



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe Bund 2011/12

Bericht des Rechnungshofes

**Standortentwicklung der
Zentraleitung des Bundes-
ministeriums für Finanzen
und Generalsanierung des
Standorts Himmelpfort-
gasse 6 – 8**

**Österreichische Post Aktien-
gesellschaft – Schließung
von Postfilialen**

**Vergleich Wiener Gebiets-
krankenkasse und Oberöster-
reichische Gebietskranken-
kasse; Follow-up-Überprüfung**

Rechnungshof
GZ 860.124/002-1B1/11

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 2011



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

www.parlament.gv.at



Bericht des Rechnungshofes

**Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundes-
ministeriums für Finanzen und Generalsanierung des
Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8**

**Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung
von Postfilialen**

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterrei-
chische Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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

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



Inhaltsverzeichnis

BMF BMWFJ	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Wirtschaft, Familie und Jugend	
	Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelpfort- gasse 6 – 8 _____	5
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen _____	93
BMG	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit	
	Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung _____	179





Bericht des Rechnungshofes

**Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundes-
ministeriums für Finanzen und Generalsanierung des
Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9

BMF
BMWfJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Wirtschaft, Familie und Jugend

Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für
Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8

KURZFASSUNG _____	12
-------------------	----

Prüfungsablauf und –gegenstand _____	23
--------------------------------------	----

Chronologie _____	24
-------------------	----

Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF _____	25
---	----

Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ ____	37
---	----

Dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b _____	82
---	----

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	85
--	----

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung _____	89
--	----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	„Hauptstandorte“ der Zentralleitung des BMF _____	13
Tabelle 1:	Geschätzte Gesamtausgaben _____	19
Tabelle 2:	Chronologie _____	24
Abbildung 2:	„Hauptstandorte“ der Zentralleitung des BMF _____	26
Tabelle 3:	Entwicklung des Personalstands der Zentralleitung des BMF _____	33
Tabelle 4:	Entwicklung der geplanten Arbeitsplatz- und Mit- arbeiteranzahl der Standorte Himmelfort- gasse 6 – 8/neu und 9 _____	41
Tabelle 5:	Übersicht Angebotsergebnisse Hauptbauleistungen ____	45
Tabelle 6:	Terminentwicklung Himmelfortgasse 6 – 8/neu ____	50
Abbildung 3:	Entwicklung der geschätzten Planungs- und Bausausgaben für die Generalsanierung der Himmel- pfortgasse 6 – 8/neu _____	53
Tabelle 7:	Gesamtausgaben _____	60
Tabelle 8:	Finanzierungserfordernis _____	63
Tabelle 9:	Angebote nach der dritten Interessentensuche für den Verkauf der Liegenschaft Riemergasse 2 _____	75

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHÖ	Burghauptmannschaft Österreich
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EUR	Euro
gem.	gemäß
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
m ²	Quadratmeter
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel

Alle in der Folge angeführten Planungs- und Bauangaben stellen Bruttobeträge dar. In Ausnahmefällen werden jedoch auch Nettobeträge (ohne USt) angegeben.



Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Wirtschaft, Familie und Jugend

Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundes- ministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8

Alle mit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8 verbundenen Ausgaben werden rd. 198,76 Mill. EUR betragen. Allein die geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die von der Burghauptmannschaft Österreich durchgeführte notwendige Generalsanierung des historischen Gebäudekomplexes verdoppelten sich zwischen 2004 und 2011 von rd. 70,00 Mill. EUR auf rd. 137,30 Mill. EUR. Zusätzliche Nutzerwünsche des BMF in der Bauphase verursachten rd. 40,42 % dieser Ausgabensteigerung. Eine für ein Projekt dieser Größenordnung übliche Projektorganisation, die verbindlich Aufgaben und Zuständigkeiten definieren sollte, fehlte.

Die vom Gesetzgeber vorgesehene Finanzierung der Planungs- und Bauausgaben aus dem Verkauf bundeseigener Liegenschaften in Höhe von rd. 83,54 Mill. EUR gelang nicht. Grundlage für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße war eine Personalreduktion von rd. 650 auf mindestens rd. 550 Mitarbeiter. Die Personalreduktion im angestrebten Ausmaß wurde aufgrund eines fehlenden Personalbewirtschaftungskonzepts für die Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF nicht erreicht. Die Zentraleitung wird in Zukunft auf drei Standorte verteilt sein.

Durch einen für die Republik Österreich ungünstigen Vertrag mit der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. erhielt diese rd. 9,07 % des Verkaufspreises von 62,50 Mill. EUR. In den Entscheidungsprozess für den Verkauf zog das BMF ohne jede vertragliche Verpflichtung ein Bau- und Projektentwicklungsunternehmen und einen Immobilienmakler bei. Da bei beiden ein schriftliches Vertragsverhältnis fehlte, konnten sie ihr Know-how auch für ihre weitere Geschäftstätigkeit nutzen. Das Bau- und Projektentwicklungsunternehmen, das mit seiner Muttergesellschaft verschmolzen wurde, und dessen Schwestergesellschaft erhielten für den Gebäudekomplex Kärntner

Straße Aufträge für Planungs- und Bauleistungen für eine Neuerichtung des Gebäudes.

Die über die geschätzten Planungs- und Bauausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR hinausgehenden Ausgaben beliefen sich auf rd. 61,46 Mill. EUR. Diese wird das BMF vor allem für Umbau und Miete der zwei weiteren Standorte Himmelfortgasse 9 und Hintere Zollamtsstraße 2b – Letzterer war auch das Ausweichobjekt während der Generalsanierung – aufwenden müssen. Damit ergaben sich geschätzte Gesamtausgaben von rd. 198,76 Mill. EUR.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es,

- die Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF,
- die Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8 durch die Burghauptmannschaft Österreich (BHÖ) hinsichtlich der Projektorganisation, der Planungs- und Bauphase, der Ausgaben- und Terminentwicklung, der Finanzierung einschließlich der Liegenschaftsverkäufe und der Vergabeverfahren der Hauptbauleistungen sowie
- die dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b

zu beurteilen. (TZ 1)

Ausgangssituation

Die Zentralleitung des BMF war 2000 bzw. 2001 auf neun Standorte verteilt. Davon waren vier „Hauptstandorte“ mit einer Belegung von rd. 92 % der damals rd. 997 Mitarbeiter und fünf weitere Standorte. Die „Hauptstandorte“ umfassten den im Eigentum der Republik Österreich befindlichen Standort Himmelfortgasse 6 – 8, der sich aus einem historischen Gebäudekomplex und dem Gebäudekomplex Kärntner Straße zusammensetzte, sowie die drei Mietobjekte Himmelfortgasse 9, Wollzeile 1 – 3 und Hintere Zollamtsstraße 4. (TZ 3)

Abbildung 1: „Hauptstandorte“ der Zentraleitung des BMF



Quellen: BMF und BHÖ, eigene Darstellung RH; Stand 2000/2001

Copyright: OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF

Standort- und Verwertungsüberlegungen

Im Frühjahr 2000 leitete das BMWFJ vor allem aufgrund des schlechten Bauzustands des historischen Gebäudekomplexes Vorplanungen für eine Generalsanierung des gesamten Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 ein. Darauf aufbauend schrieb die im Auftrag des BMWFJ für die Baubetreuung zuständige BHÖ im Frühjahr 2001 einen Generalplanerwettbewerb aus. Grundlage für den Wettbewerb war ein vom BMF erstelltes Raum- und Funktionsschema, das noch vom Fortbestand des Gebäudekomplexes Kärntner Straße und einem gleichbleibenden Personalstand ausging. Im Laufe des Wettbewerbs änderte das BMF allerdings die Planungsvorgaben erheblich. Es beabsichtigte eine Personalreduktion von rd. 650 auf mindestens rd. 550 Mitarbeiter an den Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8 und 9; teilweise wurde von einer noch größeren Personalreduktion aus-

Kurzfassung

gegangen. Darüber hinausgehende Überlegungen für eine Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße oder sogar ein gänzlicher Standortwechsel in die Liegenschaften Riemergasse 4 und 7 führten schließlich Mitte 2002 zum Abbruch der Generalplanervergabe. (TZ 3, 4)

Beziehung Externer

Bereits Ende 2000/Anfang 2001 hatte ein Bau- und Projektentwicklungsunternehmen auf Initiative des Bundesministers für Finanzen und ohne schriftlichen Auftrag eine Studie für eine Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße erstellt. Ebenso wurde auf ausdrücklichen Wunsch des Bundesministers für Finanzen im Jahr 2002 – ebenfalls ohne schriftlichen Auftrag – für die Standort- und Verwertungsüberlegungen hinsichtlich der Liegenschaften der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) Riemergasse 4 und 7, in denen bislang u.a. das Wiener Handelsgericht untergebracht war, ein Immobilienmakler beigezogen. Da bei beiden ein schriftliches Vertragsverhältnis fehlte, konnten sie ihr Know-how auch für ihre weitere Geschäftstätigkeit nutzen. (TZ 4)

Die BIG verkaufte die Liegenschaft Riemergasse 4 im Jahr 2006 an eine Immobiliengesellschaft mit Firmensitz in Perchtoldsdorf. 2011 stand diese Liegenschaft mehrheitlich im Eigentum einer Projektentwicklungsgesellschaft, deren Alleingesellschafter eine zypriotische Kapitalgesellschaft war. (TZ 18)

Die Liegenschaft Riemergasse 7 brachte die BIG 2005 in eine Projektgesellschaft ein. Bis 2008 verkaufte sie die Geschäftsanteile dieser Gesellschaft an zwei Unternehmen mit Firmensitzen in den Niederlanden und auf Zypern. (TZ 18)

Verkauf, Gebäudekomplex Kärntner Straße

Im Hinblick auf eine optimierte Personal- und Flächenbewirtschaftung entschieden im Oktober 2003 das BMF und das BMWFJ, den Gebäudekomplex Kärntner Straße zu veräußern und den verbleibenden historischen Gebäudekomplex zu sanieren. Dieser Variante lag eine Wirtschaftlichkeitsabschätzung mit erwarteten Ausgaben u.a. für Ablösen und Mietausgaben für ein Ausweichobjekt von bis zu 59 Mill. EUR zugrunde, welche die Erläuterungen bei dem für den Verkauf erforderlichen Gesetzesbeschluss im Juli 2004 allerdings nicht anführten. Ende 2004 erfolgte der Verkauf an die BIG, welche



Kurzfassung

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und Generalsanierung des BMF

2005 und 2006 an ein deutsches Textilhandelsunternehmen weiter veräußerte. In der Folge erhielt – laut Medieninformationen – das ursprünglich Ende 2000/Anfang 2001 vom Bundesminister für Finanzen beigezogene Bau- und Projektentwicklungsunternehmen – das zwischenzeitlich mit seiner Muttergesellschaft verschmolzen wurde – sowie dessen Schwestergesellschaft Aufträge für Planungs- und Bauleistungen für die Neuerrichtung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße. (TZ 5, 17)

Künftige Standorte der Zentraleitung des BMF

Infolge von Ausgliederungen und Ruhestandsversetzungen gab das BMF seit 2000 fünf der insgesamt neun Standorte, u.a. den „Hauptstandort“ Wollzeile, auf. Zudem plante es, im Jahr 2013 einen weiteren geringfügig genutzten Standort zurückzustellen. Die ursprünglich geplante Personalreduktion auf mindestens rd. 550 Mitarbeiter an den Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8 und 9 erreichte das BMF mangels eines Personalbewirtschaftungskonzepts allerdings nicht. Künftig werden dort rd. 640 Mitarbeiter untergebracht sein. (TZ 6, 8)

Die nicht umgesetzte Personalplanung machte den Umbau des Mietobjekts Himmelpfortgasse 9 mit einer Verdoppelung der Arbeitsplatzanzahl erforderlich. Diesen Umbau hatte das BMF weder bei der Verkaufsentscheidung im Oktober 2003 noch beim anschließenden Gesetzesbeschluss im Juli 2004 kostenmäßig bewertet. Künftig wird die Zentraleitung des BMF auf drei Standorte verteilt sein, in zwei Standorten in der Himmelpfortgasse und im Standort Hintere Zollamtsstraße. (TZ 6, 8)

Generalsanierung der
Himmelpfortgasse
6 – 8/neu durch die
BHÖ

Projektorganisation

Für die Abwicklung der Generalsanierung des nach dem Verkauf verbliebenen historischen Gebäudekomplexes in der Himmelpfortgasse 6 – 8 (Himmelpfortgasse 6 – 8/neu) war die BHÖ zuständig. Eine schriftlich vereinbarte Projektorganisation zwischen der BHÖ, dem BMWFJ als Genehmigungs- sowie Kontrollorgan sowie dem BMF als Nutzer, die verbindlich Aufgaben und Zuständigkeiten definierte, lag jedoch weder in der Projektentwicklungsphase bis 2004 noch in der Planungs- und Ausschreibungsphase bis 2007 vor. Erst zu Baubeginn Mitte 2007 arbeitete das BMWFJ gemeinsam mit der BHÖ eine eigene Projektstruktur aus, die jedoch aufgrund fehlender Einigung mit dem BMF nicht unterzeichnet wurde. Ausgabenerhöhungen und Änderungswünsche wurden zwischen dem

Kurzfassung

BMWFJ sowie dem BMF auf Sektionsleitererebene unter Beiziehung des Burghauptmanns besprochen. Die Besprechungsergebnisse waren die Grundlage für den weiteren Projektfortgang, aber eine formale Genehmigung erfolgte weder durch das BMWFJ noch durch das BMF. (TZ 7)

Planungs- und Bauphase

Im Herbst 2004 begann die Planung der Generalsanierung der Himelpfortgasse 6 – 8/neu. Dafür beauftragte die BHÖ einen Generalplaner. Das auf einer Belegungsverdichtung basierende Raum- und Funktionsprogramm änderte das BMF infolge mangelhaft abgestimmter Planungsvoraussetzungen und der nicht umgesetzten Personalreduktion zwei Mal wesentlich. Eine verbindliche Vereinbarung mit dem Dienststellenausschuss lag erst mit 2009/2010 vor. Eine Belegungsadaptierung und eine erweiterte Dachbodennutzung in der Bauphase führten zu Mehrausgaben von rd. 9,00 Mill. EUR. (TZ 8)

Weitere Änderungen des Leistungsumfangs durch das BMF in der Bauphase in Höhe von rd. 18,20 Mill. EUR, insbesondere eine Erweiterung der Kühlung auf alle Büroräumlichkeiten, machten umfangreiche Neu- und Umplanungen sowie Änderungen von bereits beauftragten Bauleistungen erforderlich. Ende 2009/Anfang 2010 musste die Bauleistung vermindert werden, fertig gestellte Leistungen wurden zum Teil wieder abgebrochen. (TZ 9)

Die geschätzten Ausgaben für die Ausweitung der Bauzeit betragen im März 2011 rd. 1,60 Mill. EUR. Das hohe Ausmaß des geänderten Leistungsumfangs des BMF in Höhe von insgesamt rd. 27,20 Mill. EUR in der Bauphase wird voraussichtlich Mehrkostenforderungen der Auftragnehmer nach sich ziehen. (TZ 9)

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

Aufgrund von Planungsproblemen und einer mangelnden Steuerung des Generalplaners wurde im Oktober 2006 eine Qualitätssicherungsgruppe aus Vertretern von BHÖ und BMWFJ eingerichtet. Noch vor Baubeginn im Juni 2007 wurden die Projektverantwortlichen der BHÖ und des BMWFJ von ihren Aufgaben entbunden. Daraufhin setzte die BHÖ zwar den Leiter der Abteilung Gebäudetechnik als neuen Projektleiter ein, den zwei Mitarbeiter unterstützten. Im Hinblick auf die zwischenzeitlich zu erwartenden Mehrkostenforderungen war dies jedoch nicht ausreichend. (TZ 9, 10)



Kurzfassung

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMFAusgaben und
Finanzierung

Ausgangssituation

Die Planungs- und Bauausgaben der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu wurden 2004 auf rd. 70,00 Mill. EUR geschätzt und sollten – nach den Erläuterungen des Bundesgesetzes für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße – aus den Einnahmen bundeseigener Liegenschaftsverkäufe finanziert werden. Die geschätzten Ausgaben verdoppelten sich bis März 2011 auf rd. 137,30 Mill. EUR. Die Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen betragen rd. 83,54 Mill. EUR. (TZ 13, 15)

Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen

Ein Großteil der Liegenschaftseinnahmen sollte aus dem Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße, in dem acht Geschäftsmieter mit sehr günstigen Mietverträgen waren, erzielt werden. Bei der vom BMF initiierten Ausmietung verfügten sie daher über außerordentlich starke Verhandlungspositionen und machten hohe Ablöseforderungen geltend. Nur einer von insgesamt acht Geschäftsmietern war gegen eine Ablösezahlung von rd. 5,18 Mill. EUR bereit, seinen Mietvertrag vorzeitig zu lösen. Die Ausmietung führte die BIG im Auftrag des BMF durch, die ihrerseits einen Immobilienmakler beauftragte. Inwieweit Ausmietungen mit Ablösezahlungen und damit verbundenen Vermittlungstätigkeiten nach dem Weiterverkauf durch die BIG an das deutsche Textilhandelsunternehmen im Jahr 2006 zustande kamen, lag außerhalb der Gebarungskontrolle des RH. (TZ 5, 16, 17)

Der Republik Österreich verblieb aus dem im Rahmen eines Public Private Partnership-Modells mit der BIG abgewickelten Verkauf in Höhe von rd. 62,50 Mill. EUR ein Betrag von rd. 55,67 Mill. EUR. Unter Berücksichtigung der genannten Ablöse von rd. 5,18 Mill. EUR und einer Honorarzahlung von rd. 0,18 Mill. EUR verminderten sich die Nettoeinnahmen auf lediglich rd. 50,31 Mill. EUR. Die BIG erhielt als Folge einer Nachbesserungsklausel allein für die Verkaufsabwicklung und ihr unternehmerisches Risiko rd. 5,67 Mill. EUR bzw. rd. 9,07 % des Verkaufspreises sowie einen Ersatz für getätigte Aufwendungen von rd. 1,16 Mill. EUR, welche zum Teil nicht ausreichend nachvollziehbar waren. (TZ 15, 16, 17)

Aus dem Verkauf weiterer Liegenschaften nahm die Republik Österreich rd. 27,87 Mill. EUR ein, darunter 9,70 Mill. EUR für die Riemergasse 2. Das diesbezügliche Verkaufsverfahren wurde zwei Mal abgebrochen und dauerte rund vier Jahre. Die entscheidende dritte

Kurzfassung

Interessentensuche durch das BMF und das BMWFJ, die unmittelbar vor Weihnachten 2004 und u.a. nur in einer Tageszeitung mit geringer Leserreichweite erfolgte, war für einen bestmöglichen Verkauf nicht geeignet. Das Ausscheiden eines Bieters mit einem Preisvorteil von rd. 0,42 Mill. EUR war nicht nachvollziehbar. Zudem erbrachte die Veräußerung des Nachbarobjekts Riemergasse 4 durch die BIG einen um 9,23 % bzw. rd. 0,92 Mill. EUR höheren Verkaufspreis als die Riemergasse 2. (TZ 15, 18)

Die Hausverwaltung für die Riemergasse 2 führte ein Unternehmen durch, an dem die Ehefrau des vom Bundesminister für Finanzen im Jahr 2002 beigezogenen Immobilienmaklers bis Ende 1999 zu 10 % beteiligt war. Die Hausverwaltung firmierte noch bis April 2010 auf deren Namen. (TZ 18)

Entwicklung der Planungs- und Bauausgaben

In der dreijährigen Planungszeit bis 2007 stiegen die geschätzten Planungs- und Bauausgaben der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu von rd. 70,00 Mill. EUR auf rd. 97,00 Mill. EUR. Allerdings erhöhte sich in diesem Zeitraum der Leistungsumfang nur um rd. 9,41 %, während zu rd. 90,59 % Schätzungs-mängel des Generalplaners sowie ein viel zu geringer Ansatz für Unvorhergesehenes und eine fehlende Valorisierung die Ursache waren. Da die geschätzten Ausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR auch die Grundlage für den Gesetzesbeschluss zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße bildeten, wurde die Verkaufsentscheidung letztlich auf Basis einer nicht sachgerechten Ausgabenschätzung getätigt. (TZ 5, 13)

Die geschätzten Gesamtausgaben beliefen sich im März 2011 auf rd. 137,30 Mill. EUR. Allein aufgrund der Änderungen des Raum- und Funktionsprogramms und der Ausweitung des Leistungsumfangs durch das BMF während der Bauphase kam es zu zusätzlichen Ausgaben von rd. 27,20 Mill. EUR. Dies entsprach rd. 40,42 % der gesamten Ausgabensteigerungen seit Projektbeginn. Der Rest der Ausgabenerhöhung entfiel auf Valorisierung und Baustellengemeinkosten. Die aktuelle Schätzung der Gesamtausgaben war mit Unsicherheiten behaftet, weil Mehrkostenforderungen sowie eine zusätzliche Valorisierung zu erwarten waren. (TZ 13)

Gesamtausgaben und Finanzierung

Die Einnahmen aus den vom BMWFJ im Einvernehmen mit dem BMF getätigten Liegenschaftsverkäufen reichten nicht zur Abdeckung der geschätzten Planungs- und Bauausgaben der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu. Infolge des Anstiegs auf 137,30 Mill. EUR und Liegenschaftseinnahmen von rd. 83,54 Mill. EUR ergab sich eine Finanzierungslücke von rd. 53,76 Mill. EUR. Diese Lücke sollte durch das Baubudget der BHÖ (rd. 15,50 Mill. EUR) und durch die allgemeine Rücklage des BMF (rd. 38,26 Mill. EUR) bedeckt werden. (TZ 15)

Bei Berücksichtigung aller den Generalsanierungsmaßnahmen zurechenbaren Ausgaben wie z.B. für den Umbau Himmelpfortgasse 9 sowie für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b ergaben sich für den Bund geschätzte Gesamtausgaben von rd. 198,76 Mill. EUR. Diese setzten sich wie folgt zusammen:

Tabelle 1: Geschätzte Gesamtausgaben		
Standort bzw. Maßnahme	Leistung	Ausgaben
		in Mill. EUR
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Generalsanierung	137,30
Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Möblierung, EDV, Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	9,20
Himmelpfortgasse 9	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung, Mietausgaben, Möblierung, EDV	12,30
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	Baukostenbeitrag, Mietausgaben	34,60
Ausmietung Gebäudekomplex Kärntner Straße	Ablösezahlung und Honorarzahlung	5,36
Gesamtsumme		198,76

Quellen: BMF, BMWFJ, BHÖ, BIG; eigene Darstellung RH

Die über die Planungs- und Bauausgaben der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu von rd. 137,30 Mill. EUR hinausgehenden Ausgaben beliefen sich auf rd. 61,46 Mill. EUR; diese hatte das BMF zu finanzieren. (TZ 14, 15)

Kurzfassung

Terminentwicklung

Aufgrund von Verzögerungen war die geplante Fertigstellung erst im Juni 2012 vorgesehen. Zusammenfassend waren folgende Gründe maßgebend:

- die gänzliche Neuausrichtung des Projekts durch das BMF in der Projektentwicklungsphase (rund zwei Jahre),
- die verspätete Übersiedlung des BMF in das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b gleichermaßen wie die Heranziehung falscher Bestandspläne und längere Vergabeverfahren durch die BHÖ (rd. 0,5 Jahre) sowie
- die erhebliche Ausweitung des Bau- und Leistungsumfangs durch das BMF einschließlich zusätzlicher Baumaßnahmen durch die BHÖ in der Ausführungsphase (rund ein Jahr).

Die am kritischen Weg gelegenen Leistungen stiegen an. Angesichts eines noch ausstehenden Bauvolumens von rd. 61,20 Mill. EUR in den verbleibenden eineinviertel Jahren bis zur geplanten Fertigstellung im Juni 2012 bestand ein Terminrisiko. (TZ 12)

Vergabe der Hauptbauleistungen

Nach einem Widerruf der Ausschreibungen für die Hauptbauleistungen Baumeister und Technische Gebäudeausrüstung bei der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu im Juni 2007 führte die BHÖ keine neue Ausschreibung durch, sondern hielt jeweils ein Verhandlungsverfahren ab. Bei der Bauleistung Baumeister verhandelte sie mit dem Bestbieter, der nach dem Vergabegrundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter auszuschneiden gewesen wäre. Er hatte wie alle anderen Bieter ein Angebot weit über dem Kostenvoranschlag gelegt. (TZ 11)

Bei der Bauleistung Gebäudeausrüstung führte die BHÖ mit allen ausgeschiedenen Bietern Sondierungsgespräche. Im anschließenden Verhandlungsverfahren mit einem Bieter reduzierte sie das Leistungsverzeichnis, womit die Gleichbehandlung der Bieter ebenfalls nicht gewährleistet war. (TZ 11)



Kurzfassung

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und Generalsanierung des BMF

Dauernde Nutzung
des Ausweichobjekts
Hintere Zollamts-
straße 2b

Die Zentraleitung des BMF übersiedelte 2007 während der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und des Umbaus der Himmelpfortgasse 9 in ein Mietobjekt der BIG in die Hintere Zollamtsstraße 2b, das vor dem Umzug umfassend saniert wurde. Das BMF hatte Zusatzanforderungen im geschätzten Ausmaß von rd. 8,95 Mill. EUR. Der endgültige Betrag war offen, weil die BIG noch nicht alle Leistungen abgerechnet hatte. (TZ 19)

Die vorübergehende Aussiedlung war für vier Jahre geplant; in diesem Zeitraum vereinbarte das BMF bis April 2011 einen reduzierten Mietzins. Da die Aussiedlung infolge der vielen vor allem durch das BMF verursachten Leistungs- und Projektänderungen um rund ein- einhalb Jahre länger dauern wird, ergaben sich geschätzte zusätzliche Mietausgaben von rd. 8,24 Mill. EUR, für den Gesamtzeitraum somit rd. 26,29 Mill. EUR. Dadurch werden die ursprünglich kalkulierten Mietausgaben von rd. 15,00 Mill. EUR, die der Entscheidung für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Oktober 2003 zugrunde lagen, erheblich überschritten werden. (TZ 19)

Die Zentraleitung des BMF wird nach der teilweisen Rücksiedlung in die Standorte in der Himmelpfortgasse weiterhin Flächen des Ausweichobjekts anmieten. Damit wird die Liegenschaft Hintere Zollamtsstraße 2b einen der drei künftigen Standorte der Zentraleitung des BMF bilden. (TZ 19)

Kenndaten zur Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF und Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8

Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu	
Anlass	Sanierungsbedürftiger Bauzustand des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8
Gesetzliche Grundlagen	BMWFJ zuständig für Verwaltung aller Bauten und Liegenschaften des Bundes gemäß Bundesministeriengesetz 1986 i.d.g.F.; seit 2001 Verwaltung und Baubetreuung durch die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle des BMWFJ
Projektträger	BHÖ: Bauherr (operative Planungs- und Bauabwicklung der Generalsanierung) BMWFJ: Genehmigungs- und Kontrollorgan der BHÖ BMF: Nutzer
Geschätzte Ausgaben (Planung und Bau)	Stand 2004: 70,00 Mill. EUR Stand 2011: 137,30 Mill. EUR
Finanzierung	Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen: 83,54 Mill. EUR ¹ Allgemeines Baubudget der BHÖ: 15,50 Mill. EUR Allgemeine Rücklage des BMF: 38,26 Mill. EUR
Zusätzliche Ausgaben	EDV und Möblierung: 8,24 Mill. EUR Direktzahlungen an den Generalplaner: 0,96 Mill. EUR Ausmietung im Gebäudekomplex Kärntner Straße: 5,36 Mill. EUR
Termine	Baubeginn: August 2007/geplante Fertigstellung: Juni 2012
Umbau Himmelfortgasse 9	
Anlass	Anhebung der Arbeitsplatzanzahl (von 60 auf 120) und der Ausstattungsqualität
Projektträger	BIG: Eigentümerin und Bauherrin für den Umbau BMF: Nutzer (Mieter)
Ausgaben	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung und Mietausgaben für 15 Jahre: 10,50 Mill. EUR; EDV und Möblierung: 1,80 Mill. EUR
Termine	Baubeginn: Jänner 2011/geplante Fertigstellung: Juni 2012
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	
Anlass	Standort während Sanierung; 4 Jahre gemäß ursprünglicher Planung, voraussichtliche Nutzungsdauer: 5 ½ Jahre (geplante Rücksiedlung: Herbst 2012)
Rechtliche Grundlagen	Mietvertrag BIG – BMF vom 23. Juni 2004, Mietzahlungen ab April 2007
Ausgaben	Mietausgaben für den Gesamtzeitraum: rd. 26,29 Mill. EUR, davon 8,24 Mill. EUR für den zusätzlich beanspruchten Nutzungszeitraum Baukostenbeiträge: 8,95 Mill. EUR (mit Druckerei)
Gesamtausgaben	
Summe	198,76 Mill. EUR

¹ z.B. Gebäudekomplex Kärntner Straße, Riemergasse 2, Schottenring 17, Seilerstätte 24

Quellen: BMF, BMWFJ, BHÖ, BIG; eigene Darstellung RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Februar und März 2011 die Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF, die Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 und die dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b. Die Überprüfung fand beim BMF, beim BMWFJ, bei der Burghauptmannschaft Österreich (BHÖ) und der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) statt.

Zu dem im Juni 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die BIG im Juli 2011 und das BMF sowie das BMWFJ jeweils im September 2011 Stellung. Die BHÖ übermittelte keine eigene Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2011.

Ziel der Überprüfung war es,

- die Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF,
- die Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 durch die BHÖ hinsichtlich der Projektorganisation, der Planungs- und Bauphase, der Ausgaben- und Terminentwicklung, der Finanzierung einschließlich der Liegenschaftsverkäufe und der Vergabeverfahren der Hauptbauleistungen sowie
- die dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b

zu beurteilen.

Der überprüfte Zeitraum reichte von Anfang 2000 (Einleitung der Generalsanierung) bis März 2011 (Ende der Erhebungen des RH an Ort und Stelle). Zwecks leichter Lesbarkeit wird das Wirtschaftsressort in diesem Bericht einheitlich mit seiner nunmehrigen Bezeichnung BMWFJ angeführt.

Chronologie

- 2 Einleitend werden die wichtigsten Ereignisse im Zusammenhang mit der Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF und der Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 chronologisch dargestellt:

Tabelle 2: Chronologie	
Datum	Ereignis
2000	Ausgangssituation: Zentraleitung des BMF auf neun Standorte verteilt, davon vier „Hauptstandorte“
Frühjahr 2000	Einleitung der Vorplanungen bezüglich der Generalsanierung des Hauptstandorts Himmelpfortgasse 6 – 8 (Gebäudekomplex Kärntner Straße und historischer Gebäudekomplex) durch das BMWFJ
März 2001	Einleitung Generalplanerwettbewerb durch die BHÖ
Mai/Juni 2002	Abbruch Generalplanervergabe aufgrund von geänderten Planungsvorgaben durch das BMF (Personalreduktion, Standort- und Verwertungsüberlegungen)
Oktober 2003	Verkaufsentscheidung Gebäudekomplex Kärntner Straße, Beschluss der Sanierung des historischen Gebäudekomplexes (Himmelpfortgasse 6 – 8/neu)
Juli 2004	Gesetzlicher Verkaufsbeschluss Gebäudekomplex Kärntner Straße
Oktober 2004	Planungsbeginn der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu
Dezember 2004	Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an die BIG
Dezember 2006	Weiterverkauf des Gebäudekomplexes an ein privates Unternehmen
Mai 2007	Umzug der Zentraleitung des BMF von den Hauptstandorten Himmelpfortgasse 6 – 8 und 9 in das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b
August 2007	Baubeginn Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu
Jänner 2011	Baubeginn Umbau Himmelpfortgasse 9
Juni 2012	Geplante Fertigstellung Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und Umbau Himmelpfortgasse 9
Herbst 2012	Geplante Rücksiedlung vom Ausweichobjekt in die Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und Himmelpfortgasse 9; künftige Standorte der Zentraleitung des BMF: Himmelpfortgasse 6 – 8/neu, Himmelpfortgasse 9, Hintere Zollamtsstraße 2b

Quellen: BMF, BMWFJ, BHÖ

Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF**Ausgangssituation**

3 (1) In den Jahren 2000 bzw. 2001 war die Zentraleitung des BMF auf neun Standorte verteilt. Diese befanden sich größtenteils im ersten Wiener Gemeindebezirk.¹ Vier Standorte bildeten mit rd. 92 % der damals insgesamt rd. 997 Mitarbeiter die „Hauptstandorte“. Dies waren die im Eigentum der Republik Österreich stehenden Standorte Himmelpfortgasse 6 – 8 sowie die drei Mietobjekte² Himmelpfortgasse 9, Wollzeile 1 – 3 und Hintere Zollamtsstraße 4.³

Für den Standort Himmelpfortgasse 6 – 8, der aus drei historischen Liegenschaften⁴ (= historischer Gebäudekomplex) und aus drei Liegenschaften jüngeren Datums⁵ (= Gebäudekomplex Kärntner Straße) bestand, war das BMWFJ zuständig. In dessen Auftrag führte die BHÖ als nachgeordnete Dienststelle seit 2001 die Verwaltung und Baubetreuung dieser Liegenschaften durch.⁶

(2) Im Frühjahr 2000 leitete das BMWFJ vor allem aufgrund des schlechten Bauzustands des historischen Gebäudekomplexes – nach Abstimmung mit dem BMF – Vorplanungen für eine Generalsanierung des gesamten Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 einschließlich des Gebäudekomplexes Kärntner Straße ein. Letzterer war zwar nur in geringem Ausmaß instandsetzungsbedürftig, bildete allerdings mit dem historischen Gebäudekomplex eine Einheit. Außerdem bestanden am gesamten Standort Raumreserven.

Die nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die vier „Hauptstandorte“ der Zentraleitung des BMF zum Zeitpunkt der Einleitung der Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8:

¹ Sieben Standorte befanden sich im ersten, zwei im dritten Wiener Gemeindebezirk.

² seit 2001

³ Die fünf weiteren Standorte mit rd. 8 % der Mitarbeiter waren die Liegenschaften Schottenring 14, Seilerstätte 24, Johannesgasse 14, Plankengasse 3 und Erdbergstraße 192 – 196.

⁴ Himmelpfortgasse 6 und 8 sowie Johannesgasse 5, u.a. mit dem Winterpalais des Prinzen Eugen und dem Palais Questenberg-Kaunitz

⁵ Himmelpfortgasse 2 / Kärntner Straße 27, Himmelpfortgasse 4 / Kärntner Straße 29 – 31 sowie Johannesgasse 1 / Kärntner Straße 33

⁶ Vor 2001 war die Bundesbaudirektion Wien, Niederösterreich und Burgenland zuständig.

Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF

Abbildung 2: „Hauptstandorte“ der Zentralleitung des BMF



- ¹ Der Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 gehörte zu den historischen Objekten. Er befand sich im Eigentum der Republik Österreich und stand seit 2001 infolge der Neuordnung des Bundeshochbaus (Bundesimmobiliengesetz BGBl. I Nr. 141/2000) in der Verwaltung der BHÖ. Die Liegenschaft Himmelpfortgasse 9, die sich gegenüber dem Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 befand und baulich von diesem getrennt war, stand hingegen im Eigentum und in der Verwaltung der BIG.

Quellen: BMF und BHÖ, eigene Darstellung RH; Stand 2000/2001

Copyright: OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

Standort- und Verwertungsüberlegungen

4.1 (1) Auf Initiative des damaligen Bundesministers für Finanzen und ohne vertragliche Verpflichtung erstellte ein Bau- und Projektentwicklungsunternehmen unabhängig von den Vorplanungen des BMWFJ für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8 Ende 2000/Anfang 2001 eine Studie über eine Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße.⁷ Darauf aufbauend präsentierte das BMF dem BMWFJ Ende

⁷ Überlegt wurde die Neuerrichtung eines Geschäfts- und Bürogebäudes samt Tiefgarage. In eine neu zu gründende Gesellschaft hätte der Bund die Liegenschaft und die Mietoption eingebracht, das Bau- und Projektentwicklungsunternehmen die Einrichtung und den Betrieb.



Standortentwicklung der Zentralleitung
des BMF

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

März 2001 drei Varianten für eine Generalsanierung, darunter eine, die nur die Sanierung des historischen Gebäudekomplexes, gleichzeitig jedoch eine Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße vorsah. Im Gegenzug teilte das BMWFJ dem BMF mit, dass die BHÖ als baubetreuende Stelle zwischenzeitlich einen zweistufigen Generalplanerwettbewerb⁸ für die Generalsanierung des gesamten Standorts eingeleitet habe. Deshalb müsste das BMF bis Ende Juni 2001 – vor der Bieterauswahl für die zweite Wettbewerbsstufe – die weitere Einbeziehung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße klären.

(2) Im Juni 2001 gab das BMF ein Raum- und Funktionsschema bekannt, welches trotz der Verwertungsüberlegungen weiterhin den Fortbestand des Gebäudekomplexes Kärntner Straße⁹ auf Basis der damaligen Belegung der Zentralleitung des BMF am Standort Himelpfortgasse 6 – 8 vorsah.¹⁰ Auf Grundlage dieser Vorgaben leitete die BHÖ die zweite Wettbewerbsstufe ein.

(3) Im Februar 2002 ergaben sich für das BMF mit den infolge der Übersiedlung u.a. des Handelsgerichts Wien frei gewordenen Liegenschaften der BIG an den Standorten Riemergasse 4 und 7 nicht nur zwei weitere Sanierungsvarianten, sondern auch eine Alternative für die künftige Unterbringung der Zentralleitung des BMF. So sah eine der beiden Varianten einen dauerhaften Standortwechsel in die beiden genannten Liegenschaften vor.¹¹ Auf ausdrücklichen Wunsch des Bundesministers für Finanzen sollten diese Überlegungen mit dem Immobilienmakler, der den Umzug des Handelsgerichts vermittelt hatte, besprochen werden. Ein Auftragsverhältnis mit diesem Makler, der zum Teil in die weiteren Verwertungsüberlegungen eingebunden war, bestand nicht (siehe TZ 5, 16).

(4) Im April 2002 löste der Bundesminister für Finanzen den mit den Verwertungsüberlegungen befassten Leiter der Präsidialsektion ab und übertrug diese Aufgabe dem Leiter der Budgetsektion des BMF. Unter dessen Leitung erfolgte eine wirtschaftliche Bewertung der vom BMF in Betracht gezogenen Sanierungs- und Standortvarianten. Diese basierte entgegen den ursprünglichen Planungsvorgaben an die BHÖ auf einer Reorganisation der Zentralleitung des BMF mit einer rückläufigen Per-

⁸ Ziel des Wettbewerbs war, einen Architekten auszuwählen, der nachfolgend die Planung für die Generalsanierung durchführen sollte.

⁹ Auf Ersuchen des BMF sollte allerdings – infolge der noch ungeklärten Verwertungsüberlegungen – die anschließende Vergabe der Generalplanerleistungen in Teilen erfolgen.

¹⁰ Das waren insgesamt 606 Mitarbeiter. Davon entfielen 311 Mitarbeiter auf den historischen Gebäudekomplex und 295 Mitarbeiter auf den Gebäudekomplex Kärntner Straße.

¹¹ unter Aufrechterhaltung des historischen Gebäudekomplexes (ohne Festlegung genauer Details); bei der anderen Variante wurde nur eine vorübergehende Vollaussiedlung in die Riemergasse 4 und 7 während der Generalsanierung überlegt

Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF

sonalentwicklung von damals rd. 650 auf zumindest rd. 550 Mitarbeiter bis 2010 bzw. 2011 an den Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8 und Himmelpfortgasse 9. Zum Teil wurde von einer noch größeren Personalreduktion bis zu 480 bzw. 520 Mitarbeitern ausgegangen. Da nach dieser Bewertung allerdings keine Empfehlung für eine bestimmte Variante erfolgte, veranlasste das BMF im Mai 2002 – wenige Tage vor der Jurysitzung zur Klärung eines Siegers aus der zweiten Stufe des Generalplanerwettbewerbs – einen Projektstopp. Anfang Juni 2002 wurde die Generalplanervergabe abgebrochen.¹² Die aufgelaufenen Ausgaben beliefen sich auf rd. 330.000 EUR.

- 4.2** Der RH kritisierte die während des Generalplanerwettbewerbs vom BMF erheblich geänderten Planungsvorgaben. Das ursprüngliche Projekt, das sich noch auf einen Fortbestand des Gebäudekomplexes Kärntner Straße stützte, entwickelte sich im Laufe des Wettbewerbs aufgrund von Verwertungsüberlegungen, neuen Vorgaben hinsichtlich einer Personalreduktion und einer in Betracht gezogenen Daueraussiedlung in die Liegenschaften Riemergasse 4 und 7 zu einer grundsätzlichen Standortfrage der Zentralleitung des BMF. Die vom BMF geänderten Nutzervoraussetzungen, die zum Abbruch der Generalplanervergabe führten, verzögerten das Projekt um rd. 16 Monate. Zudem waren die aufgelaufenen Ausgaben von rd. 330.000 EUR größtenteils als verloren zu bewerten.

Insbesondere kritisierte der RH die Beziehung eines Bau- und Projektentwicklungsunternehmens und eines Immobilienmaklers ohne vertragliche Verpflichtung. Da bei beiden ein schriftliches Vertragsverhältnis fehlte, konnten sie ihr Know-how auch für ihre Geschäftstätigkeit weiter nutzen. In diesem Zusammenhang verwies der RH darauf, dass das Bau- und Projektentwicklungsunternehmen, das 2005 mit seiner Muttergesellschaft verschmolzen wurde, und dessen Schwestergesellschaft – wie nachfolgend dargestellt – Aufträge für Planungs- und Bauleistungen für die Neuerrichtung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße erhielten (siehe TZ 17).

Der RH empfahl dem BMF, bei der Beziehung externer Berater schriftliche Verträge abzuschließen und auf eine aktenmäßig nachvollziehbare Dokumentation zu achten. Zudem wären im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben die Planungsvorgaben genau zu definieren.

- 4.3** *Das BMF teilte mit, dass beim Generalplanerwettbewerb nicht die planerische Umsetzung eines zukünftigen Raum- und Funktionsschemas anhand von geschätzten und sich ändernden Mitarbeiterzahlen im Vor-*

¹² Infolge rechtlicher Bedenken einigten sich das BMF und das BMWFJ darauf, einen Wettbewerbssieger zu ermitteln. Eine Beauftragung des Siegers erfolgte jedoch nicht.



dergrund gestanden sei. Der vorhandene Raum sollte vielmehr bestmöglich genutzt werden. Der Wettbewerb habe der Auswahl eines Architekten zwecks Aufzeigen von Anpassungsmöglichkeiten gedient. Es sei darauf Bedacht genommen worden, dass die anschließende Vergabe der Generalplanerleistungen in Teilen erfolgen könnte. Die Relevanz dieser zweckmäßigen und notwendigen Vorgaben sei durch die bloße Darstellung des RH in den Fußnoten verkannt worden.

Da letztlich der Gewinner des Generalplanerwettbewerbs mit der Generalplanung beauftragt worden sei, stellen die aufgelaufenen Ausgaben keinen verlorenen Aufwand dar.

Zur Beziehung eines Bau- und Projektentwicklungsunternehmens werde festgehalten, dass über Vorgänge, die nicht stattgefunden haben, keine aktenmäßige Dokumentation erfolgen könne.

- 4.4 Der RH erinnerte daran, dass das BMF in seinem Raum- und Funktionsschema im Juni 2001 noch keine organisationsgebundene Raumdefinition festgelegt hatte. Der Grund lag zum einen darin, dass für das BMF zu diesem Zeitpunkt die künftige Verwaltungsstruktur bzw. Personalentwicklung noch nicht absehbar war. Zum anderen traf das BMF – entgegen dem Ersuchen des BMWFJ – noch keine definitive Entscheidung hinsichtlich der weiteren Einbeziehung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße. Dies führte nach Ansicht des RH dazu, dass der Umfang des zukünftigen Raumangebots unklar war und die nach Abschluss des Generalplanerwettbewerbs vorgesehene Vergabe der Generalplanerleistungen in Teilen erfolgen sollte. Der letztlich Anfang Juni 2002 erfolgte Abbruch der Generalplanervergabe aufgrund der vom BMF während des Wettbewerbs geänderten Rahmenbedingungen bestätigte den RH in seiner Kritik und Empfehlung, Planungsvorgaben im Vorfeld genau zu definieren.

Weiters betonte der RH, dass die Höhe der Planungsausgaben von rd. 330.000 EUR auf einer Angabe des BMF basierte. Hinsichtlich der Bewertung als verlorenen Aufwand verwies er z.B. auf einen Aktenvermerk des BMF vom September 2007. Demnach wären durch den späteren Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße (siehe TZ 5) große Teile der bisherigen Planungsleistungen obsolet geworden. Damit hatte der Wettbewerbssieger ab dem Jahr 2004 ein Projekt unter wesentlich anderen Voraussetzungen umzusetzen, als sie noch 2001 vorgegeben waren. Dies hätte sogar eine Neuausschreibung des Generalplanerwettbewerbs gerechtfertigt.

Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF

Zudem entgegnete der RH dem BMF, dass im April und Mai 2001 Akten des BMF sehr wohl auf die Machbarkeitsstudie des Bau- und Projektentwicklungsunternehmens Bezug nahmen. Darüber informierte der damalige Bundesminister für Finanzen auch den damaligen Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend. Im Gegenzug ging aus einem Akt des BMWFJ wiederum hervor, vom BMF auch die Machbarkeitsstudie erhalten zu haben.

Verkauf, Gebäudekomplex Kärntner Straße

- 5.1 (1) Nach Abbruch der Generalplanervergabe beauftragte Anfang Juni 2002 der Bundesminister für Finanzen das so genannte „Himmelpfortgasse-Entwicklungsprojekt“.¹³ Die Ziele des dafür eingerichteten interministeriellen Projektteams von BMF und BMWFJ waren u.a. die Festlegung eines geeigneten Standorts der Zentralleitung des BMF auf Basis einer künftigen Personalausstattung von rd. 550 Mitarbeitern¹⁴ und die wirtschaftlich bestmögliche Verwertung nicht mehr benötigter Liegenschaften (z.B. Gebäudekomplex Kärntner Straße) in einem öffentlichen Ausbietungsverfahren¹⁵. Das ursprüngliche Ziel der BHÖ im Rahmen des Generalplanerwettbewerbs, die Nutzung von Raumreserven für eine Verlagerung von Arbeitsplätzen von dem von der BIG angemieteten Standort Himmelpfortgasse 9 in den im Eigentum der Republik Österreich stehenden Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 aufzuzeigen, wurde nicht weiterverfolgt.

Parallel zu den Arbeiten des Projektteams initiierte das BMF – trotz Bedenken¹⁶ wegen preistreibender Wirkung bei frühzeitiger Öffentlicherwerdung der beabsichtigten Verwertung – eine Bestandsfreimachung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße, in dem acht Geschäftsmieter untergebracht waren. Anfang Oktober 2002 vereinbarte das BMF in Absprache mit dem beigezogenen Immobilienmakler, die Bestandsfreimachung und die Leitung für die Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an die BIG zu übertragen.¹⁷

Zudem sollte auf ausdrücklichen Wunsch des Bundesministers für Finanzen die Liegenschaft Riemergasse 2, die das BMF bislang als Ausweichobjekt für eine etappenweise Aussiedlung während der Gene-

¹³ Zum Teil firmierten die internen Überlegungen und Bewertungen des BMF im Frühjahr 2002 bereits unter dem Titel „Himmelpfortgasse-Entwicklungsprojekt“.

¹⁴ bezogen auf die Standorte Himmelpfortgasse 6 – 8 und 9

¹⁵ Zur fachlichen Begleitung des Ausbietungsverfahrens erfolgte die Heranziehung eines Architekten.

¹⁶ Die Bedenken äußerte ein vom BMF beauftragter Rechtsanwalt. Hintergrund war, dass Überlegungen zu einem Mieterwechsel bestanden, den das BMF im Hinblick auf seine Verwertungsüberlegungen zu verhindern versuchte.

¹⁷ Basis: 3-Varianten-Modell durch das BMF im „Einvernehmen“ mit dem beigezogenen Immobilienmakler



Standortentwicklung der Zentralleitung
des BMF

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

raliansanierung am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 in Betracht gezogen hatte, veräußert werden.

Mitte Oktober 2002 legte der Leiter der Budgetsektion die ihm seit April 2002 übertragene Verantwortung für die Verwertungsüberlegungen zurück; daraufhin übernahm diese Aufgabe zwischenzeitlich ein Mitarbeiter des Ministerbüros und ab November 2002 der neue Leiter der Präsidialsektion.

Im Dezember 2002 schlossen das BMF – im Einvernehmen mit dem BMWFJ – und die BIG einen Werkvertrag hinsichtlich der Bestandsfreimachung für den Gebäudekomplex Kärntner Straße (siehe TZ 16).

(2) Im August 2003 schloss das Projektteam das „Himmelpfortgasse-Entwicklungsprojekt“ mit der Vorlage von zwei Varianten ab. Das BMF und das BMWFJ entschieden sich im Oktober 2003 für jene Variante¹⁸, die aufgrund einer optimierten Personal- und Flächenbewirtschaftung eine Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße und gleichzeitig die Sanierung des historischen Gebäudekomplexes vorsah. Ihr lag eine Wirtschaftlichkeitsabschätzung zugrunde, die mit

- „Verkaufserlösen“ zwischen 50 Mill. EUR und 70 Mill. EUR sowie mit
- „Kosten“ zwischen 70 Mill. EUR und 109 Mill. EUR, wovon 70 Mill. EUR auf die Sanierung des historischen Gebäudekomplexes, 24 Mill. EUR auf Ablösen für Geschäftsmieter und 15 Mill. EUR auf Mieten für ein Ausweichobjekt (Aussiedlung auf Sanierungsdauer ohne Himmelpfortgasse 9) entfielen,

rechnete. Daraus könnten sich Kosten von bis zu 59 Mill. EUR ergeben.

Ebenfalls noch im Oktober 2003 erfolgte der Beschluss, den Gebäudekomplex Kärntner Straße an die BIG zu veräußern und die Generalsanierung nicht wie vorgesehen durch die für die Baubetreuung zuständige BHÖ¹⁹, sondern durch die BIG durchführen zu lassen. Da das BMWFJ allerdings nicht bereit war, hierfür ein Baubudget zur Verfügung zu stellen, und das BMF ein Generalunternehmerhonorar von rd. 20 % an die BIG zu zahlen gehabt hätte, verwarf das BMF im Frühjahr 2004 diese Überlegungen.

¹⁸ Die zweite Variante sah eine Generalaussiedlung auf Dauer vor, zudem die Veräußerung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße mit Einräumung eines Baurechts für den historischen Gebäudekomplex.

¹⁹ gem. Bundesimmobiliengesetz BGBl. I Nr. 141/2000 sowie Bundesministeriengesetz 1986 i.d.g.F.

Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF

(3) Ab Ende Februar 2004 bereitete das BMF im Einvernehmen mit dem BMWFJ einen Entwurf eines Ermächtigungsgesetzes für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an die BIG vor,²⁰ den der Nationalrat im Juli 2004 beschloss.²¹

Gemäß den Erläuterungen zu diesem Bundesgesetz sollten die „Gesamtkosten“ der Generalsanierung des historischen Gebäudekomplexes in Höhe von rd. 70 Mill. EUR aus den Einnahmen bundeseigener Liegenschaften wie dem Gebäudekomplex Kärntner Straße abgedeckt sein. Mögliche weitere Ausgaben wie Ablösen oder Mieten wurden nicht angeführt.

- 5.2** Der RH wies darauf hin, dass nach der Verkaufsentscheidung für den Gebäudekomplex Kärntner Straße im Oktober 2003 zwischenzeitliche Überlegungen hinsichtlich einer Übertragung der Projektleitung der Generalsanierung für den historischen Gebäudekomplex an die BIG weitere Verzögerungen verursachten. Insgesamt verschob sich die Generalsanierung seit Abbruch der Generalplanervergabe im Juni 2002 bereits um rund zwei Jahre. Zudem kritisierte der RH, dass eine solche Übertragung den gesetzlichen Zuständigkeiten widersprochen hätte.

Hinsichtlich des Entscheidungsprozesses des BMF beanstandete der RH den dreimaligen Wechsel der Verantwortlichen für die Verwertungsüberlegungen innerhalb von rund sieben Monaten und die nicht nachvollziehbare Verkaufsentscheidung der Liegenschaft Riemergasse 2 durch den Bundesminister für Finanzen im Oktober 2002 noch vor der endgültigen Sanierungs- und Verwertungsentscheidung.

Weiters beanstandete der RH, dass das BMF nach Abbruch des Generalplanerwettbewerbs die ursprünglich von der BHÖ überlegte Verlagerung von Arbeitsplätzen von einem Mietobjekt in den im Eigentum der Republik Österreich stehenden Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 nicht weiterverfolgte.

²⁰ Da bei einem geschätzten Wert des Gebäudekomplexes Kärntner Straße von 50 Mill. EUR dem Bundesminister für Finanzen im Hinblick auf die im Artikel XI Bundesfinanzgesetz 2004 normierte Wertgrenze keine Veräußerungsgenehmigung zustand, war die Einholung einer gesetzlichen Veräußerungsermächtigung erforderlich. Da es sich um eine historische Liegenschaft handelte, war außerdem eine Änderung des Bundesimmobiliengesetzes erforderlich.

²¹ Bundesgesetz vom 26. Juli 2004, mit dem ein Bundesgesetz über die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen erlassen und das Bundesimmobiliengesetz geändert wurde (BGBl. I Nr. 86/2004)



Standortentwicklung der Zentralleitung
des BMF

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

Der RH wies darauf hin, dass nach den Erläuterungen zum diesbezüglichen Bundesgesetz die Kosten der Generalsanierung ausschließlich durch Liegenschaftsverkäufe gedeckt werden sollten. Anfallende Ausgaben von bis zu 59 Mill. EUR u.a. für Ablösen und Mieten fanden keine Berücksichtigung.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMWFJ, bei der Vorbereitung von Gesetzesbeschlüssen den Entscheidungsträgern alle Kostenbestandteile offenzulegen.

5.3 *Das BMWFJ verwies hierzu auf den Kompetenzbereich des BMF.*

Künftige Standorte der Zentralleitung des BMF

6.1 (1) Im Herbst 2004 begannen die Planungen für die Generalsanierung des nach dem Verkauf verbliebenen historischen Gebäudekomplexes am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 (Himmelpfortgasse 6 – 8/neu²²). Der Baubeginn erfolgte im August 2007. Während der Generalsanierung übersiedelten die Mitarbeiter in ein im Eigentum der BIG stehendes Ausweichobjekt in die Hintere Zollamtsstraße 2b (siehe TZ 19).

(2) Unabhängig davon gab das BMF ab 2000 infolge von Ausgliederungen²³ und Ruhestandsversetzungen fünf der neun Standorte der Zentralleitung auf, u.a. einen Hauptstandort²⁴. Insgesamt erfolgte zwischen 2000 und 2005 eine Personalreduktion der Zentralleitung von rd. 997 auf 751 Mitarbeiter, danach entwickelte sich der Personalstand bis 2011 annähernd konstant.

Tabelle 3: Entwicklung des Personalstands der Zentralleitung des BMF

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vollzeit- äquivalente ¹	997,36	905,95	879,79	852,73	856,91	750,98	735,43	737,60	729,66	761,60	755,43	742,41

¹ jeweils zum 1. Jänner

Quelle: BMF

²² Zwecks leichterer Lesbarkeit wird in der Folge der nach dem Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße verbliebene historische Gebäudekomplex am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 als Standort Himmelpfortgasse 6 – 8/neu bezeichnet.

²³ Buchhaltungsagentur des Bundes, Finanzmarktaufsichtsbehörde, Bundesbeschaffung GmbH

²⁴ Es handelte sich um den Hauptstandort Wollzeile 1 – 3 und die vier weiteren Standorte Johannesgasse 14, Plankengasse 3, Seilerstätte 24 sowie Schottenring 14.

Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF

(3) Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung des RH plante das BMF für einen künftigen Personalstand von rd. 770 Mitarbeitern, den es durch drei Standorte²⁵ zu decken beabsichtigte.

Rund 640 der 770 Mitarbeiter sollen die Standorte Himmelpfortgasse 6 – 8/neu (rd. 530 Mitarbeiter) und Himmelpfortgasse 9 (rd. 110 Mitarbeiter) belegen.

Diese Anzahl überschritt die Vorgabe des Bundesministers für Finanzen anlässlich der gesetzlichen Beschlussfassung des Verkaufs des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Plenum des Nationalrates im Juli 2004.²⁶ Insbesondere überschritt sie jedoch die ursprüngliche Planung von maximal rd. 550 Mitarbeitern im Jahr 2002. Die höhere Personalbelegung machte bei der Sanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu die Schaffung zusätzlicher Flächen in der Bauphase erforderlich; zudem musste der Standort Himmelpfortgasse 9 ab Jänner 2011 umgebaut werden (siehe TZ 8). Ein kostenmäßiger Ansatz für einen Umbau dieses Standorts bestand weder bei der Verkaufsentscheidung im Oktober 2003 noch bei der gesetzlichen Beschlussfassung im Juli 2004. Die Fertigstellung der Umbauarbeiten in beiden Standorten²⁷ war für Juni 2012 geplant, im Herbst 2012 sollte die Rücksiedlung aus dem Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b stattfinden.

Die restlichen rd. 130 Mitarbeiter sollen im Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b, das dauerhaft angemietet wird, untergebracht werden.²⁸

- 6.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das BMF die im Zuge der Standort- und Verwertungsüberlegungen geplante Personalreduktion nicht erreichte. Damit war eine wesentliche Entscheidungsgrundlage für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße nicht mehr gegeben. Die nicht erreichte Personalreduktion machte den Umbau des Mietobjekts Himmelpfortgasse 9, den das BMF weder bei der Verkaufsentscheidung noch beim Gesetzesbeschluss kostenmäßig berücksichtigt hatte, erforderlich.

