

## Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

### Mautvignette



- Reihe Bund 1998/1**            Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das  
Verwaltungsjahr 1996
- Reihe Bund 1998/2**            Sonderbericht des Rechnungshofes über Heilmittel und Heilbehelfe

**Auskünfte**

Rechnungshof  
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2  
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466  
Fax     (00 43 1) 712 49 17

**Impressum**

Herausgeber:	Rechnungshof 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Redaktion und Grafik:	Rechnungshof
Druck:	Österreichische Staatsdruckerei AG
Herausgegeben:	Wien, im Juni 1998

**Abkürzungsverzeichnis****A-Z**

<b>Abs</b>	Absatz
<b>AG</b>	Aktiengesellschaft
<b>Art</b>	Artikel
<b>BGBI</b>	Bundesgesetzblatt
<b>BM...</b>	Bundesministerium ...
<b>BMI</b>	für Inneres
<b>BMF</b>	für Finanzen
<b>BMwA</b>	für wirtschaftliche Angelegenheiten
<b>B-VG</b>	Bundes-Verfassungsgesetz
<b>bzw</b>	beziehungsweise
<b>dh</b>	das heißt
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>GesmbH</b>	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
<b>Kfz</b>	Kraftfahrzeug(e)
<b>Lkw</b>	Lastkraftwagen
<b>Mill</b>	Million(en)
<b>Mrd</b>	Milliarde(n)
<b>Nr</b>	Nummer
<b>Pkw</b>	Personenkraftwagen
<b>rd</b>	rund
<b>RH</b>	Rechnungshof
<b>S</b>	Schilling
<b>t</b>	Tonne(n)
<b>udgl</b>	und dergleichen
<b>USt</b>	Umsatzsteuer
<b>usw</b>	und so weiter
<b>zB</b>	zum Beispiel

## Abkürzungsverzeichnis

# A-Z

<b>Abs</b>	Absatz
<b>AG</b>	Aktiengesellschaft
<b>Art</b>	Artikel
<b>BGBI</b>	Bundesgesetzblatt
<b>BM...</b>	Bundesministerium ...
<b>BMI</b>	für Inneres
<b>BMF</b>	für Finanzen
<b>BMwA</b>	für wirtschaftliche Angelegenheiten
<b>B-VG</b>	Bundes-Verfassungsgesetz
<b>bzw</b>	beziehungsweise
<b>dh</b>	das heißt
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>GesmbH</b>	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
<b>Kfz</b>	Kraftfahrzeug(e)
<b>Lkw</b>	Lastkraftwagen
<b>Mill</b>	Million(en)
<b>Mrd</b>	Milliarde(n)
<b>Nr</b>	Nummer
<b>Pkw</b>	Personenkraftwagen
<b>rd</b>	rund
<b>RH</b>	Rechnungshof
<b>S</b>	Schilling
<b>t</b>	Tonne(n)
<b>udgl</b>	und dergleichen
<b>USt</b>	Umsatzsteuer
<b>usw</b>	und so weiter
<b>zB</b>	zum Beispiel





**Wahrnehmungsbericht  
des Rechnungshofes  
über die  
Mautvignette**

**VORBEMERKUNGEN****A**

Vorlage an den Nationalrat	1
Prüfungsgegenstand	1
Prüfungsablauf	1
Darstellung des Prüfungsergebnisses	2

**BMwA****Mautvignette**

Kurzfassung	3
Rahmenbedingungen	7
Mautordnung	9

## Organisation, Handlungsträger, Verantwortlichkeiten

Allgemeines	9
Projektgruppe	9
Beratungsunternehmung	10
Steuerungsgremium/Informationsgremium	10
Bundesstraßengesellschaften	10
Österreichische Mauterrichtungs GesmbH	10

## Vignettenbedarf

Grundsätzliches	12
Mängel der Bedarfsschätzung	12
Bestellmengen der Ausschreibung	13
Definitive Bestellmengen	14
Erweiterung des Bestellrahmens	15

## Produktionsauftrag

Öffentliche Erkundung des Bewerberkreises	15
Ausschreibungsunterlagen	16
Angebotsöffnung	17
Bestbieterauswahl	18
Probleme bei der Abwicklung	21
Kontrollbesuche	22

Vetrieb	23
---------	----

Öffentlichkeitsarbeit	25
-----------------------	----

Schlußbemerkungen	26
-------------------	----

**Anhang**

Entscheidungsträger	
Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG	29
Alpen Straßen AG	29
Österreichische Mauterrichtungs GesmbH	30



**B**

## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Nationalrat

Gemäß Art 126 d Abs 1 B-VG berichtet der RH über das Ergebnis der von ihm durchgeführten Gebarungsüberprüfung hinsichtlich der Mautvignette.

