

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

REIHE BUND 2011/12

Vorlage vom 9. Dezember 2011

Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8	2
Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen	14
Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung	27

STANDORTENTWICKLUNG DER ZENTRALLEITUNG 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 Schwester-gesellschaft erhielten für den Gebäudekomplex Kärntner Straße Aufträge für Planungs- und Bauleistungen für eine Neuerrichtung 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 Himmelpfortgasse 9 und Hintere Zollamtsstraße 2b – Letzterer war auch das Ausweich-



objekt während der Generalsanierung – aufwenden müssen. Damit ergaben sich geschätzte Gesamtausgaben von rd. 198,76 Mill. EUR.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es,

- die Standortentwicklung der Zentralleitung des BMF,
- die Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 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 Himmelpfortgasse 6 – 8, der sich aus einem historischen Gebäudekomplex und dem Gebäudekomplex Kärntner Straße zusammensetzte, sowie die drei Mietobjekte Himmelpfortgasse 9, Wollzeile 1 – 3 und Hintere Zollamtsstraße 4. (TZ 3)

Abbildung 1: „Hauptstandorte“ der Zentralleitung des BMF



Quellen: BMF und BHÖ, eigene Darstellung RH; Stand 2000/2001
 Copyright: OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

STANDORTENTWICKLUNG DER ZENTRALLEITUNG 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 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 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 BHO

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 BMWFJ sowie dem BMF auf Sektionsleiterebene 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 Himmelpfortgasse 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 Dachboden-nutzung 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)

Ausgaben 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 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 Himmelpfortgasse 6 – 8/neu von rd. 70,00 Mill. EUR auf rd. 97,00 Mill. EUR. Allerdings erhöhte sich in diesem Zeitraum der Leistungs-



umfang nur um rd. 9,41 %, während zu rd. 90,59 % Schätzungsmängel 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
Himmelfortgasse 6 – 8/neu	Generalsanierung	137,30
Himmelfortgasse 6 – 8/neu	Möblierung, EDV, Direktzahlungen des BMF an den Generalplaner	9,20
Himmelfortgasse 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 Himmelfortgasse 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)

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 einviertel 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 auszuscheiden 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 Bieter Sondierungsgespräche. Im anschließenden Verhandlungsverfahren mit einem Bieter reduzierte sie das Leistungsverzeichnis, womit die Gleichbehandlung der Bieter ebenfalls nicht gewährleistet war. (TZ 11)

Dauernde Nutzung des Ausweichobjekts Hintere Zollamtsstraße 2b

Die Zentralleitung 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 eineinhalb 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 Zentralleitung 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 Zentralleitung des BMF bilden. (TZ 19)

Zusammenfassend empfahl der RH:***BMF, BMWFJ und Burghauptmannschaft 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 Himmelpfortgasse 6 – 8/neu einzubeziehen und künftig gesamthaft fortzuschreiben. (TZ 14)

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

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 Interessentensuche 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)

(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)

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.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung 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;

Kurzfassung Bund 2011/12



- 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 so wie 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)

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 Börsengang 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)

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

Kurzfassung Bund 2011/12



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 langen 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)