²⁵ Das BMF plante, den fünften „weiteren“ Standort in der Erdbergstraße, der zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung nur geringfügig genutzt wurde (Registratur), 2013 an die BIG zurückzustellen. Damit hätte das BMF seit 2000 sechs von neun Standorten aufgegeben.

²⁶ Damals wurde von einer Personalreduktion auf unter 600 Mitarbeiter ausgegangen.

²⁷ Während der Umbauarbeiten des Standorts Himmelpfortgasse 9 waren die Mitarbeiter ebenfalls in das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b gezogen. Diese Übersiedlung erfolgte bereits im Jahr 2007, obwohl die Umbauarbeiten erst Anfang 2011 begannen.

²⁸ Aufgrund der geplanten Beibehaltung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b beabsichtigte das BMF, das benachbarte Mietobjekt Hintere Zollamtsstraße 4 kurz- bis mittelfristig aufzugeben. Damit wird künftig die Hintere Zollamtsstraße 2b der dritte Hauptstandort der Zentralleitung sein.

Als grundsätzlich nachteilig bewertete der RH bei der Standortentwicklung den Umstand, dass die Zentralleitung des BMF in der Himmelpfortgasse künftig zwei Standorte (Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und 9) belegen wird, die straßenmäßig und damit baulich voneinander getrennt waren. Dies wird die Funktions- und Kommunikationsabläufe erschweren.

Der RH vermisste ein Personalbewirtschaftungskonzept und empfahl dem BMF, künftig bei Standortentwicklungsprojekten ein solches mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu entwickeln.

- 6.3 *Das BMF teilte mit, dass der Umbau des im Eigentum der BIG stehenden Objekts Himmelpfortgasse 9 aufgrund von Erhaltungs- und Verbesserungsarbeiten, nicht jedoch wegen der unerreichten Personalreduktion notwendig gewesen sei.*

Zudem seien sechs von neun Standorten aufgegeben worden. Damit habe eine Flächenreduktion in beträchtlichem Ausmaß erreicht werden können. Der RH würde den Standort Himmelpfortgasse trotz bestehender räumlicher Nähe der Objekte Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und 9 sowie abgestimmter baulicher sowie funktionaler Gegebenheiten nicht als einen Standort, sondern als zwei Standorte rechnen. Dass der RH in der Unterbringung des BMF im „Nebeneinander statt Übereinander“ eine Erschwernis der Funktions- und Kommunikationsabläufe sähe, könne das BMF in Zeiten der EDV und des papierarmen Büros nicht nachvollziehen.

Darüber hinaus sei die weitere Nutzung des Standorts Hintere Zollamtsstraße 2b – aufgrund der Nutzung durch die Sektion V, die Bibliothek und die Druckerei – immer schon geplant gewesen und nicht auf ein Kapazitätsproblem zurückzuführen.

- 6.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass noch im Rahmen des Generalplanerwettbewerbs in den Jahren 2001 und 2002 beabsichtigt war, Arbeitsplätze von der Himmelpfortgasse 9 in den Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 mit dem damals noch bestehenden Gebäudekomplex Kärntner Straße zu verlagern. Auf diesen Umstand hatte auch das BMF in einer von ihm selbst zusammengestellten Chronologie im Oktober 2009 verwiesen.

Hintergrund der damaligen Überlegungen war, dass am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 aufgrund großzügig bemessener Büroräume und schlecht bzw. nicht genutzter Sekundärflächen Raumreserven bestanden. Damit war Bürofläche für mehr potenzielle Arbeitsplätze vorhanden als tatsächlich Arbeitsplätze in Anspruch genommen wurden. Im

Standortentwicklung der Zentraleitung des BMF

Zuge der Generalsanierung sollten diese Raumreserven im Interesse einer Straffung der Kommunikations- und Funktionsabläufe innerhalb der Verwaltung und einer Rückführung des Flächenaufwands für die Bundesverwaltung genutzt werden. Der RH verblieb deshalb bei seiner Ansicht, dass der Weiterbestand des Objekts Himmelfortgasse 9 nicht von Beginn an geplant war und sich erst aus dem Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße und der nicht erreichten Personalreduktion ergab.

Hinsichtlich der aufgelassenen Standorte der Zentraleitung des BMF verwies der RH darauf, dass diese größtenteils Standorte mit geringer Belegungszahl waren. Der Standort Erdbergstraße wird erst 2013 aufgegeben. Zudem blieben drei der vier Hauptstandorte aufrecht.

Betreffend die zwei Standorte in der Himmelfortgasse erinnerte der RH daran, dass unterschiedliche Bestandsverhältnisse vorlagen. Der Standort Himmelfortgasse 6 – 8/neu war ein Objekt im Eigentum der Republik Österreich, jenes der Himmelfortgasse 9 ein Mietobjekt der BIG. Damit bestanden verschiedene Zuständigkeiten und für das Gebäude der BIG waren Mietausgaben zu leisten. Grundsätzlich verblieb der RH bei seiner Einschätzung der nachteiligen räumlichen Trennung, insbesondere vor dem Hintergrund der ursprünglichen Idee des Generalplanerwettbewerbs, die Kommunikations- und Funktionsabläufe zu straffen.

Insgesamt bewertete er die Aufteilung der Zentralstelle auf drei Standorte als nicht optimal. Dies betraf insbesondere die vom BMF in seiner Stellungnahme erwähnte Sektion V für Informationstechnologie, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. Sie wird laut BMF nicht vollständig an einem Standort in der Hinteren Zollamtsstraße angesiedelt sein. Die Leitung dieser Sektion und eine ihrer Abteilungen sollen nämlich künftig in der Himmelfortgasse untergebracht werden.

Zudem war für den RH die von Beginn an verfolgte Absicht des BMF einer dauerhaften Nutzung des Objekts Hintere Zollamtsstraße 2b nicht nachvollziehbar. Der im Juni 2004 mit der BIG vereinbarte Mietvertrag sah in den ersten vier Jahren ab der ursprünglich geplanten Besiedlung im Oktober 2006 einen reduzierten Mietzins vor, in den darauffolgenden zwei Jahren eine Erhöhung um rd. 16 % bzw. 34 % (siehe TZ 19). Die spezifische Vertragsgestaltung ließ nach Ansicht des RH auf eine ursprünglich temporäre Nutzung dieses Objekts schließen. So wurde noch in einer Besprechung zwischen dem BMWFJ und dem BMF unter Teilnahme der jeweiligen Sektionschefs Ende Mai 2007 festgehalten, dass die Miete für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b hoch sei und daher kein Verbleib in diesem Gebäude erfolgen sollte.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Projektorganisation

- 7.1** Für die operative Abwicklung der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu war die BHÖ zuständig. Sie besorgte die Abwicklung der immateriellen und materiellen Vergabeverfahren, des Beschaffungsmanagements sowie des Zahlungsverkehrs.

Eine schriftlich vereinbarte Projektorganisation zwischen der BHÖ, dem BMWFJ als Genehmigungs- sowie Kontrollorgan der BHÖ und dem BMF als Nutzer, die verbindlich Aufgaben und Zuständigkeiten definierte, lag weder in der Projektentwicklungsphase bis 2004 noch in der Planungs- und Ausschreibungsphase bis 2007 vor. Von 2000 bis Oktober 2006 wurde das Projekt daher „in Linie“ betreut, das heißt in den jeweiligen Ressorts im Rahmen der vorhandenen Genehmigungswege.

Erst zu Baubeginn Mitte 2007 schlug das BMWFJ gemeinsam mit der BHÖ eine Projektstruktur vor,²⁹ die jedoch aufgrund fehlender Einigung mit dem BMF nicht unterzeichnet wurde. Ausgabenerhöhungen und Änderungswünsche wurden zwischen dem BMWFJ sowie dem BMF auf Sektionsleiterebene unter Beiziehung des Burghauptmanns anlassbezogen besprochen und in einem Protokoll festgehalten. Die Besprechungsergebnisse waren die Grundlage für den weiteren Projektfortgang, aber eine formale Genehmigung der Protokolle erfolgte weder durch die Sektionsleiter des BMWFJ und des BMF noch durch den jeweiligen Bundesminister.

- 7.2** Der RH hielt fest, dass die Projektverantwortlichen des BMF aufgrund ihrer Teilnahme an den wesentlichen Besprechungen Einfluss auf die Gestaltung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und die damit verbundenen Ausgaben hatten.

Der RH empfahl dem BMF, dem BMWFJ und der BHÖ, komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines

²⁹ Das BMWFJ hatte die Empfehlung des RH zur Erweiterung und Sanierung der Albertina (Reihe Bund 2005/13) aufgegriffen, bei größeren oder komplexeren Bauvorhaben einen Projektauftrag und ein Projekthandbuch mit Festlegung klarer Verantwortlichkeiten einzuführen. Begleitend zur Gebarungsüberprüfung des RH setzte das BMWFJ 2005 mit dem Projekt „Ablaufoptimierung von Bauprojekten“ diese Vorgabe per Erlass in Kraft. Zum Zeitpunkt des Projektbeginns der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu waren die Vorgaben zur Projektabwicklung mittels Projekthandbuch und -auftrag im Grundsatzterlass des BMWFJ jedoch noch nicht verankert.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMF legen die Zuständigkeitsregelungen des Bundesministeriengesetzes und die Regelungen innerhalb der Organisation den jeweiligen Zuständigkeitsbereich fest. In Bereichen, wo Abstimmungen zwischen den Ressorts und der BHÖ notwendig seien, würden Besprechungen samt Protokollführung auf Sektionsleiterebene geführt. Die Protokolle würden von den zuständigen Sektionsleitern des BMWFJ und des BMF unterfertigt und damit die formale Genehmigung für die Abwicklungsfortführung geschaffen.*

Das BMWFJ teilte mit, dass bei Projektbeginn im Frühjahr 2000 die Vorgaben zur Projektabwicklung mittels Projektauftrag und Projekthandbuch noch nicht verankert gewesen seien. Nach einem Erlass aus dem Jahr 2005 – aufgrund einer Empfehlung des RH betreffend die Erweiterung und Sanierung der Albertina (Reihe Bund 2005/13) – sei für die Generalsanierung ein Projekthandbuch erarbeitet worden. Eine nachträgliche formale Unterschrift habe von den externen Projektbeteiligten nicht mehr erwirkt werden können. Die Arbeitsweisen und Vorgaben des Projekthandbuchs seien jedoch gelebte Praxis.

Sämtliche Änderungen gegenüber der bereits freigegebenen Planung seien mittels formalisierten Änderungsevidenzen von den jeweiligen Sachbearbeitern der Ressorts und der BHÖ freigegeben sowie auf Sektionsleiterebene per Protokoll bestätigt worden.

- 7.4** Der RH hielt gegenüber dem BMF fest, dass die Protokolle der ab Oktober 2004 laufend durchgeführten Planungsbesprechungen als zustimmend zur Kenntnis genommen galten, sofern innerhalb einer Woche keine schriftliche Stellungnahme vorlag. Ab August 2005 entfiel dieser Passus, so dass in der folgenden Planungsphase bis 2007 sowie während der anschließenden Bauausführung unklar war, inwieweit die Besprechungsergebnisse für die Teilnehmer bindend waren. Die Protokolle waren auch nicht unterfertigt.

Weiters verwies der RH auf eine Sektionsleitersitzung Ende September 2009. Diesbezüglich bestanden gesonderte Protokolle des BMWFJ und des BMF, weil sich beide Projektpartner aufgrund von Auffassungsunterschieden hinsichtlich der Einhaltung von Terminen und nicht abschätzbarer Verdünnungs- und Forcierungskosten auf kein gemeinsames Protokoll einigen konnten.



Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

Der RH entgegnete dem BMWFJ, dass der Projektauftrag ausschließlich eine interne Vereinbarung zwischen dem BMWFJ bzw. der BHÖ und dem BMF darstellte, weil darin Aufgaben, Zuständigkeiten oder Finanzierungsfragen unabhängig von externen Auftragnehmern zu regeln waren. Folglich konnte der RH nicht nachvollziehen, inwiefern die Zustimmung eines externen Auftragnehmers die Vertragsgrundlagen der Projektpartner beeinflussen konnte.

Der RH betonte sowohl gegenüber dem BMF als auch gegenüber dem BMWFJ, dass angesichts der schon bestehenden Auffassungsunterschiede bei Projektauftrag und Projekthandbuch bei allen übrigen schriftlichen Vereinbarungen bzw. Protokollen auf eine wirksame formelle Inkraftsetzung, zumindest durch Unterzeichnung der Protokolle, Bedacht zu nehmen gewesen wäre. Im Hinblick auf noch vorhandene Projektrisiken betreffend Termine und Kosten (siehe TZ 12, 13, 14) bestand daher keine verbindliche Vertragsgrundlage zwischen den Projektbeteiligten.

Planungs- und Bauphase

Raum- und
Funktionsprogramm

8.1 (1) Im Oktober 2004 beauftragte die BHÖ den Sieger des Generalplanerwettbewerbs mit der Planung der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu. An den Planungsbesprechungen nahmen neben dem Generalplaner und der BHÖ das BMWFJ und das BMF teil.³⁰ Planungsgrundlage war ein Raum- und Funktionsprogramm, das aufgrund des Wegfalls des Gebäudekomplexes Kärntner Straße³¹ eine Belegungsverdichtung mit nur 25 % bis 30 % Einzelzimmern vorsah. Damit sollten rd. 550 Arbeitsplätze untergebracht werden. In der Folge änderte das BMF das Raum- und Funktionsprogramm jedoch zwei Mal.

Die erste Änderung betraf im Herbst 2005 eine Verringerung von 550 auf 520 bzw. 530 Arbeitsplätze³², womit die Zimmer vergrößert und zusätzlich zu den Sektions-, Gruppen- und Abteilungsleitern für 15 % der Mitarbeiter Einzelzimmer vorgesehen werden konnten. Der Grund lag darin, dass die geplante Belegungsverdichtung intern im BMF nicht

³⁰ Beide Bundesministerien waren durch seine jeweils zuständigen Sektionsleiter vertreten. BMWFJ: Leiter der Sektion historische Objekte; BMF: Leiter der Präsidialsektion.

³¹ 5.842 m² Bürofläche (gesamte Nutzfläche: 8.643 m²)

³² Aufgrund der neuen Vorgaben des BMF, wie mehr Einzelzimmer, bestand die Annahme, nur 520 Arbeitsplätze unterbringen zu können; letztlich wurden in der Planung aber 530 Arbeitsplätze untergebracht. Die Unterdeckung sollte durch Teleworking-Arbeitsplätze ausgeglichen werden.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

abgestimmt war,³³ obwohl das BMF den Vorentwurf und den Entwurf bereits freigegeben hatte.³⁴

Die zweite Änderung im Jahr 2009 bzw. teilweise im Jahr 2010 betraf die Raumaufteilung und den Sitzplan³⁵ (Belegungsadaptierung) sowie eine erweiterte Dachbodennutzung; gleichzeitig wurden damit rd. 30 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Diese Änderung ging u.a. auf eine höhere Belegung³⁶ sowie auf Maßnahmen zur Steigerung der Mitarbeiterzufriedenheit einschließlich einer verbindlichen Vereinbarung mit dem Dienststellenausschuss des BMF zurück.³⁷ Da die Änderung bereits zwei Jahre nach Baubeginn (August 2007) in der Hauptbauphase der Generalsanierung erfolgte, hatte sie eine teilweise Bauaussetzung mit einer geschätzten Verlängerung der Bauzeit um rd. sechs Monate zur Folge. Das BMWFJ rechnete daher neben den Baumaßnahmen von rd. 9,00 Mill. EUR – das waren rd. 6,5 % der geschätzten Gesamtausgaben der Generalsanierung von 137,30 Mill. EUR (siehe TZ 13) – mit Verdünnungs-, Forcierungs- und Baustellengemeinkosten.³⁸

(2) Aufgrund des erhöhten Arbeitsplatzbedarfes erfolgte ein Umbau des im Eigentum der BIG befindlichen Standorts Himmelpfortgasse 9 (siehe TZ 6), welcher nur über rd. 60 Arbeitsplätze verfügte. Künftig sollen dort doppelt so viele Arbeitsplätze untergebracht werden.

(3) Mit Stand April 2011 sollen künftig an beiden Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und 9 rd. 640 Mitarbeiter bzw. 680 Arbeitsplätze untergebracht werden. Seit Beginn der Überlegungen für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Jahr 2002, künftig nur mehr maximal 550 Mitarbeiter an den Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8 und 9 unterbringen zu müssen, erfolgten laufende Änderungen der Mitarbeiter- und Arbeitsplatzanzahl. Die nachstehende Tabelle gibt darüber einen Überblick.

³³ Die geplante Belegungsverdichtung und ein Wunsch des Bundesministers für Finanzen nach Einzelbüros nur für Sektions-, Gruppen- und Abteilungsleiter führten zu internen Diskussionen im BMF. In einer Besprechung im September 2005 teilten die Sektionsleiter dem für die Generalsanierung zuständigen Leiter der Präsidialsektion mit, dass die Zimmergrößen bislang noch nicht besprochen worden seien und der Wunsch des Bundesministers neu wäre.

³⁴ Freigabe für das BMF durch den Leiter der Präsidialsektion

³⁵ Die Änderungen betrafen z.B. die Verkleinerung von Mehrfachbelegungen, den Entfall von einzelnen Besprechungsräumen (zugunsten von Büros) oder die Schaffung von größeren Besprechungsräumen.

³⁶ Vergrößerung der politischen Büros und zusätzlicher Flächenbedarf für Teile einer Sektion

³⁷ Laut BMF gab es zwar seit 2005 eine laufende Einbindung des Dienststellenausschusses, eine verbindliche Vereinbarung wurde jedoch erst Ende 2009 bzw. 2010 geschlossen (eine Abstimmung erfolgte Ende 2009; eine schriftliche Vereinbarung lag mit Anfang Juli 2010 vor).

³⁸ Das BMWFJ konnte zu diesem Zeitpunkt keine genauen Zahlen nennen, setzte jedoch für die Zusatzkosten eine Größenordnung in Millionenhöhe an. Eine gänzliche Wegverhandlung solcher Forderungen erschien unrealistisch.



BMF BMWFJ

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

Tabelle 4: Entwicklung der geplanten Arbeitsplatz- und Mitarbeiteranzahl der Standorte Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und 9

Datum	Ereignis	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Arbeitsplätze		
			Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Himmelpfortgasse 9	gesamt
April 2002 bis Oktober 2003	Standort- und Verwertungsüberlegungen bis Verkaufsentscheidung	550 (teilweise 480 und 520)	1	–	–
Juli 2004	Gesetzesbeschluss: Verkauf Gebäudekomplex Kärntner Straße	unter 600	–	–	–
November 2004	Freigabe: Vorentwurf	bis 650 ²	550	100	650
Oktober 2005	Erste Änderung BMF: mehr Einzelzimmer, größerer Flächenbedarf	–	520/530	100	620/630
Ende 2009	Zweite Änderung BMF: Belegsplanänderung und Erweiterung Dachgeschoß	640	560	120	680
April 2011	Letztstand	640	560	120	680

¹ Keine Angaben vorhanden: beide Kennzahlen, die sich in der Regel infolge begleitender Maßnahmen wie z.B. Teleworking-Arbeitsplätze oder der Schaffung von Arbeitsplatzreserven unterscheiden, waren in den Unterlagen des BMF, des BMWFJ und der BHÖ nicht durchgehend ausgewiesen, was die Vergleichbarkeit erschwerte.

² Das BMF rechnete für den Standort Himmelpfortgasse 6 – 8/neu sogar nur mit 400 Mitarbeitern, setzt als Planungsgröße aber 550 Mitarbeiter an. Zusammen mit den 100 Mitarbeitern der Himmelpfortgasse 9 ergab sich eine Gesamtzahl von 650 Mitarbeitern.

Quelle: BMF

Inwieweit die Veränderung der Arbeitsplatzanzahl nicht nur auf den größeren Flächenbedarf bzw. zusätzliche Einzelzimmer, sondern auch auf die nicht erreichte Personalreduktion (640 statt 550) zurückzuführen war, ging aus den Unterlagen des BMF nicht hervor. Laut BMF bezogen sich die Planungen nie auf eine konkrete Anzahl von Mitarbeitern, sondern auf die Ermöglichung einer Anzahl von Arbeitsplätzen.

8.2 Der RH beanstandete jene Änderungen des Raum- und Funktionsprogramms, die auf mangelhaft abgestimmte Planungsvoraussetzungen sowie auf die späte verbindliche Vereinbarung mit dem Dienststellenausschuss zurückzuführen waren. Weiters verwies er nachdrücklich auf die erst in der Bauphase verursachten Änderungen mit Mehrausgaben von rd. 9,00 Mill. EUR.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Zudem konnte der RH die Argumentation des BMF nicht nachvollziehen, die Planungen hätten sich nie auf die konkrete Anzahl von Mitarbeitern bezogen. Auch wenn sich die Mitarbeiter- und Arbeitsplatzanzahl aufgrund von begleitenden Maßnahmen unterscheiden, besteht zwischen den beiden Kennzahlen ein Zusammenhang. Der Raumbedarf von Gebäuden definiert sich über beide Kennzahlen und findet seinen Niederschlag im Raum- und Funktionsprogramm. Aus diesem Grund hätte die geplante Unterbringung von nur mehr 550 Mitarbeitern, die die Entscheidungsgrundlage für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße bildete, immer eine Zielgröße sein müssen.

Der RH empfahl dem BMF, bei umfassenden Reorganisationsprojekten den Mitarbeiter- und Arbeitsplatzbedarf mit der Vorgabe von Raumgrößen bei Planungsbeginn genau zu definieren. Weiters sollten alle Mitarbeiter bereits in die Planung eingebunden und Vereinbarungen mit dem Dienststellenausschuss rechtzeitig abgeschlossen werden.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMF sei im Vordergrund der Standortentwicklung eine optimierte Raumnutzung gestanden. Genaue Mitarbeiterzahlen haben keinen alleinigen Einfluss. Sowohl in der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu als auch in der Himmelpfortgasse 9 sollte die bestmögliche Anzahl von Arbeitsplätzen untergebracht werden.*

Anpassungen an konkrete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. an die konkretisierte Nutzung von Räumen könnten erst in einem späteren Stadium des Baugeschehens erfolgen und hätten ebenso wie Anpassungen an den jeweiligen modernsten Standard dynamischen Charakter. Weiters sei das BMF bei den Vereinbarungen mit dem Dienststellenausschuss seinen gesetzlichen Verpflichtungen gem. Bundes-Personalvertretungsgesetz nachgekommen.

- 8.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass eine Fixierung der künftigen Anzahl von Mitarbeitern oder Arbeitsplätzen eine unabdingbare Voraussetzung vor Erstellung der Planungen gewesen wäre.

Die gesetzliche Mitwirkung des Dienststellenausschusses stand für den RH zu keinem Zeitpunkt in Frage, allerdings sollte diese wie im Sinne des Bundes-Personalvertretungsgesetzes bereits im Planungsstadium erfolgen.



BMF BMWFJ

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Standortentwicklung und Generalsanierung des BMF

Projektänderungen in der Bauphase

9.1 (1) Über die vom BMF verursachten Änderungen des Raum- und Funktionsprogramms (rd. 9,00 Mill. EUR) hinaus erfolgten bei der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu in der Bauphase weitere Änderungen. Sie waren auf die BHÖ als Bauherr, in der Mehrheit jedoch wieder auf das BMF, zurückzuführen.

Änderungen durch die BHÖ betrafen im Wesentlichen

- im Jahr 2008 Deckenverstärkungen, Restauratorenleistungen, zusätzliche Unterfangungen, Wiederversetzung von Stuckdecken und
- im Jahr 2009 Maßnahmen gegen Mauerwerksfeuchtigkeit sowie Brandschutzmaßnahmen.

Diese Änderungen in Höhe von rd. 5,85 Mill. EUR waren laut BHÖ hauptsächlich durch den Ansatz Unvorhergesehenes abgedeckt.

Die Änderungen des BMF betrafen im Wesentlichen

- im Jahr 2007 eine Umstellung der Kühlung auf alle statt bislang nur rd. 30 % der Büroräumlichkeiten und einen Duscheneinbau (Fitnessraum) sowie
- im Jahr 2008 eine Anhebung des Haustechnikstandards³⁹.

Sie beliefen sich auf rd. 18,20 Mill. EUR und waren Gegenstand von Diskussionen mit dem BMWFJ, weil sie eine Anhebung der sonst üblichen Standards im Bundeshochbau⁴⁰ und eine Änderung des ursprünglich auch vom BMF freigegebenen Vorentwurfs und Entwurfs darstellten. Dies betraf insbesondere die erweiterte Kühlung⁴¹, für die sich das BMF im Oktober 2007 entschied.⁴² Die Nutzeranforderungen des BMF machten umfangreiche Neu- und Umplanungen (z.B. Haustechnik) sowie Änderungen von bereits beauftragten Bauleistungen (z.B. Baumeisterarbeiten) erforderlich. Ende 2009/Anfang 2010 musste die Bauleistung vermindert werden, fertiggestellte Leistungen wurden zum Teil wieder abgebrochen. Die geschätzten Ausgaben für die Ausweitung der Bauzeit betragen im März 2011 rd. 1,60 Mill. EUR.

³⁹ Bussystem, WLAN, Telefon, Sicherheitskomponenten usw.

⁴⁰ Betreffend Kühlung bezog sich das BMWFJ u.a. auf einen Erlass des Bundeskanzleramts (Zl. 38.753-PrM/74: Maßnahmen zur wirtschaftlichen Energieverwendung in Bundesgebäuden).

⁴¹ Dies betraf folgende Versorgungsbereiche: Ministerbereich samt Sekretariat, Prunkräume, Sala Terrena, Konferenzbereiche, Büros im Dachgeschoßbereich, große Besprechungsräume, EDV-Kühlung.

⁴² Der damalige Vizekanzler und Bundesminister für Finanzen entschied mündlich, eine Kühlung einbauen zu lassen. Darüber lag kein schriftlicher Akt vor.

Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

9.2 Der RH bemängelte insbesondere, dass das BMF die Änderungen erst in der Bauphase einbrachte, obwohl zuvor eine dreijährige Planungsphase bestand, in der das BMF den Vorentwurf und Entwurf freigab. Das hohe Ausmaß des geänderten Leistungsumfangs des BMF in Höhe von insgesamt rd. 27,20 Mill. EUR in der Bauphase wird voraussichtlich Mehrkostenforderungen der Auftragnehmer nach sich ziehen. Deshalb empfahl der RH dem BMF, dem BMWFJ und der BHÖ, Änderungen während der Ausschreibungs- und vor allem Bauphase auf das absolut notwendige Maß wie behördliche Auflagen zu beschränken.

9.3 *Das BMF teilte mit, dass eine statische Planung bei mehrjährigen Bauvorhaben nicht einem zeitgemäßen Baumanagement entspreche. Die flexible Anpassung an den jeweils geltenden letzten Stand der Technik werde auch bei Gerichten bei der Beurteilung von Erhaltungsmaßnahmen herangezogen.*

Das BMWFJ nahm hierzu sinngemäß gleichlautend wie zu TZ 13 Stellung.

9.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass eine Aktualisierung der Planung (Stand der Technik, aktuelle Rechtslage usw.) bei längeren Projektrealisierungszeiträumen vor der behördlichen Genehmigung und Ausschreibung hohe Bedeutung hatte. Er verblieb gegenüber dem BMF, dem BMWFJ und der BHÖ daher bei seiner Empfehlung, Änderungen während der Ausführung möglichst zu vermeiden, weil sie Mehrkostenforderungen der Auftragnehmer begünstigten.

Wahrnehmung der Bauherrnfunktion

10.1 Der BHÖ oblag die Bauherrnfunktion für die Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu. Eine aufgrund von Planungsproblemen ab Anfang Oktober 2006 eingerichtete Qualitätssicherungsgruppe aus Vertretern von BHÖ und BMWFJ zeigte u.a. folgende Schwachstellen auf: nicht ausreichende Steuerung und Kontrolle der Leistungen des Generalplaners durch die BHÖ, mangelhaftes Kostenmanagement des von der BHÖ beauftragten Generalplaners, mangelhafte Leistungsverzeichnisse und Kostenvoranschläge, mangelhafter Generalplanervertrag, zu wenig detaillierte Terminplanung.

In der Folge wurden im Juni 2007 – knapp vor Baubeginn – der Projektverantwortliche der BHÖ und darüber hinaus der vom BMWFJ zugeordnete Referent von ihren Aufgaben entbunden. Noch im gleichen Monat setzte die BHÖ den Leiter der Abteilung Gebäudetechnik als neuen Projektleiter für die Generalsanierung ein. Ihn unterstützten zwei Mitarbeiter zu je 75 % ihrer Dienstzeit. Weiters beauftragte die BHÖ eine Beglei-



Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

tende Kontrolle. Unabhängig davon führte ein Mitarbeiter des BMWFJ ab August 2007 ein begleitendes Projekt-Controlling durch.

10.2 Der RH verwies auf seinen früheren Bericht zur Erweiterung und Sanierung der Albertina durch die BHÖ, Reihe Bund 2005/13, in welchem er auf eine effektivere Wahrnehmung der Bauherrnfunktion hingewiesen hatte. Er bewertete daher die Einsetzung einer Qualitätssicherungsgruppe und die personellen Maßnahmen als zweckmäßig. Dennoch empfahl er der BHÖ, die der Generalsanierung zugewiesenen personellen Ressourcen im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen, die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen (Behinderungs-, Forcierungs- und Bauzeitverlängerungskosten) zu verstärken.

10.3 *Das BMWFJ teilte mit, diesbezüglich gemeinsam mit der personalführenden Stelle Maßnahmen zu setzen.*

Vergabe der Hauptbauleistungen

11.1 (1) Der Generalplaner erstellte für die beiden Hauptbauleistungen Baumeister und Technische Gebäudeausrüstung der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu Kostenvoranschläge⁴³ von rd. 15,99 Mill. EUR bzw. 13,32 Mill. EUR ohne USt. Darauf aufbauend führte die BHÖ ab Oktober 2006 jeweils ein zweistufiges, nicht offenes Verfahren im Oberschwellenbereich mit europaweiter Bekanntmachung durch, das im Mai 2007 zu folgenden Ergebnissen führte:

Tabelle 5: Übersicht Angebotsergebnisse Hauptbauleistungen		
Bauleistung	Baumeister	Technische Gebäudeausrüstung
Angebotsabgabe	Mai 2007	Mai 2007
Bieter	5	4
Angebotshöhe	zwischen 24,08 Mill. EUR und 30,16 Mill. EUR ¹	zwischen 18,78 Mill. EUR und 20,64 Mill. EUR ¹
Kostenvoranschlag ²	15,99 Mill. EUR ¹	13,32 Mill. EUR ¹

¹ Angaben ohne USt

² Basis für Ausschreibung

Quellen: BMWFJ, BHÖ, BIG; eigene Darstellung RH

⁴³ entsprach dem Kostenanschlag laut ÖNORM B 1801-1 (Kosten im Hoch- und Tiefbau)

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Da bei beiden Ausschreibungen sämtliche Angebote die jeweiligen Kostenvoranschläge um mehr als 20 % überschritten, hätten sie ausgeschlossen werden können.⁴⁴

(2) Bei der Bauleistung Technische Gebäudeausrüstung schied die BHÖ in Abstimmung mit dem BMWFJ, das die rechtliche Beratung vornahm,⁴⁵ nach der Angebotsprüfung im Juni 2007 alle Bieter u.a. wegen unplausibel zusammengesetzter Gesamtpreise aus. Bei der Bauleistung Baumeister war dies mit Ausnahme des Bestbieters, eine aus drei Unternehmen bestehende Bietergemeinschaft, ebenfalls der Fall. Das BMWFJ begründete das Nichtausscheiden damit, dass der Angebotspreis nur um rd. 20 % über einer „realistischen“ Kostenschätzung von rd. 18 Mill. EUR bis 20 Mill. EUR lag, welche die Begleitende Kontrolle nach Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen erstellt hatte. Die Angebotspreise der übrigen Bieter lagen hingegen um mehr als 30 % über dieser Kostenschätzung.

Daraufhin widerrief die BHÖ beide Ausschreibungen.⁴⁶ Um zeitliche Verzögerungen durch eine neue Ausschreibung zu vermeiden,⁴⁷ führte die BHÖ keine neue Ausschreibung durch, sondern hielt jeweils ein Verhandlungsverfahren ab.

(3) Bei der Bauleistung Baumeister verhandelte die BHÖ im Juli 2007 gemeinsam mit dem BMWFJ und einem Mitarbeiter des BMF aufgrund eines zuvor neu erstellten Leistungsverzeichnisses ausschließlich mit dem Bestbieter, den die BHÖ nicht ausgeschlossen hatte. In Summe vergab die BHÖ die Bauleistung um rd. 18,44 Mill. EUR ohne USt, im Vergleich zum Angebotspreis von 24,08 Mill. EUR ohne USt bedeutete dies eine Verringerung um rd. 5,64 Mill. EUR, die sich u.a. durch Entfall, Reduktion bzw. getrennte Ausschreibung einzelner Leistungen ergab.⁴⁸

Bei der Bauleistung Technische Gebäudeausrüstung führte die BHÖ gemeinsam mit dem BMWFJ und einem Mitarbeiter des BMF noch vor Beginn des Verhandlungsverfahrens mit den vier ausgeschiedenen Bietern „Sondierungsgespräche“. Daraufhin legten Mitte Juli 2007 zwei

⁴⁴ In seiner Entscheidung vom 2. März 2000 (20b20/00f) hielt der Oberste Gerichtshof den Widerruf einer Ausschreibung wegen Überschreitens der marktüblichen Preise um 20 % durch die Angebotspreise für gerechtfertigt.

⁴⁵ Da die BHÖ keine eigene Rechtsabteilung hatte, bediente sie sich der Experten des BMWFJ.

⁴⁶ wegen Erfolglosigkeit des Vergabeverfahrens

⁴⁷ und dadurch zusätzliche Mietausgaben des BMF für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b (siehe TZ 19)

⁴⁸ z.B. Reduktion Kran: 1,09 Mill. EUR, Reduktion Kellersanierung (Qualität, Umfang): 0,41 Mill. EUR, Reduktion Gerüst: 0,41 Mill. EUR, Optimierung Deckensanierungen: 0,20 Mill. EUR, Entfall Zargen (getrennte Ausschreibung): 0,14 Mill. EUR

der vier Bieter aufgrund neuer Leistungsverzeichnisse neue Angebote. Mit dem günstigeren Bieter trat die BHÖ in ein Verhandlungsverfahren. Dabei erfolgte eine weitere Reduktion des Leistungsumfangs.⁴⁹ Die BHÖ vergab die Bauleistung schließlich um rd. 15,21 Mill. EUR ohne USt.

- 11.2** Nach Ansicht des RH widersprach das Nichtausscheiden des Bestbieters bei der Bauleistung Baumeister dem Vergabegrundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter, weil er um rd. 50 % über dem Kostenvoranschlag lag. Er bemängelte den Kostenvoranschlag und erachtete das Heranziehen einer im Nachhinein erstellten Kostenschätzung nicht als objektiven Maßstab für die Beurteilung marktüblicher Preise. Der erhebliche Unterschied zwischen Kostenvoranschlag und Kostenschätzung war nicht nachvollziehbar. Grundsätzlich wäre mit mindestens drei Bietern ein Verhandlungsverfahren zu führen gewesen, um einen bestmöglichen Wettbewerb zu gewährleisten, auch im Hinblick auf den geänderten Umfang des Leistungsverzeichnisses.

Bei der Bauleistung Gebäudetechnik hätte eine Verhandlung mit beiden Bietern im Hinblick auf die nochmalige Reduktion des Leistungsverzeichnisses für einen besseren Wettbewerb gesorgt. Eine Gleichbehandlung der Bieter war damit nicht gewährleistet.

Daher empfahl der RH der BHÖ, bei Widerruf einer Ausschreibung am allenfalls nachfolgenden Verhandlungsverfahren möglichst viele Bieter einzubeziehen.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMWFJ stünden bei der Bauleistung Baumeister das Nichtausscheiden des Bestbieters und das Ausscheiden aller restlichen Bieter in Einklang mit der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes. Das Angebot des Bestbieters sei um rd. 20 % über der von der Begleitenden Kontrolle nach Überprüfung der Ausschreibungsunterlagen erstellten „realistischen Kostenschätzung“ gelegen, die Angebote der restlichen Bieter um mehr als 30 %. Laut Oberstem Gerichtshof rechtfertige die Überschreitung einer realistischen Kostenschätzung von rd. 20 % den Widerruf einer Ausschreibung.*

Eine Ungleichbehandlung liege nicht vor, weil das Angebot des Bestbieters gegenüber den ausgeschiedenen Angeboten einen deutlichen Preisabstand aufgewiesen habe und als einziges formal vollständig gewesen sei.

⁴⁹ z.B. Entfall der Kälteanlage in Höhe von rd. 1,40 Mill. EUR

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Ein neues Vergabeverfahren hätte einen Zeitverlust von mehreren Monaten bedeutet und sei im Hinblick auf den bereits eingetretenen zeitlichen Verzug sowie die damals geltende Maxime, die betroffenen Einheiten des BMF nach höchstens 48 Monaten im Ausweichobjekt u.a. aufgrund des danach eintretenden Preissprungs bei der Miete rückzuübersiedeln, nicht zielführend gewesen.

Die realistische Kostenschätzung sei nicht im Nachhinein erstellt worden. Die Begleitende Kontrolle habe fünf Tage vor der Angebotsöffnung festgestellt, dass die Kosten der Bauleistung Baumeister⁵⁰ um zwei Mill. EUR bis drei Mill. EUR höher als der Kostenvoranschlag liegen werden.

Hinsichtlich der Bauleistung Technische Gebäudeausrüstung verwies das BMWFJ auf die geringe Spreizung der Angebotssummen, weshalb Sondierungsgespräche mit allen vier Bietern nach ihrem Ausscheiden und dem folgenden formellen Widerruf der Ausschreibung sinnvoll gewesen seien. Dadurch habe eine mit einer Neuausschreibung verbundene zeitliche Verzögerung von drei bis sechs Monaten vermieden werden können. Weiters sei für das BMWFJ, die BHÖ und das BMF zweifelhaft gewesen, dass angesichts der damaligen Hochkonjunktur eine Neuausschreibung ein besseres Ergebnis gebracht hätte. Da die Sondierungsgespräche für beide Seiten mit hohem Aufwand verbunden gewesen seien, haben sich nur mehr der ursprüngliche Billigstbieter und der ursprüngliche Viertbieter zu Verhandlungen auf der Basis von Summenblättern bereit erklärt. Aus diesen Verhandlungen sei der ursprüngliche Billigstbieter erneut als günstigster Bieter hervorgegangen. Mit diesem haben die BHÖ und der Generalplaner intensive Verhandlungen über ein detailliertes Vergabeleistungsverzeichnis geführt.

Eine Ungleichbehandlung der Bieter bestünde nicht, weil die Zeitdifferenz von fünf Monaten zur Angebotsöffnung bei einem Zwei-Bieter-Verfahren vor allem den Bietern, aber auch der Auftraggeberseite unzumutbar gewesen wäre.

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass die Begleitende Kontrolle, die zur Überprüfung von Leistungen anderer Projektbeteiligter eingesetzt worden war, die Kostenschätzung für die Bauleistung Baumeister zu spät prüfte. Diese hätte unmittelbar im Anschluss an den vom Generalplaner ermittelten Kostenvoranschlag erfolgen müssen. Ein Kostenvoranschlag, der auf Basis der Ausführungsplanung, der Leistungsbeschreibung und des Ausführungsterminplans zu erstellen ist, beinhaltet Preise aus bereits vergebenen vergleichbaren Baulosen und dient der genauen Ermittlung der tatsächlich zu erwartenden Kosten. Der daraus

⁵⁰ mit Stand 27. April 2007



Generalsanierung der Himmelpfort-
gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

ermittelte Auftragswert bestimmt u.a. die Wahl des richtigen Verfahrenstypus und ist Messinstrument für die nachfolgende vertiefte Preisprüfung. Durch die Informationen der Begleitenden Kontrolle hätte die BHÖ als Bauherr in die Lage versetzt werden müssen, die erforderlichen Entscheidungen noch vor Einleitung des Vergabeverfahrens zu treffen. Nur auf diese Weise wäre eine wirksame Steuerung des Projektablaufs möglich.

Hinsichtlich des deutlichen Preisabstands zwischen dem Bestbieter und den restlichen Bietern bei der Bauleistung Baumeister erinnerte der RH daran, dass nicht nur der Gesamtpreis, sondern auch die Positions- und Einheitspreise entscheidend waren. Im Rahmen einer vertieften Angebotsprüfung zur Preisangemessenheit könnte z.B. ein günstigeres Angebot wegen zu niedriger oder zu hoher Einheitspreise auszuscheiden sein.

Bezüglich des möglichen Zeitverlusts bei beiden Ausschreibungen und des wirtschaftlichen Drucks aufgrund der steigenden Miete im Ausweichobjekt merkte der RH an, dass diese Faktoren nicht extern, sondern durch die Projektpartner selbst verursacht wurden.

Hinsichtlich des Arguments der Hochkonjunktur bei der Bauleistung Technische Gebäudeausrüstung entgegnete der RH, dass allenfalls zu erwartende höhere Preise nicht die Wahl eines Vergabeverfahrens beeinflussen können.

Der RH hielt daher insgesamt seine Kritik und seine Empfehlung, bei Widerruf einer Ausschreibung in allenfalls nachfolgenden Verhandlungsverfahren möglichst viele Bieter einzubeziehen, aufrecht.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Terminentwicklung 12.1 (1) Die Fertigstellungstermine der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu änderten sich wie folgt:

Tabelle 6: Terminentwicklung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu		
	Baubeginn	Baufertigstellung
Generalplanerwettbewerb 2001/2002		
April/Juni 2002 (Siegerprojekt)	Herbst 2002	2007
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu ab 2004¹		
August 2005 (Freigabe Entwurf)	Jänner 2007	Ende 2010
Februar 2007 (Baubescheid)	Mitte 2007	2011
August 2007 (Baubeginn)	August 2007	Mitte 2011
Ende 2007	August 2007	Mitte 2011
Ende 2008	August 2007	Ende 2011
Ende 2009	August 2007	Juni 2012
Ende 2010	August 2007	Juni 2012
Stand März 2011	August 2007	Juni 2012

¹ nach Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße

Quellen: BMWFJ, BHÖ; eigene Darstellung RH

Zusammenfassend waren folgende Gründe für die Terminüberschreitung maßgebend:

Verzögerungen von rund zwei Jahren vom Generalplanerwettbewerb bis zum Verkaufsbeschluss des Gebäudekomplexes Kärntner Straße (2001 – 2004):

- langer Entscheidungsprozess des BMF mit erheblichen Änderungen der Planungsvorgaben im Laufe des Generalplanerwettbewerbs und
- Überlegungen hinsichtlich einer Übertragung der Projektleitung der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu an die BIG.

Die geänderten Voraussetzungen führten zu einer gänzlichen Neuausrichtung des Projekts. Damit konnte der im Zuge des Generalplanerwettbewerbs angenommene Termin der Baufertigstellung im Jahr 2007 nicht mehr eingehalten werden.

Verzögerungen von rund einem halben Jahr in der Planungs- und Ausschreibungsphase (2004 – 2007):

- falsche Bestandspläne seitens der BHÖ⁵¹,
- verspätete Übersiedlung des BMF in das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b (siehe TZ 19) und
- Verzögerungen bei den Auftragsvergaben für die Gewerke Baumeister und Technische Gebäudeausrüstung durch die BHÖ und das BMWFJ.

Diese Verzögerungen, die sowohl das BMF (verspätete Übersiedlung) als auch die BHÖ bzw. das BMWFJ (Bestandspläne, Auftragsvergaben) verursachten, traten zum Teil zeitgleich zu Tage. Die Überarbeitung der Bestandspläne erfolgte in der Zeit, die aufgrund der verspäteten Übersiedlung zur Verfügung stand.

Verzögerungen in der Ausführungsphase von rund einem Jahr (ab 2007):

- Erweiterung der Kühlung auf alle Büroräumlichkeiten,
- erhebliche Änderung des Raum- und Funktionsprogramms betreffend Raumaufteilung und Belegung.

Diese beiden vom BMF verursachten Projektänderungen, die zu Leistungsverdünnungen, baubegleitenden Um- und Neuplanungen und Terminverzügen bei anderen Gewerken führten, begründeten hauptsächlich die Verzögerungen in der Bauphase. Deckensanierungen und Maßnahmen gegen Mauerwerksfeuchtigkeit verursachten weitere Verzögerungen. Diese waren auf die BHÖ zurückzuführen.

(2) Die bauliche Fertigstellung war mit Juni 2012 geplant. Bis März 2011 betrug der materielle Bauerfolg rd. 48,00 Mill. EUR. Daher war in den verbleibenden rund einviertel Jahren ein Bauvolumen von rd. 61,20 Mill. EUR umzusetzen.

⁵¹ Dem Generalplanerwettbewerb lagen Bestandspläne bei, auf denen die Planung bis zum Entwurf aufsetzte. Im Zuge der Einreich- bzw. Ausführungsplanung stellten sich die Pläne als falsch heraus (in Teilbereichen Versatz der Mauern um mehr als einen Meter). Auf Grundlage einer neuen Vermessung mussten der Entwurf und Teile der Ausführungsplanung wiederholt bzw. geändert werden.

Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

12.2 Der RH verkannte keineswegs die Komplexität des Projekts, bewertete aber eine Projektdauer bis zur geplanten Fertigstellung im Juni 2012 von insgesamt rd. 12 1/2 Jahren als sehr lang. Er bemängelte insbesondere die Verzögerungen, die in der Projektentwicklungsphase durch die erhebliche Änderung der Rahmenbedingungen und in der Planungsphase durch die verspätete Übersiedlung bzw. die Heranziehung falscher Bestandspläne verursacht wurden.

Überdies verwies der RH nachdrücklich auf die erheblichen Projektänderungen in der Ausführungsphase. Die Umstellung der Kühlung und die Änderung des Raum- und Funktionsprogramms erhöhten die Anzahl der Leistungen, die am kritischen Weg lagen. Dies führte wiederum zu einer Verdichtung der noch zu erbringenden Leistung. Angesichts des noch sehr hohen ausständigen Bauvolumens in den verbleibenden rund einviertel Jahren bestand nach Ansicht des RH ein Terminrisiko. Zudem merkte der RH an, dass allfällige Forcierungsleistungen mit entsprechenden Mehrausgaben verbunden wären.

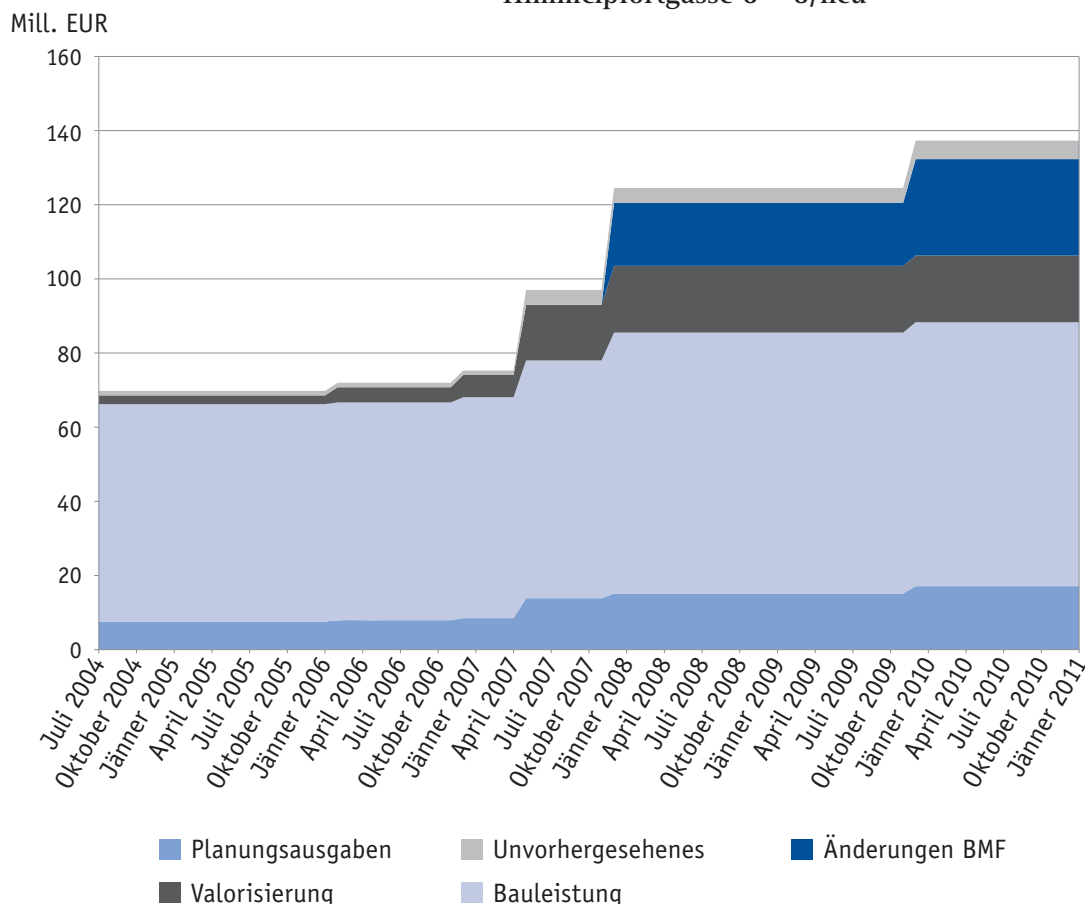
Ausgabenentwicklung

Planungs- und
Bauausgaben

13.1 (1) Die geschätzten Planungs- und Bauausgaben⁵² für die Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu stiegen von rd. 70,00 Mill. EUR im Jahr 2004 (Projektbeginn) über rd. 97,00 Mill. EUR im Mai 2007 (vor Baubeginn) bis rd. 137,30 Mill. EUR im März 2011 an:

⁵² Die ÖNORM B 1801-1 verwendet den Begriff Kosten, das Haushaltsrecht hingegen den Begriff Ausgaben. Aus Gründen der Vereinfachung wird in den TZ 13 und 14 in der Regel der Begriff Ausgaben verwendet.

Abbildung 3: Entwicklung der geschätzten Planungs- und Bauausgaben für die Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu



Quellen: BMF, BMWFJ, BHÖ; eigene Darstellung RH

(2) Die geschätzten Ausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR waren die Grundlage für den Gesetzesbeschluss zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Jahr 2004. Die Erhöhung auf rd. 97,00 Mill. EUR im Jahr 2007 war zu einem kleinen Teil (rd. 2,54 Mill. EUR) auf bauliche Erfordernisse (z.B. Decken- und Fundamentverstärkungen) oder Nutzerwünsche des BMF (z.B. Sicherheitsschleusen) zurückzuführen, zu einem großen Teil (rd. 24,46 Mill. EUR) hingegen auf eine fehlende Vorausvalorisierung und eine viel zu geringe Vorsorge für Unvorhergesehenes durch die BHÖ. So waren z.B. im Jahr 2004 nur rd. 1,70 % der Gesamtausgaben für Unvorhergesehenes berücksichtigt. Ein weiterer Grund waren mangelhafte Kostenansätze des Generalplaners.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Die geschätzten Ausgaben von rd. 97,00 Mill. EUR bildeten die Grundlage für das „Amtsprojekt“, mit dessen Bauausführung im August 2007 begonnen wurde. Das Amtsprojekt entsprach den Ausstattungsstandards bzw. Richtlinien des Bundeshochbaus und berücksichtigte die Preissteigerungen von 2004 bis 2007, Zusatzleistungen aus der Planungsphase sowie einen höheren Ansatz für Unvorhergesehenes.⁵³

Gegenüber dem Amtsprojekt erfolgten in der Bauphase umfangreiche Änderungen⁵⁴ durch das BMF, wie z.B. für die erweiterte Kühlung und die Anhebung des Haustechnikstandards (rd. 18,20 Mill. EUR) sowie für die Belegungsadaptierung und die zusätzlichen Dachausbauten (rd. 9,00 Mill. EUR).

(3) Mit Stand März 2011 beliefen sich die geschätzten Gesamtsanierungsausgaben – einschließlich eines Ansatzes für Valorisierung bis Dezember 2009 von rd. 11,50 Mill. EUR⁵⁵ und von Baustellengemeinkosten in Höhe von rd. 1,60 Mill. EUR – auf rd. 137,30 Mill. EUR.

Von den Gesamtausgaben waren rd. 60,20 Mill. EUR endabgerechnet. Damit war noch mehr als die Hälfte der Leistungserstellung in Ausführung begriffen. Auf die noch auszuführende Bauleistung entfielen rd. 61,20 Mill. EUR. Aufgrund des hohen Zeitdrucks und der damit verdichteten Bauführung waren nach Ansicht des BMWFJ Verdünnungs- oder Forcierungskosten sehr wahrscheinlich. Es bezifferte diese mit rd. 0,50 Mill. EUR bis 2,00 Mill. EUR. Bislang anerkannte die BHÖ noch keine dieser Mehrkostenforderungen.

13.2 Der RH kritisierte den starken Anstieg in der dreijährigen Planungszeit bis 2007 von rd. 70,00 Mill. EUR auf rd. 97,00 Mill. EUR. In diesem Zeitraum erhöhte sich der Leistungsumfang um rd. 9,41 % (= 2,54 Mill. EUR), während rd. 90,59 % (= 24,46 Mill. EUR) auf Schätzungsmängel des Generalplaners und die fehlende Valorisierung zurückzuführen waren. Auch der Ansatz für Unvorhergesehenes war viel zu gering.

⁵³ Im Jahr 2004 betrug die Vorsorge für Unvorhergesehenes rd. 1,20 Mill. EUR. Sie erhöhte sich auf rd. 4,09 Mill. EUR im Jahr 2007, weil zwischenzeitlich notwendig gewordene Decken- und Fundamentstützungen im Jahr 2005 in das Sanierungsprojekt aufgenommen wurden. Die ursprünglich veranschlagte Vorsorge bot dafür keine ausreichende Ausgabendeckung.

⁵⁴ U.a. infolge der umfangreichen Projektänderungen erhöhten sich die geschätzten Gesamtausgaben für Planungsleistungen von rd. 7,78 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 17,11 Mill. EUR mit Stand März 2011 und somit um rd. 119,92 %.

⁵⁵ 10 % für rund zwei Jahre, einerseits für das Investitionsvolumen des BMF zur Hebung des allgemeinen Gebäudestandards in Höhe von rd. 18,20 Mill. EUR und andererseits für das Amtsprojekt in Höhe von rd. 97,00 Mill. EUR



Generalsanierung der Himmelpfort-
gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

Der RH empfahl der BHÖ, bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben in frühen Projektstadien die Position Unvorhergesehenes aufgrund des geringeren Detaillierungsgrades sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch anzusetzen und mit fortschreitender Projektentwicklung zu reduzieren.

Da die geschätzten Ausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR auch die Grundlage für den Gesetzesbeschluss zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße bildeten, wurde die Verkaufsentscheidung letztlich auf Basis einer nicht sachgerechten Ausgabenschätzung getätigt.

Weiters beanstandete der RH die erheblichen Änderungen und die Ausweitung des Leistungsumfangs durch das BMF während der Bauphase mit Zusatzausgaben von rd. 27,20 Mill. EUR, was allein rd. 40,42 % der gesamten Ausgabensteigerungen von 67,30 Mill. EUR entsprach.

Die mit Stand März 2011 geschätzten Gesamtausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR waren nach Auffassung des RH mit Unsicherheiten behaftet, weil Verdünnungs- und Forcierungskosten zu erwarten waren. Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass der bis Dezember 2009 gebildete Valorisierungsansatz in Höhe von 10 % für zwei Jahre zwar Reserven enthielt, aber bis zur Baufertigstellung Mitte 2012 nicht ausreichen wird.

Der RH empfahl der BHÖ, im Sinne der Kostenwahrheit Reserven für Valorisierungen von Planungsbeginn an auszuweisen. Unabhängig davon sollten Kostenermittlungen eines beauftragten Generalplaners kritisch hinterfragt und auf Plausibilität geprüft werden.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMF werde die Behauptung des RH einer Verdoppelung der geschätzten Ausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR auf rd. 137,30 Mill. EUR nicht geteilt. Der RH gehe von Schätzungen aus dem Jahr 2004 für die notwendigsten Erhaltungsmaßnahmen und Bauausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR aus und erwecke den Eindruck, dass der damals zu Grunde gelegte Leistungsumfang mit jenem zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung ident gewesen sei.*

Bereits im Zuge der Planung und später bei der Ausführung seien Leistungserweiterungen notwendig geworden. Sie seien einerseits auf den hohen Abnutzungsgrad sowie den eklatanten Instandhaltungsrückstau, andererseits auf betriebsnotwendige und unverzichtbare Zusatzleistungen sowie Ausstattungsmerkmale zurückzuführen.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Während der RH von Schätzungsmängeln des vom BMWFJ bzw. der BHÖ beauftragten Generalplaners im Jahr 2004 ausgehe, werden diese andererseits herangezogen, um eine Verdoppelung der Ausgaben darzustellen. Dies erfolge aber im Wissen, dass der Schätzung, der Ausschreibung und dem letztlich umgesetzten Projekt andere notwendige Leistungen und Aufgabenbeschreibungen zugrunde lägen.

Selbst von diesen rd. 97,00 Mill. EUR ausgehend, sei die Behauptung des RH nicht nachvollziehbar, wonach sich die Ausgaben für die Generalsanierung massiv erhöht haben, weil es sich dabei erstmals um erzielte Marktpreise gehandelt habe. Darin noch nicht enthalten seien die Ausgaben der Valorisierung bis Bauende, bedarfsbedingte Verbesserungen bzw. Erweiterungen des Bauumfangs sowie die Anteile für Informationstechnologie, Ausstattung und Möblierung.