Aufgrund der Beteiligung der Länder Oberösterreich, Kärnten, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien an den überprüften Bundesstraßengesellschaften berichtet der RH inhaltsgleich auch den allgemeinen Vertretungskörpern dieser Bundesländer.

### Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Überprüfung waren insbesondere die Vorarbeiten zur Einführung der Mautvignette im BMwA, die Organisation des Gesamtvorhabens, die Ermittlung des Vignettenbedarfes sowie die Ausschreibung, Vergabe und Abwicklung der Aufträge für die Herstellung und den Vertrieb der Vignette für das Jahr 1997 und die diesbezügliche Öffentlichkeitsarbeit.

### Prüfungsablauf

Die Gebarungsüberprüfung wurde von März bis Mai 1997 im wesentlichen bei der Alpen Straßen AG in Innsbruck sowie bei der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG in Salzburg und teilweise auch im BMwA durchgeführt.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Oktober 1997 haben die überprüften Gesellschaften sowie das BMwA von Jänner bis März 1998 Stellung genommen. Seine Gegenäußerungen gab der RH im März 1998 ab.

Die an diesen Gesellschaften beteiligten Bundesländer (Landesregierungen) haben die Prüfungsmitteilungen des RH entweder lediglich zur Kenntnis genommen oder von einer Äußerung hiezu überhaupt abgesehen.



**2**

## Darstellung des Prüfungsergebnisses

In der nachstehenden Darstellung des Prüfungsergebnisses werden die dem RH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren allfällige Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die hiezu abgegebenen Stellungnahmen (Kennzeichnung mit 3 und in Kursivschrift)* und eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Über den Zeitpunkt der Überprüfung hinausgehend berücksichtigt die Darstellung die Entwicklung des Vignettenprojektes bis zur abschließenden Klärung auch der Schadenersatzfragen im Jänner 1998.

## Bereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

### Mautvignette

#### Kurzfassung

Aufgrund des politischen Entscheidungsablaufes mußte die neuartige und heikle Aufgabe der Einführung der Mautvignette in sehr kurzer Zeit umgesetzt werden. Da für die gewählte Lösung mit elf verschiedenen Vignettentypen keine Erfahrungen vorlagen und die Details erst sehr spät festgelegt wurden (zuletzt im August 1996), war die Abschätzung des Bedarfes, aber auch der Aufbau der Vertriebsorganisation, schwierig.

Das Ziel der Schaffung einer effizienten Mautbetreiberorganisation ist mit der von den beiden Bundesstraßengesellschaften gegründeten Tochtergesellschaft Österreichische Mauterrichtungs GesmbH nicht erreicht worden. Diese organisatorisch komplizierte Lösung mit zwei Eigentümern, zwei Standorten und entsprechend erhöhtem Kommunikations- und Abstimmungsbedarf erschwerte insbesondere in der Krisensituation um die Jahreswende 1996/97 ein rasches Gegensteuern.

Ungeachtet der objektiven Schwierigkeit, das Kaufverhalten der Kraftfahrer bezüglich elf verschiedener Vignettentypen richtig abzuschätzen, unterliefen bei der Bedarfsermittlung auch vermeidbare Fehler (Verwendung ungeeigneten Datenmaterials, unplausible Verhaltensannahmen und fehlerhafte Umrechnungen), die sich auf die weitere Projektabwicklung negativ auswirkten.

Bei der Festlegung der konkreten Bestellmengen an Vignetten wurde verabsäumt, die vorsichtigen Mengenannahmen der Erlösabschätzung im Hinblick auf die unvermeidlichen Streuverluste und sonstige Unsicherheiten angemessen zu beaufschlagen. Das Konzept, allfällige Fehlmengen allein durch die Sicherung einer kurzfristigen Nachproduktion zu bewältigen, erwies sich wegen der Größe der Schätzfehler als ungeeignet. Darüber hinaus beeinflussten die unrichtigen Mengen der Ausschreibung auch die Angebotsbeurteilung wie auch die Verteilungsplanung für die Vignetten ungünstig.