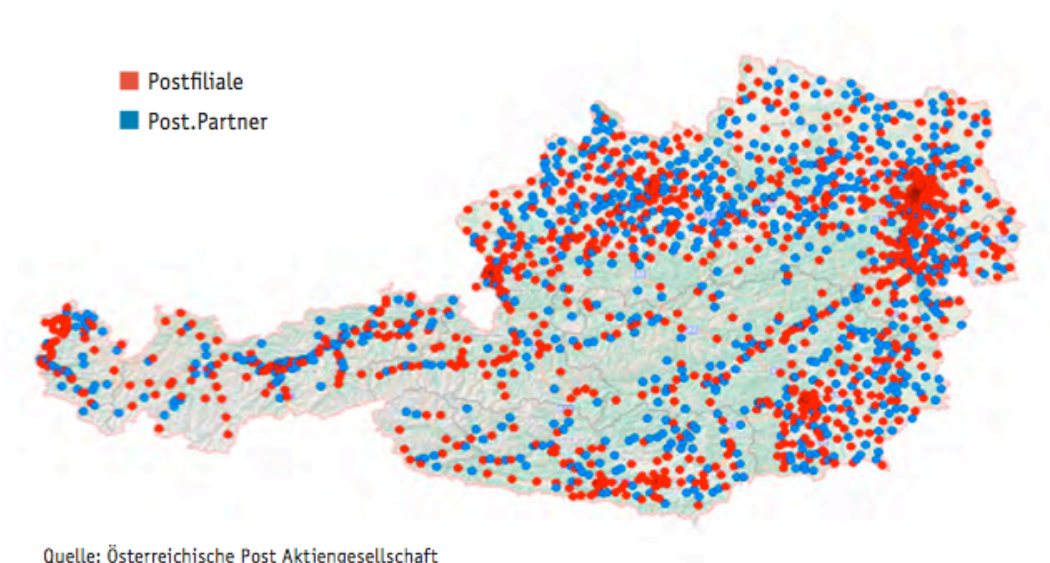
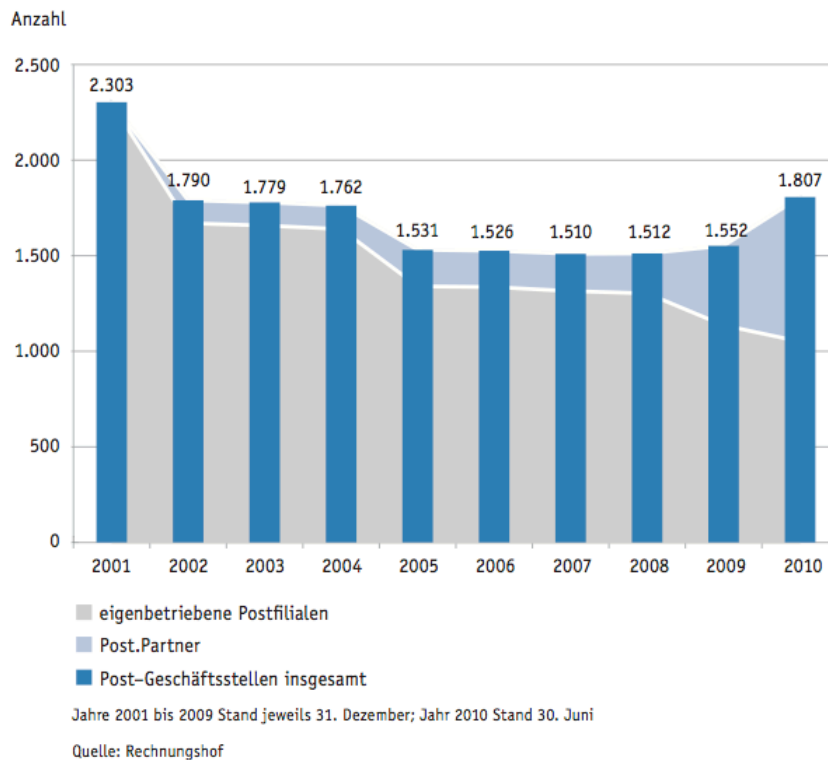
Die 293 im Jahr 2009 und die 159 im ersten Halbjahr 2010 der Regulierungsbehörde zur Schließung bzw. zur Umwandlung bekanntgegebenen Postfilialen erwirtschafteten in den Jahren vor den beabsichtigten Schließungen bzw. Umwandlungen (2008 bzw. 2009) insgesamt ein um 22,37 Mill. EUR besseres Ergebnis als 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.

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)



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)

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 „Universal-dienstauftrag“). (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 Zustimmungsrate 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)

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)

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)



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 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) 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)

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 Mindestbeholdendauer 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)

Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

Österreichische Post Aktiengesellschaft

(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 Immobilien-gesellschaft m.b.H. aus dem Jahr 1997 wäre entsprechend den aktuellen Rechtsvorschriften zu adaptieren. (TZ 36)

(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 erfolgversprechende 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, Innovation und Technologie

(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)



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.

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)

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 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 Liquiditätsslage 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

1 Automatisiert Leistungen der Vertragspartner Abrechnen



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 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 Fachärztinnen 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)

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)