Sämtlichen Beteiligten sei klar gewesen, dass die genannten Ausgaben gesondert anfallen. Eine Verbesserung durch nachhaltig wertsteigernde Maßnahmen mit der Zielsetzung für einen modernen Bürostandard (z.B. Gebäudekühlung, technische Gebäudeaufrüstung, flexible Flächenbewirtschaftung) stelle einen betriebsnotwendigen und unverzichtbaren Aufwand dar. Der diesbezügliche Anteil betrage rd. 27,20 Mill. EUR der insgesamt rd. 137,30 Mill. EUR. Die Verantwortung für die Generalsanierung inklusive Valorisierung in Höhe von rd. 110,10 Mill. EUR trage das gemäß Bundesministerien gesetz zuständige BMWFJ bzw. die BHÖ.

Die Darstellung des RH zeige keinerlei erkennbare Ansätze in Richtung einer Bewertung von Angemessenheit bei Kosten, Preisen und damit im Zusammenhang stehenden Schätzungen. Ein fundiertes Fachgutachten, das nachträglich die Angemessenheit der geschätzten Ausgaben feststelle, oder eine Beratung, wie bei Schätzungen vorzugehen sei, könnte der RH empfehlen.

Laut Stellungnahme des BMWFJ entspräche eine zunehmende Detaillierung der Ausgabenermittlungen dem Stand der Technik und einem effizienten Budgetcontrolling. Bei Projektstart erfolge eine Ermittlung des Ausgabenrahmens, z.B. über Bruttogeschoßflächen, mit einer Schwankungsbreite von rd. 30 %. Mit zunehmender Planungsgenauigkeit reduziere sich diese. Insbesondere bei Generalsanierungsmaßnahmen von historischen Objekten sei eine zusätzliche Position für Unvorhergesehenes nicht zweckmäßig, weil diese bereits in der Schwankungsbreite abgedeckt sei. Diese sei erst mit zunehmendem Detaillierungsgrad zu reduzieren bzw. zum Teil in eine Reserve für Unvorhergesehenes aufzulösen. Zweckmäßigerweise erfolge dies zum Ausschreibungszeitpunkt, im gegenständlichen Projekt sei dies im Jahr 2007 der Fall gewesen.

Überdies sei jede Ausgabenermittlung stichtagsbezogen. Bei einer anfänglichen Schätzung von rd. 70,00 Mill. EUR, einem Valorisierungszeitraum von zehn Jahren und unter einer Annahme einer linearen Steigerung von 2 % ergäben sich Ausgaben für Valorisierung von rd. 15,30 Mill. EUR, bei 4 % bereits von rd. 33,60 Mill. EUR. Die Aufnahme einer Valorisierung in einer frühen Projektphase sei aufgrund dieser großen Schwankungsbreite grundsätzlich wenig aussagekräftig. Zudem sei die Vorhersage der Prozentsätze über einen langen Zeitraum nicht möglich. Ab 2008 seien regelmäßig Trendberechnungen unter Annahme verschiedener Szenarien bis Bauende durchgeführt worden.

- 13.4** Der RH verwies gegenüber dem BMF nochmals auf die Grundlage des vom Nationalrat beschlossenen Gesetzes zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße und zur Generalsanierung des historischen Gebäudekomplexes mit geschätzten Ausgaben von rd. 70,00 Mill. EUR. Zwischen 2004 und 2007 mussten diese Ausgaben laufend nach oben korrigiert werden. Zum Beispiel gingen das BMWFJ bzw. die BHÖ und das BMF beim Entwurf für den Projektauftrag im Dezember 2006 noch von einer Budgetobergrenze von rd. 81,20 Mill. EUR aus. Mit Ende Jänner 2007 betragen die Gesamtausgaben bereits rd. 86,74 Mill. EUR, wobei die BHÖ als Bauherr betonte, dass eine Überschreitung nicht möglich wäre. Nach der Angebotsöffnung der beiden Hauptbauleistungen Baumeister und Technische Gebäudeausrüstung betragen im Juni 2007 die geschätzten Gesamtausgaben bereits rd. 97,00 Mill. EUR⁵⁶.

Auch betreffend den Projektstandard bestanden grundsätzliche Auffassungsunterschiede und keineswegs Konsens, wie dies das BMF in seiner Stellungnahme ausführte. So ging das BMWFJ bei Ausgaben von rd. 97,00 Mill. EUR von einem den Richtlinien des Bundeshochbaus entsprechenden und damit realisierbaren Amtsprojekt aus. Daher akzeptierte es z.B. auch nicht den erst nach der Ausschreibung der Technischen Gebäudeausrüstung vom BMF vorgebrachten Wunsch nach einer umfassenden Raumkühlung. Nachdem das BMF bei seinen Zusatzforderungen verblieben war, einigten sich letztlich das BMWFJ und das BMF im Dezember 2007 auf eine Ausweitung des Projektumfangs unter der Bedingung einer Finanzierung durch das BMF.

Hinsichtlich der Gesamtausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR entgegnete der RH dem BMF, dass darin weder Informationstechnologie noch Möblierung enthalten waren, sondern diese zusätzlich – wie in TZ 14 ausgeführt – anfielen.

⁵⁶ ohne Valorisierung bis Bauende

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Hinsichtlich der Forderung des BMF nach zusätzlichen Bewertungen und Empfehlungen entgegnete der RH, dass er hinsichtlich der Ausgabenermittlungen kritisch die unzureichenden Ansätze für Unvorhergesehenes und Vorausvalorisierung aufgezeigt hatte. Zudem verwies er auf seine Feststellung und Empfehlung zu den Vergabeverfahren der Hauptbauleistungen Baumeister und Technische Gebäudeausrüstung (siehe TZ 11). Darüber hinaus hatte er zum laufenden Bauverfahren und den möglichen Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen eine effektivere Wahrnehmung der Bauherrnfunktion empfohlen (siehe TZ 10).

Der RH verblieb gegenüber dem BMWFJ bei seiner Auffassung, dass von Planungsbeginn an sowohl ein Ansatz für Unvorhergesehenes als auch für Vorausvalorisierung berücksichtigt werden sollte und verwies beispielsweise auf die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG), welche ab Beginn des Vorprojekts⁵⁷ rd. 15 % für Unvorhergesehenes ansetzt. Eine umfassende Kostenermittlung ermöglicht Planungssicherheit und dient vor allem zur Absteckung eines bindenden Investitionsrahmens bzw. der Mittelgenehmigung. Nur auf diese Weise wird ab der ersten Kostenermittlung durch ein effizientes Budgetcontrolling ein transparentes Bild über die künftige finanzielle Belastung eines Projekts sichergestellt.

Gesamtausgaben

14.1 (1) Der RH erstellte eine Übersicht über alle der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu zurechenbaren Ausgaben. Dabei berücksichtigte er neben den Planungs- und Bauausgaben (siehe TZ 13) die Ausgaben für EDV und Möblierung, den Umbau Himmelpfortgasse 9, die Mietausgaben und Baukostenbeiträge für das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b sowie eine Ablösezahlung:

- Bei der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu bezog der RH die fehlenden Ausgaben für EDV und Möblierung sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner mit ein.⁵⁸ Diese Leistungen waren in den geschätzten Planungs- und Bauausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR nicht enthalten.

⁵⁷ vergleichbar mit dem Vorentwurf bei Hochbauten

⁵⁸ Für geistig-schöpferische Leistungen zur Realisierung von Nutzerwünschen am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8/neu leistete das BMF insgesamt rd. 0,96 Mill. EUR direkt an den von der BHÖ beauftragten Generalplaner.



Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

- Beim Umbau der Himmelfortgasse 9, bei dem neben einer Erhöhung der Arbeitsplatzanzahl (siehe TZ 6 und 8) auch die Ausstattungsqualität verbessert wurde, ergaben sich geschätzte Ausgaben für Planung und Bau von rd. 10,50 Mill. EUR.⁵⁹ Zusätzlich werden für Möblierung und EDV rd. 1,80 Mill. EUR anfallen.
- Am Standort Hintere Zollamtsstraße 2b, dem Ausweichobjekt während der Generalsanierung, waren für Baukostenbeiträge und Mietzahlungen während der Aussiedlung Gesamtausgaben in Höhe von rd. 34,60 Mill. EUR erforderlich (siehe TZ 19).
- Zur Durchführung einer Ausmietung vor Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße waren vom BMF als Ablösezahlung an den Mieter rd. 5,18 Mill. EUR und rd. 0,18 Mill. EUR Honorarzahlung (siehe TZ 16) zu leisten.

⁵⁹ Die BIG führte als Liegenschaftseigentümerin die Umbauarbeiten durch. Aufgrund dessen wurde der Mietvertrag zwischen BMF und BIG im November 2009 geändert. Dieser sah eine auf drei Teile umgelegte Kostenbeteiligung des BMF vor:

- einen einmaligen Baukostenzuschuss in Höhe von 6,90 Mill. EUR,
- eine Mietvorauszahlung von 1,14 Mill. EUR und
- zukünftige höhere monatliche Mietausgaben (+ 13.677,78 EUR für 15 Jahre, danach + 23.749,78 EUR).

Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung und Mietausgaben für die Dauer des vereinbarten Kündigungsverzichts von 15 Jahren ergaben rd. 10,50 Mill. EUR.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Tabelle 7: Gesamtausgaben			
Maßnahmen	Leistung	Einzelbetrag	TZ
		in Mill. EUR	
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu	Sanierung (Planung und Bau)	137,30	13
Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu (weitere Maßnahmen)	Möblierung	7,00	14
	EDV	1,24	14
	Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	0,96	14
Umbau Himmelpfortgasse 9	Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung, Mietausgaben 15 Jahre	10,50	14
	EDV und Möblierung	1,80	14
Zwischensumme		21,50	
Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b	Baukostenbeiträge ¹	8,31	19
	Mietausgaben	26,29	19
Ausmietung Gebäudekomplex Kärntner Straße	Mietvertragsablöse und Honorarzahlung	5,36	16
Zwischensumme		39,96	
Gesamtsumme		198,76	

¹ 8,95 Mill. EUR minus 0,64 Mill. EUR (Druckerei) = 8,31 Mill. EUR

Quellen: BMF, BMWFJ, BHÖ, BIG; eigene Darstellung RH

14.2 Der RH bemängelte, dass die geschätzten Gesamtausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR für die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu nicht alle Bestandteile enthielten. Daher empfahl er dem BMF, dem BMWFJ und der BHÖ, die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner in die Ausgaben der Generalsanierung einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. Zudem empfahl er, alle Zahlungen an den Generalplaner über die BHÖ durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten.

Zudem merkte der RH an, dass der Umbau der Himmelpfortgasse 9 dem BMF aufgrund von Baukostenzuschuss, Mietvorauszahlung und der jedenfalls erforderlichen Ausgaben für Möblierung und EDV unmittelbar wirksame Ausgaben in Höhe von rd. 12,30 Mill. EUR verursachte.

Unter Berücksichtigung von weiteren in Zusammenhang mit der Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu entstehenden Ausgaben, wie für den Umbau Himmelpfortgasse 9, das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b sowie eine Ausmietung im Gebäudekomplex Kärntner Straße, ermittelte der RH Gesamtausgaben für den Bund von rd. 198,76 Mill. EUR. Der RH bemängelte, dass keine gesamthafte Darstellung aller mit der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben erfolgte. Daher empfahl er dem BMF, eine solche Gesamtübersicht zu erstellen und bis Projektende fortzuschreiben.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMF fehle in der Darstellung des RH eine in der Baubranche übliche ÖNORM-konforme⁶⁰ Übersicht der Kosten nach Bauwerkskosten, Baukosten, Errichtungskosten und Gesamtkosten. Eine Gesamtaufstellung für die Generalsanierung hätte lediglich die in der ÖNORM genannten Kosten enthalten dürfen. Wenn der RH auch Ausgaben für das Ausweichobjekt aufsummiert, hätte er zwingend berücksichtigen müssen, was sich die Republik Österreich durch ein Unterbleiben der Erhaltungsarbeiten für den Standort Himmelpfortgasse 6 – 8 während der letzten Jahrzehnte im Sinne einer Lebenszyklusbetrachtung erspart habe.*

Aus Sicht des BMF hätten von 1955 bis 2000 und nach heutigem Preisniveau sowie auf Basis von Baukosten von rd. 10.000 EUR/m² insgesamt 243 Mill. EUR an Instandhaltungsmaßnahmen in den historischen Gebäudekomplex fließen müssen. Daraus hätten sich unter Annahme eines jährlichen Instandhaltungssatzes von rd. 2 % jährliche Instandhaltungsausgaben von rd. 5,40 Mill. EUR ergeben. Die Vergangenheit zeige, dass dies nicht annähernd erfolgt sei und sich dies in der laufenden Generalsanierung unabwendbar zu Buche schlage. All das finde in der Darstellung des RH keinen Niederschlag.

Das BMWFJ teilte mit, dass die BHÖ Gebäude saniere und diese nach Baufertigstellung dem Nutzer zur Verfügung stelle. Darüber hinausgehend seien Einrichtung, Möblierung, EDV usw. Nutzersache und werden daher von den jeweiligen Nutzern geplant, beauftragt und abgewickelt.

- 14.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass der Betrag von rd. 137,30 Mill. EUR sowohl den vom BMF und BMWFJ festgestellten geschätzten Ausgaben als auch der Gesamtsumme nach der gemäß ÖNORM B 1801–1 ermittelten Schätzung entsprach. Der Zweck dieser Norm läge ausschließlich in der Abbildung der Kosten von Baumaßnahmen, nicht jedoch von darüber hinausgehenden Kosten. Im Interesse von Transparenz und Kostenwahrheit waren jedoch die budgetwirksamen und zu finanzie-

⁶⁰ ÖNORM B 1801–1 (Kosten im Hoch- und Tiefbau)

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

renden Gesamtausgaben einschließlich des Umbaus der Himmelpfortgasse 9 oder der Mietausgaben für das Ausweichobjekt in Höhe von rd. 198,76 Mill. EUR entscheidend. Daher wählte der RH eine projektbezogene Gesamtdarstellung unter Berücksichtigung der beteiligten Bundesministerien BMF und BMWFJ bzw. BHÖ. Selbst das BMF führte eine über – die Planungs- und Bauausgaben von rd. 137,30 Mill. EUR hinausgehende – Gesamtaufstellung, in der die Möblierung und die Adaptierung des Objekts Himmelpfortgasse 9 enthalten waren.

Der RH nahm den Hinweis auf den schlechten Bauzustand des historischen Gebäudekomplexes zur Kenntnis und erinnerte daran, dass er dies in seinem Prüfungsergebnis ebenfalls festgehalten hatte (siehe TZ 3).

Die vom BMF angenommenen jährlichen Instandhaltungsausgaben von rd. 5,40 Mill. EUR waren unter der Annahme von Herstellungskosten von rd. 10.000 EUR/m² ohne Angabe von Berechnungsgrundlagen nicht überprüfbar. Außerdem erschienen sie vergleichsweise, insbesondere als Durchschnittswert, als hoch. Unabhängig davon wären die in der Vergangenheit bis 1955 zurück unterbliebenen Instandhaltungsausgaben abzuzinsen, um aufgrund des Neuerrichtungswerts des Jahres 2000 (Planungsbeginn) und einer Annahme eines jährlichen Instandhaltungssatzes von rd. 2 % einen realistischen Schätzwert berechnen zu können.

Finanzierung

Entwicklung Finanzierung

- 15.1** (1) Das Bundesgesetz für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an die BIG sah auch den Verkauf der Liegenschaft Riemergasse 2, die das BMF ursprünglich als Ausweichobjekt während der Generalsanierungsarbeiten in Betracht gezogen hatte, vor. Gemäß den Erläuterungen zu diesem Bundesgesetz sollten mit den Einnahmen aus diesen beiden Verkäufen sowie mit den Rücklagen aus Veräußerungen weiterer bundeseigener Liegenschaften⁶¹ die Ausgaben für die Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu in Höhe von rd. 70,00 Mill. EUR abgedeckt werden.⁶²

Der Liegenschaftsverkauf Gebäudekomplex Kärntner Straße brachte rd. 55,67 Mill. EUR, die weiteren Liegenschaften (z.B. Riemergasse 2) rd. 27,87 Mill. EUR. Damit wurden insgesamt zwar Einnahmen von

⁶¹ z.B. Seilerstätte 24, Schottenring 14

⁶² Bereits im Jahr 2000 einigte sich das BMWFJ mit dem BMF, Erlöse aus den vorgesehenen Verkäufen der Liegenschaften Riemergasse 2, Seilerstätte 24 und Schottenring 14 für erste Maßnahmen der Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 zweckzuwidmen.



BMF BMWFJ

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Standortentwicklung und Generalsanierung des BMF

rd. 83,54 Mill. EUR⁶³ erzielt, durch den geschätzten Ausgabenanstieg um rd. 67,30 Mill. EUR ergab sich jedoch eine Finanzierungslücke von rd. 53,76 Mill. EUR. Diese sollte aus dem allgemeinen Baubudget der BHÖ (rd. 15,50 Mill. EUR) sowie aus der allgemeinen Rücklage des BMF (rd. 38,26 Mill. EUR⁶⁴) bedeckt werden.

Das Bundesgesetz für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße von 2004 enthielt nicht alle Ausgaben, die der Wirtschaftlichkeitsabschätzung zum Zeitpunkt der Verkaufsentscheidung 2003 zugrunde gelegen waren. Ihr gegenüber entwickelten sich die Einnahmen und Ausgaben bis 2011 wie folgt:

Tabelle 8:		Finanzierungserfordernis					
	Einnahmen	Ausgaben					Finanzierungserfordernis
	Liegenschaftsverkäufe	Sanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu	Miete Ausweichobjekt	Ablösezahlung	Umbau Himmelpfortgasse 9	Weitere Ausgaben ¹	
in Mill. EUR							
Plan 2003/2004	50,00 bis 70,00	– 70,00	– 15,00	– 24,00	–	–	0 ² bis – 59,00
Ist 2011	83,54	– 137,30	– 26,29	– 5,36	– 12,30	– 17,51	– 115,22

¹ EDV, Möblierung und Direktzahlung Sanierung Himmelpfortgasse 6 - 8/neu, Baukostenbeitrag Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b

² Gemäß den Erläuterungen zum Bundesgesetz wurden nur die Ausgaben für die Sanierung (70 Mill. EUR) den Einnahmen (70 Mill. EUR) gegenübergestellt.

Quellen: BMF, BIG, Erläuterungen zu BGBl. I Nr. 86/2004; eigene Darstellung RH

Aufgrund der über die Generalsanierung Himmelpfortgasse 6 – 8/neu hinausgehenden Ausgaben erhöhte sich das Finanzierungserfordernis auf insgesamt rd. 115,22 Mill. EUR. Dabei entfielen rd. 53,76 Mill. EUR auf die Himmelpfortgasse 6 – 8/neu, somit rd. 61,46 Mill. EUR auf die darüber hinausgehenden Leistungen. Diese hatte das BMF zu finanzieren.

⁶³ Diese Einnahmen führte das BMF gem. § 17 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz i.d.G.F. einer für die Generalsanierung gewidmeten, zweckgebundenen Rücklage zu. Auf diese Rücklage griff die BHÖ mindestens einmal pro Jahr im Wege einer Rücklagenentnahme durch einen Antrag auf überplanmäßige Ausgaben zurück.

⁶⁴ Das BMF bezifferte die Höhe der allgemeinen Rücklage mit 38,30 Mill. EUR, dabei entstand jedoch eine Rundungsdifferenz von 0,04 Mill. EUR zur Finanzierungslücke. Deshalb wurde der genaue Differenzbetrag von 38,26 Mill. EUR angenommen.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

15.2 Der RH wies darauf hin, dass das Ziel der Finanzierung nach der Intention des Bundesgesetzes zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße – die Planungs- und Bauausgaben der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu aus Einnahmen von Liegenschaftsverkäufen zu decken – infolge der Ausgabensteigerungen deutlich verfehlt wurde.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei bei der Generalsanierung jeder einzelne Euro im Verantwortungsbereich des BMF haushaltsrechtlich belegt.*

Liegenschafts-
einnahmen

Bestandsfreimachung, Gebäudekomplex Kärntner Straße

16.1 (1) Im Rahmen seiner Verwertungsüberlegungen für den Gebäudekomplex Kärntner Straße hatte das BMF Anfang Oktober 2002 gemeinsam mit dem vom Bundesminister für Finanzen beigezogenen Immobilienmakler vereinbart, die Bestandsfreimachung des Gebäudekomplexes an die BIG zu übertragen (siehe TZ 5). Daraufhin beauftragte im Dezember 2002 das BMF – im Einvernehmen mit dem BMWFJ – die BIG per Werkvertrag mit der Durchführung von Ausmietungsverhandlungen. Die BIG beauftragte ihrerseits einen Immobilienmakler.

(2) Die acht im Gebäudekomplex befindlichen Geschäftsmieter mit einer Gesamtfläche von 2.788 m² verfügten – teils aufgrund von Altmietverträgen, teils aufgrund von noch unmittelbar in den Jahren vor 2000 durch die damalige Bundesbaudirektion für Wien, Niederösterreich und das Burgenland⁶⁵ abgeschlossene Verträge zu sehr günstigen Mietkonditionen – im Zuge dieser Ablöseverhandlungen über eine außerordentlich starke Verhandlungsposition. Die Altmietverträge aus den 1970er und 1980er Jahren wurden teilweise zu rd. 4 EUR bis 10 EUR pro m² abgeschlossen oder wiesen lediglich den dreifachen Friedenskronenzins samt Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag auf; dies entsprach einem Mietzins von rd. 1,74 EUR pro m². Die Neuverträge aus den Jahren vor 2000 sahen Mietzinse zwischen 14 EUR und 29 EUR pro m² vor.

Ein im Herbst 2002 vorliegendes Gutachten,⁶⁶ das im Rahmen der Standort- und Verwertungsüberlegungen des BMF ausgearbeitet wurde, bewertete die Lage des Gebäudekomplexes Kärntner Straße

⁶⁵ Bis zur Neuordnung des Bundeshochbaus im Jahr 2000 war die Bundesbaudirektion für Wien, Niederösterreich und das Burgenland im Auftrag des BMWFJ für den Gebäudekomplex Kärntner Straße zuständig. Ab 2001 oblag der BHÖ die Verwaltung dieses Komplexes.

⁶⁶ Das BMF beauftragte im Rahmen seiner Standort- und Verwertungsüberlegungen einen Rechtsanwalt, der seinerseits ein Bewertungsgutachten erstellen ließ.



Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

als „allerbestens“.⁶⁷ Sie ermöglichte bei Neuvermietungen Mietzinse zwischen rd. 58 EUR und 138 EUR pro m². Den Gesamtmarktwert für die einvernehmliche Mietvertragsauflösung mit den acht Geschäftsmietern bezifferte das Gutachten zwischen rd. 8,03 Mill. EUR und 13,61 Mill. EUR.

Infolge des Umstands, dass die Ablöseverhandlungen der BIG bis zum Ende der ursprünglichen Laufzeit des Werkvertrags bis Ende Juni 2003 keine Ergebnisse zeitigten, verlängerte das BMF im Einvernehmen mit dem BMWFJ die Vertragsdauer vorerst bis 29. August 2003 und schließlich bis 31. Dezember 2003.

(3) Im Juli 2003 kam eine Ausmietung zustande (1.335 m²). Das BMF leistete über die BIG rd. 5,18 Mill. EUR⁶⁸ als Ablösezahlung an den Mieter und rd. 0,18 Mill. EUR an die BIG für die Durchführung der Ausmietung⁶⁹, somit insgesamt rd. 5,36 Mill. EUR.

Der von der BIG beauftragte Immobilienmakler empfahl der BIG und dem BMF im Oktober 2003 die Durchführung einer weiteren Ausmietung, weil sich ein Geschäftsmieter aufgrund bestehender Umstrukturierungsbemühung gegen eine Mietvertragsablöse von rd. 1,20 Mill. EUR zur Ausmietung bereit erklärt hatte. Das BMF kam dieser Empfehlung nicht nach und konnte dem RH auf Anfrage keine Begründung der damaligen Entscheidung geben. Mit den anderen Geschäftsmietern kam es aufgrund sehr hoher Ablöseforderungen lediglich zu Kontaktgesprächen.

(4) Nach dem späteren Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße durch das BMWFJ im Einvernehmen mit dem BMF an die BIG,⁷⁰ der nachfolgend dargestellt wird (siehe TZ 17), erfolgte keine weitere Ausmietung. Inwieweit Ausmietungen nach dem Weiterverkauf durch die BIG an einen privaten Dritten im Jahre 2006 zustande kamen, lag außerhalb der Gebarungskontrolle des RH.

16.2 Nach Ansicht des RH hätte eine Bestandsfreiheit die Verwertungsmöglichkeiten des Gebäudekomplexes Kärntner Straße begünstigt und das Erlöspotenzial wesentlich gesteigert.

⁶⁷ Der Gebäudekomplex befand sich im so genannten „Goldenen U“, welches die Kärntner Straße, den Graben, den Kohlmarkt und die Mariahilfer Straße mit bester Fußgängerfrequenz umfasste. Er verfügte damit über eine in Wien „unübertroffene“ Lageeinstufung.

⁶⁸ Laut Gutachten lag der geschätzte Wert für die einvernehmliche Mietvertragsauflösung zwischen 3,50 Mill. EUR und 6,36 Mill. EUR.

⁶⁹ Die BIG leistete an den von ihr beauftragten Makler insgesamt 160.516,80 EUR, und zwar im August 2003 114.916,80 EUR, im Jänner 2005 9.600 EUR und im Oktober 2005 36.000 EUR.

⁷⁰ bzw. deren Tochtergesellschaft

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Der RH bemängelte daher die von der Bundesbaudirektion für Wien, Niederösterreich und das Burgenland in den Jahren vor 2000 unter Marktwert abgeschlossenen Mietverträge, welche zusätzlich zu den ohnedies bestehenden Altmietverträgen zu sehr günstigen Konditionen die Bestandsfreimachung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße erheblich erschwerten.

Der RH kritisierte weiters, dass das BMF eine vom Immobilienmakler der BIG als günstig bewertete Ausmietung nicht weiter verfolgte und dem RH auch keine Begründung der damaligen Entscheidung geben konnte.

Unabhängig davon verwies der RH darauf, dass er nach dem Weiterverkauf des Gebäudekomplexes an einen privaten Dritten keine Gebarungsvorgänge überprüfen konnte. Allenfalls durchgeführte Ausmietungen mit Ablösezahlungen und damit verbundene Vermittlungstätigkeiten entzogen sich somit der Kontrolle des RH.

Liegenschaftsverkauf, Gebäudekomplex Kärntner Straße

17.1 (1) Im Gebäudekomplex Kärntner Straße hatte das BMF eine Nutzfläche von 8.643 m², acht Geschäftsmieter eine von 2.788 m². Ein im Juni 2003 vom BMF erstelltes Gutachten wies – unter Annahme von Bestandsfreiheit – einen Verkehrswert von rd. 51 Mill. EUR aus.

(2) Nach dem für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße notwendigen Gesetzesbeschluss vom Juli 2004 veräußerte im Dezember 2004 die Republik Österreich – vertreten durch das BMWFJ im Einvernehmen mit dem BMF – den Gebäudekomplex an eine zuvor von der BIG gegründete Tochtergesellschaft⁷¹. Der Verkaufspreis setzte sich aus einem Basisentgelt und einer Nachbesserungsklausel zusammen. Entsprechend einem Public Private Partnership-Modell sollte die BIG bzw. deren Tochtergesellschaft den Gebäudekomplex unter Erstellung eines Verwertungskonzepts entwickeln.

Das Basisentgelt von 50 Mill. EUR war in fünf Jahresraten zu jeweils 10 Mill. EUR, erstmals bis spätestens 31. Jänner 2005, zu bezahlen bzw. zur Gänze fällig, wenn die BIG mehr als 74 % der Anteile an der Tochtergesellschaft verkauft. Hinsichtlich der Nachbesserung vereinbarten die Vertragsparteien eine 50 %ige Aufteilung der Differenz zwi-

⁷¹ Kärntnerstraße 27–33 Projektentwicklungs- und Verwertungsgesellschaft mbH

schen Wiederveräußerungspreis und Basisentgelt (abzüglich bestimmter, definierter Kosten⁷²).

Im Jänner 2005 beauftragte die BIG eine Rechtsanwalts-gesellschaft mit einer – über die juristische Beratung hinausgehenden – organisatorischen Unterstützung des Verkaufsverfahrens.⁷³ Sie bezahlte hierfür rd. 90.000 EUR.

(3) Aufgrund zweier von der BIG im März 2005 geschalteter Inseratserien in zwei bekannten deutschen und vier österreichischen Tageszeitungen zum Verkauf von vorerst 60 % der Anteile an der Tochtergesellschaft meldeten sich 38 Interessenten. Nach Abgabe von 15 unverbindlichen Angeboten lud die BIG im April 2005 14 Interessenten⁷⁴ zur Legung von bindenden Angeboten und Vorschlägen für die künftige Entwicklung, Nutzung und Verwertung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße. Sie teilte ihnen mit, dass die verbleibenden 40 % der Gesellschaftsanteile zu einem noch festzulegenden Zeitpunkt ebenfalls verkauft werden. Dem Ersuchen leisteten drei Bieter Folge. Nach der Angebotseröffnung⁷⁵ im Juli 2005 bewertete ein von der BIG eingesetzter Beirat das Angebot⁷⁶ eines großen deutschen Textilhandelsunternehmens von 62,50 Mill. EUR für den Kauf von 100 % der Anteile an der Tochtergesellschaft am besten.

(4) Mitte September 2005 beschloss der Aufsichtsrat der BIG den sofortigen Verkauf von 60 % der Gesellschaftsanteile (37,50 Mill. EUR) und von 40 % (25 Mill. EUR) zwischen 1. Juli 2006 und 30. Juni 2007 an

⁷² Nachbesserungsformel: $N = (W - B - F - I) \times 0,5$ (N: Nachbesserung; W: Weiterveräußerungserlös abzüglich externer Bewertungskosten, Verwertungskosten, Gebühren und Körperschaftsteuer; B: Basisentgelt; F: Freimachungskosten zuzüglich 10 % Pauschalbetrag; I: Buchwert der Errichtungskosten für Fremdleistungen zur Projektentwicklung, Planung und Durchführung zu aktivierender baulicher Maßnahmen zuzüglich 7 % Pauschalabgeltung zuzüglich Bauzinsen)

⁷³ z.B. für Strukturierung der Transaktion, Inserat, Einladungsschreiben und Vertraulichkeitsvereinbarung, Folder, Seller's Due Diligence und Einrichtung des Datenraums, Einbindung von Interessenten in den Verkaufsprozess, Einholen von indikativen Offerten, Erstellen der Short List, Kaufvertrag und Syndikatsvertrag, Beratung, Besprechung und Verhandlungen

⁷⁴ Ein Angebot wurde wegen einer zu geringen Angebotssumme ausgeschieden.

⁷⁵ Die Angebote waren, da sie z.B. hinsichtlich Beschreibung der künftigen Entwicklung der Liegenschaft nicht vollständig der Ausschreibung zur Interessentensuche entsprachen, mit geringfügigen formellen Mängeln behaftet. Für die BIG waren die Angebote jedoch einseitig annahmefähig, zum einen weil sie in den Hauptpunkten hinreichend bestimmt und zum anderen in Form eines Notariatsaktes errichtet wurden. Aus diesem Grund behandelte die BIG die Angebote als der Ausschreibung voll entsprechend.

⁷⁶ Der Käufer plante einen Gesamtabbruch des Gebäudekomplexes mit Ausnahme eines denkmalgeschützten Hauses und einen Neu- bzw. Umbau.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

das Textilhandelsunternehmen⁷⁷. Diese restlichen 40 % verkaufte die BIG schließlich im Dezember 2006.

(5) Vereinbarungsgemäß erhielt die Republik Österreich im Jänner 2005 die erste Jahresrate in Höhe von 10 Mill. EUR. Aufgrund des Verkaufs von 60 % der Anteile an der Tochtergesellschaft hatte ihr die BIG⁷⁸ im Jänner 2006 – neben der zweiten Jahresrate – die erste Nachbesserung von rd. 3,45 Mill. EUR⁷⁹ zu zahlen. Dabei erfolgte allerdings ein Abzug von rd. 0,60 Mill. EUR, u.a. für die im Jänner 2005 beauftragten Rechtsberatungsleistungen (90.000 EUR) sowie für Errichtungskosten für Fremdleistungen (389.905 EUR).

Infolge des Verkaufs der restlichen 40 % der Anteile an der Tochtergesellschaft im Dezember 2006 hatte die BIG⁸⁰ bis Ende April 2007 den restlichen Kaufpreis von 30 Mill. EUR sowie die zweite Nachbesserung von 2,22 Mill. EUR zu bezahlen. Dieses Mal erfolgte ein Abzug von insgesamt rd. 0,55 Mill. EUR⁸¹, davon u.a. wieder für Errichtungskosten für Fremdleistungen (329.410 EUR).⁸²

In Summe machte die BIG rd. 0,72 Mill. EUR als Errichtungskosten für Fremdleistungen geltend. Die Anfrage des RH, um welche Fremdleistungen es sich dabei handelte, konnte die BIG nicht beantworten.⁸³

(6) Vom Verkaufspreis von 62,50 Mill. EUR erhielt die BIG für die Verkaufsabwicklung einen Betrag von rd. 5,67 Mill. EUR, darüber hinaus einen Ersatz für Aufwendungen von rd. 1,16 Mill. EUR⁸⁴, somit in Summe 6,83 Mill. EUR. Eine Entwicklung unter Erstellung eines Ver-

⁷⁷ Es gründete für den Kauf eine eigene Tochtergesellschaft; in der Folge kam es zu gesellschaftsrechtlichen Änderungen.

⁷⁸ bzw. deren Tochtergesellschaft

⁷⁹ Berechnung der 1. Nachbesserung: Kaufpreis: 37,5 Mill. EUR – Basisentgelt: 30 Mill. EUR (60 % von 50 Mill. EUR), Verwertungskosten: 0,148 Mill. EUR, Freimachungskosten zuzüglich 10 % Pauschalbetrag: 0,03 Mill. EUR, Buchwert der Errichtungskosten für Fremdleistungen zuzüglich 7 % Pauschalabgeltung zuzüglich Bauzinsen: 0,426 Mill. EUR = 6,896 Mill. EUR, davon 50 % = 3,448 Mill. EUR

⁸⁰ bzw. deren Tochtergesellschaft (Anmerkung: Die Nachbesserungsbeträge zahlte die BIG, die Überweisung der Jahresraten erfolgte über die Tochtergesellschaft.)

⁸¹ Berechnung der 2. Nachbesserung: Kaufpreis: 25 Mill. EUR – Basisentgelt: 20 Mill. EUR (40 % von 50 Mill. EUR), externe Be- und Verwertungskosten: 0,126 Mill. EUR, Freimachungskosten zuzüglich 10 % Pauschalbetrag: 0,069 Mill. EUR, Buchwert der Errichtungskosten für Fremdleistungen zuzüglich 7 % Pauschalabgeltung zuzüglich Bauzinsen: 0,357 Mill. EUR = 4,448 Mill. EUR, davon 50 % = 2,224 Mill. EUR

⁸² Das BMF bestätigte beide Male die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Nachbesserung.

⁸³ Laut ihren Angaben hatte die BIG durch den Verkauf der Tochtergesellschaft keinen Zugriff auf diese Unterlagen. Im Gegensatz dazu konnte die BIG zu den restlichen Aufwendungen Unterlagen vorlegen.

⁸⁴ $62.500.000 - 55.672.467 = 6.827.533 - 5.672.467 = 1.155.066$ (Angaben in EUR)

wertungskonzepts⁸⁵ durch die BIG erfolgte größtenteils nicht. Somit verblieb der Republik Österreich aus dem Verkauf ein Betrag von rd. 55,67 Mill. EUR.

(7) Für die Neuerrichtung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße erhielten – laut Medieninformationen – das ursprünglich Ende 2000/Anfang 2001 vom Bundesminister für Finanzen beigezogene Bau- und Projektentwicklungsunternehmen, das 2005 mit seiner Muttergesellschaft verschmolzen wurde, und dessen Schwestergesellschaft Aufträge für Planungs- und Bauleistungen.

- 17.2** Der RH kritisierte den vom BMWFJ im Einvernehmen mit dem BMF geschlossenen Vertrag zum Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße an die BIG, weil diese aus dem Weiterverkauf letztlich einen Betrag von rd. 5,67 Mill. EUR und damit rd. 9,07 % des Verkaufspreises erhielt. Er verkannte nicht, dass die BIG ein unternehmerisches Risiko betreffend den Wiederverkauf zu tragen und Entwicklungsleistungen zu erbringen hatte. Im Hinblick auf die äußerst gute Lage und die nur kaum belegten Eigenleistungen der BIG sowie im Vergleich zu einer Maklerprovision von maximal 3 % bzw. rd. 1,88 Mill. EUR, bewertete der RH allerdings die Nachbesserungsklausel für die Republik Österreich als wirtschaftlich nachteilig. Er empfahl dem BMWFJ und dem BMF, künftig bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen.

Zudem stellte der RH fest, dass der Republik Österreich nach Abzug der Ausgaben für die BIG (rd. 6,83 Mill. EUR) sowie unter Berücksichtigung der Zahlungen für eine Ausmietung (rd. 5,36 Mill. EUR, siehe TZ 16) Nettoeinnahmen von lediglich 50,31 Mill. EUR verblieben.

Unabhängig davon beanstandete der RH, dass die BIG – obwohl sie als Immobiliendienstleistungsunternehmen des Bundes über das notwendige Fachwissen sowohl in rechtlicher als auch in organisatorischer Hinsicht hätte verfügen müssen – eine Rechtsanwaltskanzlei zur Unterstützung des Verkaufsverfahrens in Höhe von 90.000 EUR beauftragte.

⁸⁵ Die BIG erstellte ihren Aussagen zufolge „ein rechtliches Verwertungskonzept für die Durchführung eines öffentlichen und transparenten Ausbietungsverfahrens, befragte Interessenten nach deren Konzepten bzw. Vorstellungen für die zukünftige Nutzung des Gebäudekomplexes und lotete die prinzipielle Bereitschaft zur Abänderung des derzeitigen Verwendungszweckes in Vorgesprächen mit öffentlichen Stellen aus“.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Weiters kritisierte der RH, dass aufgrund fehlender Unterlagen die durch die Tochtergesellschaft der BIG getätigten Aufwendungen für Fremdleistungen zur Projektentwicklung, Planung und Durchführung zu aktivierender baulicher Maßnahmen in Höhe von rd. 719.300 EUR⁸⁶ – welche letztlich die Verkaufseinnahmen der Republik Österreich schmälerten – im Hinblick auf den durch den Käufer geplanten Neubau nicht ausreichend nachvollziehbar waren.

17.3 *Das BMF teilte mit, dass bei der Verkehrswertermittlung vorhersehbare Wertsteigerungen nach dem Liegenschaftsbewertungsgesetz einzupreisen seien. Die Zielsetzung einer Nachbesserung sei daher auf die ungewisse und in der Zukunft liegende Möglichkeit der „Verbesserung“ gerichtet und werde deshalb in all jenen Fällen angewendet, wo die Möglichkeit einer nicht vorhersehbaren Wertsteigerung oder der Erzielung eines außerordentlichen Preises bestünde. Eine seriöse Abschätzung einer derartigen Entwicklung, insbesondere die Vorabdurchführung von Einnahmenabschätzungen, erscheine schon definitionsgemäß nicht möglich.*

Laut Stellungnahme des BMWFJ sei mit einem im Jahr 2004 erstellten Gutachten, welches mehrere Verwertungsvarianten mit Verkehrswerten von rd. 35,50 Mill. EUR bis rd. 51,80 Mill. EUR ermittelt habe, bereits der Empfehlung des RH nach Einnahmenabschätzungen nachgekommen worden. Die Bandbreite der Schätzung würde jedoch die Grenzen der Vorhersehbarkeit bei Liegenschaften mit hervorragender Lage und „Liebhaberwert“ aufzeigen.

Weiters merkte das BMWFJ an, dass

- *die nicht abschätzbaren Freimachungskosten für die BIG ein erhebliches wirtschaftliches Risiko bedeuteten hätten,*
- *zum Zeitpunkt des Kaufvertragsabschlusses zwischen der Republik Österreich und der BIG eine Projektentwicklung die wahrscheinlichste Verwertungsvariante gewesen sei,*
- *bei komplexen Liegenschaftsentwicklungen ein Entwicklungshonorar von bis zu 20 % branchenüblich sei und*
- *das Angebot eines Eigentümers prinzipiell nicht zu erwarten gewesen sei.*

⁸⁶ 389.905 EUR + 329.410 EUR

Es sei wirtschaftlich und im Sinne eines Anreizes zur Optimierung des Mehrerlöses gerechtfertigt gewesen, den möglichen, aber von der Höhe nicht abschätzbaren – und 50 Mill. EUR übersteigenden – Mehrerlös auf beide Vertragsparteien im gleichen Verhältnis aufzuteilen. Letztlich sei der Verkauf ein großer wirtschaftlicher Erfolg für den Bund und die BIG gewesen.

Die BIG teilte mit, dass bei der Entwicklung unter Erstellung eines Verwertungskonzepts über einen Zeitraum von mehreren Monaten die Geschäftsführung und zahlreiche Mitarbeiter der BIG, darunter die Leiter der entsprechenden Fachabteilungen, fast ausschließlich für dieses Projekt tätig gewesen seien. Dies habe insbesondere die umfangreiche Prüfung und Evaluierung der eingelangten Interessentenbekundungen und Angebote betroffen.

Die Rechtsabteilung habe im Hinblick auf die damalige Struktur der BIG als Holdinggesellschaft lediglich über drei juristische Mitarbeiter verfügt. Sie habe jedoch das Projekt geleitet und entsprechend ihrer Kapazitäten die Aufgabenerfüllung des extern beauftragten Dienstleisters sowohl in rechtlicher als auch in organisatorischer Hinsicht überprüft. Die externe Rechtsanwaltsgesellschaft habe laufend vier bis sechs Mitarbeiter beschäftigt.

Die genannten Unterlagen für die Aufwendungen, die die von der BIG gegründete Tochtergesellschaft getätigt habe, haben nicht gefehlt, sondern seien im Zuge des Verkaufs der Gesellschaft beim verkauften Unternehmen verblieben. Aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen habe die BIG die entsprechenden Unterlagen nicht zurückbehalten.

- 17.4** Der RH erwiderte dem BMF und dem BMWFJ, dass bei Liegenschaftsverkäufen mit der Erzielung von außerordentlichen (Liebhaber-)Preisen gerechnet werden musste, die allerdings nicht auf außergewöhnliche Verkaufsaktivitäten des Verkäufers zurückzuführen waren. Er verwies insbesondere auf ein bereits im Herbst 2002 erstelltes Gutachten, welches die Lage der Kärntner Straße im „Goldenen U“ als „allerbestens“ (siehe TZ 16) bewertet hatte.

Hinsichtlich des vom BMWFJ erwähnten Gutachtens von 2004 verwies der RH darauf, dass es sich dabei um einen nach der Residualwertmethode erstellten Variantenvergleich handelte. Dabei bewertete der Gutachter die Residuen⁸⁷ zwischen rd. 33,13 Mill. EUR und 40,84 Mill. EUR, wobei er für Ausmietungen jeweils rd. 14 Mill. EUR

⁸⁷ Das Residuum ist der Bodenwert einer Liegenschaft. Dabei wird der nach dem Ertragswert- oder Vergleichswertverfahren ermittelte Verkehrswert insbesondere um die gesamten Baukosten (inkl. der Finanzierungskosten) verringert.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

und für Developer-Eigenleistung zwischen rd. 4,07 Mill. EUR und 4,23 Mill. EUR (das waren 7,5 % der Kosten der jeweiligen Varianten) ansetzte. Nach dieser Studie hätte bereits ein Verkaufspreis von rd. 59 Mill. EUR angenommen werden müssen, weil ursprünglich die BIG sowohl die Ausmietungskosten tragen als auch die Entwicklung hätte durchführen sollen. Aus diesem Grund wiederholte der RH seine Empfehlung, bei Nachbesserungsklauseln Erlösobergrenzen für den Wiederverkäufer auf Basis von nach oben offenen Verkaufspreisen zu vereinbaren.

Der RH entgegnete der BIG, dass deren Tätigkeiten nicht als Liegenschaftsentwicklung unter Erstellung eines Verwertungskonzepts, sondern als Verkaufsabwicklung zu bewerten waren, weshalb er seine Kritik hinsichtlich der Entgeltregelung aufrecht hielt.

Weiters bekräftigte der RH seine Kritik an der Beauftragung einer Rechtsanwaltsgesellschaft, weil der vertraglich vereinbarte Leistungsumfang überwiegend eine organisatorische Unterstützung des Verkaufsprozesses beinhaltete, die in die Zuständigkeit einer Verkaufsabteilung – und nicht einer Rechtsabteilung – fiel.

Hinsichtlich der fehlenden Unterlagen zu den Fremdleistungen hielt er entgegen, dass die BIG – trotz des großen Umfangs dieses Verkaufsverfahrens – auf Anfrage des RH z.B. nicht einmal anführen konnte, um welche (wesentlichen) Tätigkeiten es sich bei den, dem BMF verrechneten, Fremdleistungen gehandelt haben könnte. Für die Beantwortung dieser Frage wären keine Originalunterlagen notwendig gewesen.

Liegenschaftsverkauf, Riemergasse 2

- 18.1** (1) Auf der im Eigentum der Republik Österreich stehenden Liegenschaft in der Riemergasse 2 im ersten Wiener Gemeindebezirk befand sich ein Gebäude mit einer Nettogrundrissfläche von 4.236,57 m². Im Oktober 2000 erfolgte die Absiedelung des bislang dort untergebrachten Finanzamts für den ersten Bezirk. Mit fünf Geschäftsmietern bestanden allerdings noch Verträge für eine Fläche von 722,93 m². Ein Mitte Februar 2001 vom BMF erstelltes Gutachten wies – u.a. unter Annahme von Bestandsfreiheit⁸⁸ – einen Verkehrswert von 10,90 Mill. EUR aus.

⁸⁸ weitere Annahmen: keine Widmung „öffentliche Zwecke“, Lastenfreiheit, kein Denkmalschutz



Generalsanierung der Himmelpfort-
gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

(2) Nach einer öffentlichen Interessentensuche durch das BMWFJ⁸⁹ u.a. in der Wiener Zeitung⁹⁰ langten Ende Februar 2001 sieben verbindliche Kaufangebote ein; das höchste Gebot lag bei 5,81 Mill. EUR. Da das BMF die Liegenschaft jedoch zwischenzeitlich als Ausweichobjekt während der Generalsanierung in Betracht gezogen hatte, stoppte das BMWFJ auf dessen Ersuchen im April 2001 den Verkaufsprozess. Auf Wunsch des Bundesministers für Finanzen nahm es das Verfahren im Oktober 2002 wieder auf (siehe TZ 5).

(3) Nach einer zweiten öffentlichen Interessentensuche durch das BMWFJ in drei inländischen Tageszeitungen⁹¹, u.a. in einer für ihren Immobilienteil bekannten Zeitung mit großer Leserreichweite, langten bis Ende März 2003 sechs verbindliche Angebote ein. Das höchste Gebot lag – unter Berücksichtigung einer zwischenzeitlich durchgeführten Ausmietung des bislang größten Geschäftsmieters⁹² – bei 8,10 Mill. EUR.

Im Juni 2003 führte das BMF unter Teilnahme eines Mitarbeiters des BMWFJ Verkaufsverhandlungen durch. Dabei erhöhten der Bestbieter und der Zweitbieter ihre Angebote auf 9,10 Mill. EUR bzw. 9,05 Mill. EUR. Da jedoch der Bestbieter keine Bonitätsbestätigung vorlegen konnte, wurden die Verhandlungen abgebrochen. Daraufhin ersuchte das BMF die BIG als Zweitbieterin bis 10. Oktober 2003 um ein schriftliches Angebot. Dieses konnte weder das BMF noch die BIG dem RH vorlegen.

(4) Mitte März 2004 zog die BIG ihr Kaufangebot mit der Begründung zurück, dass sich ein zusammengefasster Standort mit der in ihrem Eigentum stehenden Nachbarliegenschaft in der Riemergasse 4 nicht realisieren ließe. Zur gleichen Zeit bereitete das BMF die für den Liegenschaftsverkauf erforderliche gesetzliche Veräußerungsermächtigung vor.⁹³ Der entsprechende Gesetzesbeschluss erfolgte – gemeinsam mit dem Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße – im Juli 2004 (siehe TZ 5). Die Liegenschaft war bestmöglich zu verkaufen.

⁸⁹ Der Verkauf von unbeweglichem Bundesvermögen oblag gemäß Bundesfinanzgesetz dem für die Verwaltung zuständigen haushaltsleitenden Organ, in diesem Fall dem BMWFJ. Demzufolge hatte das BMWFJ die vorbereitenden Arbeiten (u.a. Verhandlungen mit den Vertragspartnern, Erstellung von Unterlagen sowie Vertragsabschlüsse) zu besorgen. Der Bundesminister für Finanzen hatte die Verfügung über unbewegliches Bundesvermögen durch Zustimmung zu Rechtsgeschäften zu treffen.

⁹⁰ und im Internet auf der Homepage des BMWFJ, zudem auf der Amtstafel des Magistratischen Bezirksamts (Wien I)

⁹¹ Zudem erfolgte eine Verständigung der bereits bekannten Interessenten.

⁹² Fläche von 611,97 m²

⁹³ Grund: Der geschätzte Verkaufspreis überschritt die Wertgrenze gemäß Bundesfinanzgesetz.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

(5) Anfang September 2004 kamen das BMF und das BMWFJ überein, die BIG zu einer Angebotslegung für die Verkaufsabwicklung einzuladen. Auf Ersuchen des BMWFJ bezifferte das BMF am 7. Oktober 2004 den Mindestkaufpreis für die Liegenschaft mit 9,10 Mill. EUR. Am 11. Oktober 2004 legte die BIG ein Angebot über die Verkaufsabwicklung, das u.a. eine Verständigung von rd. 250 bis 300 vorgemerkten zahlungskräftigen Interessenten vorsah. Gleichzeitig regte die BIG eine gemeinsame Ausbietung mit ihrer Liegenschaft Riemergasse 4 an.

(6) Parallel zu diesen Verkaufsvorbereitungen legte Mitte September bzw. Ende Oktober 2004 ein Tiroler Bankunternehmen dem BMF ein unverbindliches Angebot von 8,70 Mill. EUR für die Liegenschaft Riemergasse 2. Die Anfrage des RH im Februar 2011, weshalb dieses Unternehmen noch vor einer neuerlichen öffentlichen Interessentensuche ein Angebot gelegt hatte, konnte das BMF nicht beantworten, hielt aber fest, keine Vorgespräche mit dem Unternehmen geführt zu haben. Am 17. Dezember 2004 legte das Bankunternehmen neuerlich, dieses Mal allerdings ein bis 28. Februar 2005 verbindliches Angebot von 8,80 Mill. EUR. Da es sich um ein „sehr lukratives Angebot“⁹⁴ handelte und um Kaufvertragsverhandlungen noch vor dem 28. Februar 2005 führen zu können, inserierten das BMF und das BMWFJ am 21. Dezember 2004 im Amtsblatt und am 23. Dezember 2004 im Hauptblatt der Wiener Zeitung den geplanten Verkauf der Liegenschaft.⁹⁵ Den Mindestkaufpreis bezifferten sie mit 8,80 Mill. EUR. Jedenfalls bis 17. Februar 2005 einlangende Angebote galten als rechtzeitig.⁹⁶ Eine Verkaufsverhandlung sollte am 21. Februar 2005 durchgeführt werden. Inserate in weiteren österreichischen oder internationalen Tageszeitungen erfolgten nicht. Die Bekanntmachung erfolgte, nachdem das BMF eine rechtliche Beurteilung der Finanzprokurator eingeholt hatte.⁹⁷

⁹⁴ Dies ging aus der nachstehend angeführten rechtlichen Beurteilung der Finanzprokurator hervor, die sich auf eine Einschätzung des BMF bezog.

⁹⁵ Bis 1. Februar 2005 war das Inserat auch in der Online-Ausgabe der Wiener Zeitung geschaltet. Zudem erfolgte eine Veröffentlichung auf den Homepages des BMF und des BMWFJ.

⁹⁶ Laut Information zur Angebotsabgabe behielt sich die Republik Österreich vor, Angebote, die nach dem 17. Februar 2005 einlangten, nicht mehr zu berücksichtigen, wenn eine ordnungsgemäße Überprüfung der Angebote und Ladung des Anbotsstellers zur Kaufverhandlung nicht mehr möglich war. Unabhängig davon waren Angebote nur gültig, wenn sie u.a. Nachstehendes enthielten: Bonitätsnachweis in Höhe zumindest des Angebotspreises; Erklärung, dass der Bieter bis 28. Februar 2005 an das Kaufangebot gebunden ist, usw.

⁹⁷ Die Finanzprokurator führte in ihrem Schreiben u.a. aus, dass die Veräußerung von unbeweglichem Bundesvermögen zwar nicht dem Bundesvergabegesetz unterliegt, es sich dabei jedoch um eine staatliche Maßnahme handelt, die nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache Teleaustria/Telekom Austria den Grundregeln des Europäischen Gemeinschaftsvertrages im Allgemeinen und dem Diskriminierungsverbot im Besonderen unterliegt. Das Diskriminierungsverbot schließt insbesondere die Verpflichtung zur Transparenz ein.



Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

Bis 21. Februar 2005 langten zusätzlich zum bereits bestehenden Angebot des Tiroler Bankunternehmens drei weitere Angebote und ein Schreiben für ein Kaufinteresse ein.⁹⁸ Wie die nachstehende Tabelle zeigt, bestanden insgesamt vier Angebote, wovon das BMF und das BMWFJ zwei, darunter das Höchstangebot von 9,50 Mill. EUR, auschied. Der Grund lag darin, dass die beiden Angebote nicht den Erfordernissen der Bekanntmachung entsprochen hätten. Auf welche Punkte dies im Detail zutraf, ging weder aus den Unterlagen des BMF noch des BMWFJ hervor.

Das BMF und das BMWFJ verhandelten daraufhin am 23. Februar 2005 mit den zwei verbliebenen Bietern, dem Bankunternehmen (Angebot: 8,80 Mill. EUR) und einem Unternehmen mit Firmensitz in den Niederlanden (Angebot: 9,08 Mill. EUR). Bei dieser Verhandlung erhöhten beide Unternehmen ihre Angebote, Letzteres auf 9,70 Mill. EUR, wodurch es zugleich Bestbieter war. Im April 2005 schloss das BMWFJ als Vertreter der Republik Österreich einen Kaufvertrag mit einer vom Bestbieter zwischenzeitlich eigens gegründeten Besitzgesellschaft in Höhe von 9,70 Mill. EUR.

Tabelle 9: Angebote nach der dritten Interessentensuche für den Verkauf der Liegenschaft Riemergasse 2

	Einlangen des Angebots	Angebotshöhe	Weitere Vorgangsweise
		in Mill. EUR	
Bieter 1	17. Dezember 2004 ¹	8,80	Verhandlung, am 23. Februar 2005
Bieter 2	16. Februar 2005	9,08	Verhandlung, am 23. Februar 2005
Bieter 3	17. Februar 2005	9,50	ausgeschieden
Bieter 4	21. Februar 2005	9,30 ²	ausgeschieden
Kaufinteressent	18. Februar 2005	–	nicht weiter berücksichtigt, da kein Angebot eingelangt war

¹ Erstangebote vom 15. September 2004 und vom 28. Oktober 2004

² unter folgender Bedingung: kein Verzicht auf 3 % Provisionsanspruch

Quellen: BMF, BMWFJ; eigene Darstellung RH

⁹⁸ Trotz Aufforderung des BMF vom 18. Februar 2005 legte dieser Interessent kein Angebot.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

(7) Die Hausverwaltung für die Riemergasse 2 führte laut Grundbuch im Jahr 2011 ein Unternehmen durch, an dem die Ehefrau des vom Bundesminister für Finanzen im Jahr 2002 beigezogenen Immobilienmaklers bis Ende 1999 zu 10 % beteiligt war. Die Hausverwaltung firmierte zudem noch bis April 2010 auf deren Namen. Bis Ende 1999 hatte der Makler ebenfalls Gesellschaftsanteile in Höhe von 10 % an dem Unternehmen gehalten.

(8) Bereits im September 2006 hatte die BIG die Liegenschaft Riemergasse 4⁹⁹ – die gemeinsam mit der Liegenschaft Riemergasse 7 zwischenzeitlich als künftiger Standort der Zentraleitung des BMF (siehe TZ 4) zur Diskussion gestanden war – mit einer Nettogrundrissfläche von 4.340,11 m² um 11,20 Mill. EUR an eine Immobiliengesellschaft mit Firmensitz in Perchtoldsdorf verkauft.¹⁰⁰ Dem Verkauf gingen eine öffentliche Interessentensuche in einer großen inländischen Tageszeitung sowie eine Verständigung von vorgemerkten Interessenten¹⁰¹ voraus. Dabei langten Angebote von 13 Bietern ein, die anschließend auch an der Verkaufsverhandlung teilnahmen.

Im Jahr 2011 stand die Liegenschaft Riemergasse 4 mehrheitlich im Eigentum einer Projektentwicklungsgesellschaft, deren Alleingesellschafter eine zypriotische Kapitalgesellschaft war.

(9) Die Liegenschaft Riemergasse 7 hatte die BIG im Jahr 2005 zwecks Entwicklung in eine Projektgesellschaft eingebracht und bis 2008 die Geschäftsanteile dieser Gesellschaft an zwei Unternehmen mit Firmensitzen in den Niederlanden und auf Zypern verkauft.