Nach Ansicht des RH trug in erster Linie die Beratungsunternehmung die Verantwortung für die unzulänglichen Mengenschätzungen; wegen der Fachkundigkeit des Auftraggebers waren aber auch die im BMW A eingerichteten begleitenden Gremien, die diese Schätzungen guthießen, mitverantwortlich.



## Kurzfassung

4

Zur Ermittlung des Herstellers der Vignette erachtete der RH den Weg der funktionalen Ausschreibung für zweckmäßig. Die Ausschreibungsbestimmungen waren aber insbesondere im Hinblick auf die unsichere Nachfrageentwicklung mangelhaft.

Die Einbeziehung der bei der Angebotseröffnung nicht registrierten Alternativangebote für die Vignettenherstellung in die Angebotsauswahl und der Zuschlag zugunsten eines dieser Angebote widersprachen den Vergabevorschriften.

Der RH erachtete die Angebotsbeurteilung in mehrfacher Hinsicht als fehlerbehaftet und beanstandete insbesondere, daß die Preissituation der Angebote nicht auch im Hinblick auf erwartbare Mengenänderungen geprüft wurde.

Die zur Kompensation der Minderleistungen, Schäden und Einnahmeherausfälle beim Hersteller der Vignetten sowie der Beratungsunternehmung erwirkten Entgeltminderungen in Höhe von insgesamt 12,1 Mill S erachtete der RH im Hinblick auf das gegebene Prozeßrisiko als annehmbar.

Die Organisation des Vertriebes über bestehende große Dachorganisationen erachtete der RH als zweckmäßig. Das verzögerte Tätigwerden der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH auf erste Hinweise einer unzureichenden Vignettenversorgung erachtete der RH als durch die gespaltene Organisation bedingt, allerdings war die Dringlichkeit der Problemlage offenbar zu spät erkannt worden. Bei den Pkw-Wochenvignetten beruhte der Engpaß neben der Unterschätzung des Bedarfes auch auf einer nicht den tatsächlichen Erfordernissen entsprechenden räumlichen Zuteilung der Vignetten an die Vertriebsstellen.

Die Öffentlichkeitsarbeit wäre insofern wirksamer zu gestalten gewesen, als zum Einführungszeitpunkt der Mautvignette die österreichische Bevölkerung kaum besser informiert war und die Information des benachbarten Auslandes vernachlässigt wurde.

### Chronologie

Juli 1995	Vorschlag des damaligen Bundesministers Dr Ditz für eine Mautvignette
21. August 1995	Einrichtung der Projektgruppe
13. Oktober 1995	Neuwahlbeschluß des Nationalrates
4. Dezember 1995	Auftrag an die Beratungsunternehmung zur Ausarbeitung des Grundkonzeptes "Einführung der Mautvignette"
10. März 1996	Endbericht der "Vorarbeiten zum Grundkonzept"
12. März 1996	Konstituierung der neuen Bundesregierung
28. März 1996	Abklärung des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 im Parlament
29. März 1996	Start der definitiven Umsetzung des Projektes Mautvignette
11. April 1996	Auftrag "Einführung der Mautvignette" der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG an die Beratungsunternehmung
12. April 1996	Einleitung der Vergabeverfahren für Produktion, Vertrieb und Werbung
19. April 1996	Einleitung des EU-Konsultationsverfahrens
30. April 1996	Beschluß des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl Nr 201/96
2. Juli 1996	Gründung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH
30. Juli 1996	Stellungnahme der Europäischen Kommission
Juli/August 1996	Abschluß der Leistungsverträge für Produktion, Vertrieb und Werbung
19. September 1996	Initiativantrag für die Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996
29. November 1996	Beschlußfassung der Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996, BGBl Nr 656/96
2. Dezember 1996	Genehmigung der Mautordnung durch den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten
10. Dezember 1996	Erste Ausnahmeverordnung (Ausnahmen von der Mautpflicht)
11. Dezember 1996	Veröffentlichung der Mautordnung in der Wiener Zeitung
1. Jänner 1997	Beginn der Vignettenpflicht
8. Jänner 1997	Zweite Ausnahmeverordnung (Befreiung von der Vignettenpflicht bis 31. Jänner 1997 bei nicht gegebener Beschaffungsmöglichkeit)
29. Jänner 1997	Auflösung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH, Weiterführung des Vignettenprojektes durch die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG
11. September 1997	Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996, BGBl I Nr 113/97
30. November 1997	Beendigung des Verkaufes roter Vignetten
1. Dezember 1997	Verkauf der gelben Vignetten des Folgejahres
19./20. Jänner 1998	Abschluß von Vergleichen mit der Beratungsunternehmung und dem Hauptlieferanten