18.2 Der RH bemängelte den überaus langen Verkaufsprozess der Liegenschaft Riemergasse 2 von insgesamt rund vier Jahren. Der zweimalige Verfahrensabbruch führte zu einer erheblichen Schmälerung des Vertrauens potenzieller Käufer in die Verkaufsabsicht.

Die dritte Interessentensuche im Dezember 2004 – in nur einer Tageszeitung mit einer sehr geringen Leserreichweite – war aus folgenden Gründen nicht geeignet, die Liegenschaft bestmöglich zu verkaufen:

⁹⁹ Es handelt sich hierbei um zwei Liegenschaften: Riemergasse 4 und Schulerstraße 22

¹⁰⁰ Das externe Gutachten vom März 2005 wies – unter Annahme von Bestandsfreiheit – einen Verkehrswert von 7,68 Mill. EUR aus.

¹⁰¹ 563 Briefe + 56 Exposés



Generalsanierung der Himmelpfort-
gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

- Die Suche entsprach nicht der in einer Mitteilung der Europäischen Kommission beschriebenen Vorgangsweise¹⁰²; demnach¹⁰³ sollte ein Angebot mehrfach in der nationalen Presse bzw. in internationalen Publikationen bekanntgemacht werden. Im Vergleich dazu wurden bei der zweiten Interessentensuche im Frühjahr 2003 Inserate noch in drei Tageszeitungen geschaltet und alle bereits bekannten Interessenten der ersten Ausschreibung informiert; weiters hätte das von der BIG vorgelegte Angebot über eine Verkaufsabwicklung eine Verständigung von rd. 250 bis 300 Interessenten vorgesehen.
- Der Zeitpunkt der Suche knapp vor Weihnachten war ungünstig; nach Ansicht des RH war dies darauf zurückzuführen, dass das Angebot des Bankunternehmens nur bis Ende Februar 2005 verbindlich war. Im Hinblick auf das ohnedies bereits fast vier Jahre laufende Verfahren konnte er diesen Zeitdruck nicht nachvollziehen und empfahl, künftig in solchen Fällen eine Fristerstreckung zu erreichen.
- Das Angebot von 8,80 Mill. EUR lag unter dem Letztangebot der BIG von August 2003 in Höhe von rd. 9,05 Mill. EUR sowie unter dem vom BMF im Oktober 2004 bezifferten Mindestkaufpreis von 9,10 Mill. EUR und war demnach als nicht besonders lukrativ zu bewerten; somit war eine besondere Beschleunigung der Interessentensuche und der Verkaufsverhandlungen nicht gerechtfertigt.

Unabhängig davon konnte der RH bei der dritten Interessentensuche das Ausscheiden zweier Bieter im Februar 2005 ohne jegliche Einladung, Mängel der Angebote unverzüglich zu beheben, nicht nachvollziehen; der Passus „jedenfalls bis 17. Februar 2005 einlangende Angebote galten als rechtzeitig“ schloss nicht aus, dass Angebote auch danach noch angenommen bzw. verbessert werden konnten. Aus wirtschaftlicher Sicht betraf dies insbesondere das Ausscheiden des Bieters mit dem vorläufigen Höchstangebot von rd. 9,50 Mill. EUR, das um rd. 0,42 Mill. EUR über dem Erstangebot jenes Bieters lag, der letztlich den Zuschlag erhielt.

¹⁰² Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (Amtsblatt Nr. C 209 vom 10/07/1997 S. 0003 – 0005)

¹⁰³ Hinreichend publiziert ist ein Angebot, wenn es über einen längeren Zeitraum (zwei Monate und mehr) mehrfach in der nationalen Presse, Immobilienanzeigern oder sonstige geeignete Veröffentlichungen und durch Makler, die für eine große Anzahl potenzieller Käufer tätig sind, bekanntgemacht wurde und so allen potenziellen Käufern zur Kenntnis gelangen konnte.

Die Absicht, Bauten oder Areale zu verkaufen, die wegen ihres großen Wertes oder wegen anderer Merkmale typischerweise für europaweit oder sogar international tätige Investoren von Interesse sein dürften, sollte in Publikationen bekanntgemacht werden, die regelmäßig international beachtet werden. Begleitend sollten derartige Angebote durch europaweit oder international tätige Makler verbreitet werden.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Das Ausscheiden der zwei Bieter führte dazu, dass sich der Wettbewerb bei der anschließenden Verkaufsverhandlung auf zwei Bieter beschränkte. Zum Vergleich dazu nahmen an der Verkaufsverhandlung der BIG für die Nachbarliegenschaft Riemergasse 4 im Jahr 2006 insgesamt 13 Bieter teil. Der RH sah darin einen wesentlichen Grund, dass bei der Veräußerung dieses Objekts ein um rd. 9,23 % bzw. rd. 0,92 Mill. EUR¹⁰⁴ höherer Verkaufspreis als bei der Riemergasse 2 erzielt werden konnte. Nach den Erfahrungen des RH wäre bei einer breiten Interessentensuche mit großer Wahrscheinlichkeit ein höherer Verkaufspreis zu erzielen gewesen.

Unabhängig von den Ausschreibungen waren folgende prozessrelevante Ereignisse für den RH nicht nachvollziehbar:

- die Wiederaufnahme des Verkaufsverfahrens im Oktober 2002 trotz noch nicht geklärteter Entscheidung hinsichtlich der Generalsanierung und
- der Rückzug der BIG im März 2004, weil sich eine Standortkonzentration mit der Nachbarliegenschaft Riemergasse 4 nicht realisieren ließe, darauf folgend im Oktober 2004 aber der Vorschlag, die Liegenschaften Riemergasse 2 und 4 gemeinsam anzubieten.

Der RH empfahl dem BMF und BMWFJ, künftig eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen und insbesondere die hierfür von der Europäischen Kommission beschriebene Vorgangsweise einzuhalten.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe das im Oktober 2004 von der BIG vorgelegte Angebot über die Verkaufsabwicklung des Objekts Riemergasse 2 u.a. eine Verständigung von rd. 250 bis 300 vorgemerkten zahlungskräftigen Interessenten vorgesehen. Davon sei nur ein gewisser Teil für eine Immobilientransaktion in Frage gekommen. Die BIG hätte für die Verkaufsabwicklung ein Pauschalhonorar von 234.000 EUR mit USt verrechnet. Da letztlich der Bund den Verkauf selbst abgewickelt habe, haben diese Ausgaben eingespart werden können.*

Das BMF gehe davon aus, dass die relevante Zielgruppe der Interessenten durch die gesetzten Veröffentlichungsmaßnahmen erreicht worden sei. Die Liegenschaft sei über geraume Zeit öffentlich ausgebaut.

¹⁰⁴ Aus dem Verkaufspreis von rd. 9,70 Mill. EUR in der Riemergasse 2 (Februar 2005) ergeben sich nach einer Hochrechnung mit einem Durchschnittsfaktor von rd. 2 % (laut Immobilienpreisspiegel der Wirtschaftskammer) rd. 10,01 Mill. EUR (September 2006). Der Verkaufspreis bei der Riemergasse 4 (4.340,11 m²) lag bei 11,20 Mill. EUR, bezogen auf die geringere Fläche in der Riemergasse 2 (4.236,57 m²) betrug er rd. 10,93 Mill. EUR. Aus der Differenz von rd. 10,93 Mill. EUR und rd. 10,01 Mill. EUR ergeben sich rd. 0,92 Mill. EUR.



Generalsanierung der Himmelpfort-
gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

worden. Aufgrund des Gesetzesbeschlusses im Juli 2004 sei die Verkaufsabsicht hinreichend bekannt gewesen. Daher sei es keineswegs außergewöhnlich, dass sich Interessenten direkt an den Bund wenden.

Die Veröffentlichung der Bekanntmachung für die dritte Interessentensuche auf der Homepage des BMF und des BMWFJ sowie in einer Zeitung zum Jahreswechsel 2004/2005 sei durchaus geeignet gewesen, einen breit gestreuten Interessentenkreis anzusprechen. Auch die Europäische Kommission habe zwischenzeitlich den Schwerpunkt der Veröffentlichungen auf das Internet gelegt. Die Effektivität der Veröffentlichung werde im Übrigen durch eines der beiden ausgeschiedenen Angebote aus den USA unterstrichen. Laut Informationen des BMWFJ haben zumindest zehn Bieter oder Interessenten die Besichtigungstermine im Jänner 2005 wahrgenommen. Zwischen dem 21. Dezember 2004 und dem Tag der Verkaufsverhandlung am 23. Februar 2005 sei ein Zeitraum von rund neun Wochen gelegen. Damit sei der Mitteilung der Europäischen Kommission für den Verkauf durch ein bedingungsfreies Bieterverfahren auch in zeitlicher Hinsicht Rechnung getragen worden.

Gemäß einer zusätzlichen rechtlichen Beurteilung der Finanzprokurator von Anfang März 2005 hätten sich die zwei – nach der dritten Interessentensuche – ausgeschiedenen Angebote nicht auf die Angebotsunterlagen bezogen. Sie seien nur unter Vorbehalt abgegeben worden und nicht schriftlich beim BMF eingelangt. Ein Fax habe nach damaliger Rechtslage nicht den Anforderungen der Schriftlichkeit für Verpflichtungserklärungen entsprochen.

Die beiden am 17. und am 21. Februar 2005 eingelangten Angebote haben für die Meistbieterermittlung auch nicht herangezogen werden können, weil eine Verbesserung und eine Überprüfung der Angebote vor der für den 23. Februar 2005 anberaumten Verhandlung von Vornherein aussichtslos gewesen seien. Das Risiko der Nichtberücksichtigung der Angebote sei bei den Bietern gelegen. Zudem sei eines der beiden Angebote auf einen Share Deal ausgerichtet und mit einem Genehmigungsvorbehalt versehen gewesen.

Das andere Angebot von einem amerikanischen Unternehmen hätte einer Genehmigung nach dem Wiener Ausländergrunderwerbsgesetz bedurft. Die Abklärung innerhalb der Bindungsfristen sei keinesfalls möglich gewesen. Zudem sei zwischenzeitlich in Erfahrung gebracht worden, dass gegen den damaligen Präsidenten dieses Unternehmens offenbar beim Amtsgericht Dresden ein Insolvenzverfahren anhängig sei bzw. gewesen sei. Die Ausscheidung des Angebots erweise sich daher auch in einer nachprüfenden Kontrolle als richtig.

Generalsanierung der Himmelfort- gasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

Weiters teilte das BMF mit, dass der Verkauf ohne Zuziehung eines Immobilienmaklers erfolgt sei. Die Liegenschaft sei bis zur Übergabe an den Käufer durch den Bund verwaltet worden. Es bestehe keine Ingerenz des Bundes auf die Auswahl des Verwalters durch den Käufer.

Ein Vergleich zwischen dem gegenständlichen Objekt Riemergasse 2 und der Riemergasse 4 sowie der Riemergasse 7 könne nur zweckmäßig sein, sofern die Rechtsgeschäfte vergleichbar und die für die Preisbildung maßgeblichen Parameter bekannt und bewertbar seien. Bei den im Zuge von Bieterverfahren erzielten Preisen handle es sich um außerordentliche Preisbildungen im Sinne des Liegenschaftsbewertungsgesetzes, die sich einer Berechnung und seriösen Einschätzung entziehen, so dass ein Vergleich nur spekulativ sein könne. Hinsichtlich der Riemergasse 7 sei überdies eine Vermischung zwischen einem Asset Deal und einem Share Deal vorgenommen worden.

Das BMWFJ sagte zu, der Empfehlung des RH künftig Folge zu leisten.

Die BIG teilte mit, im März 2004 ihr Kaufangebot für das Objekt Riemergasse 2 zurückgezogen und damit sämtliche Überlegungen zum allfälligen Ankauf eingestellt zu haben. Das Angebot vom Oktober 2003 habe dem RH im Frühjahr 2011 nicht vorgelegt werden können, weil der eingestellte Geschäftsfall mehr als sieben Jahre zurückgelegen sei. Eine darüber hinausgehende Aufbewahrungsverpflichtung sei nicht vorgesehen.

- 18.4** Der RH betonte gegenüber dem BMF, dass die Idee, die BIG zu einer Angebotslegung für die Verkaufsabwicklung des Objekts Riemergasse 2 im Herbst 2004 einzuladen, vom BMF und BMWFJ selbst ausgegangen war. Hintergrund war, dass der Bund kein drittes Mal anbieten sollte. Aus diesem Grund hatte der für Liegenschaften zuständige Abteilungsleiter des BMF mit einem der damaligen Geschäftsführer der BIG bereits im Vorfeld Gespräche geführt. Außerdem wären in einer Kosten-Nutzen-Berechnung den fiktiven Einsparungen von 234.000 EUR mögliche Mehrerlöse aufgrund des höheren Wettbewerbsdrucks infolge eines größeren Bieterkreises wie z.B. bei der Riemergasse 4 gegenüberzustellen.

Hinsichtlich der dritten Interessentensuche bei der Riemergasse 2 stellte der RH gegenüber dem BMF klar, dass er nicht die rund zweimonatige Veröffentlichungsdauer beanstandet hatte. Er verblieb jedoch bei seiner Kritik des ungünstigen Zeitpunkts und der mangelnden Publikation in der Presse. Weiters bekräftigte er seine Auffassung, dass auch Angebote nach dem 17. Februar 2005 verbessert werden konnten. Da dies auch aus der zusätzlichen Beurteilung der Finanzprokuratur vom



Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

März 2005 hervorgehen würde¹⁰⁵, konnte er das Ausscheiden zweier Bieter ohne jegliche Einladung, die Mängel der Angebote unverzüglich zu beheben, nicht nachvollziehen.

Insbesondere verwies der RH auf das Erfordernis einer behördlichen Genehmigung mit entsprechendem Fristenlauf beim Eigentumserwerb für im Sinne des Wiener Ausländergrunderwerbsgesetzes geltende Ausländer. Dies war seiner Ansicht nach bereits zum Zeitpunkt der Interessentensuche bekannt. Für das BMF schien hingegen eine Abklärung – wie im Fall des amerikanischen Unternehmens – zeitlich nicht möglich. Dies führte den RH zum Schluss, dass eigentlich vorweg für einen Teil der internationalen Investoren faktisch keine Möglichkeit für einen Erwerb bestand. Dies widersprach der Intention, einen breiten Interessentenkreis, der zu einem hohen Preiswettbewerb führt, anzusprechen.

Im Gegensatz dazu hatte der spätere Käufer seine Angebotsunterlagen erst nach dem 17. Februar 2005 vervollständigt, indem er am 18. Februar 2005 bzw. am 21. Februar 2005 Bonitätsbescheinigungen seiner kreditgebenden Banken vorgelegt hatte. In diesem Fall akzeptierte das BMF sogar die Verbesserung der Unterlagen, obwohl die Bonitätsbescheinigungen der Banken vorbehaltlich der Genehmigung ihrer Organe und somit nicht bedingungsfrei waren.

Auch im Fall jenes Unternehmens, das am 18. Februar 2005 lediglich sein Interesse bekundet hatte, ergriff das BMF die Initiative, indem es dieses per E-Mail aufforderte, ein Angebot zu legen.

Unabhängig davon hielt der RH nochmals fest, dass die Hausverwaltung für die Riemergasse 2 im Jahr 2011 ein Unternehmen durchführte, an dem die Ehefrau des vom Bundesminister für Finanzen im Jahr 2002 beigezogenen Immobilienmaklers bis Ende 1999 zu 10 % beteiligt war. Eine Einflussnahme des BMF auf die Auswahl der Verwaltung leitete der RH daraus nicht ab.

Weiters stellte der RH klar, das Objekt Riemergasse 2 ausschließlich mit der Riemergasse 4, keinesfalls jedoch mit der Riemergasse 7 preislich verglichen zu haben. Damit erfolgte auch keine Vermischung zwischen Asset Deal und Share Deal. Die Riemergasse 2 und die Riemergasse 4 waren als Nachbarobjekte und aufgrund ähnlicher Verkaufszeitpunkte sehr wohl vergleichbar. Überdies war bei der Bewertung zu berücksichtigen, dass das Objekt Riemergasse 4/Schulerstraße 22 aufgrund seiner ungünstigen Konfiguration (Niveauunterschiede der beiden Gebäude,

¹⁰⁵ Für die Finanzprokurator waren eine Verbesserung und eine Überprüfung der zwei Angebote vor der für den 23. Februar 2005 anberaumten Verhandlung von vornherein aussichtslos gewesen. Im Umkehrschluss bedeutete dies aber, dass eine Verbesserung prinzipiell möglich war.

Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu durch die BHÖ

eingeschränkte Möglichkeit eines Lifteinbaus) schwerer zu verwerten war.

Der RH entgegnete der BIG, dass ohne detaillierte Unterlagen die Überlegungen der Standortkonzentration von Riemergasse 2 und Riemergasse 4, insbesondere hinsichtlich der Entwicklung der Objekte (gewerblich, privat) und der Verkaufsabwicklung (Share Deal, Asset Deal), nicht überprüfbar waren. Dadurch waren alle weiteren Überlegungen hinsichtlich des Objekts Riemergasse 4, so auch die im Oktober 2004 vorgeschlagene gemeinsame Ausbietung der in unterschiedlichem Eigentum stehenden Objekte (Republik Österreich, BIG) nicht nachvollziehbar.

Dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b

19.1 (1) Im Rahmen des Generalplanerwettbewerbs für die Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8 im Jahr 2001 hatte das BMF ursprünglich beabsichtigt, während der Generalsanierungsarbeiten etappenweise auszusiedeln. Als Ausweichobjekt zog es die damals im Eigentum der Republik Österreich stehende Liegenschaft Riemergasse 2 mit einer Kapazität von 120 bis 150 Arbeitsplätzen in Betracht. Die geschätzten Kosten der Adaptierungsmaßnahmen und der Umsiedlung betragen rd. 0,80 Mill. EUR.

(2) Aufgrund der Verkaufsentscheidung des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Oktober 2003 war keine etappenweise, sondern nur mehr eine vorübergehende Gesamtaussiedlung möglich (siehe TZ 5). Das BMF plante, zusätzlich zur Liegenschaft Riemergasse 2 die Objekte Riemergasse 7 und Himmelpfortgasse 9 zu nutzen.

Im November 2003 entschied sich das BMF jedoch für eine Übersiedlung in ein „zeitgemäßes, citynahes, variabel ausgestaltbares“ Bürohochhaus. Zwei Mietobjekte – eines von einem privaten Anbieter (Liegenschaft am Nestroyplatz¹⁰⁶) und eines von der BIG (Liegenschaft Hintere Zollamtsstraße 2b¹⁰⁷) – kamen in die nähere Auswahl. Das BMF entschied sich für das Angebot der BIG aufgrund der seiner Auffassung nach sehr günstigen monatlichen Miete für Büroflächen von 10,50 EUR pro m² für die ersten vier Jahre. Die Miete des Vergleichsobjekts betrug 14 EUR pro m².

¹⁰⁶ im zweiten Wiener Gemeindebezirk

¹⁰⁷ im dritten Wiener Gemeindebezirk

(3) Im Mietvertrag vom Juni 2004 verpflichtete sich die BIG als Vermieterin, das auf der Liegenschaft Hintere Zollamtsstraße 2b befindliche Gebäude¹⁰⁸ vor dem für Oktober 2006 geplanten Mietvertragsbeginn umfassend zu sanieren. Bei dieser Sanierung kam es jedoch zu Kostenüberschreitungen. Die geschätzten Sanierungskosten für Planung und Bau erhöhten sich von rd. 63,69 Mill. EUR¹⁰⁹ auf rd. 77,64 Mill. EUR. Sie waren auf Auflagen hinsichtlich der Fassadengestaltung in Höhe von 5,00 Mill. EUR, die die BIG übernahm, und auf Zusatzanforderungen¹¹⁰ des BMF im geschätzten Ausmaß von rd. 8,95 Mill. EUR¹¹¹ zurückzuführen. Der endgültige Betrag war offen, weil die BIG noch nicht alle Leistungen abgerechnet hatte. Zudem verschob sich aufgrund einer längeren Bauzeit die vorübergehende Aussiedlung der Mitarbeiter der Zentraleitung des BMF von den Standorten Himmelpfortgasse 6 – 8/neu und 9 und damit auch der Beginn des Mietverhältnisses von ursprünglich Oktober 2006 auf April 2007. Die Aussiedlung war für rund vier Jahre bis 2011 geplant. In diesem Zeitraum¹¹² zahlte das BMF für eine Fläche von rd. 31.000 m² und 252 Stellplätze einen reduzierten Mietzins von insgesamt rd. 22,56 Mill. EUR mit Betriebskosten und USt.¹¹³ Ab dem fünften bzw. sechsten Jahr hatte das BMF einen um rd. 16 % bzw. 34 % höheren Mietzins zu zahlen. Darüber hinaus war der Mietzins wertgesichert, die Anpassung erfolgte gemäß dem Verbraucherpreisindex.

Aufgrund der vor allem durch das BMF verursachten Leistungs- und Projektänderungen während der Ausführungsphase verzögerte sich die Fertigstellung der Generalsanierung der Himmelpfortgasse 6 – 8/neu. Demzufolge war auch die Rückübersiedlung erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich. Als neuer Termin war September 2012 geplant.

¹⁰⁸ Darin war zuvor die Bundesanstalt Statistik Austria untergebracht.

¹⁰⁹ Dabei handelte es sich um bereinigte Basiskosten aufgrund von Einsparungen gegenüber der ursprünglichen Kalkulation von rd. 66,24 Mill. EUR. Die Gründe für die Bereinigung lagen darin, dass z.B. ursprünglich geplante Leistungen entfielen.

¹¹⁰ u.a. Sicherheitsausstattung, Änderung des Raum- und Funktionsprogramms, Druckerei-ausstattung

¹¹¹ Bis April 2011 zahlte das BMF rd. 6,30 Mill. EUR. Ein weiterer Betrag in Höhe von rd. 2,45 Mill. EUR wurde über eine offene Forderung gegengerechnet. Diese Forderung ergab sich durch eine Flächenbereinigung bei der Liegenschaft Hintere Zollamtsstraße 4 (Interessenausgleich zwischen dem BMF und der BIG vom Februar 2007). Damit waren rd. 8,75 Mill. EUR beglichen. Der Differenzbetrag von rd. 0,20 Mill. EUR auf rd. 8,95 Mill. EUR war laut einer Mitteilung der BIG im Mai 2011 offen. Der Grund lag darin, dass sechs Aufträge noch nicht abgeschlossen waren. Der genaue Differenzbetrag könnte laut BIG auch geringfügig höher sein und rd. 0,29 Mill. EUR statt 0,20 Mill. EUR betragen.

¹¹² April 2007 bis Ende März 2011

¹¹³ Stand März 2011: 25.676,79 m² für Verkehrs- und Versorgungsflächen sowie Sanitärflächen im Erd- und in den Obergeschoßen; 5.767,16 m² für Werkstätten-, Archiv- und Lager-räumlichkeiten im Untergeschoß; 238 Garagenplätze und 14 Stellplätze im Freien

Dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b

Das BMF plante künftig die dauerhafte Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b, welches über eine Kapazität von rd. 850 Arbeitsplätzen verfügte. Neben einem Teil der Zentralleitung mit rd. 130 Personen sollen weitere Organisationseinheiten und Dienststellen des BMF untergebracht werden. Mit Stand April 2011 lagen dazu noch keine Entscheidungen vor.

- 19.2** Der RH stellte fest, dass die vorübergehende Aussiedlung um rund ein- einhalb Jahre¹¹⁴ länger als geplant dauern wird. Dadurch ergaben sich seiner Berechnung nach zusätzliche Mietausgaben von rd. 8,24 Mill. EUR¹¹⁵, wobei hier bereits der erhöhte Mietzins ab dem fünften Jahr ins Gewicht fiel.

Zudem bemängelte er, dass die ursprünglich kalkulierten Mietausgaben von rd. 15,00 Mill. EUR, die der Entscheidung für den Verkauf des Gebäudekomplexes Kärntner Straße im Oktober 2003 zu Grunde lagen (siehe TZ 5), erheblich überschritten werden. Allein die Mietausgaben (ohne IT-Sektion¹¹⁶) werden sich nach Berechnung des RH auf insgesamt rd. 26,29 Mill. EUR¹¹⁷ belaufen. Die wesentliche Gründe lagen darin, dass zum einen das BMF in ein neu adaptiertes Bürohaus zog und nicht wie ursprünglich die Ausweichobjekte in der Riemergasse nutzte, und zum anderen, dass durch den Umbau des Standorts Himmelpfortgasse 9 zusätzliche Mietausgaben für die temporäre Aussiedlung entstanden.

Unabhängig davon bemängelte der RH, dass bei der Sanierung der Hinteren Zollamtsstraße 2b noch nicht alle Leistungen abgerechnet waren und empfahl der BIG, dies nachzuholen.

- ¹¹⁴ berücksichtigt sind rund sechs Monate für Übersiedlung und Pufferzeiten
- ¹¹⁵ gerechnet für 1,5 Jahre bis Ende September 2012, der geplanten Übersiedlung (in dieser Zeit ist ein zweimaliger Anstieg des Mietzinses zu berücksichtigen)
- 1) 22,56 Mill. EUR * 80 % (IT-Sektion abgezogen, Annahme rd. 20 %) = 18,05 Mill. EUR / 4 Jahre * 115,76 % Steigerung (bis 31. März 2012) = 5,22 Mill. EUR
- 2) 22,56 Mill. EUR * 80 % (IT-Sektion abgezogen, Annahme rd. 20 %) = 18,05 Mill. EUR / 4 Jahre * 133,89 % Steigerung = 6,04 Mill. EUR * 0,5 Jahre (Steigerung bis 30. September 2012) = 3,02 Mill. EUR
- 5,22 Mill. EUR + 3,02 Mill. EUR = 8,24 Mill. EUR
- ¹¹⁶ Die IT-Sektion war weder am Standort Himmelpfortgasse 6 – 8/neu noch am Standort Himmelpfortgasse 9, sondern in der Hinteren Zollamtsstraße 4 untergebracht. Teile der IT-Sektion zogen ab 2007 in das Ausweichobjekt Hintere Zollamtsstraße 2b. Mittelfristig soll die IT-Sektion dauerhaft das Ausweichobjekt belegen.
- ¹¹⁷ = 22,56 Mill. EUR * 80 % = 18,05 Mill. EUR
18,05 Mill. EUR + 8,24 Mill. EUR = 26,29 Mill. EUR



Dauernde Nutzung des Ausweichobjekts
Hintere Zollamtsstraße 2b

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

19.3 Laut Stellungnahme der BIG seien bei der Sanierung keine Kostenüberschreitungen entstanden. Es bestünden lediglich Kostenerhöhungen aufgrund zusätzlicher nutzerseitiger Bestellungen von rd. 8,95 Mill. EUR und behördlicher Auflagen von rd. 5,00 Mill. EUR. Als Kostenüberschreitung wäre eine Überschreitung des ursprünglich geplanten Budgets von rd. 66,24 Mill. EUR zu verstehen. Dies sei nicht der Fall gewesen.

Zudem sei der von der Sanierung ausständige Restbetrag von rd. 0,24 Mill. EUR zwischenzeitlich an das BMF fakturiert worden.

19.4 Der RH stellte gegenüber der BIG klar, die Kostenerhöhungen nicht als Budgetüberschreitungen bewertet zu haben.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

20 Zusammenfassend empfahl der RH:

BMF, BMWFJ und
Burgauptmann-
schaft Österreich

(1) Komplexe Sanierungsprojekte mit einem hohen Investitionsvolumen wären von Planungsbeginn an in einer für alle Projektbeteiligten verbindlichen Projektorganisation bzw. -struktur durchzuführen. Die Unterzeichnung eines schriftlichen Projektauftrags und die formelle Inkraftsetzung eines Projekthandbuchs sollten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festlegen. (TZ 7)

(2) Änderungen während der Ausschreibungs- und vor allem Bauphase wären auf das absolut notwendige Maß wie behördliche Auflagen zu beschränken. (TZ 9)

(3) Die für den Betrieb eines Standorts unabdingbaren Ausgaben wie Möblierung und EDV sowie die Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner wären in die Ausgaben der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu einzubeziehen und künftig gesamt haft fortzuschreiben. (TZ 14)

(4) Alle Zahlungen an den Generalplaner wären über die Burgauptmannschaft Österreich durchzuführen, weil nur bei dieser Stelle ein Überblick über die Gesamtvergütung des Generalplaners bestand und dessen Einzelforderungen angemessen bewertet werden könnten. (TZ 14)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMF und BMWFJ

(5) Bei der Vorbereitung von Gesetzesbeschlüssen wären den Entscheidungsträgern alle Kostenbestandteile offenzulegen. (TZ 5)

(6) Bei Verträgen mit einer Nachbesserungsklausel über den Verkauf von Liegenschaften an einen Dritten wären Einnahmenabschätzungen durchzuführen, um so den Erlös, den der Wiederverkäufer erhält, zu begrenzen. (TZ 17)

(7) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessensuche durchgeführt werden, insbesondere wäre die hierfür von der Europäischen Kommission beschriebene Vorgangsweise einzuhalten. (TZ 18)

BMF

(8) Bei umfassenden Reorganisationsprojekten wäre bei Planungsbeginn der Mitarbeiter- und Arbeitsplatzbedarf mit der Vorgabe von Raumgrößen genau zu definieren. Weiters wären die Mitarbeiter bereits in die Planung einzubinden und Vereinbarungen mit dem Dienststellenausschuss rechtzeitig abzuschließen. (TZ 8)

(9) Bei Standortentwicklungsprojekten wäre ein Personalbewirtschaftungskonzept mit auf Sektionen bzw. Abteilungen bezogenen Zielwerten zu erstellen. (TZ 6)

(10) Im Vorfeld von Generalplanerwettbewerben wären die Planungsvorgaben genau zu definieren. (TZ 4)

(11) Bei Beiziehung externer Berater wären schriftliche Verträge abzuschließen; auf eine aktenmäßig nachvollziehbare Dokumentation wäre zu achten. (TZ 4)

(12) Eine Gesamtübersicht aller mit der Generalsanierung der Himmelfortgasse 6 – 8/neu verbundenen Ausgaben wäre zu erstellen und bis Projektende fortzuschreiben. (TZ 14)

Burghauptmannschaft Österreich

(13) Die der Generalsanierung Himmelfortgasse 6 – 8/neu zugewiesenen personellen Ressourcen wären im Hinblick auf das hohe Investitionsvolumen, die Komplexität des Projekts und auf zu erwartende Mehrkostenforderungen infolge der zahlreichen Änderungen zu verstärken. (TZ 10)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF BMWFJ

Standortentwicklung und
Generalsanierung des BMF

(14) Bei Kostenermittlungen für Bauvorhaben sollte der Anteil für Unvorhergesehenes in frühen Projektstadien aufgrund des geringen Detaillierungsgrades sowie zahlreicher unbekannter Faktoren ausreichend hoch angesetzt und mit fortschreitender Projektentwicklung reduziert werden. (TZ 13)

(15) Reserven für Valorisierungen wären im Sinne der Kostenwahrheit von Planungsbeginn an auszuweisen. (TZ 13)

(16) Kostenermittlungen externer Konsulenten wären auf Plausibilität zu überprüfen. (TZ 13)

(17) Bei Widerruf einer Ausschreibung wären möglichst viele Bieter am allenfalls nachfolgenden Verhandlungsverfahren einzubeziehen. (TZ 11)

BIG

(18) Die noch offenen Leistungen bei der Sanierung der Hinteren Zollamtsstraße 2b wären abzurechnen. (TZ 19)



ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

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





BMF BMWFJ

ANHANG
Entscheidungsträger

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG)

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr. Peter KAMP
(29. Dezember 1992 bis 6. Juni 2007)

MMag. Dr. Karl PETRIKOVICS
(6. Juni 2007 bis 22. Oktober 2008)

[Mag. Michaela STEINACKER](#)
(seit 16. Dezember 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

SC Dipl.-Ing. Wilhelm KRANZELMAYER
(1. März 1993 bis 27. Juni 2001)

Dr. Winfried BRAUMANN
(1. März 1993 bis 27. Juni 2001)

Ernst Karl PLECH
(27. Juni 2001 bis 6. Juni 2007)

[Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER](#)
(seit 6. Juni 2007)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Gerhard BURESCH
(29. Dezember 1992 bis 31. Dezember 2002)

Dr. Hartwig CHROMY
(29. Dezember 1992 bis 31. Dezember 2004)

Dipl.-Ing. Herbert LOGAR
(1. Jänner 2003 bis 17. Mai 2006)

Mag. Wolfgang HAMMERER
(1. Juni 2006 bis 31. Mai 2009)

Dipl.-Ing. Christoph STADLHUBER
(1. Jänner 2003 bis 16. Mai 2011)

Dipl.-Ing. Wolfgang GLEISSNER
(seit 17. Mai 2006)

Dipl.-Ing. Hans-Peter WEISS
(seit 1. Juni 2011)



Bericht des Rechnungshofes

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	96
Abkürzungsverzeichnis _____	98

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen**

KURZFASSUNG _____	101
-------------------	-----

Prüfungsablauf und -gegenstand _____	114
--------------------------------------	-----

Eigentümer- und Unternehmensstruktur _____	115
--	-----

Division Filialnetz – Überblick über eigen- und fremdbetriebene Post-Geschäftsstellen _____	117
--	-----

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung _____	119
--	-----

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz _____	139
--	-----

Post.Partner _____	141
--------------------	-----

Personal _____	148
----------------	-----

Kostenrechnungssystem _____	156
-----------------------------	-----

Investitionen in der Division Filialnetz _____	162
--	-----

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	173
--	-----

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung _____	175
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Eigentümerstruktur _____	115
Abbildung 2:	Unternehmensstruktur _____	116
Tabelle 1:	Planergebnisse der 23 zur Schließung angemeldeten Postfilialen _____	129
Abbildung 3:	Strategische Eckpunkte der Post AG _____	136
Abbildung 4:	Entwicklung der Post-Geschäftsstellen von 2001 bis Mitte 2010 _____	137
Abbildung 5:	Örtliche Übersicht über Post-Geschäftsstellen zum 30. Juni 2010 _____	138
Tabelle 2:	Geschäftsentwicklung Post-Konzern und Division Filialnetz _____	139
Abbildung 6:	Gesamtöffnungszeiten der Post-Geschäftsstellen in Wochenstunden _____	143
Abbildung 7:	Europäischer Vergleich Post-Geschäftsstellen 2010 ____	145
Tabelle 3:	Personalstand für Post AG und Division Filialnetz (2002 bis erstes Halbjahr 2010) _____	148
Tabelle 4:	Personalaufwand für Post AG und Division Filialnetz (2002 bis erstes Halbjahr 2010) _____	149
Abbildung 8:	Personalstand im Karriere- und Entwicklungscenter _	154
Tabelle 5:	Versetzung/Ausscheiden von Mitarbeitern aus dem Filialnetz (FN) in das/aus dem Karriere- und Entwicklungscenter (KEC) _____	155
Tabelle 6:	Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV _____	157
Abbildung 9:	Ampelsystem des Tagesinformationssystems _____	158
Abbildung 10:	Interne Leistungsbeziehungen _____	160

Tabellen Abbildungen

Tabelle 7:	Mittelfrist-Investitionsplan der Post AG für Bauten (Postfilialen) und Post.Partner _____	162
Tabelle 8:	Investitionsaufwand für Baumaßnahmen in Postfilialen und Post.Partner (2006 bis 2009) _____	163

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BAWAG P.S.K.	Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGStG	Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
BV	Betriebsvereinbarung
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVergG	Bundes-Vergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
CD	Corporate Design
d.s.	das sind
EB	Erläuternde Bemerkungen
EBIT	Earnings Before Interests and Taxes (operatives Ergebnis)
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
lt.	laut

Abkürzungen

m ²	Quadratmeter
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
p.a.	per annum (pro Jahr)
Post AG	Österreichische Post Aktiengesellschaft
PostG	Postgesetz 1997 i.d.g.F.
PTI	Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H.
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
UStG 1994	Umsatzsteuergesetz 1994
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Die Gesamtzahl an Post-Geschäftsstellen nahm von 2.303 (Jahresende 2001) auf 1.807 (Stichtag 30. Juni 2010) ab; dabei erfolgte im eigenbetriebenen Postfilialnetz eine Reduktion von 2.295 Postfilialen (Jahresende 2001) auf 1.051 (Stichtag 30. Juni 2010), während sich die Anzahl an Post.Partnern von acht (Jahresende 2001) auf 756 (Stichtag 30. Juni 2010) erhöhte.

Ab dem Jahr 2009 wurden defizitäre „Kleinstfilialen“ (Öffnungszeiten von 25 bis 30 Wochenstunden) bevorzugt in Post.Partner umgewandelt, um Kündigungen bzw. Transfers von Mitarbeitern ins Karriere- und Entwicklungscenter zu vermeiden. Die Post AG wählte damit nicht die Postfilialen mit den größten negativen Deckungsbeiträgen aus.

Der Personalstand im Filialnetz reduzierte sich ständig; der Personalaufwand begann ab 2008 leicht zu steigen. Im ersten Halbjahr 2010 gelang es der Post AG, eine weitere Steigerung zu verhindern. Die Post AG gestaltete die Reduzierung des Personalstandes sozialverträglich, musste jedoch im Lauf der Jahre zur Beendigung der bestehenden Dienstverhältnisse immer attraktivere Angebote legen. Für diese Sozialplanmaßnahmen entstanden der Post AG für 4.044 Mitarbeiter Kosten in der Höhe von 150,38 Mill. EUR.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Zweckmäßigkeit der strategischen Vorgaben und Umsetzung in konkrete Maßnahmen;
- der Wirtschaftlichkeit der Neustrukturierung des Vertriebsnetzes;
- der Einhaltung der gesetzlich formulierten Zielsetzungen (Filialnetzdichte bzw. Schließung von Postfilialen);

Kurzfassung

- der Übereinstimmung der Kennzahlenentwicklung mit der Strategie der „Division Filialnetz“;
- der Wirksamkeit der durchgeführten Schließungen;
- der Entwicklung des wirtschaftlichen Erfolgs der Zusammenarbeit mit der Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG P.S.K.) sowie
- der Ordnungsmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie der Zweckmäßigkeit der Investitionen in das Filialnetz und in Post.Partner. (TZ 1)

Gesetzliche Grundlagen

Die Postdienstrichtlinie wurde in Österreich durch das Postgesetz 1997 (PostG), die Post-Universaldienstverordnung und durch das Postmarktgesetz in innerstaatliches Recht umgesetzt. Demnach hatte die Post AG als Betreiber des Universaldienstes zu gewährleisten, dass den Kunden ständig Postdienstleistungen flächendeckend zu allgemein erschwinglichen Preisen und in einer solchen Qualität angeboten werden, dass den Bedürfnissen der Kunden durch eine entsprechende Dichte an Abhol- und Zustellpunkten sowie durch die Abhol- und Zustellfrequenz entsprochen wird. (TZ 4, 5)

Nach der Post-Universaldienstverordnung (2002) durfte ein Postamt nur geschlossen werden, wenn die kostendeckende Führung des Postamts aufgrund mangelhafter Kundennachfrage dauerhaft ausgeschlossen und die Erbringung des Universaldienstes durch eine Post-Geschäftsstelle oder durch Landzusteller gewährleistet war. (TZ 5)

Restrukturierung des Filialnetzes 2001 bis 2006

Die Post AG reduzierte von Jahresende 2001 bis Jahresbeginn 2006 ihr Filialnetz um 955 Postfilialen und verringerte den Personalstand in der Division Filialnetz um 1.565 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ). (TZ 6)

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

Teilprivatisierung der Post AG

Eine Prüfung der Privatisierung im ersten Halbjahr 2004 zeigte, dass die Post AG – mit Kooperationspartnern in einzelnen Bereichen – existenzfähig wäre. Der in der Folge empfohlene Börsegang konnte Mitte 2006 abgewickelt werden. Dadurch verstärkte sich der Restrukturierungsdruck für die Post AG weiter. Sie hatte ihre Infrastruktur und Netze entweder selbst aufrecht zu erhalten bzw. anzupassen oder – im Falle einer nicht gegebenen Wirtschaftlichkeit – in Einzelbereichen Kooperationspartner zu suchen und mit diesen Ersatzlösungen zu entwickeln. (TZ 7)

Novelle des PostG 2006

Wegen der Bedeutung des Filialnetzes für eine flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen wurden mit einer ab 1. März 2006 geltenden Änderung des PostG die in der Post-Universaldienstverordnung geregelten Maßnahmen betreffend die beabsichtigte Schließung von Postämtern in Gesetzesrang erhoben. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie konnte die Schließung eines Postamtes bescheidmäßig untersagen, wenn die Kriterien nicht erfüllt oder die verlangten Nachweise nicht vorgelegt wurden. (TZ 8)

Entwicklung des Filialnetzes ab 2006

Nach einem Optimierungsmodell der Post AG sollte sich das Filialnetz künftig auf die drei historischen Umsatzfelder Postprodukte, Telefonie und Finanzdienstleistungen konzentrieren. (TZ 9)

Zur Vorbereitung auf die EU-weite Voll liberalisierung mit 1. Jänner 2013 plante die Post AG im Filialnetz eine weitere Konsolidierung in Ballungsräumen – 225 Postfilialen sollten zu spezialisierten BAWAG P.S.K-Bank-Filialen mit integriertem Postangebot transformiert werden – sowie den Ausbau des Post.Partner-Modells. (TZ 9)

Kurzfassung

Postmarktgesetz 2009

Die Postmarktgesetz-Novelle 2009 gab vor, dass eine bundesweit flächendeckende Versorgung mit 1.650 Poststellen sicherzustellen ist und die Dichte des Filialnetzes mit einer Flächenformel zur flächendeckenden Versorgung mit Universaldienstleistungen geregelt wird. Die Regulierungsbehörde konnte die Schließung einer Postfiliale endgültig bescheidmäßig untersagen bzw. einstellen. (TZ 10)

Flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen bedeutete, dass in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und in allen Bezirkshauptstädten zu gewährleisten war, dass für mehr als 90 % der Einwohner eine Post-Geschäftsstelle in maximal 2.000 Metern oder in allen anderen Regionen eine Post-Geschäftsstelle in maximal 10.000 Metern erreichbar sein sollte. (TZ 10)

Universaldienstkonzept 2009

Die behördlichen Verfahren zu den von der Post AG der Postbehörde mit dem Universaldienstkonzept 2009 im März 2009 zur Schließung und Umwandlung in Post.Partner bekannt gegebenen 293 Postfilialen dauerten 14,5 Monate. Die Gründe der Verzögerungen lagen

- in der zweimaligen Änderung der Gesetzeslage (Änderung der Post-Universaldienstverordnung und Inkrafttreten des Postmarktgesetzes),
- in den zwischen Post AG und Behörde unterschiedlichen Auffassungen betreffend die erforderlichen Nachweise über die Schließungsvoraussetzungen („flächendeckende Versorgung“) sowie
- in der für die Regulierungsbehörde erforderlichen Zeit zur Überprüfung dieser Nachweise

begründet. (TZ 11)

Wegen der Verzögerung der Schließungen verminderte sich das von der Post AG für 2009 und für das erste Halbjahr 2010 geplante Einsparungspotenzial um 9,04 Mill. EUR. Die als optimistisch zu beurteilende Planung der Post AG aus 2008 zeigte deutlich die wirtschaftlichen Vorteile aus einem raschen Vorgehen beim Schließungs- bzw. Umwandlungsprozess. Die in mehreren Tranchen über das Jahr verteilte Vorlage der Unterlagen zum Nachweis der gesetzlichen Schließungsvoraussetzungen durch die Post AG trug zur lan-

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

gen Dauer des Schließungsprozesses und zur Reduzierung des Einsparungspotenzials bei. (TZ 11)

Unklarheiten in der Auslegung „flächendeckende Versorgung“

Bis zum Ende des ersten Halbjahres 2010 untersagte die Regulierungsbehörde 23 Schließungen von Postfilialen, weil nach der Interpretation der Regulierungsbehörde der Versorgungsgrad der Bevölkerung unter 90 % lag; die Post AG bezog die in der Flächenformel enthaltene Wendung „allen anderen Regionen“ auf Bezirke, die Regulierungsbehörde in ihrer Untersagung auf Gemeinden. Eine genaue Definition für mehrere entscheidende Begriffe fehlte im Postmarktgesetz. (TZ 12)

Auswahl der zur Schließung anstehenden Post-Geschäftsstellen

Die Post AG legte in den Planungsprämissen für 2009 fest, dass defizitäre „Kleinstfilialen“ (Öffnungszeiten von 25 bis 30 Wochenstunden) bevorzugt in Post.Partner umzuwandeln sein werden, um Kündigungen bzw. Transfers von Mitarbeitern ins Karriere- und Entwicklungscenter zu vermeiden. Die Post AG wählte damit nicht die Postfilialen mit den größten negativen Deckungsbeiträgen aus. (TZ 13)

Die 293 im Jahr 2009 und die 159 im ersten Halbjahr 2010 der Regulierungsbehörde zur Schließung bzw. zur Umwandlung bekanntgegebenen Postfilialen erwirtschafteten in den Jahren vor den beabsichtigten Schließungen bzw. Umwandlungen (2008 bzw. 2009) insgesamt ein um 22,37 Mill. EUR besseres Ergebnis als jene Postfilialen mit den größten negativen Filialergebnissen. Demgegenüber waren bei den eingemeldeten Postfilialen im Jahr vor der Einmeldung rd. 1.200 Mitarbeiter weniger beschäftigt als in den Postfilialen mit den größten negativen Filialergebnissen. (TZ 13)

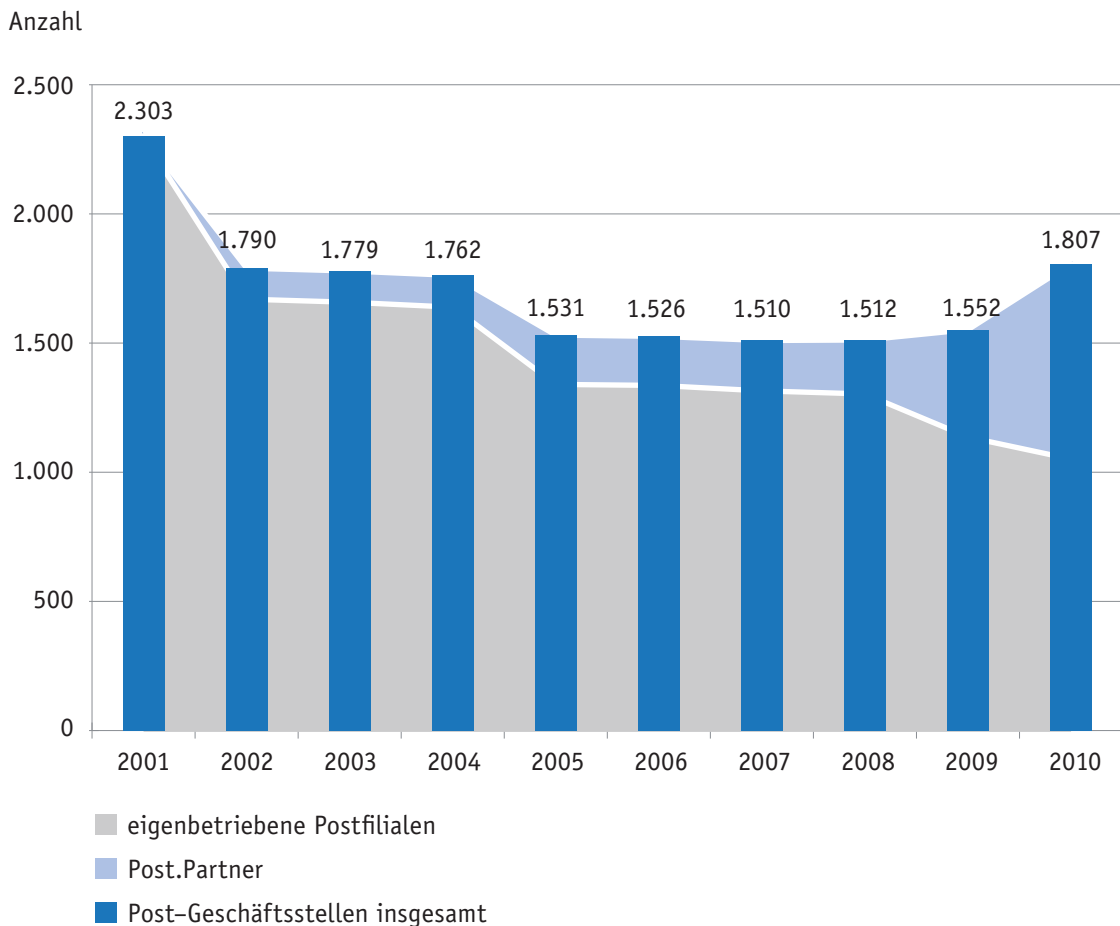
Strategisches Aktionsprogramm und Anzahl der Post-Geschäftsstellen

Auf der Grundlage des Postmarktgesetzes präsentierte die Post AG im Februar 2010 ein „Strategisches Aktionsprogramm“; dieses sah, ausgehend von 1.552 Post-Geschäftsstellen zum 31. Dezember 2009, eine Anzahl von mehr als 1.650 Post-Geschäftsstellen bis 2013 – mit einem Potenzial von bis zu 2.000 Post-Geschäftsstellen – vor.

Kurzfassung

Im städtischen Raum waren 250 bis 300 Center- und Regionalfilialen und im ländlichen Raum 250 bis 300 bankfokussierte Standardfilialen vorgesehen. (TZ 14)

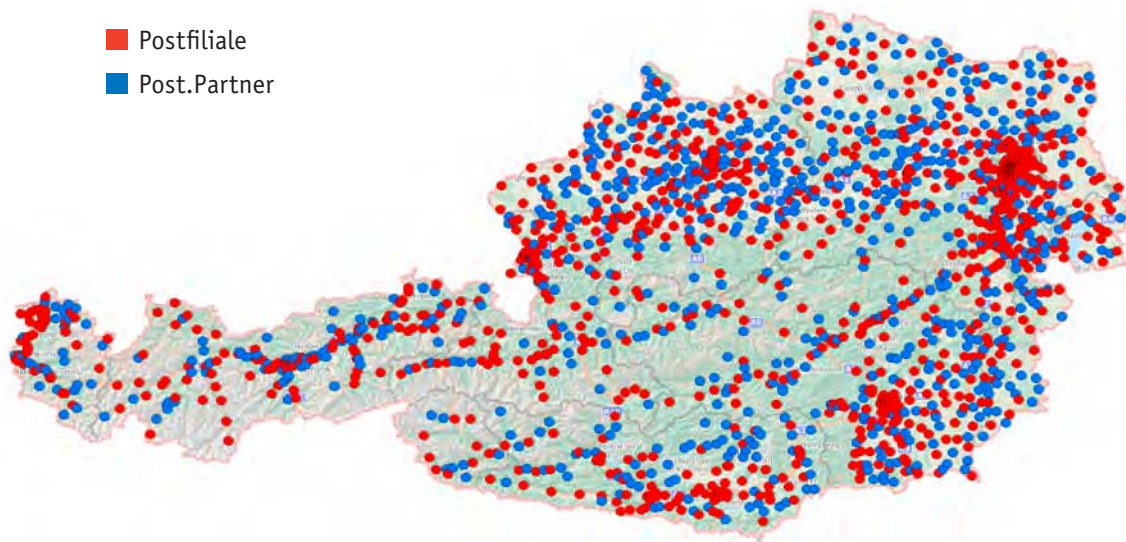
Die Gesamtanzahl an Post-Geschäftsstellen (Summe aus eigenbetriebenen Postfilialen und Post.Partnern) nahm von 2.303 (Jahresende 2001) auf 1.807 (Stichtag 30. Juni 2010) ab; dabei erfolgte im eigenbetriebenen Postfilialnetz eine Reduktion von 2.295 Postfilialen (Jahresende 2001) auf 1.051 (Stichtag 30. Juni 2010), während sich die Anzahl an Post.Partnern von acht (Jahresende 2001) auf 756 (Stichtag 30. Juni 2010) erhöhte. (TZ 14)



Jahre 2001 bis 2009 Stand jeweils 31. Dezember; Jahr 2010 Stand 30. Juni

Quelle: Rechnungshof

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

Der Post-Konzern entwickelte sich im überprüften Zeitraum trotz Wirtschaftskrise relativ stetig. Auch das Konzernergebnis der Division Filialnetz stieg von 2006 bis 2008 stetig an (+ 26 %), fiel aber 2009 äußerst stark ab (– 163 %). Ausschlaggebend für die negative Entwicklung in der Division Filialnetz seit 2009 waren die einschneidenden Umsatzrückgänge bei teilweise steigenden Kosten. Bei unveränderter Geschäftsentwicklung in den nächsten Jahren errechnete die Post AG, dass 2013 das EBIT in der Division Filialnetz mit 61 Mill. EUR negativ ausfallen wird, weshalb die Post AG Mitte 2010 mehrere strategische Maßnahmen – wie die Umwandlung von rd. 300 Postfilialen noch 2010 – zum Gegensteuern festlegte. Vergleichsrechnungen der Post AG zeigten, dass durch die bisherige Umwandlung von Postfilialen in Post.Partner jährlich durchschnittlich rd. 50.000 EUR je Postfiliale eingespart werden konnten. (TZ 15)

Kurzfassung

Aufgabenspektrum der Post.Partner

Je nach Art und Umfang des vom Post.Partner im Namen der Post AG angebotenen Leistungsspektrums waren die Post.Partner in drei standardisierte Typen zusammengefasst:

- Typ 2.1 (Post.Partner mit BAWAG P.S.K.-Kundenbestand),
- Typ 2.2 (Post.Partner ohne BAWAG P.S.K.-Kundenbestand) und
- Typ 2.3 (Post.Partner ohne IT, erfüllen jedoch den gesetzlich geforderten „Universaldienstauftrag“). (TZ 17)

Vergütung und Abrechnung der Post.Partner

Die Vergütung der Post.Partner war im „Post-Partnervertrag“ festgeschrieben; sie bestand zum überwiegenden Teil aus absatzabhängigen Provisionen, aus Rabatten, die der Post.Partner beim Bezug von Handelswaren erhielt sowie aus dem Qualitätsbonus. Die tatsächliche Vergütungshöhe basierte auf elektronischen Aufzeichnungen und stellte eine transparente Abrechnung sicher. Im Durchschnitt lagen die geplanten Vergütungen für das Jahr 2010 je Post.Partner bei rd. 11.000 EUR. (TZ 18)

Post.Partner-Akzeptanz

Studien ergaben, dass die Zufriedenheit der Kunden mit den Leistungen der Post.Partner hoch war. Hauptgründe für die hohe Zustimmungsrates waren längere bzw. attraktivere Öffnungszeiten; zum Teil auch an Samstagen. Hinsichtlich der Beratungskompetenz der Post.Partner zeigte eine Studie jedoch Optimierungsbedarf. (TZ 19)

Qualitätsbonus für Post.Partner

Für das Jahr 2010 legte die Post AG erstmals die von den Post.Partnern zu erfüllenden Qualitätskriterien und – bei deren Erfüllung – die Auszahlung eines Qualitätsbonus von 3.000 EUR (netto) fest. (TZ 21)

Die Post AG prüfte durch Mystery Shopping insbesondere das Qualitätskriterium „Kompetenz, Sauberkeit und CD“ bei 433 der 517 Post.Partner der Typen 2.1 und 2.2 vor Ort. (TZ 22)

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

Die Ergebnisse dieser Qualitätsprüfung waren in weitesten Bereichen positiv; nur fünf Post.Partner erfüllten die Beurteilungsmaßstäbe zur Erreichung des Bonusziels nicht. (TZ 22)

Personalstand und –aufwand

Die Post AG reduzierte den Personalstand im Konzern innerhalb der Jahre 2002 bis zum ersten Halbjahr 2010 um 28,5 %; im gleichen Zeitraum verminderte sich der Personalstand in der Division Filialnetz mit 43,3 % noch stärker als im Konzern. Trotzdem begann der Personalaufwand im Filialnetz ab dem Jahr 2008 – bedingt durch Gehaltserhöhungen und Biennalsprünge – leicht zu steigen. Es gelang der Post AG im ersten Halbjahr 2010, eine weitere Steigerung zu verhindern. (TZ 23)

Sozialplanmodelle

Die Post AG war als einer der größten Arbeitgeber Österreichs bemüht, die Reduzierung des Personalstandes sozialverträglich zu gestalten, wobei sie im Lauf der Jahre zur Beendigung der Dienstverhältnisse immer attraktivere Angebote legen musste. Für diese Sozialplanmaßnahmen entstanden der Post AG für 4.044 Mitarbeiter Kosten in der Höhe von 150,38 Mill. EUR. Insgesamt konnte das Unternehmen bis zum ersten Halbjahr 2010 den Gesamtpersonalstand von 28.975 VBÄ auf 20.720 VBÄ und den Anteil der Beamten am Personalstand um rd. 4 % (auf rd. 54 %, das sind 11.181 VBÄ) reduzieren. (TZ 24)

Karriere- und Entwicklungscenter

In das Karriere- und Entwicklungscenter der Post AG wurden Mitarbeiter versetzt, welche bspw. aufgrund von Organisationsänderungen in der jeweiligen Division keine Verwendung fanden. Von den dort geführten Mitarbeitern stammten im Durchschnitt über die Jahre 2003 bis 30. Juni 2010 11,9 % aus der Division Filialnetz. Von diesen wurden zwei Drittel wieder aus dem Karriere- und Entwicklungscenter in die Division Filialnetz reintegriert bzw. schieden aus dem Dienstverhältnis – bspw. durch Ruhestandsversetzungen oder Sozialplanmaßnahmen – aus. (TZ 26)

Kurzfassung

Aufbau und Gliederung der Filialergebnisrechnung

Die Voraussetzung zur Schließung einer Postfiliale hinsichtlich der dauerhaft ausgeschlossenen kostendeckenden Führung hatte die Post AG gemäß Postmarktgesetz auf Basis der jeweiligen Filialergebnisrechnung nachzuweisen. Das wesentlichste Kriterium zur Beurteilung des Erfolges der Postfilialen stellte der Deckungsbeitrag IV dar. Der Anteil der Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV im Verhältnis zu allen Postfilialen lag im überprüften Zeitraum 2006 bis zum Ende des ersten Halbjahrs 2010 stets über 80 %. Im Jahr 2009 trugen von 413 Post.Partnern 242 mit negativen Deckungsbeiträgen IV zum Divisionsergebnis bei; jedoch verbesserten die Post.Partner das EBIT im Vergleich zur Fortführung der Dienstleistungen mit eigenen Postfilialen um 5,23 Mill. EUR. (TZ 27)

Steuerung der Filialergebnisse

Zur kurzfristigen Steuerung der Postfilialen diente der Post AG das „Tagesinformationssystem“, welches die Umsätze, Absätze und Deckungsbeiträge im Plan und im Ist der einzelnen Postfilialen in Tages-, Wochen- und Monatsberichten zeigte. Für Abweichungen vom Planwert lag kein standardisierter Maßnahmenkatalog vor. Die Post AG beabsichtigte, die Post.Partner ab Herbst 2010 im Zuge der Neuausrichtung der Organisation in der Division Filialnetz in das Tagesinformationssystem aufzunehmen; dazu lag während der Gebarungsüberprüfung noch keine Terminplanung vor. (TZ 28)

Interne Leistungsverrechnung

Zur Verrechnung der operativen internen Leistungen zwischen den einzelnen Organisationseinheiten wurden die Leistungsmengen mit festgelegten Verrechnungspreisen, die 2005 zuletzt angepasst wurden, multipliziert. Die Post AG hatte die internen Verrechnungspreise seit 2005 nicht mehr an geänderte Rahmenbedingungen angepasst bzw. nicht nachvollziehbar dokumentiert, ob eine Anpassung notwendig gewesen wäre. (TZ 29)

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen****Standardisiertes Raumkonzept**

Nach dem für alle Post.Partner vorgesehenen „Shop in Shop Raumkonzept“ wurde bspw.

- die standardisierte Post-Geschäftsausstattung in die bestehenden Räumlichkeiten des Post.Partners integriert,
- entsprach die Öffnungszeiten für die Postgeschäfte jener des Geschäfts,
- variierte der gesamte Platzbedarf für die Abwicklung der Postgeschäfte zwischen rd. 28,4 m² (Typ 2.1) und rd. 5,4 m² (Typ 2.3) und
- hatten für Handelswaren ein bis zwei Laufmeter Regal zur Verfügung zu stehen.

Der standardisierte Investitionsaufwand der Post AG für Post.Partner der Typen 2.1, 2.2 und 2.3 betrug – je nach Typ – zwischen 1.200 EUR und 5.900 EUR. Die Standardisierung des angebotenen Leistungsspektrums sowie des hierfür erforderlichen Raumkonzepts bot beiden Partnern sowie den Kunden Vorteile. (TZ 32, 33)

Vergabe der materiellen und immateriellen Leistungen

Die Post AG war hinsichtlich der Bereitstellung von Postdiensten ein öffentlicher Auftraggeber im so genannten Sektorenbereich im Sinne des Bundesvergabegesetzes (BVerG). Die vertraglichen Bestimmungen zur Erbringung der Generalplanerleistungen für Baumaßnahmen durch die Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. (PTI) waren infolge zwischenzeitig erfolgter Novellierungen des BVerG teilweise nicht mehr gesetzeskonform. Der auf das jeweils errechnete Honorar entsprechend der anzuwendenden Gebührenordnung gewährte Pauschalnachlass der PTI gegenüber der Post AG in Höhe von 10 % war als gering einzustufen: unter Wettbewerbsbedingungen liegen gewährte Nachlässe der Zivilingenieure bzw. Architekten auf die Richtwerte der Gebühren- bzw. Honorarordnungen regelmäßig deutlich über 10 %; selbst Nachlässe von bis zu 50 % stellen keine Ausnahme dar. (TZ 35, 36)

Kurzfassung

Barrierefreies Bauen

Den Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes (BGStG) unterlagen neben der Post AG selbst auch die Post.Partner. Der Standardvertrag „Post-Partnervertrag“ der Post AG mit ihren Post.Partnern wies jedoch nicht auf die Geltung des BGStG für die Post.Partner hin. (TZ 37)

Kooperation mit der BAWAG P.S.K.

Die Post AG sah die Einladung der Bietergruppe Cerberus, sich mit einem Minderheitsanteil an der BAWAG P.S.K. zu beteiligen, als Chance eines rentablen Investments und als Möglichkeit zur forcierten Umsetzung einer gemeinsamen Offensiv-Strategie im Finanzdienstleistungsgeschäft. Sie beteiligte sich im Frühjahr 2007 mit einer Mindestbeholdedauer von fünf Jahren an der BAWAG P.S.K. und setzte 76,42 Mill. EUR an Kapital ein. (TZ 38)

Dadurch wollte die Post AG dem Markt zu erkennen geben, dass das Finanzdienstleistungsgeschäft für sie ein unverzichtbarer und integrierter Bestandteil ihres Filialgeschäftes wäre. (TZ 39)

Im Zuge einer gemeinsamen Weiterentwicklung des Finanzdienstleistungsgeschäfts versuchte die Post AG darauf hinzuwirken, ihr Risiko aus der Kooperation mit der BAWAG P.S.K. zu begrenzen. (TZ 40)



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Kenndaten der Österreichischen Post Aktiengesellschaft					
Eigentümer		Grundkapital			
	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft	178,51 Mill. EUR	52,85 %		
	Streubesitz	159,25 Mill. EUR	47,15 %		
Unternehmensgegenstand	1. Erbringung von Leistungen und Schaffung der dafür erforderlichen Voraussetzungen auf dem Gebiet <ol style="list-style-type: none"> des Postdienstes, des Paketdienstes, des Gelddienstes, anderer kommerzieller Leistungen, soweit dadurch die unter lit a) bis c) angeführten Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, insbesondere Finanzdienstleistungen im Sinne des Postsparkassengesetzes, Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen des Straßenverkehrs, Handel mit und der Vertrieb von Waren aller Art sowie Vermarktung von Werbeflächen 2. Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Kommunikations- und Informationstechnologie in der automatischen Datenverarbeitung und Informationstechnik 3. Planung, Errichtung sowie Wartung und Betrieb von Infrastruktureinrichtungen zu den unter Abs. 1 und 2 genannten Zwecken				
	2006	2007	2008	2009	2010
	in Mill. EUR				
Betriebsleistung	1.717,7	1.729,1	1.730,8	1.703,0	1.668,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	115,5	143,3	153,7	159,7	181,3
Jahresüberschuss	89,8	104,6	113,3	120,0	148,6
Bilanzsumme	1.639,6	1.718,4	1.585,6	1.533,2	1.582,9
operativer Cashflow	268,6	269,2	199,9	174,7	103,2
	Anzahl ¹				
Mitarbeiter Post AG	23.508	23.045	22.677	21.598	20.695
Mitarbeiter Filialnetz	5.177	4.997	4.843	4.614	4.166
	Anzahl				
Postfilialen	1.336	1.315	1.303	1.136	733
Post.Partner	190	195	209	416	1.117

¹ Vollbeschäftigungsäquivalente im Jahresdurchschnitt

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte zwischen März und Juni 2010 die Gebarung der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (Post AG) hinsichtlich der Schließung von Postfilialen. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Regelfall die Jahre 2006 bis Mitte 2010; Abweichungen ergaben sich bei einzelnen Prüfungsthemen wie Strategie (überprüfter Zeitraum ab 2001).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Zweckmäßigkeit der strategischen Vorgaben und Umsetzung in konkrete Maßnahmen;
- der Wirtschaftlichkeit der Neustrukturierung des Vertriebsnetzes;
- der Einhaltung der gesetzlich formulierten Zielsetzungen (Filialnetzdicke bzw. Schließung von Postfilialen);
- der Übereinstimmung der Kennzahlenentwicklung mit der Strategie der „Division Filialnetz“;
- der Wirksamkeit der durchgeführten Schließungen;
- der Entwicklung des wirtschaftlichen Erfolgs der Zusammenarbeit mit der Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG P.S.K.) sowie
- der Ordnungsmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie der Zweckmäßigkeit der Investitionen in das Filialnetz und in Post.Partner.

Zu dem im Juli 2011 übermittelten Prüfungsergebnis langten die Stellungnahmen im August 2011 (Post AG) und September 2011 (BMVIT und BMF) ein; das BMF teilte mit, dass

- sich das vorliegende Prüfungsergebnis auf Angelegenheiten beziehe, welche nicht Gegenstand der Vollziehung durch das BMF seien;
- das BMF ausschließlich die Rechte des Bundes als Alleineigentümer der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG) wahrnehme;
- die Ausführungen des RH ausschließlich Entscheidungen der Post AG betreffen, an welcher die ÖIAG zu 52,58 % beteiligt ist;
- nach der bestehenden Gesetzeslage dem BMF keinerlei Auskunftsrechte zukommen würden;

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

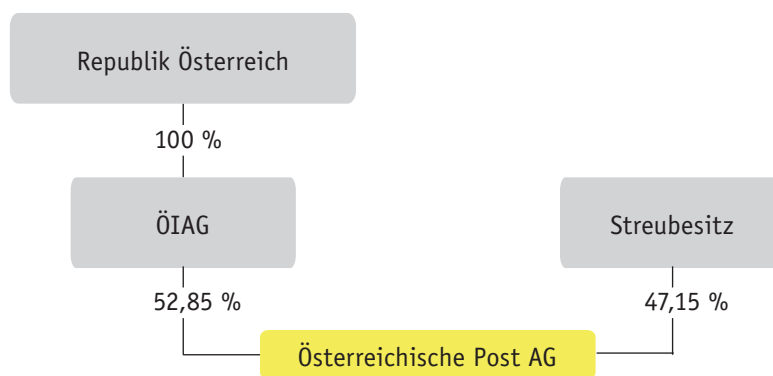
- die Post AG den vom RH in seinem Prüfungsergebnis angesprochenen Empfehlungen folge bzw. diese zum Teil schon umgesetzt worden seien, wie die ÖIAG dem BMF mitgeteilt habe.

Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMVIT bzw. Mitteilungen über einen Verzicht auf eine Gegenäußerung an die Post AG und das BMF im November 2011.

Eigentümer- und Unternehmensstruktur

- Die Eigentümer- und Unternehmensstruktur der Post AG stellen sich zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung vor Ort wie folgt dar:

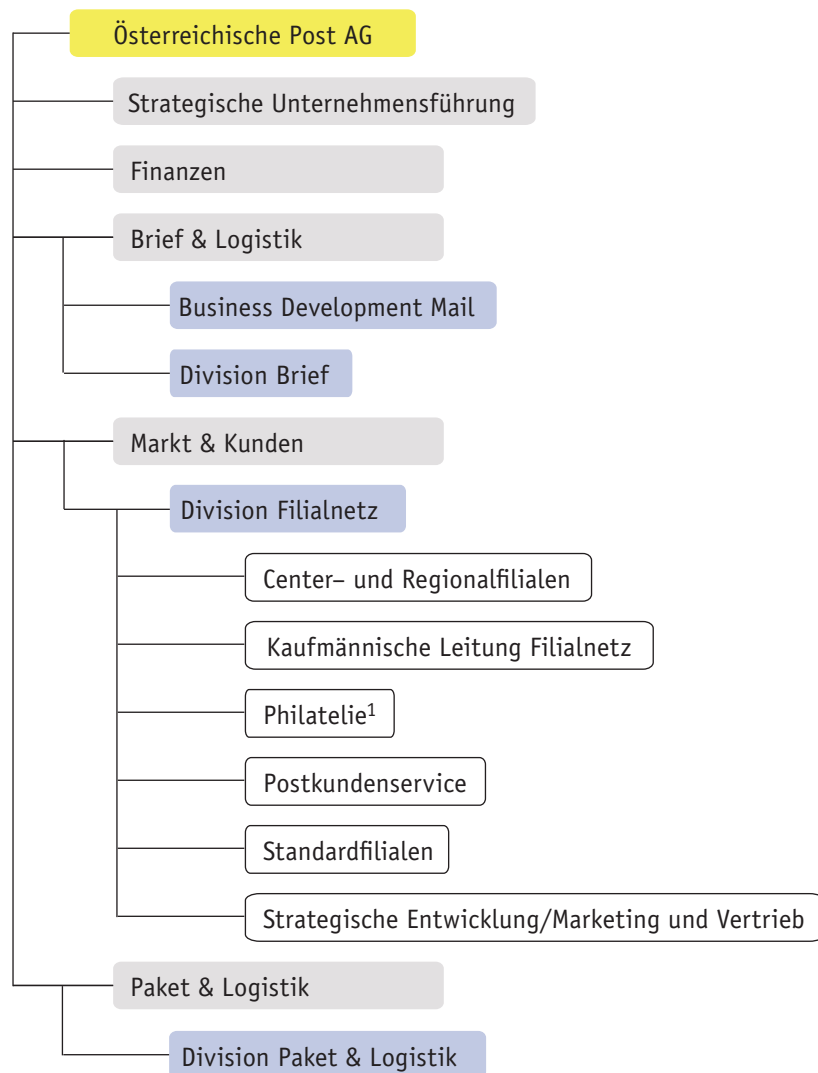
Abbildung 1: Eigentümerstruktur



Quelle: Rechnungshof

Eigentümer- und Unternehmensstruktur

Abbildung 2: Unternehmensstruktur



¹ zuständig für die Ausgabe von Postwertzeichen für Sammler

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Division Filialnetz – Überblick über eigen- und fremd- betriebene Post- Geschäftsstellen

3 (1) Die Post AG verfügt über ein Postfilialnetz von eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen bzw. Postämtern sowie fremdbetriebenen Post-Geschäftsstellen. Zwecks leichter Lesbarkeit werden nachfolgend die gesetzlich festgelegten Begriffe grundsätzlich als Postfiliale bzw. als Post.Partner bezeichnet.

(2) Eigenbetrieb

Im Eigenbetrieb betreibt die Post AG Postfilialen, die nach der Kundennachfrage sowie unter Zugrundelegung der Kaufkraft als Centerfilialen, Regionalfilialen oder Standardfilialen geführt werden.

Centerfiliale ausschließlich in großen Städten

- Postdienstleistungen: vollständiges Angebot, eigener Geschäftskundenschalter und eigene Fachberatung
- Bankdienstleistungen: vollständiges Produktangebot mit eigenem Finanzberatungszentrum
- Handelswaren: Portfolio mit bis zu 12 Laufmetern
- Telekom/Mobilkom-Sortiment mit Fachberatung
- durchschnittliche Filialgröße: 450 m²
- durchschnittliche Mitarbeiteranzahl: neun
- Öffnungszeiten: Montag – Freitag: mindestens 8:00 bis 18:00 Uhr
Samstag: mindestens 9:00 bis 12:00 Uhr

Regionalfiliale in Bezirkshauptstädten und regional wichtigen Orten

- Postdienstleistungen: vollständiges Angebot mit Fachberatung
- Bankdienstleistungen: vollständiges Produktangebot mit eigenem Finanzberatungszentrum
- Handelswaren: reduziertes Angebot (bis sechs Laufmeter)
- Telekom/Mobilkom-Sortiment mit Fachberatung
- durchschnittliche Filialgröße: 270 m²
- durchschnittliche Mitarbeiteranzahl: 4,5

Division Filialnetz – Überblick über eigen- und fremdbetriebene Post-Geschäftsstellen

- Öffnungszeiten: Mo – Fr: mindestens 8:00 bis 12:00 Uhr und 14:00 bis 18:00 Uhr

Standardfiliale im ländlichen Bereich

- Postdienstleistungen: vollständiges Angebot
- Bankdienstleistungen: Zahlungsverkehr, Standardkredite, Sparen, Konto, mobiler Finanzberater für höherwertige Bankprodukte
- Handelswaren: reduziertes Angebot (bis drei Laufmeter)
- durchschnittliche Filialgröße: 140 m²
- durchschnittliche Mitarbeiteranzahl: 1,5
- Öffnungszeiten: regional unterschiedlich entsprechend Kundennachfrage, jedoch mehr als 20 Wochenstunden

Zusätzlich besteht mit Post.Mobil ein eigenbetriebenes Service mit mobiler Postfiliale; hier werden zu definierten Zeiten auf einem definierten Standplatz alle Produkte des Universaldienstes angeboten.

(3) Fremdbetrieb

Die fremdbetriebenen Post-Geschäftsstellen werden Post.Partner genannt. Seit 2002 werden Postfilialen sukzessive durch Post.Partner ersetzt. Sie bieten ein vollständiges Angebot an Postdienstleistungen sowie optional Bankdienstleistungen (Zahlungsverkehr, mobiler Finanzberater für höherwertige Bankprodukte) und Handelswaren an. Der Platzbedarf für die Abwicklung der Postgeschäfte variiert zwischen rd. 28,4 m² für Post.Partner des Typs 2.1 und rd. 5,4 m² für den Typ 2.3.

Die Öffnungszeit der Post.Partner für die Postgeschäfte entspricht jener des Geschäfts.



Division Filialnetz – Überblick über eigen- und fremdbetriebene Post-Geschäftsstellen



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Außerdem bestehen folgende Einrichtungen:

Post.Servicestellen	vorwiegend in Gemeindeämtern im ländlichen Bereich eingerichtet; nehmen Briefsendungen und Pakete ohne Zusatzleistungen entgegen; Verkauf von Briefmarken, Postkarten sowie Postboxen; Bankdienstleistungen, wie Zahlungsverkehr und Übernahme von Überweisungsaufträgen zu BAWAG P.S.K.-Konten bis 1.500 EUR
Post.Abholstelle	in Gemeindeämtern angesiedelt; bieten die Möglichkeiten der Abgabe von Briefsendungen und Paketen ohne Einhebung von Entgelten; unentgeltliche Serviceleistung von Gemeinden

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

EU-Postdienstrichtlinie 1997

4 Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über „gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (Postdienstrichtlinie)“ wurde in Österreich durch

- das Postgesetz 1997 (PostG),
- die Post-Universaldienstverordnung und durch
- das Postmarktgesetz

in innerstaatliches Recht umgesetzt.

Gesetzeslage bis 2006

5.1 (1) Gemäß dem am 1. Jänner 1998 in Kraft getretenen PostG hatte der Betreiber im Rahmen des Universaldienstes zu gewährleisten, dass den Kunden ständig Postdienstleistungen flächendeckend zu allgemein erschwinglichen Preisen und in einer solchen Qualität angeboten werden, dass den Bedürfnissen der Kunden durch eine entsprechende Dichte an Abhol- und Zustellpunkten sowie durch die Abhol- und Zustellfrequenz entsprochen wird.

Das PostG sah vor, dass der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr in seiner Funktion als oberste Postbehörde durch Verordnung die dem Universaldienst zuzurechnenden Dienstleistungen näher

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

bestimmt. Dabei war auf geographische Gegebenheiten sowie auf die wirtschaftlichen Auswirkungen des Zustellvorganges auf den Betreiber Rücksicht zu nehmen, um einen dauerhaft zufriedenstellenden Universaldienst zu gewährleisten.

Den bundesweiten Universaldienst hatte grundsätzlich die Post AG zu erbringen.

(2) Die Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über den Universaldienst für Postdienstleistungen (Post-Universaldienstverordnung) vom 28. Februar 2002 verpflichtete den Universaldienstbetreiber, eine ausreichende, flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen sicherzustellen.

Ein Postamt durfte nur geschlossen werden, wenn die kostendeckende Führung des Postamts aufgrund mangelhafter Kundennachfrage dauerhaft ausgeschlossen und die Erbringung des Universaldienstes durch eine Post-Geschäftsstelle oder durch Landzusteller gewährleistet war. Vor der beabsichtigten Schließung eines Postamtes hatte der Universaldienstbetreiber die von diesem Postamt bisher versorgten Gemeinden zeitgerecht zu informieren und im einvernehmlichen Zusammenwirken mit den betroffenen Gemeinden innerhalb von drei Monaten alternative Lösungen mit dem Bemühen zu suchen, den Standort zu erhalten. War die Versorgung durch eine Post-Geschäftsstelle nicht mehr möglich, war die Erbringung des Universaldienstes jedenfalls durch einen Landzusteller sicherzustellen.

Der Universaldienstbetreiber war weiters verpflichtet, den Universaldienst im Sinne der Kundenbedürfnisse weiterzuentwickeln. Er hatte die Regulierungsbehörde¹ über die den Universaldienst betreffenden und für die nächsten zwei Jahre geplanten Maßnahmen, wie insbesondere über die flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen, zu informieren. Diese Information war erstmalig bis zum 1. März 2003 und in der Folge jeweils alle zwei Jahre vorzulegen.

5.2 Der RH hielt fest, dass bis März 2006 – abgesehen von den Informationspflichten der Post AG an die Regulierungsbehörde im Zweijahresintervall – für die Post AG nur die Verpflichtung bestand, die flächendeckende Versorgung zumindest durch einen Landzusteller sicherzustellen.

¹ Regulierungsbehörden waren ab 1. Jänner 1998 der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bzw. ab 1. Jänner 2008 die Telekom-Control-Kommission (ab 5. Dezember 2009: Post-Control-Kommission) und die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH.

Gesetzeslage und Anpassung der
AufgabenerfüllungÖsterreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen

Restrukturierung des
Filialnetzes 2001
bis 2006

6 Im Jahr 2001 verzeichnete die Post AG Einbußen im Umsatz. Diese Entwicklung veranlasste den Vorstand zur Erstellung eines Restrukturierungsprogramms. Die Post AG verfügte damals über ein flächendeckendes Netzwerk mit einem hohen Markenbekanntheitsgrad und war Marktführer. Durch normative Rahmenbedingungen (wie PostG) waren ihre Tarifhoheit, die Gestaltungsfreiheit ihrer Arbeitsverhältnisse sowie ihre wirtschaftliche Handlungsfreiheit eingeschränkt.

Der Aufsichtsrat beschloss im August 2001 ein Restrukturierungsprogramm und leitete den Prozess „Marktkonforme Ausrichtung der Geschäftsfeldstruktur“ mit dem Ziel ein, die Struktur im Filialnetz zu optimieren. In weiterer Folge redimensionierte die Post AG in mehreren Schritten – hauptsächlich in den Jahren 2002 und 2005 – von Jahresende 2001 bis Jahresbeginn 2006 das Filialnetz um 955 Postfilialen und verringerte den Personalstand in der Division Filialnetz um 1.565 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ).

Teilprivatisierung der
Post

7.1 Im ersten Halbjahr 2004 beauftragte die Bundesregierung die ÖIAG mit der Prüfung von Privatisierungsschritten der Post AG. Im März 2005 ergab die Prüfung einer „stand alone“-Variante, dass die Post AG mit Kooperationspartnern in einzelnen Bereichen auch unter dem Gesichtspunkt der Absicherung der Netze existenzfähig wäre. Die ÖIAG als Alleineigentümerin der Post AG untersuchte daher, ob ein Börsegang in absehbarer Zeit empfehlenswert wäre.

Der Börsegang der Post AG wurde schließlich Mitte 2006 abgewickelt.

7.2 Mit der Teilprivatisierung der Post AG war das Unternehmen im Hinblick auf die zu erwartende Liberalisierung vor die Aufgabe gestellt, ihre durch normativ festgeschriebene Rahmenbedingungen festgelegte Infrastruktur und Netze entweder selbst aufrecht zu erhalten bzw. anzupassen oder – im Falle einer nicht gegebenen Wirtschaftlichkeit – in Einzelbereichen Kooperationspartner zu suchen und mit diesen Ersatzlösungen zu entwickeln.

Novelle des PostG
2006

8.1 Wegen der nach Ansicht der Regulierungsbehörde gegebenen Bedeutung des Filialnetzes für eine flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen wurden mit einer ab 1. März 2006 geltenden Änderung des PostG die in der Post-Universaldienstverordnung geregelten Maßnahmen betreffend die beabsichtigte Schließung von Postämtern in Gesetzesrang erhoben.

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Außerdem hatte der Universaldienstbetreiber (Post AG) nunmehr ein jährlich zu aktualisierendes Universaldienstkonzept bis spätestens 1. März jeden Jahres vorzulegen. Alle die flächendeckende Versorgung mit Universaldienstleistungen betreffenden Maßnahmen, wie insbesondere die Restrukturierung des Filialnetzes, allgemeine Änderungen bei den Öffnungszeiten der Filialen und Änderungen im Bereich der Versorgung mit Briefkästen, waren in diesem Konzept vorzusehen.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie konnte die Vorlage von Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der Kriterien zur Schließung eines Postamtes verlangen und diese auch durch Sachverständige überprüfen lassen. Wurden die Kriterien nicht erfüllt oder die verlangten Nachweise nicht vorgelegt, konnte der Bundesminister die Schließung eines Postamtes bescheidmässig untersagen.

Die Telekom-Control-Kommission konnte (vorläufig) bescheidmässig geplante (oder bereits getroffene) Maßnahmen untersagen, wenn bspw. die Erbringung des Universaldienstes gefährdet war oder Verpflichtungen nach dem PostG nicht eingehalten wurden.

8.2 Ab März 2006 hatten die Behörden – ungeachtet der nunmehr jährlichen Informationspflichten der Post AG – das Recht, die Schließung eines Postamtes bescheidmässig zu untersagen. Dadurch ergaben sich erhebliche Auswirkungen auf die von der Post AG geplante Umstrukturierung des Filialnetzes.

Entwicklung des Filialnetzes ab 2006

9.1 Da – auch aufgrund des im Zuge des Börseganges 2006 erfolgten Bekenntnisses der Post AG – das bestehende Filialnetz aufrecht erhalten werden sollte, war eine Ergebnisverbesserung in der Division Filialnetz nach Ansicht der Post AG im Wesentlichen nur noch durch Umsatzzuwächse zu erreichen. Die Post AG entwickelte ein Optimierungsmodell für die zukünftigen Umsatzbereiche; demnach sollte sich das Filialnetz künftig auf die drei historischen Umsatzfelder Postprodukte, Telefonie und Finanzdienstleistungen konzentrieren.

Zur Aufrechterhaltung des gesetzlichen Versorgungsauftrages plante die Post im August 2007

- den Austausch von 650 defizitären Postfilialen gegen Post.Partner,
- den raschen Ausbau von 200 Kompetenzzentren und
- die Vornahme von Ersatzinvestitionen in 300 Postfilialen.



Gesetzeslage und Anpassung der
Aufgabenerfüllung

BMF

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Am 20. Februar 2008 wurde im Amtsblatt der EU die „Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft“ verlautbart. Die Voll liberalisierung sollte demnach EU–weit mit 1. Jänner 2013 erreicht werden.

Anfang 2008 schätzte die Post AG den Volumensverlust für ihre Marktanteile von 2008 bis 2015 mit 8 %, was mit einem Umsatzverlust von rd. 226 Mill. EUR verbunden gewesen wäre. Die Post AG legte die volle Ausrichtung auf den liberalisierten Markt, verbunden mit selbstständigen Maßnahmen durch die Post AG, ihrer Strategie zugrunde. Das im November 2008 erstellte Maßnahmenprogramm 2015 erforderte bis 2015 einen Personalabbau von 8.800 VBÄ, davon 2.200 im Filialnetz.

Im Filialnetz war geplant:

- eine Konsolidierung in Ballungsräumen: 225 Postfilialen sollten zu spezialisierten BAWAG P.S.K–Bank–Filialen mit integriertem Postangebot transformiert werden;
- infolge des hohen Fixkostenanteils der Postfilialen den Ausbau des Post.Partner–Modells: die Post.Partner sollten langfristig die Flächenabdeckung zur Erfüllung des Universaldienstes in Randgebieten übernehmen.

9.2 Der RH hielt fest, dass die Post AG durch die Liberalisierung einem erheblichen Wettbewerbsdruck ausgesetzt war und ihre Strategie, das bestehende Filialnetz aufrecht zu erhalten, abändern musste.

Postmarktgesetz
(2009)

10.1 Das mit Dezember 2009 in Umsetzung der EU–Postdienstrichtlinie teilweise in Kraft getretene Postmarktgesetz sah vor, dass:

- eine bundesweit flächendeckende Versorgung mit 1.650 Poststellen sicherzustellen ist,
- die Dichte des Filialnetzes mit einer Flächenformel zur flächendeckenden Versorgung mit Universaldienstleistungen geregelt wird.

Eine eigenbetriebene Post–Geschäftsstelle durfte nur geschlossen werden, wenn die kostendeckende Führung dauerhaft ausgeschlossen und die Erbringung des Universaldienstes durch eine andere eigen– oder fremdbetriebene Post–Geschäftsstelle gewährleistet war.

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Vor der beabsichtigten Schließung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle hatte die Post AG die von dieser bisher versorgten Gemeinden zeitgerecht zu informieren und im einvernehmlichen Zusammenwirken mit den betroffenen Gemeinden innerhalb von drei Monaten alternative Lösungen zu suchen, mit dem Bemühen, den Standort zu erhalten.

Flächendeckende Versorgung mit Post-Geschäftsstellen bedeutete, dass in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und in allen Bezirkshauptstädten zu gewährleisten war, dass für mehr als 90 % der Einwohner eine Post-Geschäftsstelle in maximal 2.000 Metern oder in allen anderen Regionen eine Post-Geschäftsstelle in maximal 10.000 Metern erreichbar sein sollte. Die erläuternden Bemerkungen dazu besagten insbesondere, dass administrative Grenzen (wie Bezirk oder Gemeinden) keine Versorgungsbarrieren darstellten, Bahntrassen, Flüsse oder Berge hingegen schon.

Die Post AG hatte der Regulierungsbehörde vor einer beabsichtigten Schließung diesbezügliche Unterlagen zur Prüfung vorzulegen. Die Regulierungsbehörde war berechtigt, diese Prüfung durch Sachverständige (Wirtschaftsprüfer) vornehmen zu lassen. Ab Vorlage der Unterlagen war die Schließung vorläufig untersagt.

Stellte die Regulierungsbehörde fest, dass die Voraussetzungen nicht vorlagen, hatte sie die Schließung endgültig bescheidmässig zu untersagen; andernfalls hatte sie das Prüfungsverfahren einzustellen. Sollte das Prüfungsverfahren binnen drei Monaten ab Vorlage der Unterlagen weder bescheidmässig eingestellt noch die Schließung endgültig bescheidmässig untersagt worden sein, galt die Schließung als nicht untersagt.

10.2 Der RH hielt fest, dass im Postmarktgesetz erstmalig die flächendeckende Versorgung durch eine gesetzlich vorgegebene Anzahl von Post-Geschäftsstellen, kombiniert mit Erreichbarkeitsgrenzen, definiert wurde.

Universaldienstkonzept 2009

11.1 (1) Die Post AG gab der obersten Postbehörde (Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie) am 2. März 2009 mit dem Universaldienstkonzept 2009 293 Postfilialen bekannt, die aus ihrer Sicht mangels dauerhafter nicht kostendeckender Führung zur Schließung und Umwandlung in Post.Partner im selben Jahr vorgesehen waren. Erst mit 17. Mai 2010 waren sämtliche dafür erforderlichen Behördenverfahren durchgeführt.

Die Gründe der Verzögerungen lagen in

- der zweimaligen Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen durch die mit 1. Jänner 2009 in Kraft getretene Änderung der Post-Universaldienstverordnung und durch das im Dezember 2009 in Kraft getretene Postmarktgesetz sowie
- den zwischen Post AG und oberste Postbehörde unterschiedlichen Auffassungen betreffend die erforderlichen Nachweise über die Schließungsvoraussetzungen („flächendeckende Versorgung“).

(2) Aufgrund der mit 1. Jänner 2009 in Kraft getretenen Änderung der Post-Universaldienstverordnung waren Schließungen von Postfilialen erst nach dem 30. Juni 2009 möglich, weil bis zu diesem Zeitpunkt dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie eine Frist von sechs Monaten ab Einlangen für die Prüfung der Unterlagen zur Verfügung stand.

Die von der Post AG dem Universaldienstkonzept 2009 beigelegten Unterlagen reichten nach Ansicht der obersten Postbehörde nicht aus, die mangelnde kostendeckende Führung und die Einhaltung der formalen Voraussetzungen schlüssig nachzuweisen; sie forderte

- zum Nachweis der dauerhaft ausgeschlossenen kostendeckenden Führung insbesondere
 - die Projektion zukünftiger Geschäftschancen,
 - die Entwicklung der Kosten,
 - einen höheren Detaillierungsgrad bei der Darstellung der Umsatzerlöse und Kosten sowie
- Angaben
 - über den jeweiligen Zeitpunkt der Information der betroffenen Gemeinden,
 - über das einvernehmliche Zusammenwirken mit ihnen und
 - über die Gewährleistung des Universaldienstes durch alternative Lösungen.

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Nach Ansicht der Post AG waren die übermittelten Unterlagen zum Universaldienstkonzept 2009 ausreichend zum Nachweis der dauerhaft ausgeschlossenen kostendeckenden Führung der Postfilialen. Für die Post AG leitete die Information der Bürgermeister die „Konsultationsphase“ mit den betroffenen Gemeinden ein, womit für sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt waren.

Mit 25. Juni 2009 legte die Post ergänzende Unterlagen für 100 der 293 gegenständlichen Postfilialen, insbesondere über Termine und Inhalte der Gespräche mit den betroffenen Gemeinden und über bereits abgeschlossene Verträge zur Übernahme der Postdienstleistungen mit 100 Post.Partnern, vor.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie in seiner Funktion als oberste Postbehörde untersagte daraufhin mit 30. Juni 2009 die Schließung der restlichen 193 Postfilialen, befristet auf drei Monate wegen fehlender geeigneter Nachweise insbesondere im Hinblick auf das einvernehmliche Zusammenwirken mit den Gemeinden.

Die Post AG brachte mit 13. Juli 2009

- eine Bescheidbeschwerde gegen diesen Bescheid sowie
- einen Individualantrag gegen die Post–Universaldienstverordnung und gegen das PostG

beim Verfassungsgerichtshof ein. Dieser wies in seinem Erkenntnis vom 8. Oktober 2009 die Bescheidbeschwerde ab und den Individualantrag wegen Unzulässigkeit zurück.

Nachdem die Post AG für weitere 49 Postfilialen die erforderlichen Unterlagen in mehreren Tranchen vorgelegt hatte, untersagte der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie mit Bescheid vom 28. September 2009 für weitere drei Monate die Schließung der restlichen 144 der 293 eingemeldeten Postfilialen, weil „geeignete Nachweise nach wie vor nicht vorgelegt wurden“.

(3) Die zweite gesetzliche Änderung betraf das Inkrafttreten des Postmarktgesetzes im Dezember 2009 und machte eine neuerliche Einmeldung jener Postfilialen im Jahre 2010 erforderlich, welche die oberste Postbehörde bis zu diesem Zeitpunkt nicht zur Schließung freigege-

ben hatte. Insgesamt musste die Post AG daher 140 der 293 Postfilialen erneut einmelden.²

Bei den von der Post AG im Jahr 2010 bei der Regulierungsbehörde zur Schließung eingemeldeten Postfilialen traten keine Verzögerungen auf.

(4) Die Post AG hatte in ihrer Planung aus dem Sommer 2008 beabsichtigt, die 293 Postfilialen im Jänner 2009 der Behörde bekanntzugeben und mit April 2009 zu schließen. Ende des ersten Halbjahrs 2010 waren von den 265 möglichen zu schließenden Postfilialen noch 39 geöffnet. Wegen der zeitlichen Verschiebung der Schließungen verminderte sich das von der Post AG im Geschäftsjahr 2009 geplante Einsparungspotenzial von 9,04 Mill. EUR um rd. 7,47 Mill. EUR. Im ersten Halbjahr 2010 würde sich diese Summe, unter der Voraussetzung, dass das Einsparungspotenzial aus dem Jahr 2009 im ersten Halbjahr 2010 fortgeschrieben wird, um weitere 1,67 Mill. EUR auf insgesamt 9,14 Mill. EUR erhöhen.

- 11.2** Nach Ansicht des RH war die Planung der Post AG aus dem Sommer 2008, wie in der Folge der langwierige Schließungs- bzw. Umwandlungsprozess zeigte, als optimistisch zu beurteilen, sie stellte jedoch deutlich die wirtschaftlichen Vorteile aus einem raschen Vorgehen dar. Die eingetretenen umfangreichen Verzögerungen – die zum Teil außerhalb der Gestaltungsmöglichkeiten der Post AG lagen – beeinflussten die negative Geschäftsentwicklung der Division Filialnetz ab dem Jahre 2009 mit. Das EBIT der Division Filialnetz betrug 2009 – 9,20 Mill. EUR und im ersten Halbjahr 2010 – 11,60 Mill. EUR.

Der RH beurteilte die nicht gleich mit dem Universaldienstkonzept 2009, sondern erst in mehreren Tranchen über das Jahr verteilte Vorlage der geeigneten Unterlagen zum Nachweis der gesetzlichen Schließungsvoraussetzungen durch die Post AG kritisch, weil sie damit zur langen Dauer des Schließungsprozesses und zur Reduzierung des Einsparungspotenzials beigetragen hat.

- 11.3** *Die Post AG merkte dazu an, dass erst im Laufe des Jahres 2009 (bzw. teilweise bis 2010) die als Ersatzlösung notwendigen Post.Partner gefunden worden seien und daher der Behörde nicht früher hätten bekannt gegeben werden können.*

² Vier der ursprünglich 144 Postfilialen meldete die Post AG nicht mehr ein.

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Unklarheiten in der Auslegung „flächendeckende Versorgung“

12.1 Bis zum Ende des ersten Halbjahres 2010 untersagte die Regulierungsbehörde 23 Schließungen von Postfilialen aufgrund der mangelnden flächendeckenden Versorgung. Zur Untersagung kam es, weil nach der Interpretation der Regulierungsbehörde der Versorgungsgrad der Bevölkerung unter 90 % lag. Die Post AG bezog bei der Einmeldung der beabsichtigten Schließungen die in der Flächenformel enthaltene Wendung „allen anderen Regionen“ auf Bezirke, die Regulierungsbehörde in ihrer Untersagung auf Gemeinden.

Aufgrund der fehlenden Definition der Begriffe „Gemeinde“, „Bezirkshauptstadt“ und „andere Region“ in der Flächenformel interpretierte die Regulierungsbehörde den Gesetzestext hinsichtlich des Begriffes „Region“ als Gemeinden mit „10.000 Einwohner oder weniger“.

Die Post AG vertrat demgegenüber die Auffassung, dass unter dem Begriff „in allen anderen Regionen“ die Versorgung auf der – den Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern und allen Bezirkshauptstädten folgenden – nächsthöheren politischen Einheit, der Bezirksebene, zu verstehen war.

In drei von der Post AG zur Schließung eingemeldeten Postfilialen war nach Auffassung der Regulierungsbehörde der Versorgungsgrad durch die etwaigen Schließungen nicht nur in den Gemeinden, in denen die Postfiliale geschlossen werden sollte, sondern auch in den zugehörigen „Hinterlegungsgemeinden“ unter dem gesetzlich geforderten Versorgungsgrad von 90 %.

In weiteren drei Fällen untersagte die Regulierungsbehörde die Schließung wegen zu geringen Versorgungsgrads ausschließlich in den „Hinterlegungsgemeinden“. Ihrer Ansicht nach müssten vor einer etwaigen Schließung „alle betroffenen Gemeinden“ auf eine ausreichende Versorgung überprüft werden. Als betroffen beurteilte die Regulierungsbehörde Gemeinden dann, wenn zumindest ein Teil ihrer Bevölkerung hinterlegte Postsendungen bei der zur Schließung angezeigten Postfiliale abzuholen gehabt hätte.

Der Begriff der „betroffenen Gemeinde“ fand sich sowohl im PostG, der Post-Universaldienstverordnung als auch im Postmarktgesetz wieder. Alle diese Bestimmungen zielten darauf ab, dass der Universaldienstbetreiber mit den betroffenen Gemeinden zusammenwirken muss, um gemeinsam mit ihnen alternative Lösungen zur Erhaltung der Versorgungsqualität bzw. zur Erhaltung des Standortes zu suchen. Eine genaue Definition des Begriffs fehlte.

Hinsichtlich der unterschiedlichen Rechtsauffassungen führte die Post AG einen umfassenden Schriftverkehr mit der Regulierungsbehörde. Die Regulierungsbehörde stellte in den betreffenden Bescheiden ihre Rechtsauffassung ausführlich dar.

Die zur Schließung angemeldeten und durch die Regulierungsbehörde untersagten 23 Postfilialen werden laut Planungsrechnung der Post AG mit folgenden negativen Ergebnissen in den nächsten Jahren zum wirtschaftlichen Ergebnis der Division Filialnetz beitragen.

Tabelle 1: Planergebnisse der 23 zur Schließung angemeldeten Postfilialen				
	Vorausschau 2010	Vorausschau 2011	Vorausschau 2012	Summe
Stand 1. April 2010	in Mill. EUR			
Summe Deckungsbeitrag IV	– 1,03	– 1,09	– 1,16	– 3,28

Quelle: Rechnungshof

- 12.2** Nach Ansicht des RH bot das Postmarktgesetz insbesondere hinsichtlich des Begriffs „in allen anderen Regionen“ einen weiten Interpretationsspielraum; auch die erläuternden Bemerkungen zum Gesetz schafften keine Eindeutigkeit.

Um unterschiedliche Sichtweisen eindeutig zu klären sowie um Verzögerungen und Mehraufwendungen im Behördenverfahren zu vermeiden, empfahl der RH dem BMVIT zwecks einer Vereinfachung von Verwaltungsschritten – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie – die Begriffe „Gemeinden“, „Bezirkshauptstädte“, „in allen anderen Regionen“ und „betroffene Gemeinden“ rechtlich zu präzisieren und auf eine diesbezügliche Novellierung des Postmarktgesetzes hinzuwirken; weiters wären die finanziellen Auswirkungen bei der Untersagung von Schließungen zu berücksichtigen.

- 12.3** (1) Die Post AG teilte mit, sie stehe einer Präzision des Postmarktgesetzes (z.B. durch Legaldefinitionen) im Sinne der Rechtsklarheit positiv gegenüber.

Die Legaldefinition von „allen anderen Regionen“ solle klarstellen, dass sich die Versorgungsqualität im ländlichen Bereich auf politische Bezirke beziehe. In Bezug auf die Schließungsverfahren solle festgelegt werden, dass im Vorfeld von Schließungen nur die Bürgermeister der jeweiligen Standortgemeinden zu Gesprächen einzuladen seien („betroffene Gemeinden“ und „versorgte Gemeinden“).

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT sei generell zur Auslegung des § 7 Abs. 1 Postmarktgesetz festzuhalten, dass die unabhängige Post-Control-Kommission in sämtlichen bisher durchgeführten Prüfverfahren gemäß § 7 Abs. 6 Postmarktgesetz den Gesetzestext in gleicher Weise interpretiert habe.

Die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie habe rechtlich keine Möglichkeit, auf die Spruchpraxis der unabhängigen Regulierungsbehörde einzuwirken. Eine solche Überlegung sei dem Prüfungsergebnis des RH allerdings auch nicht zu entnehmen. Auf einer Stellungnahme der Regulierungsbehörde basierend, lege das BMVIT rechtliche Überlegungen, wie folgt, dar:

- In den ersten durchgeführten Prüfverfahren habe es zwar unterschiedliche Rechtsauffassungen zwischen der Post-Control-Kommission und der Post AG gegeben, wie auch im Prüfungsergebnis des RH richtig ausgeführt wurde. Hinsichtlich der „Betroffenheit von Gemeinden“ sowie der Auslegung der Wendung „in allen anderen Regionen“ in § 7 Abs. 1 Postmarktgesetz finde sich in sämtlichen Entscheidungen bzw. Bescheiden der Post-Control-Kommission im Rahmen von Schließungsverfahren die gleiche rechtliche Beurteilung.*
- Bezüglich der flächendeckenden Versorgung seien alle Gemeinden, die durch die Schließung einer eigenbetriebenen Post-Geschäftsstelle (Postamt) betroffen sind, auf ihren Versorgungsgrad hin zu überprüfen. Als „betroffen“ würden Gemeinden wohl dann zu beurteilen sein, wenn zumindest ein Teil ihrer Bevölkerung der nunmehr zur Schließung anstehenden Post-Geschäftsstelle zugeordnet sei, d.h. wenn hinterlegte Postsendungen (Brief- oder Paketsendungen) bei der zur Schließung angezeigten Post-Geschäftsstelle abzuholen wären.*

Diese Interpretation stehe nicht im Widerspruch zum Wortlaut von § 7 Abs. 5 Postmarktgesetz, der von „betroffenen Gemeinden“ spricht (und mit dem die frühere Rechtslage fortgeschrieben wird, § 4 Abs. 5 PostG 1997). Dort sei stets von „den versorgten Gemeinden“ die Rede. Die Rechtslage unterstelle demnach, dass von der Schließung einer bestimmten Post-Geschäftsstelle (in einer Gemeinde) mehrere Gemeinden betroffen sein könnten, z.B. weil diese Gemeinden durch die zur Schließung anstehende Post-Geschäftsstelle ebenfalls versorgt würden.

- *Hinsichtlich der unterschiedlichen Rechtsauffassungen im Rahmen des ersten Schließungs- bzw. Prüfverfahrens habe es einen umfassenden Schriftverkehr zwischen der Post AG und der Regulierungsbehörde gegeben, es wäre jedoch gegen keine Entscheidung der Post-Control-Kommission von der Post AG aufgrund der Auslegung der „flächendeckenden Versorgung“ oder der „Betroffenheit von Gemeinden“ Beschwerde an den VfGH oder VwGH erhoben worden.*
- *Zum Vorbringen des RH, wonach die Begriffe „Gemeinden“, „Bezirkshauptstädte“, „in allen anderen Regionen“ und „betroffene Gemeinden“ insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie rechtlich präzisiert werden sollten, sei festzustellen, dass keine nennenswerten Mehraufwendungen im Behördenverfahren aufgetreten seien, weil die getroffene Auslegung dieser Begriffe durch die Post-Control-Kommission von der Post AG, wie bereits erwähnt, nie bekämpft worden wäre und bereits ständige Rechtsprechung darstelle.*
- *Zur Interpretation der Wendung „in allen anderen Regionen“ in § 7 Abs. 1 Postmarktgesetz werde wie folgt ausgeführt:*
- *Eingangs sei festzuhalten, dass die Begriffe „Gemeinde“, „Bezirkshauptstadt“ und „Region“ im Postmarktgesetz nicht definiert seien. Während dies für die Begriffe „Gemeinde“ und „Bezirkshauptstadt“ insoweit unproblematisch sei, als deren Bedeutungsgehalt aus dem allgemeinen Sprachgebrauch oder anderen Rechtsvorschriften klar bestimmbar sei (z.B. Art. 116 B-VG), finde sich der Begriff „Region“ in der Rechtsordnung in vielfältigem Zusammenhang wieder (z.B. als „Bundesland“, etwa in Art. 1 Abs. 3 Salzburger Landes-Verfassungsgesetz 1999 oder als geografischer Begriff, etwa in § 10a Abs. 2 Zi. 6 Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG) i.d.F. von BGBl. I Nr. 61/2010).*
- *Es könne daher davon ausgegangen werden, dass die Wortfolge „in allen anderen Regionen“ im gegebenen Zusammenhang als komplementärer Sammelbegriff zu den in § 7 Abs. 1 zweiter Satz Postmarktgesetz zitierten „Gemeinden“ und „Bezirkshauptstädten“ zu sehen sei. Für Einwohner von geografischen Gebieten, die weder Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern noch Bezirkshauptstädte seien, müsse eine Post-Geschäftsstelle innerhalb von 10 km erreichbar sein. Daraus ergebe sich, dass die Wendung „in allen anderen Regionen“ auf Gemeindeebene zu sehen bzw. auf Gemeinden zu beziehen sei, die 10.000 Einwohner oder weniger aufweisen.*

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

- *Die Österreichische Post AG vertrete weiters die Auffassung, dass der letzte Halbsatz des § 7 Abs. 1 zweiter Satz Postmarktgesetz nur so verstanden werden könne, dass mit der Wendung „in allen anderen Regionen“ die Versorgung auf der „nächsthöheren“ politischen Einheit, nämlich auf Bezirksebene, zu erfüllen sei.*
- *Dieser Auffassung werde seitens der Regulierungsbehörde nicht gefolgt. So lasse sich an keiner Stelle des Postmarktgesetzes erkennen, dass mit dem aus dem Bereich der Raumplanung bzw. der Geografie stammenden, rechtlich unpräzisen Ausdruck „Region“ eigentlich „politischer Bezirk“ gemeint sei. Da der Gesetzgeber gerade nicht den klaren Begriff des „(politischen) Bezirks“ als Bezugsgröße verwendet, müsse – e contrario – auch geschlossen werden, dass der Gesetzgeber von einer anderen Vorstellung betreffend die Versorgung mit Post-Geschäftsstellen ausgegangen sei.*
- *Dieser Befund werde durch die EB (RV 319 XXIV. GP) bestätigt, die besage, dass „administrative Grenzen wie Bezirke oder Gemeinden heute für den Einzelnen keine Versorgungsbarrieren darstellen würden und daher keine Maßzahl für den Versorgungsgrad“ seien (EB, S 6). Dies lege nahe, dass die Bemessung des Versorgungsgrads eben genau nicht an „Bezirken“ festzumachen sei.*
- *Im Übrigen sei auch auf andere Bestimmungen des Postmarktgesetzes, die auf Gemeinden abstellten (und nicht auf Bezirke/Bezirkshauptmannschaften), im Rahmen eines Verfahrens zur Schließung von Postämtern hinzuweisen (z.B. §§ 7 Abs. 5 und 43 Abs. 2 Zi. 1[u 2] Postmarktgesetz).*
- *Überdies sei zu den von der Post AG in einem Schreiben betreffend die Auslegung des § 7 Postmarktgesetz vorgebrachten Argumenten, wonach es durch die Interpretation der Wendung „in allen anderen Regionen“ seitens der Regulierungsbehörde zu einer übermäßigen wirtschaftlichen Belastung bzw. zu einem unangemessenen Aufwand käme, anzumerken, dass die Post AG aufgrund § 12 Abs. 1 Postmarktgesetz mit der Erbringung des bundesweiten Universaldienstes betraut sei.*
- *Der Aufrechterhaltung des Universaldienstes, also der flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen, komme ein hohes öffentliches Interesse zu. Es wäre weiters festzuhalten, dass gemäß § 1 Abs. 1 Postmarktgesetz gesetzlich gewährleistet werden solle, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte und qualitativ hochwertige Postdienste angeboten werden, insbesondere eine ausreichende und preiswerte Grundversorgung mit Post-*

diensten (Universaldienst) für die Bevölkerung im gesamten Bundesgebiet.

- *Zu den Ausführungen des RH, wonach die Untersagungen von Schließungen laut Planungsrechnung der Post AG negativ zum wirtschaftlichen Ergebnis der Division Filialnetz beitragen würden, sei anzumerken, dass die diesbezügliche Bestimmung des § 7 Abs. 1 Postmarktgesetz zur Aufrechterhaltung des Universaldienstes bzw. der Grundversorgung der Nutzerinnen und Nutzer im Sinne des § 6 Postmarktgesetz diene.*

Die flächendeckende Grundversorgung mit Postdienstleistungen in ausreichender Qualität und zu leistbaren Preisen für die Nutzer von Postdiensten werde damit sichergestellt.

Auch in der 3. Postrichtlinie 2008/06/EG, welche in Österreich durch das Postmarktgesetz umgesetzt wurde, komme insbesondere der Aufrechterhaltung des Universaldienstes, also der flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen auch in einem vollständig liberalisierten Markt, besondere Bedeutung zu.

So würde die 3. Postrichtlinie das Recht aller Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu Postdiensten enthalten. Der Universaldienst müsse flächendeckend, ständig und in einer bestimmten Qualität zu leistbaren Preisen zur Verfügung stehen. Es sei Vorsorge zu tragen, dass die Dichte der Abhol- und Zugangspunkte den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer entspreche.

Da sich aus den Zielsetzungen sowohl der 3. Postrichtlinie als auch des Postmarktgesetzes die Wichtigkeit der Versorgung der Bevölkerung mit Universaldienstleistungen ableiten lasse, wäre diese Intention auch bei der Auslegung der Bestimmung des § 7 Postmarktgesetz zu berücksichtigen.

Die vom RH vorgebrachte Empfehlung, die Rechtsgrundlagen im Postmarktgesetz zu präzisieren, werde anlässlich einer kommenden Novelle des Postmarktgesetzes evaluiert werden.

- 12.4** Der RH stellte klar, dass er konkret empfohlen hat, die Begriffe „Gemeinden“, „Bezirkshauptstädte“, „in allen anderen Regionen“ und „betroffene Gemeinden“ rechtlich zu präzisieren. So würde dadurch die Planungssicherheit für den Universaldienstbetreiber erhöht und nachteilige finanzielle Auswirkungen für den Universaldienstbetreiber aufgrund unterschiedlicher Rechtsauffassungen würden vermieden.

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Im Übrigen hat der RH den Universaldienstauftrag nicht in Frage gestellt, sondern die wirtschaftliche Auswirkung untersagter Schließungen im Filialnetz aufgezeigt.

Auswahl der zur Schließung anstehenden Postfilialen

13.1 Neben den gesetzlichen Voraussetzungen für die Schließung einer Postfiliale legte die Post AG in den Planungsprämissen für 2009 fest, dass defizitäre „Kleinstfilialen“ – darunter waren Postfilialen mit Öffnungszeiten von 25 bis 30 Wochenstunden zu verstehen – vorrangig in Post-Partner umzuwandeln sein werden, um Kündigungen bzw. Transfers von Mitarbeitern in das Karriere- und Entwicklungszentrum zu vermeiden. Es lagen dem RH keine Vergleichsrechnungen vor, die zeigten, dass die Auswahl nach diesem Kriterium für das Unternehmen die wirtschaftlich beste Lösung bot.

13.2 Eine Analyse des RH zeigte, dass die Post AG durch das zusätzliche Auswahlkriterium der geringen Öffnungszeiten nicht jene Postfilialen mit den größten negativen Deckungsbeiträgen auswählte. Die 293 im Jahr 2009 und die 159 im ersten Halbjahr 2010 der Regulierungsbehörde zur Schließung bzw. zur Umwandlung bekanntgegebenen Postfilialen erwirtschafteten im Jahr vor der beabsichtigten Schließung/Umwandlung (2008 bzw. 2009) insgesamt ein um 22,37 Mill. EUR besseres Ergebnis als jene 293 (2008) bzw. 159 (2009) Postfilialen mit den größten negativen Filialergebnissen (Deckungsbeitrag IV).

Demgegenüber waren bei den eingemeldeten Postfilialen im jeweiligen Jahr vor der Einmeldung rd. 1.200 Mitarbeiter (in VBÄ) weniger beschäftigt, als in den Postfilialen mit den größten negativen Filialergebnissen.

Nach Ansicht des RH wäre es vor der Auswahlentscheidung von zu schließenden bzw. umzuwandelnden Postfilialen erforderlich, eine wirtschaftliche Entscheidungsgrundlage zu erstellen, in der die finanziellen Auswirkungen für das Unternehmen als Ganzes dargestellt sind.

Der RH empfahl der Post AG daher, vor jeder Auswahlentscheidung betreffend Schließung oder Umwandlung von Postfilialen Vergleichsrechnungen durchzuführen, um die wirtschaftlich beste Lösung festzustellen; zudem wäre die Auswahl nachvollziehbar und transparent zu dokumentieren.

13.3 *Laut Stellungnahme der Post AG sei die Schließung und Umwandlung in der Vergangenheit aus mehreren Gründen zunächst bei den kleineren und erst in weiterer Folge bei den größeren eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen erfolgt. So seien Schließungen und Umwandlungen*



Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

BMF

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

von kleineren Postfilialen wesentlich schneller umzusetzen gewesen. Zudem habe es die strategische Vorgabe gegeben, dass das Personal der geschlossenen Postfilialen wieder zu reintegrieren sei. Da in den kleineren Postfilialen naturgemäß weniger Mitarbeiter tätig gewesen seien, sei diese Vorgabe bei kleineren Postfilialen leichter umzusetzen gewesen.

Weiters sei bei der Schließung und Umwandlung von kleineren Postfilialen nur die Inbetriebnahme eines Post.Partners notwendig gewesen. Um die Service- und Leistungsqualität zu halten, müssten bei Schließungen von größeren Postfilialen mehrere Post.Partner eingesetzt werden.

Im Zuge der Filialoffensive mit der BAWAG P.S.K. sei ein „Zielnetzwerk“ von rund 500 Standorten definiert worden. Bei der Auswahl der zu schließenden Postfilialen seien die vom RH empfohlenen Vergleichsrechnungen durchgeführt und die Auswahl nachvollziehbar und transparent dokumentiert worden.

Strategisches Aktionsprogramm und Anzahl der Post-Geschäftsstellen

- 14.1** (1) Auf der Grundlage des im November 2009 beschlossenen Postmarktgesetzes präsentierte der Vorstand der Post AG im Februar 2010 ein „Strategisches Aktionsprogramm“ zur Mittelfristplanung 2010 – 2012, welches „Wachstumspunkte“ definierte:

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Abbildung 3: Strategische Eckpunkte der Post AG

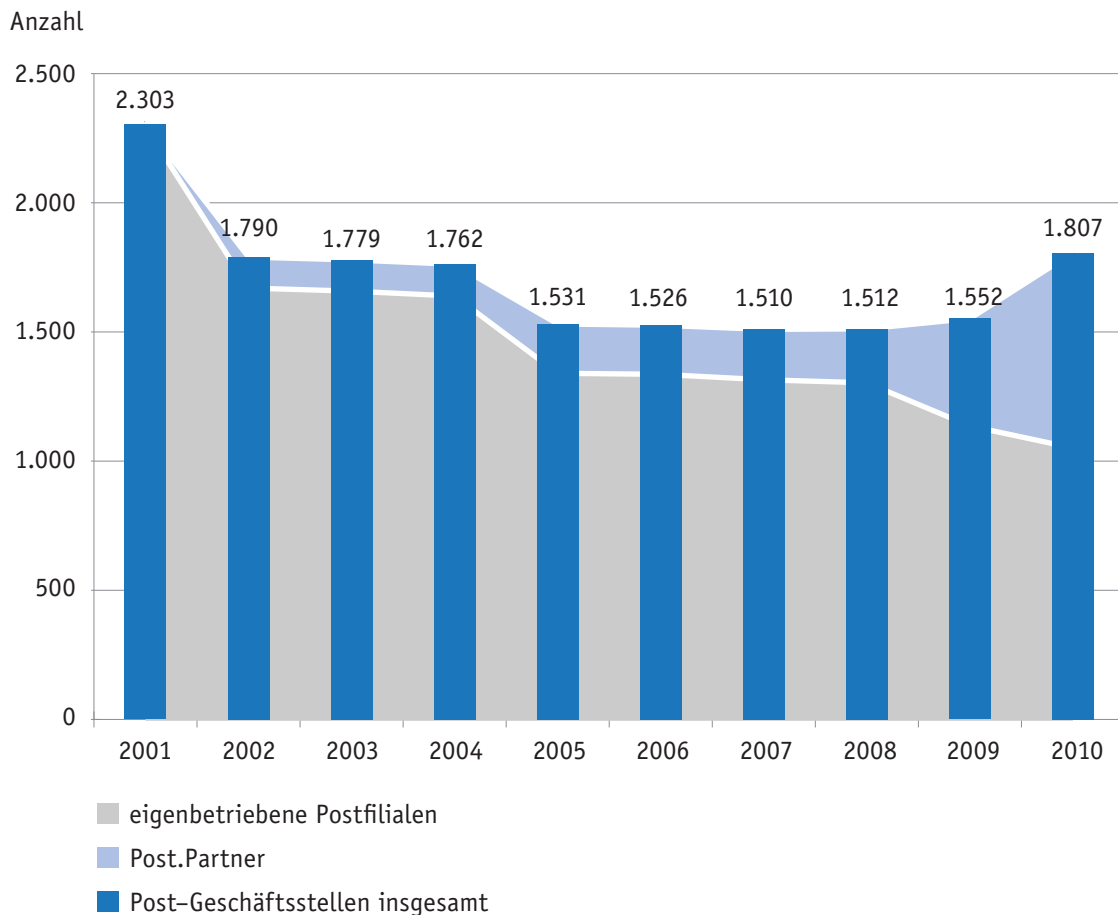


Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Die Post AG hatte in ihrem „Strategischen Aktionsprogramm“ vorgesehen, ausgehend von 1.552 Post-Geschäftsstellen zum 31. Dezember 2009, bis zum Jahr 2013 eine Anzahl von mehr als 1.650 Post-Geschäftsstellen mit einem Potenzial von bis zu 2.000 Post-Geschäftsstellen zu erreichen. Im städtischen Raum waren 250 bis 300 Center- und Regionalfilialen und im ländlichen Raum 250 bis 300 bankfokussierte Standardfilialen vorgesehen.

(2) Die Anzahl der Post-Geschäftsstellen entwickelte sich wie folgt:

Abbildung 4: Entwicklung der Post-Geschäftsstellen von 2001 bis Mitte 2010



Jahre 2001 bis 2009 Stand jeweils 31. Dezember; Jahr 2010 Stand 30. Juni

Quelle: Rechnungshof

Zum Jahresende 2001 setzten sich die insgesamt 2.303 Post-Geschäftsstellen aus 2.295 eigenbetriebenen Postfilialen und acht Post.Partnern zusammen. In den Jahren 2002 bis 2004 reduzierte sich die Anzahl der Post-Geschäftsstellen kontinuierlich von insgesamt 1.790 (Jahresende 2002) auf 1.762 (Jahresende 2004), und erhöhte sich der Anteil der Post.Partner dabei auf konstante rd. 120.

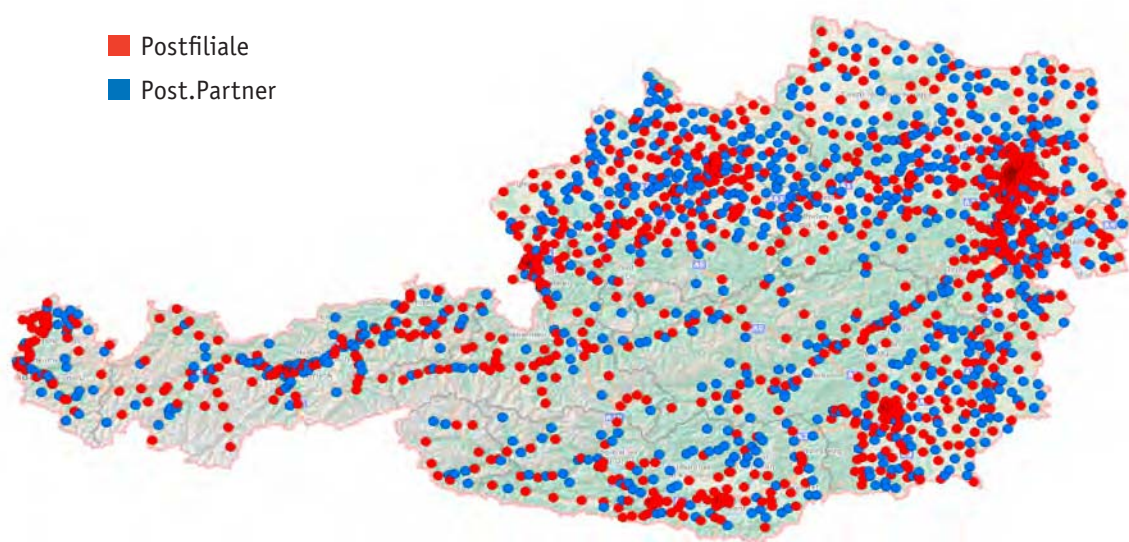
Im Jahr 2005 trat eine weitere Verminderung in der Anzahl der Post-Geschäftsstellen – vornehmlich durch eine Redimensionierung im Netz der eigenbetriebenen Postfilialen auf 1.340 – auf insgesamt 1.531 Post-Geschäftsstellen (Jahresende 2005) ein. Deren Anzahl blieb bis zum Jahresende 2009 (1.552 Post-Geschäftsstellen) etwa konstant;

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

die Anzahl der Post.Partner erhöhte sich dabei im gleichen Zeitraum von rd. 190 (Jahresenden 2005 bis 2007) über 209 (Jahresende 2008) auf 416 (Jahresende 2009). Gleichzeitig verminderte sich die Anzahl an Postfilialen in ähnlichem Ausmaß. Im Jahr 2010 (Stichtag jeweils 30. Juni) erhöhte sich die Anzahl an Post-Geschäftsstellen auf 1.807, wobei sich die Anzahl an Post.Partnern auf 756 vermehrte, während sich das eigenbetriebene Postfilialnetz auf 1.051 reduzierte.

Mit 30. Juni 2010 verfügte die Post AG über 1.807 Post-Geschäftsstellen.

Abbildung 5: Örtliche Übersicht über Post-Geschäftsstellen zum 30. Juni 2010



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

- 14.2** Der RH anerkannte, dass seit dem Inkrafttreten des Postmarktgesetzes (Dezember 2009) trotz der Schließung von Postfilialen eine beträchtlich höhere Anzahl von Post-Geschäftsstellen – als gesetzlich vorgegeben (1.650 Post-Geschäftsstellen) – zur Versorgung der Bevölkerung zur Verfügung stand.



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

15.1 (1) Die Ergebnisse des Post-Konzerns (Post AG und alle konsolidierten Unternehmen) entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 2: Geschäftsentwicklung Post-Konzern und Division Filialnetz									
	2006	2007	Veränderung zum Vorjahr	2008	Veränderung zum Vorjahr	2009	Veränderung zum Vorjahr	Erstes Halbjahr 2010	Veränderung zum Vorjahr ¹
	in Mill. EUR		in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %
EBIT Post-Konzern	123,3	162,8	32	169,5	4	149,4	- 12	74,5	- 1
EBIT Division Filialnetz	11,5	13,6	18	14,5	7	- 9,2	- 163	- 11,6 ²	- 190

¹ zeigt die Differenz des Halbjahresergebnisses 2010 zum ersten Halbjahr 2009

² geänderte Darstellung seit 2010; Sozialplanzahlungen waren in den Jahren zuvor nicht den einzelnen Divisionen zugeordnet; erstes Halbjahr 2010 ohne Sozialplanzahlungen zur Vergleichbarkeit: EBIT - 8,7; EBIT-Marge - 5,3 %

Quelle: Rechnungshof

Die Entwicklung des Post-Konzerns erfolgte trotz Wirtschaftskrise wirtschaftlich relativ stetig. Das Konzernergebnis der Division Filialnetz (konsolidiertes Ergebnis der Division Filialnetz mit den dem Filialnetz zugeordneten Post AG-Tochterunternehmen Post.Wertlogistik GmbH und Omnitec) stieg von 2006 bis 2008 stetig an (+ 26 %), fiel aber 2009 äußerst stark ab (- 163 %). Ausschlaggebend für die negative Entwicklung in der Division Filialnetz seit 2009 waren die einschneidenden Umsatzrückgänge bei teilweise steigenden Kosten.

Der Außenumsatz (Umsatz aus Geschäften mit externen Kunden inkl. konsolidierte Unternehmen) sank um 1,37 % von 2008 auf 2009. Das Finanzdienstleistungsgeschäft war geprägt von einem Margenverfall im Zuge der weltweiten Wirtschaftskrise, das Telekommunikationsgeschäft durch eine Marktsättigung. Außerdem hatte eine Änderung des Umsatzsteuergesetzes eine geänderte Darstellung des Umsatzes u.a. von Telefonwertkarten zur Folge³, die voraussichtlich zu einem nur buchhalterischen Umsatzrückgang von rd. 12 Mill. EUR von 2009 auf 2010 führen wird.

³ § 3 UStG 1994, § 3a Abs. 9 i.V.m. Abs. 10 und Abs. 12 UStG 1994 sowie Art. 7 UStG 1994: Nicht mehr der Wert einer Telefonwertkarte wird als Umsatz angesetzt, sondern nur mehr die vom Netzbetreiber erhaltene Provisionszahlung.

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

Der Innenumsatz (Umsätze aus Geschäften mit internen Kunden (siehe TZ 29)) sank um 11,39 % von 2008 auf 2009. Dies war vor allem auf die sinkende Nachfrage der Division Brief

- wegen verstärkter Direkteinlieferungen in die Verteilzentren durch die Kunden selbst sowie
- wegen direkter Zuführung und Abholung der Briefe zum/vom Kunden durch die Division Brief selbst

zurückzuführen.

Darüber hinaus war das Briefvolumen rückläufig; insgesamt sank der Innenumsatz aus Leistungen der Division Filialnetz für die Division Brief von 2008 auf 2009 um 13,89 %.

(2) Die Post AG konnte zwar den Personalaufwand im ersten Halbjahr 2010 gegenüber dem ersten Halbjahr 2009 um 9,0 Mill. EUR und den Sachaufwand um weitere 10,1 Mill. EUR reduzieren, jedoch gingen im selben Zeitraum der Außenumsatz um 15,2 Mill. EUR und der Innenumsatz um 7,3 Mill. EUR zurück.

Bei unveränderter Geschäftsentwicklung in den nächsten Jahren errechnete die Post AG, dass 2013 das EBIT in der Division Filialnetz mit 61 Mill. EUR negativ ausfallen wird, weshalb die Post AG Mitte 2010 mehrere strategische Maßnahmen zum Gegensteuern festlegte. Dazu zählte insbesondere die Einleitung einer weiteren Post.Partner-Initiative mit Umwandlung von rd. 300 Postfilialen noch 2010, weil Vergleichsrechnungen der Post AG zeigten, dass durch die bisherige Umwandlung von Postfilialen in Post.Partner jährlich durchschnittlich rd. 50.000 EUR je Postfiliale eingespart werden konnten. Entscheidend für die geplanten Umwandlungen war es auch, dass 2009 lediglich 20 % der Postfilialen – ausschließlich Center- und Regionalfilialen – 61 % des Rohertrages erwirtschafteten und die Standardfilialen in Summe eine Kostenunterdeckung von 35,4 Mill. EUR verursachten.

Zusätzlich sollen durch Optimierung des Produktmixes und der Vertriebsproduktivität die Deckungsbeiträge aus dem Bank- und Handelwarengeschäft abgesichert werden.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass sich die Division Filialnetz seit 2009 in einer kritischen wirtschaftlichen Situation befand, die auch das Geschäftsergebnis des gesamten Postkonzerns negativ beeinflusste. Die Post AG war sich dieser Entwicklung bewusst und plante deshalb Maßnahmen, die dem Trend entgegenwirken sollten.



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Der RH wies in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass insbesondere hinsichtlich der Umwandlung von Postfilialen in Post.Partner die gesetzlichen Auflagen einzuhalten sind und auf eine ausreichende flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen zu achten ist.

Post.Partner

- Allgemeines** **16** Post.Partner sind fremdbetriebene Post-Geschäftsstellen; sie ersetzen seit 2002 schrittweise Postfilialen. Ihre Anzahl erhöhte sich von acht (Jahresende 2001) auf 756 (Stichtag 30. Juni 2010).
- Aufgabenspektrum** **17** Je nach Art und Umfang des vom Post.Partner im Namen der Post AG angebotenen Leistungsspektrums waren die Post.Partner in drei standardisierte Typen zusammengefasst:
- Typ 2.1 (Post.Partner mit BAWAG P.S.K.-Kundenbestand),
 - Typ 2.2 (Post.Partner ohne BAWAG P.S.K.-Kundenbestand) und
 - Typ 2.3 (Post.Partner ohne IT, erfüllen jedoch den gesetzlich geforderten „Universaldienstauftrag“).
- Vergütung und Abrechnung der Post.Partner** **18.1** Die Vergütung der Post.Partner war im „Post-Partnervertrag“ generell festgeschrieben; sie bestand
- zum überwiegenden Teil aus absatzabhängigen Provisionen,
 - aus Rabatten, die der Post.Partner beim Bezug von Handelswaren erhielt, sowie
 - aus einem Qualitätsbonus in Höhe von bis zu 3.000 EUR/Jahr.
- Mit diesen Vergütungen waren sämtliche Aufwendungen des Post.Partners abgegolten, so dass dieser bspw. keinen Anspruch auf Erstattung der Kosten des laufenden Geschäftsbetriebes hatte.

Post.Partner

Die Post AG übergab den potenziellen Post.Partnern ergänzend zum „Post-Partnervertrag“ weitere Unterlagen zur Beurteilung der zu übernehmenden Aufgaben:

- Übersicht über die Brief- und Paketannahme sowie –abgabe täglich am Standort;
- Post.Partner-Vergütung; darin war pro Standort ersichtlich, wie viel Vergütung der Post.Partner aus den „postalischen“ Transaktionen an Provisionen erwarten darf (Basis ein Jahr);
- Vergütung BAWAG P.S.K.; darin war pro Standort ersichtlich, wie viel Vergütung der Post.Partner aus den Banktransaktionen an Provisionen erwarten darf (Basis ein Jahr);
- Übersicht pro Standort, wie viele Transaktionen durchschnittlich pro Stunde, Tag und Monat an allen vorhandenen Schaltern in der umzuwandelnden Postfiliale erledigt wurden.

Diese Unterlagen sollten den Post.Partnern dazu dienen, eine wirklichkeitsnahe Einschätzung ihrer Geschäftschancen und –risiken vornehmen zu können.

Die Post AG legte dem Post.Partner für jeden Monat eine Abrechnung über die Höhe des für diesen Monat bestehenden Vergütungsanspruchs und wies die Provision hierfür an. Die Abrechnung über die Höhe des Vergütungsanspruchs beruhte auf den Buchungsangaben des Post.Partners und den elektronischen Aufzeichnungen. Die Plausibilität der Buchungsangaben des Post.Partners überprüfte die Post AG täglich.

Im Durchschnitt lagen die Vergütungen für das Jahr 2010 je Post.Partner – unabhängig vom Typ – bei rd. 11.000 EUR.

- 18.2** Nach Auffassung des RH reduzierte die Post AG ihre Fixkosten und damit ihr Unternehmensrisiko deutlich.

Der RH anerkannte, dass die im „Post-Partnervertrag“ generell festgelegten Vergütungsregelungen sowie die übergebenen Unterlagen bereits vor der Vertragsunterzeichnung den zukünftigen Post.Partnern eine realistische Abschätzung der Höhe der leistungsorientierten Vergütungen für die Abwicklung der zu übernehmenden Aufgaben ermöglichten.

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

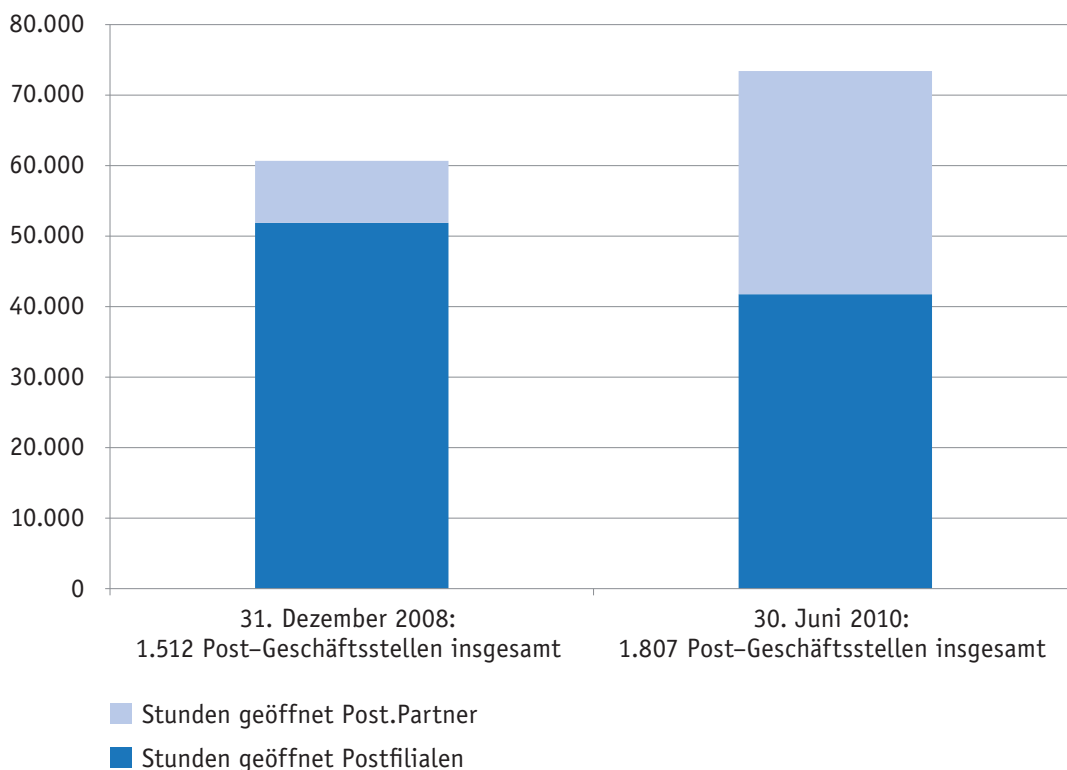
Nach Ansicht des RH ermöglichte die auf elektronischen Aufzeichnungen beruhende tatsächliche Vergütung der Post.Partner, nicht zuletzt wegen der laufenden Plausibilitätsprüfung der Buchungsangaben des Post.Partners durch die Post AG, eine transparente Abrechnung.

Qualität der Leistungserbringung der Post.Partner

Post.Partner–Akzeptanz

19.1 In einer im Jänner 2010 im Auftrag der Post AG durchgeführten Studie waren acht von zehn telefonisch Befragten mit den Leistungen des Post.Partners zufrieden bzw. sehr zufrieden. Ähnliche Ergebnisse brachte eine vom Land Oberösterreich in Auftrag gegebene und im Juni 2010 veröffentlichte Studie in drei Post.Partner–Gemeinden. Hauptgründe für die hohe Zustimmungsrate waren längere bzw. attraktivere Öffnungszeiten, zum Teil auch an Samstagen.

Abbildung 6: Gesamtöffnungszeiten der Post–Geschäftsstellen in Wochenstunden



Quelle: Rechnungshof

Post.Partner

Die Anzahl der Post-Geschäftsstellen, die länger als bis 18:00 Uhr geöffnet hatten, stieg im Vergleichszeitraum von 76 auf 159. Die Anzahl der Post-Geschäftsstellen mit Öffnungszeiten an Samstagen stieg von 249 auf 619.

Die Anzahl der Post.Partner, die länger als bis 18:00 Uhr geöffnet hatten, stieg von 28 auf 119, die Anzahl der Post.Partner mit Öffnungszeiten an Samstagen stieg von 98 auf 454. Die Anzahl der Postfilialen, die länger als bis 18:00 Uhr geöffnet hatten, sank leicht von 48 auf 40, die Anzahl der Postfilialen mit Öffnungszeiten an Samstagen stieg von 151 auf 165.

Eine weitere im Auftrag der Post AG im Juli 2010 durchgeführte Studie bestätigte im Wesentlichen die Ergebnisse der bisherigen Studien (72 % der Befragten waren zufrieden bzw. sehr zufrieden). Hinsichtlich der Beratungskompetenz der Post.Partner zeigte sie jedoch Optimierungsbedarf. Die Post AG plante in der Folge, nicht zuletzt aufgrund des starken Anstiegs der Anzahl an Post.Partnern in den Jahren 2009 und 2010, bis Anfang Oktober 2010 zur Steuerung des Post.Partner-Netzes eine eigene Führungsorganisation aufzubauen.

- 19.2** Der RH hielt fest, dass die Zufriedenheitsrate mit den Leistungen der Post.Partner insbesondere aufgrund der längeren bzw. attraktiveren Öffnungszeiten hoch war. Seiner Ansicht nach bietet auch die von der Post AG geplante neue Führungsstruktur im Post.Partner-Bereich die Möglichkeit, eine Steigerung der Akzeptanz auch hinsichtlich der Beratungskompetenz zu erreichen.

Er empfahl der Post AG, die Öffnungszeiten im Bereich der Postfilialen zu evaluieren.

- 19.3** *Die Post AG teilte mit, dass die Öffnungszeiten der eigenbetriebenen Post-Geschäftsstellen mehrfach evaluiert worden seien und auch laufend evaluiert würden. Vor allem die Kundenbedürfnisse vor Ort seien dabei berücksichtigt worden.*

In den städtischen Bereichen würden die Öffnungszeiten der Postfilialen aufgrund der ausgebauten Kooperation mit der BAWAG P.S.K. (gemeinsames Zielnetzwerk bis Ende 2012) ausgedehnt werden.

Hinsichtlich der Post.Partner-Akzeptanz habe eine Studie bei der Beratungskompetenz der Post.Partner Optimierungsbedarf gezeigt. Ausgehend von dieser Studie seien die Anzahl und die Inhalte der Schulungen der Post.Partner angepasst worden, um die Beratungskompetenz der Post.Partner zu optimieren.

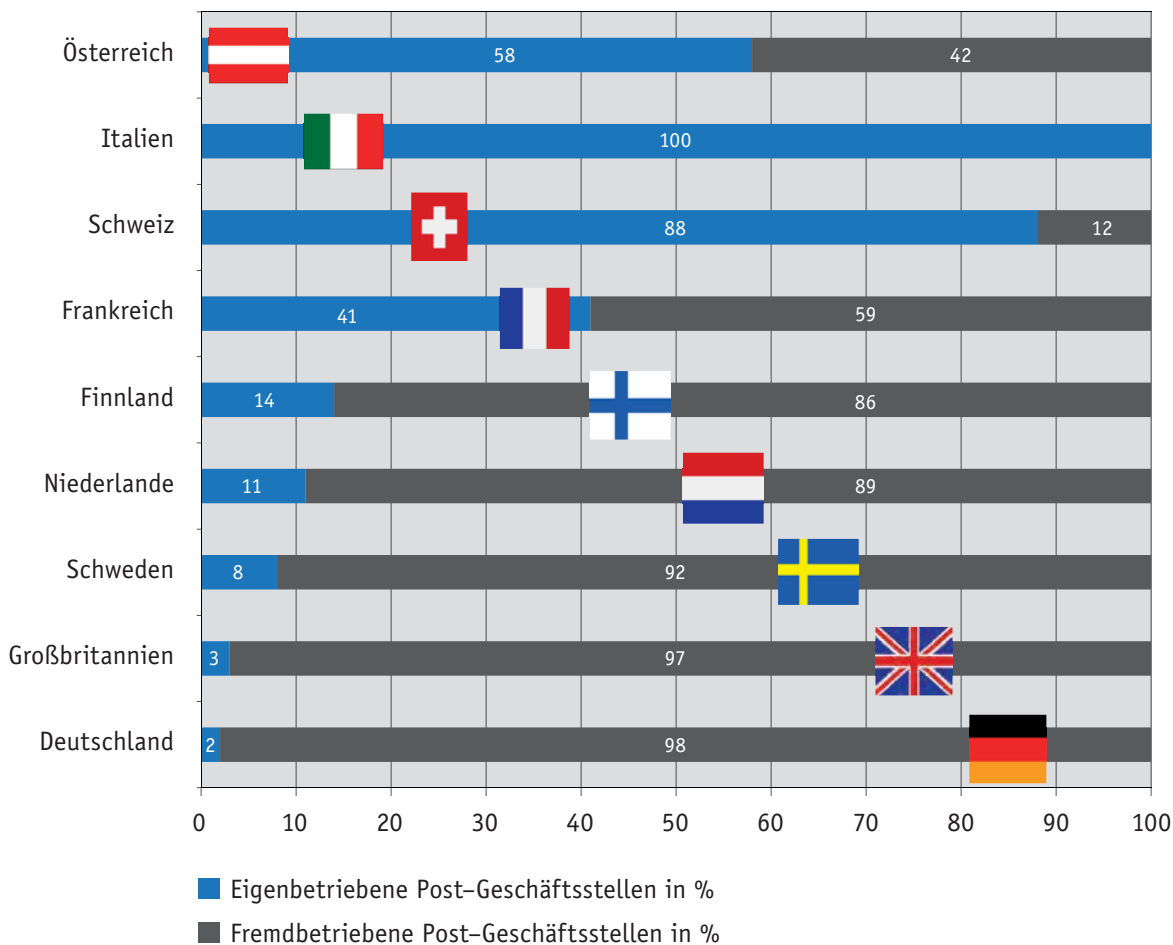
**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

Zur Führungsstruktur im Post.Partner-Bereich merkte die Post AG an, dass in der Division Filialnetz mit Oktober 2010 ein eigener Bereich „Partnernetzwerke“ geschaffen worden sei. Dadurch habe die Betreuung der Post.Partner erweitert werden können; weitere Verbesserungen bei der Beratungskompetenz der Post.Partner seien zu erwarten.

Europäischer Vergleich

20.1 Der Postmarkt war 2010 in Deutschland, in Finnland, in den Niederlanden, in Schweden und im Vereinigten Königreich bereits vollständig liberalisiert. Im europäischen Vergleich stellte sich das Verhältnis der eigenbetriebenen zu den fremdbetriebenen Post-Geschäftsstellen im Juni 2010 wie folgt dar:

Abbildung 7: Europäischer Vergleich Post-Geschäftsstellen 2010



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Post.Partner

In der Schweiz wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle für 420 Filialen ein alternatives Betreibermodell geprüft, in anderen Ländern (wie bspw. Deutschland, Frankreich, Niederlande und Schweden) war eine weitere Erhöhung des Anteils der fremdbetriebenen Poststellen ein vorrangiges Ziel.

- 20.2** Der RH merkte an, dass der derzeit – auch im Hinblick auf die 2011 erfolgende vollständige Liberalisierung der Postdienste – in Österreich durchgeführte Umbau der Netzstruktur der Post AG durch die Vorgangsweise anderer europäischer Postgesellschaften bestätigt wird.

Qualitätsbonus für Post.Partner

- 21** Im Jahr 2009 vereinbarten der Vorstand der Post AG und der Präsident der Wirtschaftskammer Österreich, jedem Post.Partner einen von der Post AG zu zahlenden Qualitätsbonus über 3.000 EUR bei Erfüllung von definierten Qualitätskriterien zur Auszahlung zu bringen. Diese von den Post.Partnern zu erfüllenden Qualitätskriterien legte die Post AG erstmals für das Jahr 2010 fest; in den Jahren davor waren keine Qualitätskriterien definiert und gemessen worden. Zu den Qualitätskriterien zählte, neben den für die Post.Partner festgelegten Standards für die Aufgabenerfüllung, auch die Teilnahme an Schulungen.

Die Post AG maß die Einhaltung der Qualitätskriterien und war zur jederzeitigen Überprüfung des Post.Partners ohne Voranmeldung berechtigt. Sofern der jeweilige Post.Partner die Qualitätskriterien erfüllte, erhielt er den Qualitätsbonus in Höhe von 3.000 EUR; die Auszahlung erfolgte halbjährlich in zwei Teilbeträgen zu je 1.500 EUR. Führte die Post AG in einem Halbjahr keine Messung bzw. Überprüfung durch, wurde dem Post.Partner der Teilbetrag von 1.500 EUR jedenfalls ausbezahlt.

- 22.1** Die Post AG überprüfte die festgelegten Qualitätskriterien durch eigene Prüforgane, je nach Typ des Post.Partners entweder durch den Verkaufsleiter bzw. durch den Post.Partner-Betreuer.

Im ersten Halbjahr 2010 überprüfte die Post AG neben den routinemäßig festgestellten Qualitätskriterien „Einnahmensicherung“, „Zuarbeitung Brief“ und „Zählung nicht bescheinigter Sendungen“ insbesondere das Qualitätskriterium „Kompetenz, Sauberkeit und CD“ – dieses wäre viermal jährlich zu überprüfen – bei den Post.Partnern durch Mystery Shopping in Summe über beide Quartale bei 433 der 517 Post.Partner der Typen 2.1 und 2.2 vor Ort.

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Als Beurteilungsmaßstäbe für das Qualitätskriterium „Kompetenz, Sauberkeit und CD“ dienten den Post.Partner-Betreuern

- die Freundlichkeit und das Erscheinungsbild der Mitarbeiter;
- die Sauberkeit und die Ordentlichkeit;
- die Einhaltung der CD-Richtlinien;
- die Kompetenz;
- der Check der Bankberatungs-Zone.

Die von den Post.Partner-Betreuern festgestellten Ergebnisse dieser Qualitätsprüfung waren weitestgehend positiv. Von den im ersten Halbjahr 2010 überprüften 433 Post.Partnern – 91 Doppelprüfungen im 1. und 2. Quartal eingeschlossen – erfüllten fast die Hälfte die Beurteilungsmaßstäbe zur Erreichung des Bonuszieles vollständig und nur fünf Post.Partner diese nicht.

Insgesamt wurden 728 – der 770 Post.Partner aller Typen – besucht. Ein Besuch bei allen Post.Partnern war nach Angaben der Post AG aufgrund des starken Einsatzes der Post.Partner-Betreuer bei der Umstellung von Post.Service-Stellen zu Post.Partnern (Typ 2.3) und den daraus resultierenden Mehrfachbesuchen – bis zu viermal – einiger Post.Partner nicht möglich. Insgesamt fanden im ersten Halbjahr 2010 1.097 Besuche bei Post.Partnern durch Post.Partner-Betreuer statt.

Es wurde jedoch nicht jeder Post.Partner zumindest einmal jährlich von einem Post.Partner-Betreuer besucht.

22.2 Der RH bewertete die im Jahr 2010 erfolgte Einführung von Qualitätsstandards für Post.Partner sowie deren Überprüfung durch die Post AG grundsätzlich positiv. Nachdem ab dem Jahr 2009 eine intensivere Umwandlungsphase von Postfilialen zu Post.Partnern begonnen hatte, war auch der Zeitpunkt der Einführung der Qualitätsstandards nach Auffassung des RH noch rechtzeitig gewählt.

Allerdings sah der RH ein Verbesserungspotenzial in der Anzahl der durch Mystery Shopping durchgeführten Überprüfungen des Qualitätskriteriums „Kompetenz, Sauberkeit und CD“, zumal die Prüfungen im ersten Halbjahr 2010 bei nur rd. 84 % der Post.Partner der Typen 2.1 und 2.2 und bei keinem des Typs 2.3 erfolgten.

Post.Partner

Nach Ansicht des RH sollten die Frequenz dieser Überprüfungen der im Kriterienkatalog enthaltenen Frequenz zügig angenähert sowie auch Post.Partner des Typs 2.3 in die Überprüfungen miteinbezogen werden.

Der RH empfahl der Post AG, die Frequenz der Überprüfungen der Post.Partner vor Ort der im Kriterienkatalog enthaltenen Frequenz zügig anzunähern.

- 22.3** Die Post AG teilte mit, dass die Anzahl der Überprüfungsfrequenz der Post Partner vom Transaktionsvolumen abhängig gemacht worden sei. Als Richtgröße diene die durchschnittlich ausbezahlte monatliche Bruttoprovision:

Überprüfungsfrequenz der Post.Partner	
Provision pro Monat	Besuch durch den/die Außendienst-Mitarbeiter/in
> 2.000 EUR	monatlich
> 750 – 2.000 EUR	quartalsmäßig
< 750 EUR	halbjährlich

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Personal

Personalstand und Personalaufwand

- 23.1** Der Personalstand und der Personalaufwand entwickelten sich in der Post AG sowie in der Division Filialnetz (Postfilialen inkl. Overhead und Philatelie bzw. ohne Overhead und Philatelie) im Zeitraum 2002 (erste große Schließungswelle von Postfilialen) bis 30. Juni 2010 wie folgt:

Tabelle 3: Personalstand für Post AG und Division Filialnetz (2002 bis erstes Halbjahr 2010)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	in Vollbeschäftigungsäquivalenten								
Post AG	28.975	26.984	25.576	24.178	23.508	23.045	22.667	21.598	20.720
Filialnetz (inkl. Overhead und Philatelie)	¹	6.163	5.653	5.399	5.177	4.997	4.843	4.614	4.254
Filialnetz (exkl. Overhead und Philatelie)	6.544	5.875	5.376	4.979	4.681	4.544	4.453	4.209	3.709

¹ Daten nicht mehr verfügbar

Quelle: Rechnungshof

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Die Post AG reduzierte den Personalstand im Konzern innerhalb der Jahre 2002 bis zum ersten Halbjahr 2010 um 28,5 %; im gleichen Zeitraum verminderte sich der Personalstand – exkl. Overhead und Philatelie – in der Division Filialnetz mit 43,3 % noch stärker als im Konzern.

Tabelle 4: Personalaufwand für Post AG und Division Filialnetz (2002 bis erstes Halbjahr 2010)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	in Mill. EUR								
Post AG	992,5	993,9	984	1.041,00	1.029,00	1.019,30	984	992	490
Filialnetz (inkl. Overhead und Philatelie)	¹	235,3	220,6	225,1	221,6	219,1	222,4	230,6	111,3
Filialnetz (exkl. Overhead und Philatelie)	¹	217,4	205,1	203,3	196	197,7	200,4	204,2	95,3

¹ Daten nicht mehr verfügbar

Quelle: Rechnungshof

Der Personalaufwand sank in der Division Filialnetz grundsätzlich seit dem Jahr 2003; ab dem Jahr 2008 begann dieser, trotz der ständigen Reduzierung des Personalstandes in diesem Bereich – bedingt durch Gehaltserhöhungen und Biennalsprünge – leicht zu steigen.

Der Anteil des Personalaufwands der Division Filialnetz am Gesamtaufwand betrug im Jahr 2009 rd. 70,4 %.

- 23.2** Der RH stellte fest, dass es der Post AG im ersten Halbjahr 2010 durch eine weitere Reduktion des Personalstandes insbesondere im Filialnetz gelang, eine weitere Steigerung des Personalaufwandes zu verhindern.

Der RH empfahl der Post AG, verstärktes Augenmerk auf eine weitere Reduzierung des Personalaufwands – insbesondere im Hinblick auf dessen Auswirkungen auf die Unternehmensergebnisse – zu legen.

- 23.3** Die Post AG teilte mit, ständig bemüht zu sein, Personalkosten zu reduzieren. Zuletzt seien durch gemäßigte Gehaltssteigerungen, durch einen neuen Kollektivvertrag und durch einen Rückgang des Mitarbeiterstands die Personalkosten weiter reduziert worden.

Personal

Sozialplanmodelle

24.1 Da im Jahr 2002 der Anteil der Beamten am Gesamtpersonalstand der Post AG rd. 58 % (16.705 von insgesamt 28.975 VBÄ) betrug, beschloss die Post AG (Vorstand der Post AG und der Zentralausschuss der Bediensteten der Post) ab 2002 verschiedene Sozialplanmodelle (Betriebsvereinbarungen), um den Personalstand reduzieren zu können.

Die Modelle gemäß Bundesbediensteten-Sozialplangesetz nahmen insgesamt 1.230 Mitarbeiter in Anspruch:

(1) Im September 2002 wurden Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen für im Jahr 2002 rechtswirksame vorzeitige Ruhestandsversetzungen gemäß § 22g Bundesbediensteten-Sozialplangesetz in Geltung gesetzt. Jene Beamten, welche auf freiwilliger Basis einen Antrag auf vorzeitige Ruhestandsversetzung stellten, erhielten eine Abschlagszahlung für die sich wegen der Pensionsabschläge ergebenden finanziellen Nachteile.

Im August 2003 wurden Regelungen für alle bis zum 31. Dezember 2003 gemäß § 22f. Bundesbediensteten-Sozialplangesetz erklärten Austritte aus dem Beamtendienstverhältnis sowie für alle bis zu diesem Zeitpunkt einvernehmlich aufgelösten Angestelltenverhältnisse beschlossen. Die Beamten erhielten zusätzlich zur gesetzlichen Abschlagszahlung eine Bruttoeinmalzahlung, die Angestellten eine freiwillige Abfertigung in der Höhe von bis zu zwölf Monatsgehältern.

Die Kosten für die Jahre 2002 und 2003 beliefen sich für die Post AG auf 37,79 Mill. EUR. Gesonderte Daten für die Division Filialnetz waren nicht verfügbar.

(2) An weiteren Sozialplankosten entstanden der Post AG aufgrund der Sozialplan-Betriebsvereinbarungen für Austritte bzw. für einvernehmliche Auflösungen von Dienstverhältnissen von 2002 bis Mitte 2010 für 2.196 Mitarbeiter 87,44 Mill. EUR (davon in der Division Filialnetz für 512 Mitarbeiter 20,38 Mill. EUR):

- Im Dezember 2003 traten Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen (Sozialplan BV 04) in Kraft, welche bis zum 31. Dezember 2004 zeitlich befristet waren; u.a. erhielten Beamte, deren Arbeitsplätze auf Dauer aufgelassen wurden, anlässlich ihres Austritts eine Bruttoeinmalzahlung in der Höhe des 24-fachen Monatsgehalts, wobei diese Zahlung 65.000 EUR nicht überschreiten durfte. Angestellte, deren Arbeitsplätze aufgelassen wurden und deren Dienstverhältnis aus diesem Grund einvernehmlich aufgelöst wurde, erhielten zur kollektivver-

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

- traglichen/gesetzlichen Abfertigung eine freiwillige Abfertigung. Diese betrug ab Vollendung des dritten Dienstjahres zwei Monatsgehälter und steigerte sich grundsätzlich bis zur Vollendung des 20. Dienstjahres auf zwölf Monatsgehälter.
- Für alle Mitarbeiter, die aus dem Dienstverhältnis austraten bzw. dieses einvernehmlich auflösten, war die Qualifizierung und Ausbildung durch externe regionale Arbeitsstiftungen vorgesehen. Der an die Stiftung zu leistende Dienstgeberbeitrag wurde von der Post getragen.
 - Im Dezember 2004 wurden Maßnahmen zur Milderung der Konsequenzen von Restrukturierungsmaßnahmen (Sozialplan BV 05) beschlossen, welche bis zum 31. Dezember 2005 zeitlich befristet waren; nunmehr erhielten Beamte anlässlich ihres Austritts eine Bruttoeinmalzahlung in der Höhe des 36-fachen Monatsgehalts. Angestellte erhielten bei einvernehmlicher Auflösung ihres Dienstverhältnisses eine freiwillige Abfertigung von vier Monatsgehältern (Vollendung des dritten Dienstjahres) bis zu 16 Monatsgehältern (Vollendung des 20. Dienstjahres). Angestellten, die das 50. Lebensjahr vollendet hatten und länger als zehn Jahre bei der Post beschäftigt waren, gebührte das 36-fache Monatsgehalt; darauf wurden sämtliche, gesetzlichen und freiwilligen, Zahlungen angerechnet.
 - Von Dezember 2005 bis 31. Dezember 2006 galten befristete Regelungen (Sozialplan BV 06), welche die erwähnten Regelungen des Sozialplans BV 05 zum Inhalt hatten.
 - Von Mai 2006 bis 31. Dezember 2008 wurden befristete Maßnahmen zur Milderung von Restrukturierungsmaßnahmen (Sozialplan BV 06–08) in Kraft gesetzt. Diese schrieben grundsätzlich die Regelungen der früheren Sozialpläne fort, sahen jedoch für Beamte und Angestellte, welche das 50. Lebensjahr vollendet hatten, eine Erhöhung der Bruttoeinmalzahlung bis auf das 45-fache Monatsgehalt vor. Auch erhielt diese Personengruppe bei einer Herabsetzung der regelmäßigen Wochendienstzeit bis zum 22-Fachen des Differenzbetrags.
 - Im August 2008 wurde der bis 31. Dezember 2009 befristete Sozialplan BV 08–09 beschlossen. Neben den in der Sozialplan BV 06–08 geltenden Regelungen wurde Mitarbeitern, die eine längere als drei- bzw. zehnjährige Dienstzeit zur Post aufwiesen, eine weitere Zahlung von zwei bzw. fünf Monatsgehältern bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen gewährt.

Personal

- Im Februar 2009 trat der Sozialplan BV 09–10 in Kraft, dessen Geltung bis 31. Dezember 2010 vorgesehen war. Dieser übernahm grundsätzlich die Regelungen des von ihm ersetzten Sozialplan BV 08–09 mit der Abänderung, dass das Überbrückungsmodell nunmehr auch für jene Beamte gilt, die bis zum 31. Dezember 2013 das 60. Lebensjahr vollenden und aufgrund einer beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit von 40 Jahren die Voraussetzungen für eine abschlagsfreie Pensionierung erfüllen werden.
- Im Juni 2010 wurden Maßnahmen für das Filialnetz (Sozialplan-FN 2010), welche vorerst bis Ende 2011 galten, beschlossen. Diese sahen für Mitarbeiter des Filialnetzes bei Verwendungsänderungen u.a. Belohnungen, zusätzliche freiwillige Abfertigungen sowie Mobilitätsprämien vor.

Bis Ende 2009 hatten sich insgesamt 488 Mitarbeiter (davon 98 aus dem Filialnetz) zum Übertritt in die Arbeitsstiftung entschlossen. Für diese Stiftungseintritte entstanden der Post AG Kosten in der Höhe von insgesamt 2,59 Mill. EUR.

(3) Zusätzlich wurde für jene Beamten, welche bis zum 31. Dezember 2013 das 60. Lebensjahr vollenden und aufgrund einer beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit von 40 Jahren die Voraussetzungen für eine abschlagsfreie Pensionierung erfüllen, bei Arbeitsplatzverlustigkeit ein Überbrückungsmodell mit einer Überbrückungsleistung geschaffen. Diese Beamten mussten einen unwiderruflichen Antrag auf Karenzierung und gleichzeitig den Antrag auf abschlagsfreie Pensionierung stellen. Die Überbrückungsleistung wurde auf der Grundlage einer fiktiven Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit unter Berücksichtigung des vom karenzierten Beamten zu tragenden Pensionsbeitrags bemessen. Für Härtefälle war eine Bruttoeinmalzahlung vorgesehen. Für dieses Überbrückungsmodell wendete die Post AG von 2008 bis Mitte 2010 22,56 Mill. EUR für 618 Mitarbeiter auf (im Filialnetz für 144 Mitarbeiter 4,53 Mill. EUR).

(4) Durch die oben angeführten Sozialplanmaßnahmen entstanden der Post AG für 4.044 Mitarbeiter Kosten in der Höhe von 150,38 Mill. EUR. Insgesamt konnte das Unternehmen bis zum ersten Halbjahr 2010 den Gesamtpersonalstand von 28.975 VBÄ auf 20.720 VBÄ und den Anteil der Beamten am Personalstand um rd. 4 % (auf rd. 54 %, d.s. 11.181 VBÄ) reduzieren.

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

24.2 Die Post AG war als einer der größten Arbeitgeber Österreichs bemüht, die Reduzierung des Personalstandes sozialverträglich zu gestalten, wobei sie im Lauf der Jahre zur Beendigung der Dienstverhältnisse immer attraktivere Angebote legen musste. Dadurch gelang es ihr, von 2002 bis zur 1. Jahreshälfte 2010 den Gesamtpersonalstand um 8.255 VBÄ – davon um 5.524 VBÄ-Beamte – zu senken.

Wechsel von Be-
diensteten in das
BMI bzw. in das BMJ

25.1 Im November 2009 vereinbarten das BMF, das BMI, die Post AG und die Telekom Austria Aktiengesellschaft, dass es im Zusammenhang mit der Versetzung von bis zu 1.000 Beamten der Post AG und der Telekom Austria Aktiengesellschaft in das BMI zu einer Refundierung der tatsächlichen Kosten durch die Post AG bzw. die Telekom Austria Aktiengesellschaft an den Bund für einen Zeitraum 1. September 2009 bis 30. Juni 2014 entsprechend der Besoldung der Mitarbeiter kommt. Im März 2010 trat das BMJ diesem Übereinkommen bei.

Mit 1. Juli 2010 waren 35 ehemalige Beamte der Post AG (davon 17 aus der Division Filialnetz) in das BMI versetzt sowie 78 Mitarbeiter (davon 41 aus der Division Filialnetz) dem BMI und acht Mitarbeiter (davon sieben aus der Division Filialnetz) dem BMJ dienstzugehört.

In der Sozialplan-Filialnetz-Betriebsvereinbarung 2010 war für Beamte, die von der Schließung von Postfilialen unmittelbar oder mittelbar betroffen waren, mit Wirksamkeit der Versetzung zum BMI bzw. zu einer anderen Bundes-, Landes- oder Gemeindedienststelle eine einmalige Ausgleichszahlung in Höhe von 10.000 EUR vorgesehen.

25.2 Der RH hob anerkennend hervor, dass die Post AG Anreizmodelle für den Wechsel von Beamten in andere Bundes-, Landes- oder Gemeindedienststellen geschaffen hatte.

25.3 *Laut Stellungnahme der Post AG werde das Ziel des Rückgangs des Mitarbeiterstandes auch durch die Projekte „Postler in den Bundesdienst“ (Polizei, Justiz, BMF) verfolgt.*

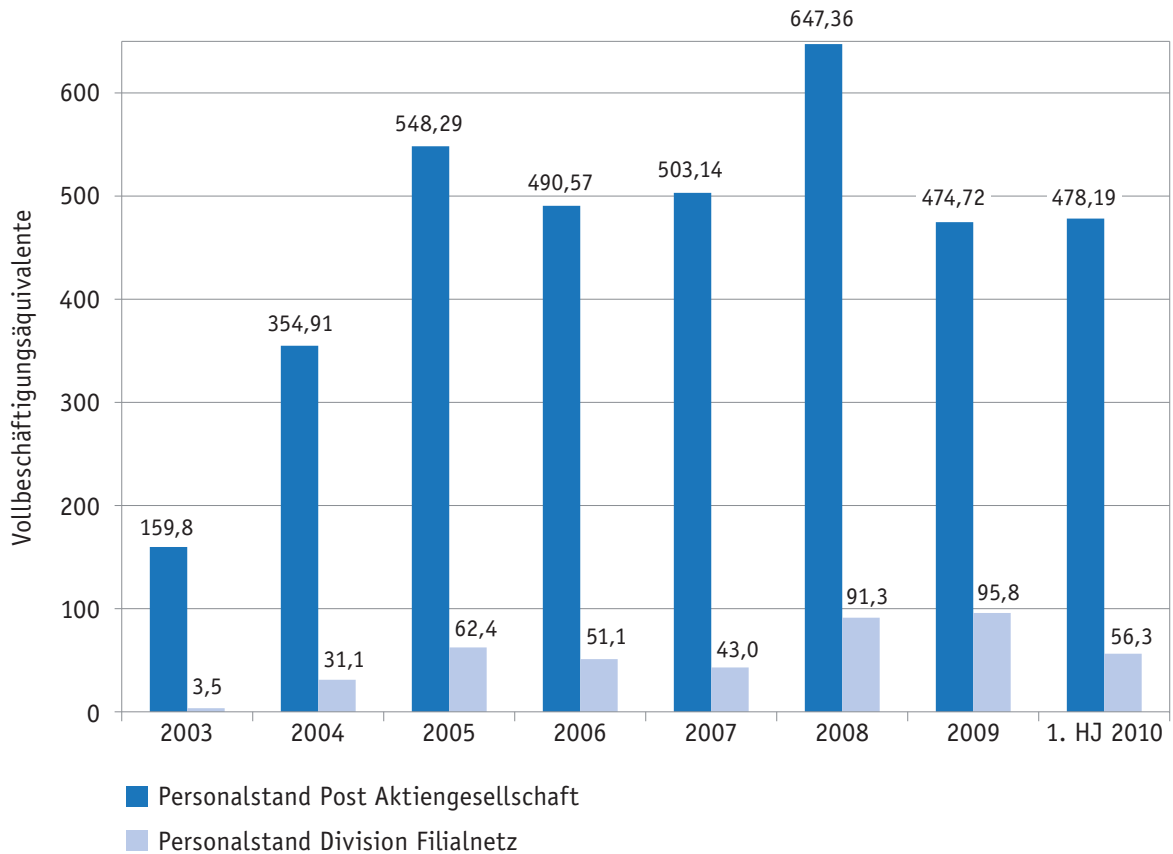
Karriere- und Ent-
wicklungscenter

26.1 In das Karriere- und Entwicklungscenter wurden Mitarbeiter versetzt, die bspw. aufgrund von Organisationsänderungen in der Division keine Verwendung fanden. Die Mitarbeiter des Karriere- und Entwicklungscenters sollten so geschult werden, dass eine möglichst umfassende Vertretungstätigkeit bzw. vorübergehende Verwendung auf vakanten Planstellen erfolgen konnte. Zur Senkung des Personalaufwandes der Post AG war – im Fall freier Planstellen – grundsätzlich vorgesehen

Personal

zu prüfen, inwieweit ein Mitarbeiter im Karriere- und Entwicklungszentrum für die betreffende Funktion in Frage kam.

Abbildung 8: Personalstand im Karriere- und Entwicklungszentrum



Quelle: Rechnungshof

Aus dem Konzern der Post AG befanden sich bis zu 647,36 VBÄ (2008) im Karriere- und Entwicklungszentrum; für die Division Filialnetz war der Höchststand mit 95,8 VBÄ (2009) erreicht.

Von den aus der Division Filialnetz dem Karriere- und Entwicklungszentrum zugewiesenen Mitarbeitern wurden im überprüften Zeitraum rd. 41 % wieder aus dem Karriere- und Entwicklungszentrum in die Division Filialnetz reintegriert bzw. es schieden rd. 25 % aus dem Dienstverhältnis – bspw. durch Ruhestandsversetzungen oder Sozialplanmaßnahmen – aus.

Tabelle 5: Versetzung/Ausscheiden von Mitarbeitern aus dem Filialnetz (FN) in das/aus dem Karriere- und Entwicklungscenter (KEC)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	erstes Halbjahr 2010	Summe
	in Vollbeschäftigungsäquivalenten								
Versetzung von Mitarbeitern aus dem FN in das KEC	7,00	59,06	5,37	2,00	19,63	52,63	5,00	–	150,69
Reintegration von Mitarbeitern aus dem KEC in das FN	1,00	1,00	12,45	11,00	1,00	12,75	22,00	1,00	62,20
Ausscheiden von Mitarbeitern aus dem KEC	–	2,00	8,09	8,37	5,00	2,00	8,70	4,20	38,36

Quelle: Rechnungshof

26.2 Der RH stellte fest, dass

- von den im Personalstand des Karriere- und Entwicklungscenter geführten Mitarbeitern der Post AG nur ein geringer Teil – im Durchschnitt über die Jahre 2003 bis 30. Juni 2010 – 11,9 % – aus der Division Filialnetz stammten;
- im Jahr 2009 der Anteil der Mitarbeiter aus der Division Filialnetz im Karriere- und Entwicklungscenter mit 20,18 % am höchsten war, sich jedoch bis 30. Juni 2010 wieder auf 11,77 % reduzierte;
- zwei Drittel der von der Division Filialnetz dem Karriere- und Entwicklungscenter zugewiesenen Mitarbeiter im überprüften Zeitraum wieder aus dem Karriere- und Entwicklungscenter in die Division Filialnetz reintegriert wurden (41 %) bzw. aus dem Dienstverhältnis – bspw. durch Ruhestandsversetzungen oder Sozialplanmaßnahmen – ausschieden (25 %).

Die letztlich noch im Karriere- und Entwicklungscenter geführten Mitarbeiter aus der Division Filialnetz waren gesamtwirtschaftlich jener Anzahl an Mitarbeitern bei den – zumeist privaten – Post.Partnern gegenüberzustellen, die durch die Post.Partnerschaft ihren Arbeitsplatz erhalten bzw. sogar neu antreten konnten.

Kostenrechnungssystem

Aufbau und Gliederung der Filialergebnisrechnung

27.1 Die Voraussetzung zur Schließung einer Postfiliale hinsichtlich der dauerhaft ausgeschlossenen kostendeckenden Führung hatte die Post AG gemäß Postmarktgesetz auf Basis der jeweiligen Filialergebnisrechnung nachzuweisen.

Neben der gesetzlichen Regelung der kostenrechnerischen Voraussetzungen zur Schließung von Postfilialen hatte die oberste Postbehörde das Kostenrechnungssystem der Post AG gemäß Post-Kostenrechnungsverordnung 2000 wiederkehrend zu prüfen. Die Überprüfung für die Jahre 2005 bis 2007 zeigte, dass die Struktur und die Systematik des Kostenrechnungssystems der Post AG den gesetzlichen Bestimmungen entsprach. Seit damals führte die oberste Postbehörde keine Überprüfungen des Kostenrechnungssystems der Post AG gemäß Post-Kostenrechnungsverordnung 2000 durch.

Die Post AG wandte ihr Kostenrechnungssystem in Übereinstimmung mit den Erläuterungen zum Postmarktgesetz auch für das externe Rechnungswesen, welches in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Rechnungslegungsvorschriften geführt wurde, an. Es bildete die Organisationsstruktur des Unternehmens in der Kostenstellen- und in der Profit-Centerrechnung ab, zeigte die Ergebnisse nach den einzelnen Divisionen Brief, Paket & Logistik sowie Filialnetz und diente u.a. als Grundlage für die Filialergebnisrechnungen, die den Erfolg der als Profit-Center geführten Postfilialen in Form einer stufenweisen Deckungsbeitragsrechnung zeigten.

Das wesentlichste Kriterium zur Beurteilung des Erfolges der Postfiliale stellte der Deckungsbeitrag IV dar. Dafür wurden den operativen Erlösen, getrennt nach Innen- und Außenumsatz, die den Postfilialen direkt und indirekt zurechenbaren Kosten gegenübergestellt.

Nachstehende Tabelle zeigt den Anteil der Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV im Verhältnis zu allen Postfilialen:



Kostenrechnungssystem

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

Tabelle 6: Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV					
	2006	2007	2008	2009	erstes Halbjahr 2010
	Anzahl				
Postfilialen	1.336	1.315	1.303	1.136	1.051
Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV	1.114	1.073	1.090	969	930
	Anteil in %				
Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV an der Gesamtzahl der Postfilialen	83,4	81,6	83,7	85,3	88,5

Quelle: Rechnungshof

Im Jahr 2009 trugen von 413 Post.Partnern 242 mit negativen Deckungsbeiträgen IV zum Divisionsergebnis bei, jedoch verbesserten die Post.Partner das EBIT im Vergleich zur Fortführung der Dienstleistungen mit eigenen Postfilialen um 5,23 Mill. EUR.

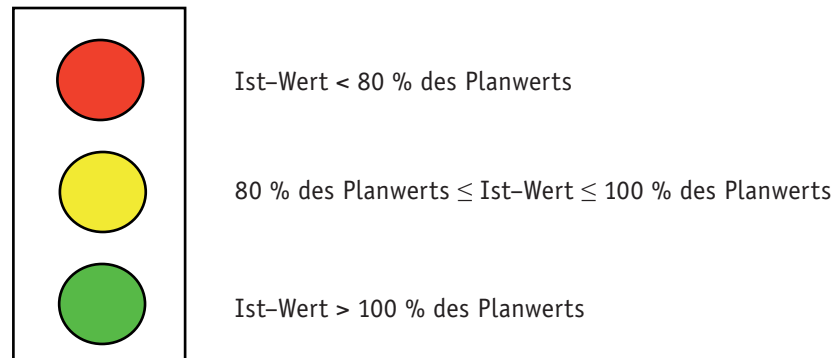
27.2 Nach Ansicht des RH war die von der Post AG angewandte Filialergebnisrechnung ein geeignetes, zeitgemäßes und zweckmäßiges Instrument zur Planung, Kontrolle und Steuerung der Ergebnisse einzelner Postfilialen. Über den überprüften Zeitraum hinweg zeigte die Filialergebnisrechnung durch die hohe Anzahl an Postfilialen mit negativem Deckungsbeitrag IV deutlich die Problematik der Aufrechterhaltung des Filialnetzes der Post AG im Zusammenspiel mit der Verpflichtung zur Universaldienstleistung bei sinkenden Umsätzen und steigenden Kosten.

Steuerung der
Filialergebnisse

28.1 Zur kurzfristigen Steuerung der Postfilialen diente der Post AG seit 2008 das „Tagesinformationssystem“, das die Umsätze, Absätze und den Deckungsbeitrag als Plan- und als Ist-Wert der einzelnen Postfilialen in Tages-, Wochen- und Monatsberichten zeigte. Für Abweichungen von den Planwerten führte die Post AG ein Ampelsystem ein:

Kostenrechnungssystem

Abbildung 9: Ampelsystem des Tagesinformationssystems



Quelle: Rechnungshof

Es lag kein standardisierter Maßnahmenkatalog vor, der festlegte, bei welcher Höhe und Dauer der Abweichung welche Maßnahmen durchzuführen wären. Es war Praxis, dass bei mehrmaliger roter Ampel in einer Woche der Vertriebsleiter und der Postfilialleiter bestimmte Maßnahmen, bspw. Verkaufsförderungen oder Schulungen, individuell vereinbarten.

Die Post AG beabsichtigte, ab Herbst 2010 im Zuge der Neuausrichtung der Organisation in der Division Filialnetz die Post.Partner in das Tagesinformationssystem aufzunehmen.

28.2 Nach Ansicht des RH war das Tagesinformationssystem für die rasche und zeitnahe Steuerung der Postfilialen zweckmäßig.

Wegen der zunehmenden Bedeutung der Post.Partner im Filialnetz der Post AG empfahl der RH der Post AG, die Einbindung der Post.Partner in das Tagesinformationssystem zügig voranzutreiben sowie in Form eines eigenen Projekts zu planen und dokumentieren.

Weiters empfahl er der Post AG, einen Maßnahmenkatalog festzulegen, der die zu treffenden Maßnahmen – bei nach Art, Umfang und Dauer genau bestimmten Abweichungen der Ist-Ergebnisse der Postfilialen von den Planwerten – definiert; dies insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Einbindung der Post.Partner in das Tagesinformationssystem, um den Post.Partnern die Folgen von Abweichungen vorab exakt aufzuzeigen.

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

28.3 Die Post AG teilte mit, dass die Integration der Post.Partner in das Tagesinformationssystem mit Jänner 2011 mit dem Ziel umgesetzt worden sei, die vertriebliche Steuerung sämtlicher Post-Geschäftsstellen zu gewährleisten. Durch die tägliche Wartung des Tagesinformationssystems stünden die Umsätze, Absätze und Deckungsbeiträge der Post.Partner seit damals täglich, wöchentlich und monatlich zur Verfügung.

Die Analysen und die daraus abzuleitenden Maßnahmen der Ergebnisse aus dem Tagesinformationssystem würden wöchentlich, monatlich und vierteljährlich erfolgen.

Im Rahmen der wöchentlichen Durchsprachen umfasse der Maßnahmenkatalog die Analyse der Plan/Ist-Ergebnisse der Vorwoche, die Besprechung der Zielerreichung der Folgeweche sowie die Planung der Abweichung Ist/VJ der Ergebnisse A1 Telekom, Handelswaren und Postdienstleistungen. Zu diesem Zweck sei das KPI Cockpit zu Jahresbeginn erweitert worden; die Ergebnisse A1 Telekom, Handelswaren und Postdienstleistungen würden nun in jeweils eigenen KPI Cockpits zur Verfügung stehen. Weiters sei ein Ranking der Verkaufsleiter entwickelt worden, um mittels Benchmark Aussagen zu treffen und Maßnahmen abzuleiten.

Der Maßnahmenkatalog der wöchentlichen Telefonkonferenzen zwischen Vertriebsdirektoren und Verkaufsleitern beinhalte gebietsübergreifende Analysen der Vorwochenenergebnisse aus dem Tagesinformationssystem sowie Feedback- und Informationsschleifen. In den wöchentlichen Telefonkonferenzen zwischen Verkaufsleitern und Filialleitern würden die Analysen auf Einzelfilialebene durchgeführt. Mittels des Tagesinformationssystems würden Entwicklungen und Tendenzen zeitnah aufgezeigt und auf Basis der Durchsprachen spezifische Vertriebsmaßnahmen gesetzt und gemonitort.

Top-Flop Umsätze und Absätze würden herausgefiltert und im Detail betrachtet (Hinterfragen der Gründe Top-Flop inkl. Best-Practice-Beispielen). Für die Folgeweche würden – unter Berücksichtigung von regionalen Aktionen – Vertriebschwerpunkte definiert, die festgelegten Ziele sowie die Maßnahmen zur Zielerreichung besprochen.

Im Zuge der monatlichen und halbjährlichen Verkaufsleiter- und Vertriebsgruppen-Meetings würden die Monatsergebnisse aus SAP herangezogen, je Verkaufsgebiet präsentiert und analysiert. Mittels Best-Practice würden herausragende Verkaufserfolge kommuniziert und individuelle vertriebliche Schwerpunktsetzungen für den nächsten Monat vereinbart. Ein weiterer Schwerpunkt liege im Monitoring der Aktionen.

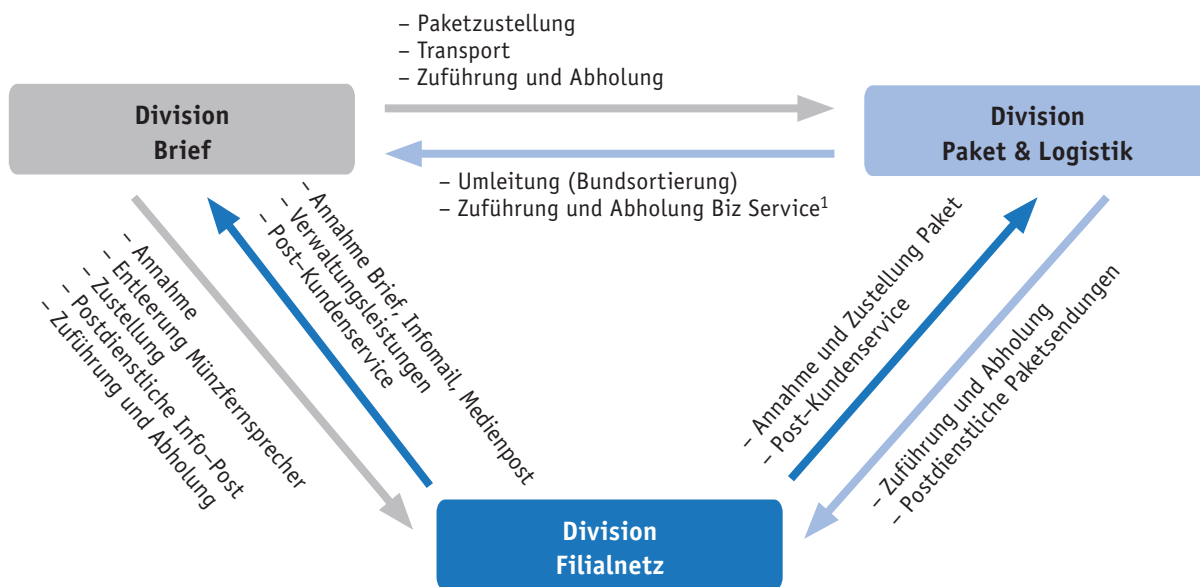
Kostenrechnungssystem

Interne Leistungsverrechnung

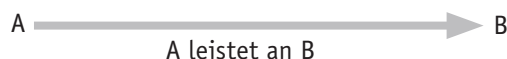
29.1 Innerhalb der Post AG bestanden zwischen den einzelnen Organisationseinheiten umfangreiche Leistungsbeziehungen, weshalb detaillierte interne Leistungsverrechnungen vorgesehen waren.

Wie nachstehend ersichtlich, erbrachte die Division Filialnetz Dienstleistungen für interne Kunden, insbesondere für die Divisionen Brief und die Division Paket & Logistik und nahm ihrerseits Leistungen von anderen Einheiten in Anspruch.

Abbildung 10: Interne Leistungsbeziehungen



Legende:



¹ Business-Kunden

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

So ergab sich bspw. aus der operativen Tätigkeit der Annahme eines Briefes in einer Post-Geschäftsstelle in der Division Brief ein Aufwand, der an die Division Filialnetz zu leisten war und dort einen Innenumsatz darstellte.

Zur Verrechnung der operativen internen Leistungen zwischen den einzelnen Organisationseinheiten wurden die festgestellten Leistungsmengen mit festgelegten Verrechnungspreisen multipliziert. Die Betrachtung

tung erfolgte sowohl vergangenheits- als auch zukunftsorientiert. Der Saldo aller internen Leistungsverrechnungen war stets Null und beeinflusste das Gesamtergebnis der Post AG nicht.

Zur Feststellung der Verrechnungspreise führte die Post AG eine umfangreiche Prozesskostenrechnung durch. Die Verrechnungssätze wurden auf Basis der Vollkosten im Jahr 2002 festgelegt. Im Jahr 2005 erfolgte eine einmalige Preisanpassung. Die Höhe ergab sich aus vergleichbaren Marktpreisen bzw. aus Verhandlungen zwischen den Verantwortlichen der Geschäftsbereiche. Die den Leistungen zugrundeliegenden Prozesse und die Verrechnungssätze überprüften die Verantwortlichen der Post AG alle zwei Jahre; ein standardisiertes Verfahren mit Berichtsaufzeichnungen dazu existierte nicht.

- 29.2** Der RH beurteilte das System der internen Leistungsverrechnung der Post AG als sorgfältig ausgearbeitet sowie geeignet und zweckmäßig zur Erfassung und Disposition sämtlicher Prozesse des umfangreichen internen Leistungsgeflechts in der Division Filialnetz. Für den RH stellte jedoch die von der Post AG gewählte Methode zur Überprüfung der Verrechnungssätze kein ausreichend transparentes und nachvollziehbares Managementinstrument dar.

Er beanstandete, dass die Post AG seit 2005 die internen Verrechnungspreise nicht mehr an geänderte Rahmenbedingungen angepasst bzw. nicht nachvollziehbar dokumentiert hatte, ob eine Anpassung notwendig gewesen wäre.

Er empfahl der Post AG, die alle zwei Jahre stattfindenden Prüfungen des Systems der internen Leistungsverrechnung künftig jährlich durchzuführen, dabei die Preise erforderlichenfalls anzupassen und in ein standardisiertes, transparentes sowie nachvollziehbares Verfahren samt Berichterstattung an den Aufsichtsrat einzubinden.

- 29.3** *Laut Stellungnahme der Post AG habe sie gemäß dem Vorschlag der Regulierungsbehörde die interne Leistungsverrechnung überarbeitet; die neu berechneten Tarife seien in der Planung für das Jahr 2012 bereits berücksichtigt. In Zukunft würden sich die Tarife der internen Leistungsverrechnung an Marktpreisen, im Sinne des „At-Arm’s-Length“-Prinzips gemäß der Verrechnungspreisrichtlinie 2010 der OECD sowie des „Drittmarktvergleichs“ der Post-Kostenrechnungsverordnung 2010 orientieren.*

Kostenrechnungssystem

Im Rahmen der Überarbeitung der internen Leistungsverrechnung werde aktuell auch eine detaillierte Dokumentation der Verrechnungspreise und ihrer Ermittlung erstellt, um die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Tarifiermittlung zu gewährleisten.

Ab 2012 würden die Tarife der internen Leistungsverrechnung jährlich im Zuge der Planung überprüft und gegebenenfalls an geänderte Marktbedingungen angepasst bzw. neu berechnet werden. Die durchgeführten Anpassungen hinsichtlich der Tarife sowie hinsichtlich Änderungen von Prozessen und Leistungskonten würden im Zuge der Überprüfung erfasst und dokumentiert werden. Der Aktualisierungsprozess werde ab 2012 Teil des Planungsprozesses sein.

Die neue Methodik der Ermittlung der Tarife der internen Leistungsverrechnung sowie die neu berechneten Tarife seien im Juni 2011 intern einstimmig beschlossen und für das Jahr 2012 genehmigt worden.

Investitionen in der Division Filialnetz

Investitionskonzept für Postfilialen und Post.Partner

30 Die Post AG arbeitete jährlich eine Mittelfrist–Investitionsplanung aus, die der Aufsichtsrat genehmigte. Die Mittelfrist–Investitionsplanung bildete die Basis des Investitionskonzepts für Postfilialen und Post.Partner.

Tabelle 7: Mittelfrist–Investitionsplan der Post AG für Bauten (Postfilialen) und Post.Partner					
	2010	2011	2012	2013	Summe
	in Mill. EUR				
Bauten (Postfilialen)	4,48	2,52	1,95	1,84	10,79
Post.Partner	0,39	0,42	0,62	–	1,43

Quelle: Rechnungshof



Investitionen in der Division Filialnetz

Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen

Investitionsaufwand für Postfilialen **31.1** Der Investitionsaufwand der Post AG für die Baumaßnahmen in Postfilialen entwickelte sich im Zeitraum 2006 bis 2009 wie folgt:

Tabelle 8: Investitionsaufwand für Baumaßnahmen in Postfilialen und Post.Partner (2006 bis 2009)				
	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR			
Investitionsaufwand Postfilialen ¹	5,30	5,08	6,65	3,72
Investitionsaufwand Post.Partner	–	0,03	0,08	1,21

¹ Büroeinrichtungen, Schalterpultanlagen, Alarmanlagen und Sozialeinrichtungen wurden zur Gänze den Baumaßnahmen zugeordnet.

Quelle: Rechnungshof

Für Baumaßnahmen investierte die Post AG für die Adaptierungen von 217 Postfilialen seit dem Jahr 2006 rd. 20,75 Mill. EUR; im Durchschnitt entsprach dies rd. 95.600 EUR je sanierter Postfiliale.

Unter den betroffenen Postfilialen befand sich neben einigen großen, im städtischen Bereich gelegenen Postfilialen – bspw. in Wien – auch eine Vielzahl von kleineren Postfilialen im ländlichen Bereich.

Die vorgenommenen Baumaßnahmen betrafen vornehmlich die Barrierefreiheit, die Installation von Umluftkühlungen, die Integration von Haupteingängen in die Shopfläche, Fassadeneingriffe und Flächenreduktionen bzw. Flächenoptimierungen auf die Zielgröße.

31.2 Der RH erachtete die Investitionen der Post AG in das Filialnetz als sachgerecht, als sie insbesondere zur Aufrechterhaltung der gesetzlich geforderten flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen, als auch zur Anpassung an geänderte Voraussetzungen, wie bspw. im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz gefordert, dienen.

Investitionen in Post.Partner

Standardisiertes Raumkonzept

32.1 Nach dem für alle Post.Partner vorgesehenen „Shop in Shop Raumkonzept“

– wurde die standardisierte Post-Geschäftsausstattung in die bestehenden Räumlichkeiten des Post.Partners integriert;

Investitionen in der Division Filialnetz

- entsprach die Öffnungszeit für die Postgeschäfte jener des Geschäfts;
- variierte der gesamte Platzbedarf für die Abwicklung der Postgeschäfte zwischen rd. 28,4 m² (Typ 2.1) und rd. 5,4 m² (Typ 2.3);
- war bei Post.Partnern mit Bankgeschäft eine Raumteilung derart zu gestalten, dass das Bankgeschäft möglichst diskret und ungestört vom anderen Geschäft abgewickelt werden konnte;
- wurden BAWAG P.S.K.-, Telekom- und Mobilkompräsenz deutlich signalisiert und
- hatten für Handelswaren ein bis zwei Laufmeter Regal zur Verfügung zu stehen.

32.2 Die Standardisierung des angebotenen Leistungsspektrums sowie des hierfür erforderlichen Raumkonzepts bot nach Ansicht des RH für beide Partner erhebliche Vorteile:

- Die Post.Partner wussten bereits bei ihrer Bewerbung, welche Aufgaben sie mit dem ihnen im bestehenden Geschäft zur Verfügung stehenden Platz übernehmen konnten und welche von der Post AG garantierten leistungsorientierten Vergütungen sie für die Abwicklung der übertragenen Aufgaben erzielen könnten.
- Die Post AG konnte durch die Standardisierung des Raumkonzepts ihre Einrichtungskosten bei den Post.Partnern mindern.

Die Post.Partner erwarteten bspw. durch die erhöhte Kundenfrequenz der Post-Kunden neben einer Umsatzsteigerung in ihrem Kerngeschäft auch eine verstärkte Kundenbindung sowie einen Wettbewerbsvorteil gegenüber der Konkurrenz. Auch konnten sie ein zweites Standbein aufbauen.

Für die Kunden ergaben sich Vorteile auch aus der Ersparnis zusätzlicher Wege und dem Beibehalten einer Post-Anlaufstelle im Ort.

Investitionskostengrundsätze

33.1 Die von der Post AG und dem jeweiligen Post.Partner mit Mustervertrag definierten Investitionskostengrundsätze sahen folgende Kostentragung vor:

Der Post.Partner hatte

- den Aufwand für sämtliche verwaltungsbehördlichen Genehmigungen zur Gänze zu tragen sowie
- für ausreichend Platz im Geschäftslokal – insbesondere auch zwecks Wahrung der Diskretion für BAWAG P.S.K.–Leistungen – zu sorgen.

Die Post AG kam für manche Leistungen (bspw. Geschäftsausstattung, Betriebsmittel, EDV–Ausstattung) grundsätzlich zu 85 %, der Post.Partner grundsätzlich für die restlichen 15 % auf. Für den vom Post.Partner zu tragenden 15 %-Anteil hatte jedoch die Wirtschaftskammer Österreich bei Gewerbebetrieben dafür zu sorgen, dass dieser Anteil Bedeckung durch das jeweilige Bundesland, die Gemeinde oder durch „Sonstige“ fand, so dass dem gewerblichen Post.Partner keine Kosten entstanden. In allen jenen Fällen, wo keine Bedeckung erfolgte, übernahm die Post AG die Kosten zur Gänze.

In den Jahren 2005 bis 30. Juni 2010 hatte die Post AG für 75 (von insgesamt 633) Post.Partner den 15 %-Anteil zu tragen, wofür sie insgesamt 115.752 EUR inkl. USt aufwenden musste.

Der standardisierte Investitionsaufwand der Post AG für Post.Partner der Typen 2.1, 2.2 und 2.3 belief sich durchschnittlich auf 5.900 EUR, 5.300 EUR und 1.200 EUR.

Die Post AG investierte in den Jahren 2006 bis 2009 in 250 neu eingerichtete Post.Partner rd. 1,32 Mill. EUR; im Durchschnitt entsprach dies rd. 5.300 EUR je neuem Post.Partner.

- 33.2** Diese verhältnismäßig geringen standardisierten Investitionsaufwendungen waren nach Ansicht des RH möglich, weil die Post AG einen Teil der aus der jeweils geschlossenen Postfiliale entnommenen Geschäfts- und EDV–Ausstattung bei den Post.Partnern weiterverwendete; auch den Großteil der dort vorhandenen Betriebsmittel konnten die Post.Partnern nutzen.

Investitionen in der Division Filialnetz

Gegenüberstellung der Schließungen von und Investitionen in Postfilialen

34 Der Vergleich der seit 2006 geschlossenen Postfilialen mit den Investitionen der Post AG in für Baumaßnahmen in 217 ihrer Postfilialen seit 2006 (Investitionsaufwand insgesamt rd. 20,75 Mill. EUR) ergab, dass

- alle Postfilialen, in die von der Post AG investiert worden war, bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle noch in Betrieb waren und
- bei diesen Postfilialen somit auch kein Ersatz durch Post.Partner erfolgte.

Vergabe der materiellen und immateriellen Leistungen

Gesetzliche Grundlage

35 Nach dem BVergG handelte es sich im Bereich der Post AG bei der Bereitstellung von Postdiensten und Sonstigen Diensten (Anhang 4) um Sektorentätigkeiten. Die Post AG war somit grundsätzlich ein öffentlicher Auftraggeber im Sektorenbereich. Für diesen Bereich galten im nationalen und internationalen Vergaberecht spezielle, gegenüber den klassischen öffentlichen Auftraggebern gelockerte Vorschriften.

Das BVergG definierte auch die Ausnahmen vom Geltungsbereich taxativ, darunter auch die Vergabe an verbundene Unternehmen.

Vergabe an ein verbundenes Unternehmen

36.1 Mit dem Grundlagenvertrag, abgeschlossen zwischen der Post AG und Telekom Austria Aktiengesellschaft und der PTA Immobiliengesellschaft m.b.H am 12. September 1997, verpflichtete sich die Telekom Austria Aktiengesellschaft u.a., die PTA Immobiliengesellschaft m.b.H für sich und ihre 100 %-Konzerngesellschaften mit sämtlichen Immobilienangelegenheiten zu betrauen und zu beauftragen. Dieser Vertrag, der auf die Rechtsnachfolger von Telekom Austria Aktiengesellschaft und PTA Immobiliengesellschaft m.b.H – PTI – überging, galt zunächst bis Jahresende 2003 und verlängerte sich automatisch um jeweils weitere drei Jahre, wenn er nicht unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwölf Monaten zum jeweiligen Vertragende aufgekündigt wird.

Die Post AG beauftragte auf Basis dieses Vertrages aus 1997 die PTI zur Erbringung der Generalplanerleistungen; darunter fielen sämtliche Planungsleistungen, die zur Umsetzung der Baumaßnahmen notwendig waren, samt der Koordinierung aller Beteiligten sowie die Abwicklung der materiellen Leistungen.

Vergütet wurden die vollständigen Leistungsbilder der Gebühren- bzw. Honorarordnungen. Auf das jeweils errechnete Honorar der anzuwendenden Gebührenordnung hatte die PTI der Post AG einen Pauschalnachlass von 10 % zu gewähren.

Die Post AG als 100 %-Eigentümer der PTI war auch deren Hauptauftraggeber. Die PTI war mit ihren Dienstleistungen auch am Drittmarkt tätig, erzielte dort jedoch weniger als 20 % ihres Umsatzes.

36.2 Der RH stellte fest, dass die Post AG die Vergaben der Dienstleistungen zur Adaptierung ihrer Postfilialen an das mit ihr verbundene Unternehmen PTI grundsätzlich nach den Bestimmungen des jeweils anzuwendenden BVergG durchführte.

Nach Auffassung des RH waren jedoch manche Bestimmungen des Grundlagenvertrages aus dem Jahr 1997 infolge zwischenzeitig erfolgter Novellierungen des BVergG nicht mehr gesetzeskonform; so

- entsprach die Verpflichtung der Post AG, die PTI für sich und ihre 100 %-Konzerngesellschaften mit sämtlichen Immobilienangelegenheiten zu betrauen und zu beauftragen, nicht mehr der Gesetzeslage; nunmehr ist eine Vergabe eines Sektorenauftraggebers an ein mit ihm verbundenes Unternehmen nur mehr dann zulässig, wenn das verbundene Unternehmen bestimmte Umsatzziele – mindestens 80 % des von dem verbundenen Unternehmen während der letzten drei Jahre mit Dienstleistungsaufträgen erzielten durchschnittlichen Umsatzes aus der Erbringung von diesen Dienstleistungen für die mit ihm verbundenen Unternehmen – erreicht;
- war die automatische Verlängerung des Grundlagenvertrages um jeweils weitere drei Jahre, sofern er nicht unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwölf Monaten zum jeweiligen Vertragsende aufgekündigt wird, aufgrund der vom verbundenen Unternehmen zu erbringenden Umsatzziele nicht länger gesetzeskonform; vielmehr wäre nunmehr jedenfalls eine automatische Vertragsauflösung bei Unterschreitung des im Dreijahresdurchschnitt erzielten durchschnittlichen Umsatzes von mindestens 80 % für die mit ihm verbundenen Unternehmen vorzusehen.

Investitionen in der Division Filialnetz

Weiters zeigte die Erfahrung des RH, dass der vertraglich mit der PTI vereinbarte Pauschalnachlass von 10 % auf die zur Vergütung gelangenden vollständigen Leistungsbilder der jeweiligen aktuellen Gebühren- bzw. Honorarordnungen als gering einzustufen war: Unter Wettbewerbsbedingungen liegen gewährte Nachlässe der Zivilingenieure bzw. Architekten auf die Richtwerte der Gebühren- bzw. Honorarordnungen regelmäßig deutlich über 10 %, selbst Nachlässe von bis zu 50 % stellen keine Ausnahme dar.

Der RH empfahl der Post AG, den Grundlagenvertrag aus dem Jahr 1997 entsprechend den aktuellen Rechtsvorschriften zu adaptieren.

Weiters empfahl er der Post AG in diesem Zusammenhang, die von der PTI zu gewährenden Nachlässe auf die zur Vergütung gelangenden Leistungsbilder der jeweiligen Gebühren- bzw. Honorarordnungen neu zu verhandeln, um eine im freien Wettbewerb erzielbare Höhe zu erreichen.

36.3 *Laut Stellungnahme der Post AG werde mit Jänner 2012 die Reintegration der Post Immobilien GmbH (vormals Post & Telekom Immobilien GmbH) in die Post AG erfolgen. Die Beanstandung des RH werde daher als gelöst betrachtet. In Zukunft würden immobilienrelevante Leistungen im Rahmen der Konzernverrechnung marktüblich verrechnet (vgl. die Ausführungen zu TZ 29).*

Barrierefreies Bauen

37.1 Die Bestimmungen des BGStG sollten die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen beseitigen oder verhindern und damit die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen. Sie galten ab 1. Jänner 2006 für die Post AG selbst sowie auch für die Post.Partner nach dem BGStG.

Der Standardvertrag „Post-Partnervertrag“ der Post AG und ihrer Post.Partner wies jedoch nicht auf die Geltung des BGStG für die Post.Partner hin.

Nach dem BGStG wird für Um- und Neubauten die Barrierefreiheit vorgeschrieben; insbesondere waren auf Bauwerke, die aufgrund einer nach dem Inkrafttreten des BGStG erteilten Bewilligung generalsaniert wurden und werden, die Bestimmungen des BGStG hinsichtlich baulicher Barrieren ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der Generalsanierung anzuwenden.

Es sind für die Planung und Errichtung von Neubauten sowie für Generalsanierungen von Gebäuden vorbehaltlich der baurechtlichen Zulässigkeit die folgenden Mindestanforderungen barrierefreien Bauens vorzusehen:

- niveaugleicher Zugang oder bei Niveauunterschied Anordnung von Rampen mit Geländer sowie bei horizontalen Verbindungswegen keine Einzelstufen;
- ausreichende Durchgangsbreiten und Bewegungsflächen;
- behindertengerechte Gestaltung des Haupteingangs.

Seit dem Inkrafttreten des BGStG wurden bereits rd. 90 Postfilialen – von mehr als 300 betroffenen Postfilialen – in ganz Österreich umgebaut und barrierefrei adaptiert. Ziel der Post AG war es, alle Center- und die Regionalfilialen barrierefrei zu gestalten.

Bei einigen sanierten Postfilialen übertraf die Post AG sogar die gesetzlich geforderten Vorgaben der Barrierefreiheit, die vornehmlich auf gehbehinderte Personen sowie Personen im Rollstuhl zielten. Der Österreichische Zivil-Invalidenverband und der Österreichische Schwerhörigenbund Dachverband sprachen der Post AG für ihre Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit in Postfilialen bereits mehrfach Lob⁴ aus.

37.2 Der RH hob die Anstrengungen der Post AG zur weitgehend barrierefreien Gestaltung bzw. Adaptierung ihrer Center- und Regionalfilialen gemäß den Forderungen des BGStG hervor.

Er bemängelte allerdings, dass es infolge der im „Post-Partnervertrag“ fehlenden Hinweise bezüglich der Geltung des BGStG auch für Post-Partner bei diesen ein Informationsdefizit geben könnte.

Der RH empfahl der Post AG, im Sinne des partnerschaftlichen Umganges mit den Post-Partnern, den „Post-Partnervertrag“ mit einem Hinweis auf die Einhaltung des BGStG zu ergänzen.

Weiters empfahl er der Post AG, ihr Know-how zur praktischen Umsetzung von Barrierefreiheit den Post-Partnern zur Verfügung zu stellen, um zu verhindern, dass allfällige Verbesserungen durch fehlendes Wissen an den tatsächlichen Bedürfnissen behinderter Menschen vorbeigehen.

⁴ özif info, 47. Jahrgang/Ausgabe 1/2008, Nr. 185; özif info, 48. Jahrgang/Ausgabe 1/2009, Nr. 189

Investitionen in der Division Filialnetz

37.3 Die Post AG teilte mit, dass sie ihre Post.Partner – wie auch schon bisher in sämtlichen Bereichen – bei Fragen zum BGStG und zum barrierefreien Zugang bestmöglich unterstützen und ihr „Know-how“ zur Verfügung stellen werde.

Weiters werde im Handbuch für Post.Partner auf den behindertengerechten Zugang hingewiesen werden. Die Möglichkeit von Investitionen der Post AG bei den Post.Partnern, um den behindertengerechten Zugang zu gewährleisten, werde im Einzelfall geprüft.

Kooperation mit der BAWAG P.S.K.

Erwerb einer Minderheitsbeteiligung an der BAWAG P.S.K.

38.1 Im Zuge der Übernahme der BAWAG P.S.K. durch die Bietergruppe Cerberus erging Anfang 2007 eine Einladung an die Post AG, sich mit einem Minderheitsanteil an der BAWAG P.S.K. zu beteiligen. Die Post AG sah dies als Chance eines rentablen und werterhöhenden Investments und als Möglichkeit zur forcierten Umsetzung einer gemeinsamen Offensiv-Strategie im Finanzdienstleistungsgeschäft.

Aufgrund der vorliegenden Businesspläne für die geplante Transaktion erwartete die Post AG einen höheren Marktwert als die insgesamt zu veranlagenden Investments von 3,577 Mrd. EUR und eine Rendite von mehr als 10 % auf das fünfjährige Investment. Demgegenüber stand die von der Post AG in ihren eigenen Planungsrechnungen veranschlagte EBIT-Marge von 7 % bis 8 %.

Der Aufsichtsrat genehmigte im April 2007 den Kauf von 5 % an einer Finanzierungsgesellschaft. Die Transaktion erfolgte im Mai 2007 mit einem Kapitaleinsatz von 76,42 Mill. EUR durch die Post AG. Vereinbart war eine Mindestbeholdedauer von fünf Jahren; danach konnte die Post AG ihren Anteil – mit einem Vorkaufsrecht für Cerberus – verkaufen.

38.2 Der RH hielt fest, dass für die Post AG der Erwerb der Beteiligung an der BAWAG P.S.K. für die Stabilisierung des Finanzdienstleistungsgeschäftes des Filialnetzes wesentlich war. Die Post AG ging dabei von einer Rendite aus, die über der EBIT-Marge in ihren eigenen Planungsrechnungen lag.

Der RH empfahl der Post AG, die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. nach Ablauf der Mindestbeholdedauer aus strategischer und finanzieller Hinsicht zu evaluieren.

- 38.3** *Laut Stellungnahme der Post AG unterliege die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. einer laufenden Evaluierung im Rahmen des Beteiligungsmanagements und zu jedem Quartals- und Jahresabschluss.*

Anpassung eines Kooperationsvertrags

- 39.1** Zwischen dem Rechtsvorgänger der Post AG und der damaligen Postsparkasse war im Dezember 1997 ein Kooperationsvertrag abgeschlossen worden.

Anlässlich der vorgesehenen Beteiligung an der BAWAG P.S.K. plante die Post AG im April 2007 den Aufbau von 200 Finanzberatern in der Division Filialnetz. Durch ein Maßnahmenbündel sollte die Post AG an der Geschäftsausweitung und am Wachstum der BAWAG P.S.K. in den kommenden Jahren partizipieren und ihrerseits am Markt zu erkennen geben, dass das Finanzdienstleistungsgeschäft für die Post AG ein unverzichtbarer und integrierter Bestandteil ihres Filialgeschäftes wäre.

Die BAWAG P.S.K. verpflichtete sich, eine optimale Nutzung beider Vertriebswege – den der Post AG und ihren eigenen – abzusichern und keine Kunden der P.S.K., die im Vertriebsweg der Post AG betreut wurden, zu BAWAG P.S.K.-Filialen abzuwerben. Die Post AG verpflichtete sich, im Interesse der Sicherstellung einer gemeinsamen positiven Entwicklung das Filialnetz den Marktbedürfnissen entsprechend weiterzuentwickeln.

Insgesamt sah die Post AG in der Mittelfristplanung 2008–2010 bei den Finanzprodukten einen Anstieg der Umsätze von 96,6 Mill. EUR auf 107,6 Mill. EUR vor. Da in diesen Zahlen die Minderheitsbeteiligung an der BAWAG P.S.K. noch keine Berücksichtigung fand, erhoffte sich die Post AG, gemeinsam mit Cerberus ein noch stärkeres Wachstum zu erreichen.

Die Unterfertigung der Anpassung des Kooperationsvertrags erfolgte im April bzw. Mai 2007.

- 39.2** Der RH stellte fest, dass sich für die Post AG durch die Adaptierung des Kooperationsvertrages mit der BAWAG P.S.K. eine Chance bot, ihre Geschäftstätigkeit abzusichern und auszuweiten. Gleichzeitig verpflichtete sich die Post AG zur Aufrechterhaltung eines adäquaten Filialnetzes.

Investitionen in der Division Filialnetz

Finanzdienstleistungsgeschäft 2010

40.1 Die so genannte Vertrieboffensive 2010 der Post AG basierte auf einer operativen und strukturellen Optimierung der Kooperation der Post AG mit der BAWAG P.S.K. Im Rahmen der gemeinsamen Weiterentwicklung des Finanzdienstleistungsgeschäfts versuchte die Post AG, ihr Risiko aus der Kooperation mit der BAWAG P.S.K. – die Post AG trug vertragsgemäß neben ihren Fixkosten auch das Zinsrisiko der Bank und somit das Marktrisiko – zu begrenzen.

Mit dem Maßnahmenprogramm „Bankdienstleistungen BAWAG P.S.K.–Post“ sollten die Finanzdienstleistungserträge abgesichert bzw. ausgebaut werden. Wesentliche Eckpunkte zwischen Post AG und BAWAG P.S.K. waren

- die Optimierung beider Netze im städtischen Bereich und
- die Absicherung der Umsätze im ländlichen Bereich.

Die Verhandlungen waren bis Mitte August 2010 noch nicht abgeschlossen.

40.2 Der RH beurteilte die Weiterentwicklung der Kooperation zwischen Post AG und BAWAG P.S.K. als Möglichkeit, die Kosten der Post AG in der Division Filialnetz zu senken und empfahl, die Verhandlungen mit dem Ziel weiterzuführen, durch verstärkte Nutzung der Synergien weitere Einsparungspotenziale zu erzielen.

40.3 *Laut Stellungnahme der Post AG seien mit dem Ausbau und der Intensivierung der Kooperation mit der BAWAG P.S.K. (Vertragsabschluss im Oktober 2010) insbesondere in folgenden Bereichen Synergien und Einsparungspotenziale erzielt worden: IT, Standort- und Betriebskosten, Infrastrukturkosten, Telefonie und Kosten für die Sicherheit.*



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

Österreichische Post
Aktiengesellschaft

41 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

(1) Vor jeder Auswahlentscheidung betreffend Schließung oder Umwandlung von Postfilialen wären Vergleichsrechnungen durchzuführen, um die wirtschaftlich beste Lösung festzustellen; zudem wäre die Auswahl nachvollziehbar und transparent zu dokumentieren. (TZ 13)

(2) Die Öffnungszeiten im Bereich der Postfilialen wären zu evaluieren. (TZ 19)

(3) Die Frequenz der Überprüfungen der Post.Partner vor Ort sollte der im Kriterienkatalog enthaltenen Frequenz zügig angenähert werden. (TZ 22)

(4) Es wäre verstärktes Augenmerk auf eine weitere Reduzierung des Personalaufwands – insbesondere im Hinblick auf dessen Auswirkungen auf die Unternehmensergebnisse – zu legen. (TZ 23)

(5) Wegen der zunehmenden Bedeutung der Post.Partner im Distributionsnetz der Österreichischen Post Aktiengesellschaft wäre die Einbindung der Post.Partner in das Tagesinformationssystem zügig voranzutreiben sowie in Form eines eigenen Projekts zu planen und zu dokumentieren. (TZ 28)

(6) Es sollte für das Tagesinformationssystem ein Maßnahmenkatalog festgelegt werden, der die zu treffenden Maßnahmen – bei nach Art, Umfang und Dauer genau bestimmten Abweichungen der Ist-Ergebnisse der Postfilialen von den Planwerten – definiert, dies insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Einbindung der Post.Partner in das Tagesinformationssystem, um den Post.Partnern die Folgen von Abweichungen vorab exakt aufzuzeigen. (TZ 28)

(7) Die Österreichische Post Aktiengesellschaft sollte die alle zwei Jahre stattfindenden Prüfungen des Systems der internen Leistungsverrechnung künftig jährlich durchführen und in ein standardisiertes, transparentes sowie nachvollziehbares Verfahren samt Berichterstattung an den Aufsichtsrat einbinden. (TZ 29)

(8) Der Grundlagenvertrag mit dem Rechtsvorgänger der Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. aus dem Jahr 1997 wäre entsprechend den aktuellen Rechtsvorschriften zu adaptieren. (TZ 36)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(9) Die von der Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. zu gewährenden Nachlässe auf die zur Vergütung gelangenden Leistungsbilder der jeweiligen Gebühren- bzw. Honorarordnungen sollten neu verhandelt werden, um eine im freien Wettbewerb erzielbare Höhe zu erreichen. (TZ 36)

(10) Im Sinne des partnerschaftlichen Umgangs mit ihren Post.Partnern sollte der „Post-Partnervertrag“ mit einem Hinweis auf die Einhaltung des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes ergänzt werden. (TZ 37)

(11) Die Österreichische Post Aktiengesellschaft sollte ihr Know-how zur praktischen Umsetzung von Barrierefreiheit ihren Post.Partnern zur Verfügung stellen, um zu verhindern, dass allfällige Verbesserungen durch fehlendes Wissen an den tatsächlichen Bedürfnissen behinderter Menschen vorbeigehen. (TZ 37)

(12) Die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. wäre nach Ablauf der Mindestbeholdedauer aus strategischer und finanzieller Hinsicht zu evaluieren. (TZ 38)

(13) Da die Weiterentwicklung der Kooperation zwischen der Österreichischen Post Aktiengesellschaft und der BAWAG P.S.K. eine erfolgsversprechende Möglichkeit wäre, die Kosten in der Division Filialnetz zu senken, sollten durch eine verstärkte Nutzung der Synergien weitere Einsparungspotenziale erzielt werden. (TZ 40)

Bundesministerium
für Verkehr, Inno-
vation und Techno-
logie

(14) Um unterschiedliche Sichtweisen, Verzögerungen und damit verbundenen Mehraufwand im Behördenverfahren zu vermeiden, sollten zwecks einer Vereinfachung von Verwaltungsschritten – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie – die Begriffe „Gemeinden“, „Bezirkshauptstädte“, „in allen anderen Regionen“ und „betroffene Gemeinden“ rechtlich präzisiert und auf eine diesbezügliche Novellierung des Postmarktgesetzes hingewirkt werden; weiters wären die finanziellen Auswirkungen bei der Untersagung von Schließungen zu berücksichtigen. (TZ 12)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

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



Österreichische Post Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Peter MICHAELIS
(18. Mai 2001 bis 28. April 2011)

[Mag. Markus BEYRER](#)
(seit 28. April 2011)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dipl.-Ing. Rainer WIELTSCH
(8. Juli 2002 bis 22. April 2010)

[Dr. Edith HLAWATI](#)
(seit 22. April 2010)

Vorstand

Dr. Anton WAIS
(1. Juli 1999 bis 31. März 2009)

Dipl. Bwt. (FH) Carl-Gerold MENDE
(15. Juni 2008 bis 31. März 2011)

Mag. Dr. Rudolf JETTMAR (Vorsitzender; interimistisch)
(1. April 2009 bis 30. September 2009)

[Mag. Dr. Rudolf JETTMAR \(stellvertretender Vorsitzender\)](#)
(seit 1. August 1999)

[Dipl.-Ing. Dr. Herbert GÖTZ](#)
(seit 1. März 2004)

[Dipl.-Ing. Walter HITZIGER](#)
(seit 1. Mai 2004)

[Dipl.-Ing. Dr. Georg PÖLZL \(Vorsitzender\)](#)
(seit 1. Oktober 2009)

[Dipl.-Ing. Peter UMUNDUM](#)
(seit 1. April 2011)





Bericht des Rechnungshofes

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und
Oberösterreichische Gebietskrankenkasse;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	182
Abkürzungsverzeichnis _____	183

BMG**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Gesundheit****Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische
Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung**

Kurzfassung _____	185
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	190
Finanzielle Lage – Sanierungskonzept _____	190
Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel _____	198
Preisunterschiede _____	199
Honorarsummenbegrenzungen _____	200
Angebotsplanung und Ärztedichte _____	203
Präoperative Diagnostik _____	205
Verwaltungsaufwand _____	207
Tarifauswertungen _____	208
Frequenzunterschiede _____	209
Pauschalierungen _____	211
Heilmittelökonomie _____	211
Fremdkassenabrechnung _____	213
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	214

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zielwerte für die WGKK 2010_____	192
Tabelle 2:	Zielwerte für die OÖGKK 2010_____	193
Tabelle 3:	Vergleich der Zielwerte 2010 mit den Ist-Werten 2009 __	193
Tabelle 4:	Gebarungsergebnisse der WGKK 2008 - 2010 _____	194
Tabelle 5:	Außerordentliche Ergebnisse der WGKK_____	195
Tabelle 6:	Gebarungsvorschau WGKK 2011 - 2013 _____	196
Tabelle 7:	Ausgabenrahmen für Physikalische Medizin _____	200
Tabelle 8:	Ausgabenrahmen für Labormedizin _____	201
Tabelle 9:	Ausgabenrahmen für Laborärzte (OÖGKK) _____	202
Tabelle 10:	Honorardeggression für Laborinstitute (WGKK) _____	202
Tabelle 11:	Ärzteplanstellen WGKK _____	204
Tabelle 12:	Verhältnis Anspruchsberechtigte zu Ärzten (WGKK) ____	204
Tabelle 13:	Entwicklung des Verwaltungsaufwands 2008 - 2010 ____	207
Tabelle 14:	Service-Beratung-Partnerschafts-Gespräche _____	212

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
a.o.	außerordentlich
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMGFJ	Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend
CT	Computertomographie
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EUR	Euro
GSBG	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz
Hauptverband	Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
i.H.v.	in Höhe von
KV	Krankenversicherung
Mill.	Million(en)
MRT	Magnetresonanztomographie
OÖGKK	Oberösterreichische Gebietskrankenkasse
p.a.	per anno (pro Jahr)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
USt	Umsatzsteuer
VfGH	Verfassungsgerichtshof
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung

Das BMG, der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und die beiden Gebietskrankenkassen setzten die Empfehlungen des RH nur teilweise um. Zur nachhaltigen Sicherung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit sind weitere Bemühungen der Wiener Gebietskrankenkasse erforderlich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2008/2) abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen zugesagt hatten. (TZ 1)

Verwaltungsaufwand

In den Jahren 2008 bis 2010 stieg der Verwaltungsaufwand bei der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) um 11,2 %, bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) teilweise infolge von Sondereffekten um 27,1 %. Ende 2010 lag der Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten bei der WGKK um 2,78 EUR höher als bei der OÖGKK. (TZ 8)

Tarifauswertungen

Die Gebietskrankenkassen setzten die Empfehlung des RH, das beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) eingesetzte Vertragspartner-Controlling mit der Durchführung entsprechender Tarifauswertungen zu beauftragen, um. (TZ 9)

Kurzfassung

Pauschalierungen

Im Sinne der Empfehlung des RH konnte der Hauptverband für alle Krankenversicherungsträger im Bereich CT und MRT für die Jahre 2010 bis 2013 Ausgabenbegrenzungen auf Basis der tatsächlichen Ausgaben 2009, jährlich erhöht um 0,5 %, vereinbaren. Die Vereinbarung eines Sonographiepauschales bei urologischen Untersuchungen ab 1. April 2009 führte bei der WGKK bis Ende 2010 zu Einsparungen von rd. 665.000 EUR. (TZ 11)

Fremdkassenabrechnung

Der Empfehlung des RH, in der so genannten Fremdkassenabrechnung die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau anzugeben, wurde mit der verbindlichen Einführung des Standardproduktes ALVA¹ ab 1. April 2011 umgesetzt. (TZ 13)

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Das BMG, der Hauptverband und die WGKK kamen der Empfehlung des RH zur Erstellung eines Sanierungskonzeptes mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern, nur teilweise nach:

- Kurzfristig trug der Einsatz von öffentlichen Mitteln i.H.v. rd. 300 Mill. EUR zur Verbesserung der Liquiditätssituation der WGKK bei.
- Mittelfristig konnte das negative Reinvermögen aufgrund hoher a.o. Ergebnisse und eines Forderungsverzichts des Bundes von insgesamt rd. 448,78 Mill. EUR um rd. 178,05 Mill. EUR reduziert werden.
- Langfristig ist die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK jedoch nicht gesichert, da die WGKK in den nächsten Jahren bereits wieder mit stark steigenden negativen Bilanzergebnissen rechnet (2011: – 38,15 Mill. EUR, 2012: – 46,22 Mill. EUR, 2013: – 77,49 Mill. EUR). Es gibt kein Konzept zur nachhaltigen Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der WGKK. (TZ 2)

Trotz der hohen a.o. Ergebnisse von rd. 367,48 Mill. EUR in den Jahren 2008 bis 2010 und des vom Bund gewährten Forderungsverzichts i.H.v. 81,30 Mill. EUR im Jahr 2010 (insgesamt 448,78 Mill. EUR) ist das negative

¹ Automatisiert Leistungen der Vertragspartner Abrechnen

Reinvermögen der WGKK nur von -594,47 Mill. EUR im Jahr 2008 um 178,05 Mill. EUR auf - 416,42 Mill. EUR im Jahr 2010 gesunken. (TZ 2)

Auch die Liquiditätslage der WGKK war noch keineswegs zufriedenstellend: Während die WGKK im Jahr 2006 nur noch an zwei Tagen über einen positiven Kontostand verfügte, war dies im Jahr 2010 erst an 16 Tagen der Fall. (TZ 2)

Die von der WGKK selbst ergriffenen Maßnahmen waren unzureichend. Die WGKK setzte sich über die für den Bezug von Mitteln aus dem Kassenstrukturfonds maßgeblichen Ziele hinaus keine weiteren Ziele. Generell waren die bis 2013 vorgesehenen Finanzziele im Hinblick auf die wesentlich günstigere Gebarungsentwicklung der Krankenversicherungsträger (insbesondere bei Heilmitteln) nicht mehr aktuell und wenig ambitioniert. (TZ 2)

Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel

Die Ausgaben je Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe stiegen in den Jahren 2008 bis 2010 bei der OÖGKK um 12 %, bei der WGKK um 5,5 %. Auch die Ausgaben für Heilmittel (ohne USt) stiegen bei der WGKK (8,4 %) nicht so stark wie bei der OÖGKK (11,5 %). Im Jahr 2010 waren die Ausgaben der WGKK je Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe i.H.v. 458,83 EUR jedoch immer noch um 35,8 % und jene für Heilmittel i.H.v. 371,67 EUR um 34,0 % höher als bei der OÖGKK. Die Empfehlung des RH zur Verringerung der Mehrausgaben wurde teilweise umgesetzt. (TZ 3)

Preisunterschiede

Die WGKK setzte die Empfehlung des RH, geeignete Maßnahmen zur Tarifsenkung in jenen Bereichen zu ergreifen, in denen sie höhere Preise für vergleichbare Leistungen bezahlte, teilweise um. Wegen der vereinbarten wertneutralen Umschichtungen konnte sie die Ausgaben für ärztliche Hilfe aber nicht entsprechend verringern. (TZ 4)

Honorarsummenbegrenzungen

Die WGKK konnte zwar im Einklang mit der Empfehlung des RH in Teilbereichen (insbesondere bei technischen Fächern) Honorarsummenbegrenzungen vereinbaren, behielt diese aber nicht konsequent bei: So akzeptierte sie die Verringerung der Bandbreite des

Kurzfassung

Abschlags für Laborfachärzte von 7 % (2010) auf 3,35 % (2011). Die Aufwendungen für Laborfachärzte stiegen bei der WGKK von 2009 auf 2010 um 17,8 %, bei der OÖGKK führte die Honorarsummenbegrenzung zu einer erheblichen Kostendegression und Einsparungen von 3,5 % im Jahr 2010 gegenüber 2009. (TZ 5)

Angebotsplanung und Ärztedichte

Die Empfehlung des RH, den Stellenplan für Vertragsärzte weiter zu optimieren, wurde im Bereich Radiologie teilweise umgesetzt. Die Ärztedichte lag in Wien unverändert bei den Allgemeinmedizinerinnen um 5 % niedriger und bei den allgemeinen Fachärzten um 58 % höher als bei der OÖGKK. (TZ 6)

Präoperative Diagnostik

Die WGKK setzte die Empfehlung des RH, Maßnahmen zum Ausgleich der Kosten für die präoperative Diagnostik zu ergreifen, durch den abzugsweisen Einbehalt von 2,09 Mill. EUR teilweise um. Die Frage, wer die Kosten für präoperative Leistungen zu tragen hat, ist noch immer ungeklärt. Die Einführung des Reformpool-Modells zur Implementierung der präoperativen Diagnostik in Wien war aber als positiv zu bewerten, weil damit unnötige Doppelbefundungen vermieden und erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden können. (TZ 7)

Frequenzunterschiede

Nicht nur die OÖGKK, sondern auch die WGKK konnte in Umsetzung der Empfehlung des RH bei zahlreichen Leistungspositionen Verrechnungslimits vereinbaren. Der WGKK könnten aber aus einer Nachbesserungsklausel wegen der derzeit höheren Inflationsrate erhebliche Zusatzkosten entstehen. (TZ 10)

Heilmittelökonomie

Die OÖGKK setzte die Empfehlung des RH, auf die Verordnung kostengünstiger Heilmittel hinzuwirken, erheblich intensiver um als die WGKK. So konnte die OÖGKK in Folge von Ökonomieberatungsgesprächen, die mit 493 Ärzten in den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 geführt wurden, Einsparungen von insgesamt 1,9 Mill. EUR in den drei letzten Quartalen des Jahres 2009 erzielen. (TZ 12)

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Vergleich WGKK mit OÖGKK						
WGKK	2006	2007	2008	2009	2010	2006 – 2010
	in Mill. EUR					in %
Summe der Erträge	2.283,93	2.354,11	2.520,27	2.574,14	2.655,73	16,28
Summe der Aufwendungen ¹	2.374,67	2.520,70	2.616,33	2.700,26	2.738,43	15,32
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 95,91	- 191,55	- 112,32	- 129,39	- 84,03	
außerordentliches Ergebnis	24,67	27,11	51,05	154,09	162,33	
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 71,24	- 167,23	- 64,27	21,31	65,61	
Reinvermögen	- 362,73	- 530,31	- 594,47	- 572,77	- 416,42	
	Anzahl					
Anspruchsberechtigte	1.463.115	1.473.971	1.485.242	1.495.110	1.512.870	3,40
Personalstand ²	3.509,01	3.528,16	3.504,79	3.473,08	3.431,96	- 2,20
<i>davon Verwaltung und Verrechnung³</i>	<i>1.216,85</i>	<i>1.243,48</i>	<i>1.205,80</i>	<i>1.209,26</i>	<i>1.214,26</i>	<i>- 0,21</i>
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	1.202,38	1.185,36	1.231,75	1.236,38	1.245,92	3,62
OÖGKK	2006	2007	2008	2009	2010	2006 – 2010
	in Mill. EUR					in %
Summe der Erträge	1.537,85	1.609,65	1.716,71	1.762,73	1.803,52	17,28
Summe der Aufwendungen ¹	1.500,96	1.592,87	1.690,56	1.763,45	1.759,10	17,20
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	48,11	30,16	39,48	10,22	53,74	
außerordentliches Ergebnis	- 21,21	- 22,78	- 25,61	- 21,62	- 4,01	
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	15,03	0,22	2,33	- 16,66	37,23	
Reinvermögen	261,22	266,81	278,64	265,30	313,15	
	Anzahl					
Anspruchsberechtigte	1.144.581	1.152.286	1.159.941	1.161.372	1.165.286	1,81
Personalstand ²	1.702,65	1.727,47	1.784,52	1.788,92	1.770,90	4,01
<i>davon Verwaltung und Verrechnung³</i>	<i>920,21</i>	<i>946,56</i>	<i>959,33</i>	<i>933,43</i>	<i>913,06</i>	<i>- 0,78</i>
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	1.243,83	1.217,34	1.209,12	1.244,20	1.276,24	2,61

¹ inklusive Mehrwertsteuer² inklusive eigene Einrichtungen³ ohne Ärzte, ärztliches Hilfspersonal und Hauspersonal

Quellen: Wiener Gebietskrankenkasse, Oberösterreichische Gebietskrankenkasse, Hauptverband

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Jänner und Februar 2011 beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband), bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) und bei der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen – insbesondere die WGKK – zugesagt hatten. Der in der Reihe Bund 2008/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH im Jahr 2009 zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Juli 2011 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die OÖGKK im August 2011, die WGKK und der Hauptverband im September 2011 sowie das BMG im Oktober 2011 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2011.

Finanzielle Lage – Sanierungs- konzept

- 2.1 Der RH hatte der WGKK und dem damaligen BMGFJ in seinem Vorbericht empfohlen, umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern.

Die WGKK hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass ein Sanierungskonzept zur Kassenkonsolidierung bis 2013 erstellt worden sei. Die Maßnahmen und deren Zielerreichung sollen im Rahmen des Balanced-Score-Card-Prozesses überwacht werden.

Das BMG wies im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf die mittlerweile eingeleiteten Maßnahmen zur finanziellen Konsolidierung der gesetzlichen Krankenversicherung hin. So seien der Umsatzsteuersatz für Heilmittel ab 1. Jänner 2009 auf 10 % gesenkt und im Budgetbegleitgesetz 2009 eine Reihe von finanziell wirksamen Maßnahmen zugunsten der Krankenversicherungsträger vorgesehen worden.

(1) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Ministerrat² auf Vorschlag des BMG aufgrund der schlechten finanziellen Lage der Gebietskrankenkassen ein Konsolidierungspaket beschlossen hatte, das durch einnahmen- und ausgabenseitige Maßnahmen bis 2013 eine ausgeglichene Gebarung aller Krankenversicherungsträger und eine schrittweise Entschuldung der Gebietskrankenkassen erreichen sollte.

² am 10. Februar 2009 bzw. 15. September 2009

Das Konsolidierungspaket besteht aus einnahmenseitigen Maßnahmen (i.H.v. insgesamt 529,55 Mill. EUR in den Jahren 2009 und 2010):

- Einmalbetrag zur kurzfristigen Liquiditätssicherung i.H.v. 45 Mill. EUR³
- Aufteilung der Mittel des Katastrophenfonds i.H.v. 42,55 Mill. EUR⁴
- Aufteilung von Mitteln gemäß dem Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz von rd. 96 Mill. EUR p.a.
- Dotierung eines Kassenstrukturfonds zur zielorientierten Steuerung (100 Mill. EUR im Jahr 2010 im Falle der Erreichung der Kostendämpfungsziele)
- teilweiser Erlass von Schulden bei der Bundesfinanzierungsagentur i.H.v. insgesamt 450 Mill. EUR (jeweils 150 Mill. EUR von 2010 bis 2012).

Außerdem hatte der Hauptverband entsprechend diesem Beschluss bis Juni 2009 ein ausgabenseitiges Sanierungskonzept vorzulegen. Ausgehend von der Gebarungsvorschaurechnung vom Mai 2009 waren darin bis 2013 verbindlich umzusetzende Kostendämpfungen im Umfang von insgesamt 1,725 Mrd. EUR vorgesehen: 197 Mill. EUR im Jahr 2010, 361 Mill. EUR 2011, 510 Mill. EUR 2012 und 657 Mill. EUR 2013.

Die Einhaltung dieser Kostendämpfungsziele sollte halbjährlich evaluiert werden. Als Anreiz zur Einhaltung der Kostendämpfungsziele wurde die Ausschüttung der Mittel des Kassenstrukturfonds (100 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. 40 Mill. EUR⁵ in den Jahren 2011 bis 2014) an die Erreichung der Zielwerte (siehe Tabellen 1 und 2) gebunden. Allerdings wurde die Möglichkeit der Kompensation zugelassen: Das Nichterreichen eines Zielwerts konnte durch die Übererfüllung eines anderen Zielwerts ausgeglichen werden, um so den wegen Zielverfehlung zunächst nicht ausgeschütteten Betrag dennoch zu lukrieren (siehe Tabelle 1 und 2).

(2) Im Dezember 2009 übermittelte der Hauptverband dem BMG die mit den einzelnen Krankenversicherungsträgern für das Jahr 2010 vereinbarten detaillierten Kostendämpfungs- bzw. Finanzziele. Ihr Volumen

³ gemäß Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl. I Nr. 52/2009

⁴ Gemäß Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl. I Nr. 52/2009, erhielt die WGKK gemäß § 643 ASVG 33 von 42,55 Mill. EUR; die Aufteilung wurde jedoch vom VfGH aufgehoben.

⁵ Budgetbegleitgesetz 2011 (BGBl. I Nr. 111/2010)

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

von 214 Mill. EUR übertraf damit zwar das ursprünglich vom Hauptverband im Juni erwartete Kostendämpfungsvolumen i.H.v. 197 Mill. EUR, eine Aktualisierung dieser Ziele auf Basis der aktuellen Gebarungsvorschau vom 15. November 2009, die wesentlich bessere Gebarungsergebnisse - insbesondere im Bereich der Heilmittel - erwarten ließ, erfolgte jedoch nicht.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die mit der WGKK für 2010 vereinbarten Zielwerte (in EUR), den tatsächlichen Aufwand und die sich daraus ergebende Abweichung vom Zielwert sowie den Ist-Wert 2009:

Tabelle 1: Zielwerte für die WGKK 2010					
Ausgabenbereich	Ist 2009	Zielwert 2010	Aufwand 2010¹	Abweichung	Bewertung
	in EUR				Anzahl
Heilmittel	549.206.740	592.482.554	562.282.129	- 30.200.425	1
Vertragsärztliche Hilfe	400.719.446	409.635.658	412.581.848	+ 2.946.190	3
Institute	95.883.939	94.993.978	97.879.130	+ 2.885.152	4
Transportkosten	37.447.546	34.239.563	38.031.729	+3.792.166	5
Heilbehelfe/Hilfsmittel	75.544.763	78.606.313	72.458.631	- 6.147.682	1
Physiotherapie	12.250.132	13.579.930	12.109.018	- 1.470.912	1
Summe	1.171.052.566	1.223.537.996	1.195.342.485	- 28.195.511	

¹ Stand Februar 2011

Bewertungsskala

1 – Zielerreichung 90 % – 100 %

2 – Zielerreichung 70 % – < 90 %

3 – Zielerreichung 50 % – < 70 %

4 – Zielerreichung 30 % – < 50 %

5 – Zielerreichung unter 30 %

Quelle: WGKK

Darüber hinaus hatte sich die WGKK keine weiteren Ziele zur nachhaltigen Verbesserung ihrer finanziellen Lage gesetzt.

Die folgende Tabelle zeigt die mit der OÖGKK für 2010 vereinbarten Zielwerte (in EUR), den tatsächlichen Aufwand und die sich daraus ergebende Abweichung vom Zielwert sowie den Ist-Wert 2009:



Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Tabelle 2: Zielwerte für die OÖGKK 2010					
Ausgabenbereich	Ist 2009	Zielwert 2010	Aufwand 2010 ¹	Abweichung	Bewertung
	in EUR				Anzahl
Heilmittel	318.362.282	341.250.081	323.137.716	- 18.112.365	1
Vertragsärztliche Hilfe	221.890.850	230.060.521	227.660.012	- 2.400.509	1
Institute	20.280.952	20.907.494	20.078.142	- 829.352	1
Transportkosten	27.557.934	27.951.572	28.548.863	+ 597.291	5
Heilbehelfe/Hilfsmittel	70.876.574	72.758.380	68.189.921	- 4.568.459	1
Physiotherapie	16.984.904	17.503.611	18.139.877	+ 636.266	5
Summe	675.953.496	710.431.659	685.754.531	- 24.677.128	

¹ Stand Februar 2011

Bewertungsskala

1 – Zielerreichung 90 % – 100 %

2 – Zielerreichung 70 % – < 90 %

3 – Zielerreichung 50 % – < 70 %

4 – Zielerreichung 30 % – < 50 %

5 – Zielerreichung unter 30 %

Quelle: OÖGKK

Im Ergebnis hätten die Zielwerte 2010 folgende Veränderungen der Ausgaben im Vergleich zu den Ist-Werten 2009 zugelassen:

Tabelle 3: Vergleich der Zielwerte 2010 mit den Ist-Werten 2009		
Ausgabenbereich	WGKK	OÖGKK
	in %	
Heilmittel	7,88	7,19
Vertragsärztliche Hilfe	2,23	3,68
Institute	- 0,93	3,09
Transportkosten	- 8,57	1,43
Heilbehelfe/Hilfsmittel	4,05	2,66
Physiotherapie	10,86	3,05
Summe	4,48	5,10

Stand Februar 2011

Quelle: Berechnungen des RH

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Obwohl beide Gebietskrankenkassen nicht alle Zielwerte erreichten, erhielten sie wegen des großen Ausmaßes der Übererfüllung des Zielwerts für Heilmittel die ursprünglich vorgesehenen Mittel aus dem Kassenstrukturfonds im vollen Umfang:

- WGKK: 23,54 Mill. EUR
- OÖGKK: 17,84 Mill. EUR.

(4) Aufgrund der Zielvereinbarungen hätten die Krankenversicherungsträger im Jahr 2010 insgesamt Kostendämpfungen i.H.v. 214 Mill. EUR (davon 126 Mill. EUR bei Heilmitteln) erzielen sollen. Tatsächlich haben sie nach den vorläufigen Ergebnissen der Erfolgsrechnung (Stand 15. Februar 2011) Kostendämpfungen i.H.v. 410 Mill. EUR erreicht; vor allem deshalb, weil der Aufwand für Heilmittel (insbesondere wegen des Auslaufens von Patenten bei besonders umsatzstarken Medikamenten) mit 294 Mill. EUR bei allen Krankenversicherungsträgern wesentlich stärker hinter den Erwartungen zurückblieb.

(5) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Gebarungsergebnisse der WGKK in den Jahren 2008 bis 2010:

Tabelle 4: Gebarungsergebnisse der WGKK 2008 – 2010			
WGKK	Ergebnis 2008	Ergebnis 2009	Ergebnis 2010
	in EUR		
Betriebsergebnis	– 96.059.331	– 126.123.132	– 82.705.061
Finanzergebnis	– 16.260.552	– 3.263.135	– 1.321.251
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 112.319.883	– 129.386.267	– 84.026.312
außerordentliche Erträge			
a) Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.458.532	89.806.613	88.690.858
b) übrige	–	105.358.729	115.556.527
außerordentliche Aufwendungen			
a) Überweisungen an den Ausgleichsfonds	38.409.064	41.071.548	41.913.751
b) übrige	–	–	–
außerordentliches Ergebnis	51.049.468	154.093.794	162.333.634
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	– 61.270.415	24.707.527	78.307.322
Auflösung von Rücklagen	–	–	–
Zuweisung an Rücklagen	3.000.000	3.400.000	12.700.000
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	– 64.270.415	21.307.527	65.607.322

Quelle: WGKK



Die Bilanzgewinne in den Jahren 2009 und 2010 waren nicht auf ein positives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit zurückzuführen, sondern nur auf die hohen a.o. Ergebnisse in diesen Jahren. Sie werden in der folgenden Tabelle detaillierter dargestellt:

Tabelle 5: Außerordentliche Ergebnisse der WGKK			
	2008	2009	2010¹
	in EUR		
Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.458.532	89.806.613	88.690.858
Einmalbetrag – § 80a Abs. 8 ASVG (45 Mill. EUR)		24.390.881	
Auflösung Rücklage gemäß § 447a Abs. 5 ASVG (Katastrophenfonds) ²		33.000.000	
GSBG – Überdeckung fremde KV-Träger		28.839.732	27.256.987
GSBG – Überdeckung WGKK		19.128.116	16.673.929
Krankenkassenstrukturfonds (inkl. anteilige Zinsen)			23.538.234
Hanusch-Krankenhaus – Nachzahlung für die Jahre 1997 – 2006, 2008 von der Stadt Wien			48.087.377
Überweisungen an den Ausgleichsfonds	- 38.409.064	- 41.071.548	- 41.913.751
außerordentliches Ergebnis	51.049.468	154.093.794	162.333.634

¹ vorläufige Werte (Stand: Mai 2011)

² Wird im Jahr 2011 aufgrund eines VfGH-Erkenntnisses rückabgewickelt werden; die WGKK wird 18,96 Mill. EUR zurückzahlen müssen.

Quelle: WGKK

(6) Trotz der hohen a.o. Ergebnisse von rd. 367,48 Mill. EUR in den Jahren 2008 bis 2010 und des vom Bund gewährten Forderungsverzichts i.H.v. 81,30 Mill. EUR im Jahr 2010 (insgesamt 448,78 Mill. EUR) ist das negative Reinvermögen der WGKK nur von - 594,47 Mill. EUR im Jahr 2008 um 178,05 Mill. EUR auf - 416,42 Mill. EUR im Jahr 2010 gesunken.

Da der Bund im Jänner 2011 auf weitere 81,59 Mill. EUR verzichtete (teilweiser Erlass von Schulden), betrug das negative Reinvermögen der WGKK per 31. Jänner 2011 - 337,37 Mill. EUR. Die WGKK ist somit trotz intensiver einnahmenseitiger Maßnahmen nicht entschuldet.

(7) Auch die Liquiditätslage der WGKK war noch keineswegs zufriedenstellend: Während die WGKK im Jahr 2006 nur noch an zwei Tagen über einen positiven Kontostand verfügte, war dies im Jahr 2010 erst an 16 Tagen der Fall.

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

(8) Wie die Gebarungsvorschaurechnung vom Mai 2011 zeigt, rechnet die WGKK in den nächsten Jahren wieder mit stark steigenden Bilanzverlusten, obwohl sie weiterhin gleichbleibend hohe a.o. Ergebnisse von rd. 90 Mill. EUR p.a. zu erwarten hat:

Tabelle 6: Gebarungsvorschau WGKK 2011 – 2013¹			
WGKK	Voranschlag 2011	GVR 2012	GVR 2013
	in EUR		
Betriebsergebnis	- 126.137.465	- 139.862.554	- 169.400.608
Finanzergebnis	- 1.835.809	- 2.884.620	- 5.929.140
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 127.973.274	- 142.747.174	- 175.329.748
außerordentliche Erträge			
a) Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.500.000	91.700.000	94.300.000
b) übrige	62.115.386	48.700.938	48.450.873
außerordentliche Aufwendungen			
a) Überweisungen an den Ausgleichsfonds	42.830.208	43.871.419	44.915.704
b) übrige	18.959.014	-	-
außerordentliches Ergebnis	89.826.164	96.529.519	97.835.169
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	- 38.147.110	- 46.217.655	- 77.494.579
Auflösung von Rücklagen	-	-	-
Zuweisung an Rücklagen	-	-	-
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 38.147.110	- 46.217.655	- 77.494.579

¹ Stand Mai 2011

Quelle: Hauptverband

(9) Im Vergleich dazu zahlte die OÖGKK von 2008 bis 2010 rd. 71,50 Mill. EUR mehr in den Ausgleichsfonds ein, als sie an Zuschüssen erhielt. Im Jahr 2010 erhielt sie aus dem Kassenstrukturfonds 17,84 Mill. EUR für die Zielerreichung; sie verfügte Ende 2010 über ein positives Reinvermögen von 313,15 Mill. EUR. Das Reinvermögen war damit um rd. 34,51 Mill. EUR höher als 2008.

2.2 Die Empfehlung des RH, umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern, wurde nur teilweise umgesetzt:

- Kurzfristig trug der Einsatz von öffentlichen Mitteln i.H.v. rd. 300 Mill. EUR zur Verbesserung der Liquiditätssituation der WGKK bei.
- Mittelfristig konnte das negative Reinvermögen aufgrund hoher a.o. Ergebnisse (rd. 367,48 Mill. EUR) und des Forderungsverzichts des Bundes (i.H.v. 81,30 Mill. EUR) – insgesamt somit rd. 448,78 Mill. EUR – um rd. 178,05 Mill. EUR reduziert werden.
- Langfristig ist die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK jedoch nicht gesichert, da die WGKK in den nächsten Jahren bereits wieder mit stark steigenden negativen Bilanzergebnissen rechnet (2011: – 38,15 Mill. EUR, 2012: – 46,22 Mill. EUR, 2013: – 77,49 Mill. EUR). Es gibt kein Konzept zur nachhaltigen Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der WGKK.

Der RH erachtete weiters die von der WGKK selbst ergriffenen Maßnahmen als unzureichend und bemängelte, dass sich die WGKK über die für den Bezug von Mitteln aus dem Kassenstrukturfonds maßgeblichen Ziele hinaus keine weiteren Ziele setzte.

Der RH empfahl daher der WGKK, unabhängig von der bloßen Erfüllung der Finanzziele ein Konzept zur Sicherung einer nachhaltigen eigenständigen Finanzierung zu erarbeiten.

Generell erschienen dem RH die bis 2013 vorgesehenen Finanzziele im Hinblick auf die wesentlich günstigere Gebärungsentwicklung der Krankenversicherungsträger (insbesondere bei Heilmitteln) nicht mehr aktuell und wenig ambitioniert. Der RH empfahl daher dem BMG und dem Hauptverband, die Finanzziele entsprechend anzupassen. Überdies wäre die Kompensationsmöglichkeit zu überarbeiten, da sie in ihrer derzeitigen Form nicht geeignet ist, die Krankenversicherungsträger zu einer ambitionierten Erreichung aller Ziele anzuhalten.

- 2.3** *Die WGKK bekannte sich in ihrer Stellungnahme zum eingeleiteten Konsolidierungskurs und teilte mit, dass sie an einem Sanierungskonzept arbeite, um alle Möglichkeiten im eigenen Wirkungsbereich auszuschöpfen. Ihr erklärtes Ziel sei es, langfristig ein positives EGT zu erreichen. Die Unterstützung des Gesetzgebers, um die Teilkündigung in den Gesamtverträgen und die Direktvergabe von Heilmitteln bei chronischen Erkrankungen zu ermöglichen, wäre dabei hilfreich.*

Der Hauptverband wies darauf hin, dass der Kompensationsmechanismus Anreize zur weiteren Kostendämpfung schaffe, ohne den Kostendämpfungspfad bis 2013 neu verhandeln zu müssen. Da die grobteils

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

positiv zu bewertenden Monitoringergebnisse 2010 eine Momentaufnahme darstellten, seien für die Erreichung des Kostendämpfungsvolumens bis 2013 weitere Anstrengungen erforderlich.

Auch die OÖGKK erachtete in ihrer Stellungnahme den Kompensationsmechanismus als sinnvoll. Sie merkte an, dass ihr endgültiger Aufwand für Physiotherapie (in Tabelle 2) nur 17.931.272 EUR betragen habe. Der Zielwert für 2010 sei aufgrund eines Buchungsfehlers irrtümlich zu niedrig festgelegt worden; tatsächlich hätte er 18.891.516 EUR betragen sollen. Damit hätte sie das Ziel sogar übererfüllt.

Das BMG wies darauf hin, dass die auf Basis der Gebarungsvorschau-rechnung per 15. Mai 2009 vereinbarten Finanzziele wesentlich zur Verbesserung der Gebarungsergebnisse der Krankenversicherungsträger (und damit auch zur „mangelnden Aktualität“ gegenüber dieser Gebarungsvorschau) beigetragen hätten. Es betonte, dass die bereits vorliegenden Gebarungsergebnisse der Krankenversicherungsträger die Richtigkeit des Weges bestätigten, die Leistungen des Bundes an entsprechende Konsolidierungsbemühungen der Krankenversicherungsträger zu knüpfen.

Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel

- 3.1** Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, durch eine bessere Steuerung der Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel die entstandenen Mehrausgaben (rd. 80 Mill. EUR pro Jahr) im Vergleich zur OÖGKK zu verringern.

Die WGKK berichtete im Rahmen des Nachfrageverfahrens über die Einrichtung einer trägerübergreifenden Vertragspartneranalyse beim Hauptverband. Dieses Kooperationsprojekt sei von der Trägerkonferenz im Februar 2008 beschlossen worden. Im Zuge eines Pilotprojektes wurden die beiden Bereiche ärztliche Hilfe und Heilmittel 2008 erstmals analysiert. Im Jahr 2009 wurde der Regelbetrieb der Vertragspartneranalyse aufgenommen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass diese Vertragspartneranalyse unter Berücksichtigung des von ihm erarbeiteten Rechenmodells eingerichtet und zur Ermittlung von Kostendämpfungspotenzialen eingesetzt wurde.

Der RH stellte weiters fest, dass in den Jahren 2008 bis 2010 die Ausgaben je Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe bei der OÖGKK um 12,0 % auf 337,91 EUR, bei der WGKK hingegen um 5,5 % auf 458,83 EUR stiegen; die Ausgaben für Heilmittel (ohne USt) stiegen bei der WGKK um 8,4 % auf 337,88 EUR, bei der OÖGKK um 11,5 % auf 252,09 EUR. Im Jahr 2010 waren die Ausgaben der WGKK je



Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel

BMG

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe i.H.v. 458,83 EUR immer noch um 35,8 % und jene für Heilmittel i.H.v. 371,67 EUR um 34,0 % höher als bei der OÖGKK.

- 3.2** Die Empfehlung des RH, die entstandenen Mehrausgaben der WGKK im Vergleich zur OÖGKK zu verringern, wurde teilweise umgesetzt.

Im Hinblick auf die noch immer höheren Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel empfahl der RH der WGKK, auch in den nächsten Jahren die Bemühungen zur Kostendämpfung mit besonderem Engagement fortzusetzen, um nach dem Auslaufen der Konsolidierungsmaßnahmen im Jahr 2013 ihre Versicherungsleistungen nachhaltig aus eigenen Mitteln finanzieren zu können.

- 3.3** Die WGKK sagte in ihrer Stellungnahme zu, ihre Bemühungen zur Kostendämpfung auch weiterhin intensiv fortzusetzen.

Das BMG wies darauf hin, dass die vom RH empfohlenen Maßnahmen zur besseren Steuerung der Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel durch die Einrichtung einer trägerübergreifenden Vertragspartneranalyse aufgegriffen worden seien.

Preisunterschiede

- 4.1** Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, geeignete Maßnahmen zur Tarifsenkung in jenen Bereichen zu ergreifen, in denen sie höhere Preise für vergleichbare Leistungen bezahlte.

Die WGKK hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass sie bei den Honorarverhandlungen für 2009 bereits die ersten Tarifanpassungen, beispielsweise bei der Augendruckmessung (von 15 auf 12 Punkte), beim Befundbericht (von 22 auf 15 Punkte) und bei der Cerumen⁶-Entfernung (für einfache Fälle halbiert auf 4 Punkte), vereinbaren konnte. Die Zustimmung der Ärztekammer zu diesen Tarifanpassungen konnte nur über eine wertneutrale Umschichtung erreicht werden (Aufwertungen, Aufnahme neuer Leistungen etc.).

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WGKK bei den im Vorbericht erwähnten Positionen Augendruckmessung, Cerumen-Entfernung, orthopädisch-chirurgische Infiltration und Befundbericht im Jahr 2010 Tarifsenkungen i.H.v. 4,32 Mill. EUR vereinbaren konnte. Dies führte jedoch zu keinen Einsparungen, sondern nur zu wertneutralen Umschichtungen.

⁶ Ohrenschmalz

Preisunterschiede

- 4.2** Die Empfehlung des RH zur Tarifsenkung wurde nur teilweise umgesetzt, weil die WGKK die Ausgaben für ärztliche Hilfe wegen der wertneutralen Umschichtungen nicht entsprechend verringern konnte (vgl. TZ 3).

Der RH empfahl deshalb der WGKK, weitere tarifliche Verbesserungen zu vereinbaren.

- 4.3** *Laut Stellungnahme der WGKK habe die Ärztekammer für Wien in den Verhandlungen lediglich Honorarumschichtungen, aber keine Honorareinbußen zugelassen. Da die durch die Tarifsenkungen frei gewordenen Honorarvolumina nicht nur auf bestehende Leistungspositionen umgelegt worden seien, hätten auch neue Leistungspositionen Eingang in die Honorarordnung gefunden. Sie werde jedenfalls im Zuge der nächsten Honorarvereinbarungen weiterhin danach trachten, den eingeschlagenen Weg zur Verbesserung der Tarife fortzusetzen.*

Das BMG vermerkte positiv, dass die WGKK die vom RH aufgezeigten Tarifunterschiede zum Anlass für Tarifsenkungen genommen habe. Wenn es auch aus finanzieller Sicht als unbefriedigend angesehen werden mag, dass ein Teil der dadurch bedingten Einsparungen im Honorarvolumen durch Umschichtungen kompensiert worden sei, so sei doch durch die Aufnahme neuer Leistungspositionen in die Honorarordnung das Leistungsangebot für die Versicherten verbessert worden.

Honorarsummenbegrenzungen

- 5.1** Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, Honorarsummenbegrenzungen in die Gesamtverträge aufzunehmen.

Die WGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie auch im Zuge der letzten Honorarverhandlungen keine generelle Honorarsummenbegrenzung durchsetzen konnte; im Bereich der technischen Fächer habe sie aber gute Teilerfolge erzielt.

Für Fachärzte und Vertragsinstitute für Physikalische Medizin habe sie, ausgehend von den Ausgaben des Jahres 2008, für 2009 bis 2013 folgenden Ausgabenrahmen (in Mill. EUR) vereinbart:

Tabelle 7: Ausgabenrahmen für Physikalische Medizin						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mill. EUR					
Vertragsfachärzte	9,64	10,20	10,40	10,40	10,40	10,60
Vertragsinstitute	21,50	21,29	21,80	22,61	22,81	23,23

Quelle: WGKK

Für den Laborbereich habe sie folgende Deckelungen vereinbart:

Tabelle 8: Ausgabenrahmen für Labormedizin		
	Ausgaben 2008	Limit 2009
	in Mill. EUR	
Laborfachärzte	36,50	33,00
Laborinstitute	11,72	11,26

Quelle: WGKK

Der RH stellte nunmehr fest, dass für die Jahre 2010 bis 2013 für physikalische Medizin eine Deckelungsregelung im Sinne der Empfehlung des RH galt (siehe Tabelle 7).

Für Laborfachärzte galt anstelle einer Deckelungsregelung Folgendes:

- 2010 beträgt die maximale Honorarsumme 38,70 Mill. EUR. Mehrleistungen bis zu 7 % werden nicht vergütet; erst wenn die Honorarsumme den Schwellenwert von 41,409 Mill. EUR überschreitet, erfolgt eine Honorierung gemäß den vereinbarten Tarifen.
- 2011 beträgt die maximale Honorarsumme 44,00 Mill. EUR. Mehrleistungen bis zu 3,35 % werden nicht vergütet; erst wenn die Honorarsumme den Schwellenwert von 45,475 Mill. EUR überschreitet, erfolgt eine Honorierung gemäß den vereinbarten Tarifen.
- 2012 beträgt die maximale Honorarsumme 46,00 Mill. EUR. Mehrleistungen bis zu 5,84 % werden nicht vergütet; erst wenn die Honorarsumme den Schwellenwert von 48,685 Mill. EUR überschreitet, erfolgt eine Honorierung gemäß den vereinbarten Tarifen.

Die Honorarsumme der Laborärzte betrug im Jahr 2010 41.581.654,20 EUR, die maximale Honorarsumme aber nur 38.700.000 EUR. Da jedoch der Schwellenwert von 41.409.000 EUR um 172.654,20 EUR überschritten wurde, beträgt der Aufwand für Laborfachärzte im Jahr 2010 38.872.654,20 EUR.⁷ Obwohl diese Regelung eine Einsparung von rd. 2,71 Mill. EUR bewirkte, stiegen die Aufwendungen der Kasse von 2009 auf 2010 um 17,8 %.

⁷ vorläufige Werte

Honorarsummenbegrenzungen

Im Vergleich dazu galten bei der OÖGKK für die Honorarsummen der Laborärzte folgende Rabattstufen, die eine erhebliche Kostendegression und Einsparungen von 3,5 % im Jahr 2010 gegenüber 2009 bewirkten:

Tabelle 9: Ausgabenrahmen für Laborärzte (OÖGKK)		
Mengenrabatt ab 2010		
von	bis	Rabatt
in EUR		in %
0,00	138.008,00	0,00
138.008,01	161.005,55	10,00
161.005,56	184.003,11	15,00
184.003,12	205.474,55	20,00
205.474,56	230.005,78	25,00
230.005,79	260.679,26	40,00
260.679,27	283.676,81	55,00
283.676,82	315.184,67	60,00
ab	315.184,68	65,45

Quelle: OÖGKK

Der RH stellte weiters fest, dass die WGKK für Laborinstitute folgende Abschläge vereinbarte:

Tabelle 10: Honorardegression für Laborinstitute (WGKK)		
Abschläge	Honorarsumme	
	2010	2011
in %	in Mill. EUR	
5	0,8 – 1,2	0,8 – 2,0
6	1,2 – 7,5	2,0 – 7,5
8	über 7,5	über 7,5

Quelle: WGKK

Die Aufwendungen für Laborinstitute stiegen von 2009 auf 2010 um 6,1 % auf 11,94 Mill. EUR.

- 5.2 Während die WGKK die Empfehlung des RH, Honorarsummenbegrenzungen in die Gesamtverträge aufzunehmen, nur teilweise – nämlich im Bereich der physikalischen Medizin – umsetzte, war die OÖGKK bei der Umsetzung erheblich erfolgreicher.

Der RH hielt kritisch fest, dass die WGKK die Honorarsummenbegrenzungen nicht konsequent beibehielt: So wurde beispielsweise bei Laborfachärzten die Bandbreite, in der Leistungen nicht vergütet werden, von 7 % im Jahr 2010 auf 3,35 % im Jahr 2011 mehr als halbiert. Der Abschlag i.H.v. 6 % galt 2010 für Laborinstitute ab einer Honorarsumme von 1,2 Mill. EUR, 2011 erst ab 2 Mill. EUR.

Der RH empfahl der WGKK daher, die Gesamtausgabenbegrenzungen im Sinne des § 342 Abs. 2 und Abs. 2a ASVG konsequenter als bisher zur Kostendämpfung einzusetzen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der WGKK sei der Grundsatzbeschluss der Kurie der niedergelassenen Ärzte gegen die Vereinbarung von Honorardeckelungen nach wie vor aufrecht. Bessere Verhandlungsergebnisse wären mittels Teilkündigungsrecht einzelner Fachgruppen, insbesondere technischer Fächer, erzielbar; dafür wäre jedoch eine ASVG-Änderung erforderlich. Die WGKK sei weiterhin bestrebt, mittel- bis langfristige kostendämpfende Vereinbarungen zu schließen.*

Das BMG bestätigte die Ausführungen der WGKK zur besonders strikten Verhandlungsposition der Wiener Ärztekammer und betrachtete die nachdrückliche Empfehlung des RH zur gesamtvertraglichen Vereinbarung von Aufwandsdeckelungen als hilfreich.

Angebotsplanung und Ärztedichte

- 6.1 Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, ihren Stellenplan für Vertragsärzte weiter im Sinne des Gesamtvertrags 2004 zu optimieren, zumal die Betreuung beim Allgemeinmediziner wesentlich niedrigere Kosten als beim Facharzt verursacht. Weiters hatte er darauf hingewiesen, dass die Gewährung der Unkündbarkeit für einen Selbständigen angesichts der Flexibilisierungsbestrebungen in allen Bereichen des Arbeitsmarktes nicht mehr zeitgemäß sei.

Die WGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie ihre Bemühungen um eine Reduktion der Stellen fortgesetzt habe. Ebenso konnten sinnvolle Konzentrationen von Standorten zu Gruppenpraxen vorgenommen werden.

Angebotsplanung und Ärztedichte

Tabelle 11: Ärzteplanstellen WGKK			
	1.7.2004	1.7.2008	1.7.2009
Ärzte für Allgemeinmedizin	831	811	802
Allgemeine Fachärzte	822	812	804
Zahnärzte	734	727	720

Quelle: WGKK

Im Vergleich dazu entwickelte sich die Anzahl der Anspruchsberechtigten in die entgegengesetzte Richtung:

Tabelle 12: Verhältnis Anspruchsberechtigte zu Ärzten (WGKK)		
Anspruchsberechtigte	2004	2008
(Jahresdurchschnitt)	1.406.660	1.485.242
pro Arzt für Allgemeinmedizin	1.693	1.822
pro Allgemeinem Facharzt	1.464	1.587

Quelle: WGKK

Der Hauptverband teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, er habe mit der österreichischen Ärztekammer die Aufnahme von Gesprächen über eine Modernisierung des Kündigungsschutzes für Vertragsärzte und Vertragsgruppenpraxen vereinbart, um etwaige „schwarze Schafe“ rasch kündigen zu können.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Kündigungsschutz für Vertragsärzte durch Novellierung des § 343 Abs. 4 ASVG⁸ im Sinne seiner Empfehlung deutlich gelockert wurde; die Landesschiedskommission kann die Kündigung nicht mehr wegen sozialer Härte für unwirksam erklären.

Weiters stieg die Anzahl der Anspruchsberechtigten bei der WGKK weiter an (1.495.110 im Jahr 2009). Laut Ärztekostenstatistik 2009 lag die Ärztedichte (Vertragsärzte bzw. Vertragsgruppenpraxen je Anspruchsberechtigte) in Wien im Vergleich zum Vorbericht unverändert bei Allgemeinmedizinerinnen um 5 % niedriger und bei allgemeinen Fachärzten um 58 % höher als bei der OÖGKK. Obwohl die WGKK die Anzahl der Verträge für Radiologen deutlich von 79 (2005) auf 53 (2009) redu-

⁸ BGBl. I Nr. 61/2010

zieren konnte, lag die Ärztedichte bei Radiologen um 87 % höher als bei der OÖGKK.

Zur weiteren Optimierung der ärztlichen Versorgung mit Vertragsärztestellen vereinbarte die WGKK mit der Wiener Ärztekammer verbindlich die Umsetzung des Regionalen Strukturplans Gesundheit.

- 6.2** Die Empfehlung des RH, den Stellenplan für Vertragsärzte weiter zu optimieren, wurde von der WGKK im Bereich Radiologie teilweise umgesetzt. Weitere Optimierungsschritte sind aber erforderlich.
- 6.3** *Die WGKK bekundete in der Stellungnahme ihre Bereitschaft, die sinnvolle Konzentration von Standorten fortzuführen. Sie ergänzte, dass die Ärztekammer im Gleichklang mit der Stadt Wien eine Aufstockung der Planstellen (ca. um 80) zur Entlastung der Spitalsambulanzen fordere; vom Grundsatz „Geld folgt Leistung“ sei dabei aber nicht die Rede gewesen.*

Zur Verdeutlichung ihrer Bemühungen zur Konzentration von Standorten wies sie darauf hin, dass von Juli 2004 bis Juli 2011 die Anzahl der Planstellen für Ärzte für Allgemeinmedizin von 831 auf 792, für Fachärzte (inkl. der technischen Fächer) von 956 auf 912 und für Zahnbehandler (inkl. Dentisten) von 755 auf 716 gesunken sei. Demgemäß entfielen im Jahr 2010 im Jahresdurchschnitt auf einen Arzt für Allgemeinmedizin 1.901, auf einen Facharzt 1.652 und auf einen Zahnbehandler 2.098 Anspruchsberechtigte.

- 6.4** Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, den Stellenplan für Vertragsärzte weiter zu optimieren, zumal die Betreuung beim Allgemeinmediziner wesentlich niedrigere Kosten als beim Facharzt verursacht.
- 7.1** Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, Maßnahmen zum Ausgleich der Kosten für die präoperative Diagnostik zu ergreifen.

Die WGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass „im Herbst 2008 generell die aus der rechtswidrigen Auslagerung von Laborleistungen und bildgebender Diagnostik resultierenden Forderungen⁹ – soweit diese bekannt wurden – an die zuständigen Landesgesundheitsfonds dem Hauptverband zediert und bei den Zahlungen in den Ausgleichsfonds gemäß § 447f ASVG aufrechnungsweise in Abzug gebracht wurden. Dies führte zu einer derzeit noch nicht beendeten Diskussion mit

⁹ 2,09 Mill. EUR

Präoperative Diagnostik

Präoperative Diagnostik

den Landesgesundheitsfonds und dem BMG über die rechtliche Zulässigkeit einer derartigen Vorgangsweise.“

Außerdem habe die Bundesgesundheitskommission im Juni 2009 die österreichweite Ausrollung des Salzburger Reformpool-Modells zur präoperativen Diagnostik verbindlich beschlossen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Gesundheitsfonds im März 2010 die Implementierung der präoperativen Diagnostik, basierend auf dem Salzburger Reformpool-Modell, beschloss. Das Projekt sollte in den Fächern Augenheilkunde, HNO, Gynäkologie und Urologie in fünf Wiener Krankenanstalten¹⁰ durchgeführt werden. Die Projektergebnisse in Salzburg ließen erhebliche Einsparungen im niedergelassenen Bereich bei Labor und Radiologie erwarten, weil in 44 % der Fälle keine weiteren Befunde notwendig waren.¹¹ Die Kosten eines präoperativen Fallwertes konnten von 95 EUR auf 46,50 EUR gesenkt werden.

Außerdem legte die WGKK ein Schreiben des BMG vom März 2011 vor, wonach die präoperativen Leistungen, wie sie im Rahmen der Finanzierung nach Tagsätzen bis 1996 von den Spitälern erbracht worden waren, bei der Kalkulation der Bepunktung im Modell 1997 der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung (LKF) berücksichtigt wurden.

- 7.2** Der RH bewertete zunächst die Einführung des Reformpool-Projekts zur Implementierung der präoperativen Diagnostik in Wien als positiv, weil damit unnötige Doppelbefundungen vermieden und erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden können.

Der RH wies aber darauf hin, dass seine Empfehlung, Maßnahmen gegen die Auslagerung der Kosten für die präoperative Diagnostik zu ergreifen, durch den abzugsweisen Einbehalt von 2,09 Mill. EUR nur teilweise umgesetzt wurde, weil die Frage, wer die Kosten für präoperative Leistungen zu tragen hat, noch immer ungeklärt ist.

Der RH empfahl daher dem BMG und dem Hauptverband, im Rahmen der anstehenden Neuregelung der Spitalsfinanzierung nach dem Prinzip „Geld folgt Leistung“ eine eindeutige Regelung zu treffen.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMG arbeiteten Bund, Länder und Sozialversicherung gemeinsam intensiv an einer umfassenden Neuregelung der*

¹⁰ AKH, Rudolfstiftung, Hanusch-Krankenhaus, Krankenhaus der Barmherzigen Brüder, Krankenhaus Göttlicher Heiland

¹¹ rd. 800.000 elektive Operationen p.a. im Bundesgebiet

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Finanzierung der Gesundheitsversorgung. In diesem Zusammenhang sei auch die Finanzierung der präoperativen Diagnostik ein Thema.

Verwaltungsaufwand

- 8.1** Der RH hatte der WGKK in seinem Vorbericht empfohlen, weitere Maßnahmen zur Verringerung der Verwaltungskosten zu treffen. Die Empfehlung des Vorberichts zielte insbesondere auf eine relative Verringerung der Verwaltungskosten im Vergleich zur OÖGKK.

Nach Mitteilung der WGKK im Nachfrageverfahren habe sie die gesetzlich festgelegte Verwaltungskostendeckelung bisher immer erreicht. Nach derzeitigem Wissensstand werde sie die gesetzlich festgelegte Verwaltungskostendeckelung auch in den nächsten Jahren einhalten.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Verwaltungsaufwand bei der WGKK in den Jahren 2008 bis 2010 um 11,2 %, bei der OÖGKK um 27,1 % stieg:

Tabelle 13: Entwicklung des Verwaltungsaufwands 2008 – 2010				
	Veränderung des Verwaltungsaufwands zum Vorjahr			
	2008	2009	2010	2008 – 2010
	in %			
WGKK	1,8	3,4	5,6	11,2
OÖGKK	4,1	15,4	5,8	27,1

Quelle: Hauptverband

Ende 2007 lag der Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten bei der WGKK um 7,63 EUR höher als bei der OÖGKK, 2010 um 2,78 EUR. Die OÖGKK führte die besonders hohe Steigerung im Jahr 2009 auf Sondereffekte, wie die Übertragung ihres Rechenzentrums an die IT-Services der Sozialversicherung GmbH, außergewöhnliche Investitionen für die Sanierung der Sitzungssäle und der Garage und nicht aktivierbare Aufwendungen für den Austausch von Computerarbeitsplätzen zurück. Außerdem kam es zu einem erheblichen Rückgang der Einhebevergütung wegen sinkender Beitragseinnahmen.

- 8.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der WGKK zur Umsetzung seiner Empfehlung, den Anstieg der Verwaltungskosten möglichst gering zu halten, und empfahl, weiter alle Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen.

Verwaltungsaufwand

8.3 Die WGKK betonte in ihrer Stellungnahme, dass es ihr gelungen sei, die Differenz im Netto-Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand (laut Erfolgsrechnung) je Anspruchsberechtigten von 2007 bis 2010 um zwei Drittel zu verringern, obwohl sich bei ihr die Einhebevergütung nur um 4,13 %, bei der OÖGKK hingegen um 7,60 % erhöht habe. Sie werde ihre Bemühungen zur Optimierung der Verwaltungseffizienz verstärkt fortsetzen.

Das BMG würdigte in seiner Stellungnahme die erfolgreichen Anstrengungen der WGKK zur relativen Verringerung ihrer Verwaltungskosten.

8.4 Der RH hielt seine an die WGKK gerichtete Empfehlung aufrecht, die Bemühungen zur Senkung der Verwaltungskosten zu intensivieren, weil die Verringerung der Differenz im Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand auch auf Sondereffekte bei der OÖGKK zurückzuführen war.

Tarifauswertungen

9.1 Der RH hatte der WGKK, der OÖGKK sowie dem Hauptverband in seinem Vorbericht empfohlen, das beim Hauptverband im Dezember 2007 eingesetzte Vertragspartner-Controlling mit der Durchführung entsprechender Tarifauswertungen zu beauftragen.

Die WGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Zuge des Gebietskrankenkassen-übergreifenden Pilotprojekts beim Hauptverband eine Vertragspartneranalyse der technischen Fächer durchgeführt worden sei. Dabei konnten erste Aussagen bezüglich Preise und Mengen getroffen werden.

Die OÖGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Vertragspartner-Controlling im Hauptverband durch das trägerübergreifende Projekt „Vertragspartneranalyse“ abgelöst worden sei. Im Rahmen dieses Projekts würden die Ausgabenunterschiede bei den einzelnen Trägern exakt analysiert, wobei auch die unterschiedlichen Tarife als mögliche Ursache identifiziert werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Gebietskrankenkassen in den Jahren 2009 und 2010 entsprechende Tarifauswertungen durchführten. Die WGKK führte aufgrund der Detailauswertungen Limitierungsbestimmungen insbesondere in den Bereichen Labor und Physikoinstitute ein und vereinbarte im Bereich Mammographie einen Mischtarif inklusive Sonographie.

Ergänzend stellte der RH fest, dass die Krankenversicherungsträger durch den neu geschaffenen § 32h ASVG¹² ab 1. September 2010 unter der Überschrift Vertragspartner-Analyse verpflichtet wurden, „gemeinsam die Auswirkungen der Vertragspartner-Regelungen einem Controlling durch eine strukturierte Analyse jedenfalls mit dem Ziel zu unterziehen, eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen (Benchmarking) zu ermöglichen.“

9.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Frequenz- unterschiede

10.1 Der RH hatte den beiden Kassen sowie dem Hauptverband in seinem Vorbericht empfohlen, die Unterschiede in den Frequenzen der einzelnen analysierten Leistungen der ärztlichen Hilfe auf ihre medizinische Notwendigkeit hin zu untersuchen und zum Anlass für tarifliche Verbesserungen in den Gesamtverträgen bzw. Festlegung von Behandlungsstandards zu nehmen.

Die WGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie nach wie vor eine Überprüfung der ärztlichen Leistungen im Hinblick auf Überschreitungen und medizinische Notwendigkeit durchführe. Obwohl vertragliche Änderungen seitens der Ärztekammer als Verschlechterung für die Ärzteschaft interpretiert und daher nicht akzeptiert würden, sei es bei den letzten Honorarverhandlungen gelungen, einige Leistungspositionen (bspw. die Augendruckmessung und die Cerumen¹³-Entfernung) zu ihren Gunsten zu verändern.

Die OÖGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, ihre Organisationseinheit „Behandlungsökonomie“ führe ein quartalsweises Controlling aller wesentlichen Ausgabenbereiche (insbesondere auch der Vertragsärzteausgaben) durch. Dabei aufgezeigten Auffälligkeiten (z.B. Frequenzunterschiede pro Fall innerhalb einer Fachgruppe) werde konsequent nachgegangen, z.B. durch weitere Analysen und Gespräche mit den auffälligen Überschreitern oder auch durch Änderungen der Abrechnungsbestimmungen mit der Ärztekammer. Zur Sicherstellung, dass keine unnötigen Leistungen erbracht und abgerechnet werden, fänden sich in der Honorarordnung der OÖGKK sehr viele Limitierungsbestimmungen und Degressionsregelungen.

¹² BGBl. I Nr. 61/2010

¹³ Ohrenschmalz

Frequenzunterschiede

Der RH stellte nunmehr fest, dass nicht nur die OÖGKK, sondern auch die WGKK bei zahlreichen (kostenintensiven) Leistungspositionen Verrechnungslimits vereinbaren konnte.¹⁴

Im 1. Zusatzprotokoll zum Gesamtvertrag vom 1. Jänner 2011 der WGKK mit der Ärztekammer für Wien war aber auch jeweils mit Wirkung vom 1. April 2011 und 2012 eine Tarifierhöhung von 2,05 % vorgesehen; wenn die Jahresinflationsrate 2011 darüber liegt, wird der Überschreitungsprozentsatz zur Erhöhung der Fallpauschale verwendet.

- 10.2** Die OÖGKK setzte die Empfehlung des RH wesentlich intensiver um als die WGKK. Im Hinblick auf die noch immer bestehenden großen Unterschiede in den Aufwendungen für ärztliche Hilfe (vgl. TZ 3) empfahl der RH der WGKK, im Zuge der Vertragspartneranalyse auch die Frequenzunterschiede genauer zu untersuchen.

Der RH vermerkte außerdem kritisch, dass der WGKK aus der Nachbesserungsklausel erhebliche Zusatzkosten entstehen können, weil nach den neuesten Prognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute mit einer Jahresinflationsrate von 3,2 % für 2011 zu rechnen ist, und empfahl, künftig auf solche Klauseln zu verzichten.

- 10.3** *Die WGKK berichtete in ihrer Stellungnahme über die Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Vertragspartneranalyse. So soll die Datenerhebung für den Bereich Ärztliche Hilfe in Kombination mit der Einführung des Standardprodukts ALVA¹⁵ automatisiert werden; ein erster Testlauf sei im Jahr 2012 vorgesehen.*

Die WGKK wies weiters darauf hin, dass die Ärztekammer ohne Inflationsklausel keine Vereinbarung für 2010 bis inkl. 2012 abgeschlossen hätte; aufgrund der heutigen Inflationsprognosen wären die Forderungen der Ärztekammer im Jahr 2011 für 2012 sicher noch höher gewesen. Dennoch wolle sie künftig keine Nachbesserungsklauseln mehr vereinbaren.

¹⁴ bspw. für ausführliche therapeutische Aussprachen, teure Einzelleistungen wie Doppler-Duplexsonographien, abdominelle Ultraschalluntersuchungen, allergologische Explorationen, ärztliche Koordinierungstätigkeiten durch den behandlungsführenden Arzt, Blutgasanalysen, Sekretkulturuntersuchungen, Erstellung eines kompletten neurologischen Status etc.

¹⁵ Automatisiert Leistungen der Vertragspartner Abrechnen

Pauschalierungen

11.1 Der RH hatte den beiden Kassen sowie dem Hauptverband in seinem Vorbericht empfohlen, die jeweiligen Systeme der Vergütung regelmäßig zu vergleichen, auf ihre Auswirkungen hin zu untersuchen und bewährte Vergütungsformen verstärkt einzusetzen.

Nach Mitteilung der WGKK im Nachfrageverfahren seien die ersten Ergebnisse der Vertragspartneranalyse für den Leistungszeitraum 2008 im Winter 2009/2010 zu erwarten.

Die OÖGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass diese Analyse der Vergütungssysteme einerseits über das kasseninterne Vertragspartnercontrolling erfolge; andererseits soll ein trägerübergreifender Vergleich der Vergütungssysteme bzw. ihrer kostenmäßigen Auswirkungen über die Vertragspartneranalyse implementiert werden. Die OÖGKK sei bei allen Vertragsverhandlungen bemüht, die bewährten Vergütungsformen (Pauschalen, Ausgabenbegrenzungen, Degressionen, Limitierungsregelungen usw.) umzusetzen bzw. zu erweitern.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Krankenversicherungsträger aus den Ergebnissen der Vertragspartneranalyse die ersten Konsequenzen zogen. So konnte die WGKK ab 1. April 2009 ein Sonographiepauschale bei urologischen Untersuchungen vereinbaren, was bis Ende 2010 zu Einsparungen von rd. 665.000 EUR führte. Die OÖGKK konnte mit den privaten Ambulatorien für CT- und MR-Untersuchungen einen jährlich fixen Gesamtausgabenbetrag bis 2010 vereinbaren.

Der RH stellte weiters fest, dass aufgrund eines vom Hauptverband geschlossenen Vertrages vom 1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2013 für alle Krankenversicherungsträger im Bereich CT und MRT Ausgabenbegrenzungen auf Basis der tatsächlichen Ausgaben 2009, jährlich erhöht um 0,5 %, gelten.

11.2 Die beiden Gebietskrankenkassen sowie der Hauptverband setzten die Empfehlung des RH um.

Heilmittelökonomie

12.1 Der RH hatte den beiden Kassen sowie dem Hauptverband in seinem Vorbericht empfohlen, auch über die Verschreibung von Generika hinaus auf die Verordnung kostengünstiger Heilmittel in angemessener Dosierung hinzuwirken und für die Verschreibung von Medikamenten entsprechende Therapieempfehlungen unter Berücksichtigung moderner Behandlungsstandards zu erstellen.

Nach Mitteilung der WGKK im Nachfrageverfahren informiere sie die Vertragsärzte regelmäßig über Einsparungspotenziale, die mit der

Heilmittelökonomie

Verschreibung kostengünstiger Heilmittel zusammenhängen (direkter Preisvergleich von häufig verschriebenen Heilmitteln mit den kostengünstigeren Alternativen) und monatlich über aktuelle Aufnahmen und Änderungen von Heilmitteln.

Die quartalsweise erscheinende Vertragspartnerzeitschrift „Therapie-Infos“ enthalte neben heilmittelökonomischen Aspekten aktuelle Therapieempfehlungen und Behandlungsstandards. Weiters erfolgten individuelle heilmittelökonomische Gespräche und Beratungen durch eine Ärztin.

Nach Mitteilung der OÖGKK im Nachfrageverfahren habe sie mit Wirksamkeit ab 1. Juli 2009 mit der Ärztekammer für Oberösterreich vereinbart, dass die Vertragsärzte grundsätzlich das kostengünstigste Medikament (Genericon oder auch wirkstoffähnliches Präparat) zu verschreiben haben, sofern nicht aus medizinischen Gründen eine solche Verschreibung ausgeschlossen ist (z.B. Allergie gegen einen Wirkstoff). Zur Unterstützung bei der Verschreibung von Medikamenten hätten die Vertragsärzte außerdem verbindlich das so genannte „ÖKO-Tool“ einzusetzen. Weiters erstelle sie regelmäßig Therapieempfehlungen unter Berücksichtigung moderner Behandlungsstandards und kommuniziere sie den Vertragspartnern (z.B. „Arzneidialog-Papiere“ zu den Themen Asthma und COPD¹⁶, Schmerztherapie mit Opioiden, Antibiotika im Kindesalter etc.). Darüber hinaus teile sie mittels elektronischem Newsletter und der Zeitschrift „Ökonomie in der Praxis“ Studienergebnisse und aktualisierte Leitlinien mit.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WGKK die eigenen Gesundheitseinrichtungen und Vertragsärzte mit geringem Generikaanteil in Form von Service-Beratung-Partnerschafts-Gesprächen gezielt über die möglichen Einsparpotenziale informierte:

Tabelle 14: Service-Beratung-Partnerschafts-Gespräche				
	Allgemeinmediziner	Fachärzte	Summe	Eingesetzte Ärzte
Gespräche 2007	149	64	213	bis zu 3
Gespräche 2008	99	55	154	2
Gespräche 2009	60	25	85	1 (nur teilweise)
Gespräche 2010	53	39	92	1 (nur teilweise)

Quelle: WGKK

¹⁶ Chronisch obstruktive Lungenerkrankung



Heilmittelökonomie

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Darüber hinaus setzte sie im Bereich Generika ab 2009 auch eine Pharmazeutin für allgemeine und arzt spezifische Aussendungen ein.

Die OÖGKK setzte zur Heilmittelberatung im Team Kommunikation & Heilmittel sechs ÄrztInnen, eine Betriebswirtin und vier Sachbearbeiterinnen ein. Im Jahr 2009 wurden 700 und im Jahr 2010 500 Ökonomieberatungsgespräche durchgeführt. Eine Maßnahmen Erfolgskontrolle ergab, dass die OÖGKK in Folge der mit 493 Ärzten in den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 geführten Gespräche Einsparungen von insgesamt 1,9 Mill. EUR in den drei letzten Quartalen des Jahres 2009 erzielen konnte. Die WGKK hatte kein solches Maßnahmencontrolling durchgeführt.

- 12.2** Die OÖGKK setzte die Empfehlung des RH erheblich intensiver um als die WGKK.

Im Hinblick auf das erhebliche Einsparungspotenzial empfahl der RH der WGKK, den Personaleinsatz im Bereich der Heilmittelökonomie deutlich zu verstärken und ein Maßnahmencontrolling einzuführen.

- 12.3** *Laut Stellungnahmen der WGKK habe der Vorstand eine erhebliche Erweiterung des Personaleinsatzes im Bereich der Behandlungsökonomie beschlossen; darüber hinaus soll eine enge Kooperation mit der OÖGKK eingegangen werden.*

- 12.4** Der RH hielt seine Empfehlung, die WGKK sollte ein Maßnahmencontrolling nach dem Muster der OÖGKK einrichten, weiter aufrecht.

Fremdkassenabrechnung

- 13.1** Der RH hatte den beiden Kassen sowie dem Hauptverband in seinem Vorbericht empfohlen, in der so genannten Fremdkassenabrechnung die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau anzugeben.

Nach Mitteilung der WGKK im Nachfrageverfahren könne eine neue transparente Fremdkassenabrechnung nur im Zuge der Entwicklung und der Implementierung des Standardprodukts ALVA¹⁷, das eine einheitliche Vertragspartnerabrechnung bei allen Krankenversicherungsträgern ermöglicht, umgesetzt werden.

Die OÖGKK hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Fremdkassenabrechnung im Rahmen des Standardproduktes ALVA unter Berück-

¹⁷ Automatisiert Leistungen der Vertragspartner Abrechnen

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

sichtigung der Anregungen des RH neu geregelt wird. Damit werde sie künftig wesentlich exakter und nachvollziehbarer ausgestaltet.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das Standardprodukt ALVA aufgrund des verbindlichen Umsetzungskonzepts sukzessive bei allen Gebietskrankenkassen eingesetzt werden soll. Seit 1. April 2011 wurde es bei der WGKK eingesetzt; bei der OÖGKK wird das Standardprodukt ALVA ein Jahr später eingesetzt werden. Damit werden der leistungszuständigen Gebietskrankenkasse automatisiert die tatsächlich für ihre Anspruchsberechtigten in einem anderen Bundesland angefallenen Kosten bekanntgegeben und in Rechnung gestellt.

13.2 Der Empfehlung des RH wird entsprochen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

14 Der RH stellte fest, dass von zwölf überprüften Empfehlungen des Vorberichts vier umgesetzt wurden. Acht Empfehlungen wurden nur teilweise umgesetzt. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

BMG und
Hauptverband

(1) Die Finanzziele des Konsolidierungspakets wären anzupassen und die Kompensationsmöglichkeit zu überarbeiten, da sie in ihrer derzeitigen Form nicht geeignet sind, die Krankenversicherungsträger zu einer ambitionierten Erreichung aller Ziele anzuhalten. (TZ 2)

(2) Die strittige Frage, wer die Kosten für präoperative Leistungen zu tragen hat, wäre im Rahmen der anstehenden Neuregelung der Spitalsfinanzierung nach dem Prinzip „Geld folgt Leistung“ eindeutig zu regeln. (TZ 7)

Wiener
Gebietskrankenkasse

(3) Unabhängig von der bloßen Erfüllung der Finanzziele des Konsolidierungspakets wäre ein Konzept zur Sicherung einer nachhaltigen eigenständigen Finanzierung zu erarbeiten. (TZ 2)

(4) Die Bemühungen zur Kostendämpfung wären auch in den nächsten Jahren mit besonderem Engagement fortzusetzen, um nach dem Auslaufen der Konsolidierungsmaßnahmen im Jahr 2013 die Versicherungsleistungen nachhaltig aus eigenen Mitteln finanzieren zu können. (TZ 3)

(5) Es wären weitere tarifliche Verbesserungen zu vereinbaren. (TZ 4)

- (6) Die Gesamtausgabenbegrenzungen im Sinne des § 342 Abs. 2 und Abs. 2a ASVG wären konsequenter als bisher zur Kostendämpfung einzusetzen. (TZ 5)
- (7) Im Sinne des Regionalen Strukturplans Gesundheit sind weitere Optimierungsschritte beim Stellenplan für Vertragsärzte, vor allem im Bereich Radiologie, erforderlich. (TZ 6)
- (8) Um den Anstieg der Verwaltungskosten möglichst gering zu halten, wären weiter alle Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen. (TZ 8)
- (9) Im Zuge der Vertragspartneranalyse wären auch die Frequenzunterschiede bei den einzelnen Leistungen genauer zu untersuchen. (TZ 10)
- (10) In Gesamtverträgen wären keine Nachbesserungsklauseln zu vereinbaren. (TZ 10)
- (11) Der Personaleinsatz im Bereich der Heilmittelökonomie wäre deutlich zu verstärken und ein Maßnahmencontrolling einzuführen. (TZ 12)

Wien, im Dezember 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2011/1 Bericht des Rechnungshofes
- Buchhaltungsagentur des Bundes
 - PRINT and MINT SERVICES GmbH
 - Ausgewählte Beschaffungsvorgänge im BMLVS
 - Klassenschülerhöchstzahl 25
 - Controlling im Bundesschulwesen
 - Studienbeiträge
 - Elektrifizierung der Bahnstrecke Wulkaprodersdorf – Eisenstadt
 - Neusiedl am See
 - Zulagen und Nebengebühren der Bundesbediensteten; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2011/2 Bericht des Rechnungshofes
- Filmförderung in Österreich
 - Altenbetreuung in Kärnten und Tirol
 - Vergabeprozess Container-Stapler und Rolle des Konzerneinkaufs
 - MedAustron
- Reihe Bund 2011/3 Bericht des Rechnungshofes
- Austrian Institute of Technologie GmbH – Unternehmensentwicklung und Verkauf der Funktionswerkstoffe Forschungs- und Entwicklung GmbH
 - Sicherheit auf Nebenbahnen; Follow-up-Überprüfung
 - Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013
 - Schutz vor Naturgefahren; Follow-up-Überprüfung
 - Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein
 - Finanzierung und Kosten von Leistungen in Spitalsambulanzen und Ordinationen
- Reihe Bund 2011/4 Bericht des Rechnungshofes
- Bundespressedienst
 - Projekt ELAK im Bund; Follow-up-Überprüfung
 - Finanzielle Lage des Pensionsinstituts der Linz AG und des Pensionsinstituts für Verkehr und öffentliche Einrichtungen
 - Finanzmarktaufsicht; Follow-up-Überprüfung
 - Klima- und Energiefonds
 - Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes; Follow-up-Überprüfung
 - Immobilienebarung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft sowie einzelner ÖBB-Gesellschaften; Follow-up-Überprüfung
 - Militärische Vertretungen im Ausland



- Reihe Bund 2011/5 Bericht des Rechnungshofes
- Grundlagen der Fiskalpolitik
 - Konsularwesen (insbesondere Visa-Angelegenheiten)
 - Dienstplangestaltung für den ärztlichen Dienst in Unfallkrankenhäusern und in notfallchirurgischen Einrichtungen
 - Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen
 - Adaptierung und Erweiterung der Infrastruktur am Militärflugplatz Zeltweg in Zusammenhang mit der Einführung des Systems Eurofighter
 - Aktionsplan Erneuerbare Energie
- Reihe Bund 2011/6 Bericht des Rechnungshofes
- Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder
 - Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste
 - Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung
 - Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung
 - Wiener Hafen, GmbH & Co KG; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2011/7 Bericht des Rechnungshofes
- Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen („Managerverträge“)
- Reihe Bund 2011/8 Bericht des Rechnungshofes
- Einführung des Pensionskontos
 - Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H.
 - Bundesbeschaffung GmbH; Follow-up-Überprüfung
 - Blutversorgung durch die Universitätskliniken für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin in Wien und Graz
 - Wissensmanagement im BMI und im BMLVS
 - Umsetzung der NEC-Richtlinie auf Ebene des Bundes
 - Verlängerung der S 31 Burgenland Schnellstraße
 - Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte
 - Frauenförderung an Universitäten
 - Österreich Werbung; Follow-up-Überprüfung



- Reihe Bund 2011/9 Bericht des Rechnungshofes
- Bekämpfung des Abgabebetrgs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung
 - Informationstechnologie im BMI – IT-Projekt PAD
 - Verein Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung
 - Land- und forstwirtschaftliches Schulwesen
 - Nebenbahnen – Kosten und verkehrspolitische Bedeutung
- Reihe Bund 2011/10 Bericht des Rechnungshofes
- Relaunch des Webauftritts des Parlaments
 - Bundesanstalt für Verkehr hinsichtlich der Unfalluntersuchungsstelle des Bundes in den Bereichen Luft- und Schifffahrt
 - Hochwasserschutz an der March; Follow-up-Überprüfung
 - Tagesklinische Leistungserbringung am Beispiel des Landes Steiermark
 - IT-Betriebssicherheit im Arbeitmarktservice
 - Vergabe von Kursmaßnahmen durch das AMS
 - Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von jungen Erwachsenen im Arbeitmarktservice Steiermark und Tirol
- Reihe Bund 2011/11 Bericht des Rechnungshofes
- Beteiligung Österreichs am Einsatz im Tschad
 - Vergleich Kärntner Gebietskrankenkasse und Salzburger Gebietskrankenkasse
 - Universitätslehrgänge
 - Auslandsösterreicher-Fonds
 - Burghauptmannschaft Österreich