6

### Rechtsgrundlagen

Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996	BGBI Nr 201 vom 30. April 1996
Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996	BGBI Nr 656 vom 29. November 1996
Mautstreckenverordnung	BGBI Nr 615 vom 8. November 1996
Übertragungsverordnung	BGBI Nr 673 vom 6. Dezember 1996
Erste Ausnahmeverordnung	BGBI Nr 697 vom 10. Dezember 1996
Mautordnung	Wiener Zeitung vom 11. Dezember 1996
Zweite Ausnahmeverordnung	BGBI II Nr 2a vom 8. Jänner 1997
Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996	BGBI I Nr 113 vom 11. September 1997

### Finanzieller Überblick

	Vorlauf- kosten 1996/97	1. Quartal 1997 <sup>2)</sup>	2. Quartal 1997	3. Quartal 1997	4. Quartal 1997	1996/97 Gesamt <sup>3)</sup>
Kostenarten	in Mill S, ohne USt					
Personal	3,39	2,12	2,29	2,78	3,97	14,55
Produktion	–	24,62	37,61	4,92	1,54	68,69
Vertrieb/Provisionen	–	110,53	70,36	63,97	26,15	271,01
Öffentlichkeitsarbeit	35,09	–	–	2,32	1,57	38,98
sonstige Sachkosten	22,97 <sup>1)</sup>	3,61	5,71	5,21	6,49	43,99
Abschreibung	–	–	–	–	0,08	0,08
<b>Gesamtkosten</b>	<b>61,45</b>	<b>140,88</b>	<b>115,97</b>	<b>79,20</b>	<b>39,80</b>	<b>437,30</b>
Vignetten–Einnahmen <sup>4)</sup>	–	1 734,01	367,07	380,81	163,21 <sup>5)</sup>	2 645,10

<sup>1)</sup> Projektberatung 19,60 Mill S, Straßeninfrastruktur (Haltebuchten usw) 2,88 Mill S, Verwaltungsaufbau (Firmengründung usw) 0,49 Mill S

<sup>2)</sup> einschließlich Vorleistungen 1996 (Produktion und Provisionen 67,81 Mill S, Einnahmen aus Vignettenverkauf 907,99 Mill S)

<sup>3)</sup> ohne Vorleistungen für 1998 (Ausgaben 53,59 Mill S, Einnahmen 594,07 Mill S)

<sup>4)</sup> einschließlich Bußgelder und Kursgewinne, korrigiert um Rückerstattungen

<sup>5)</sup> einschließlich der im Dezember 1997 verkauften gelben Wochen- und 2-Monatsvignetten, aber ohne Jahresvignetten 1998



## Rahmen- bedingungen

- 1.1 Entsprechend dem 1994 abgeschlossenen Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung entschied der damalige Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Dr. Johannes Ditz, im Sommer 1995, zur Finanzierung der Schließung der Lücken im hochrangigen Straßennetz — als Vorstufe zum geplanten flächendeckenden, fahrleistungsabhängigen Mautsystem (Road Pricing) — ein zeitabhängiges Mautsystem mittels Vignette einzuführen.

Der ursprünglich für Mitte 1996 geplante Einföhrungstermin für die Vignette wurde nach dem Neuwahlbeschluß des Nationalrates (13. Oktober 1995) auf Anfang 1997 verlegt. Nach Konstituierung der neuen Bundesregierung (12. März 1997) und der Abklärung des Entwurfes des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 (28. März 1996) erfolgte der definitive Start des Projektes für die Mautvignette am 29. März 1996.

Die Mautentrichtung mittels Vignette betrifft Kfz unter 12 t Gesamtgewicht; Kfz ab 12 t Gesamtgewicht sind der — von der Finanzverwaltung einzuhebenden — Straßenbenützungsabgabe unterworfen.

Die Maut mittels Vignette ist von den Bundesstraßengesellschaften namens des Bundes einzuheben und vor der mautpflichtigen Straßenbenützung (Autobahnen, Schnellstraßen und einige hochrangige Bundesstraßen) durch Anbringen einer Mautvignette am Fahrzeug zu entrichten, wobei gestaffelte Tarife für verschiedene Fahrzeugkategorien und Zeiträume vorgesehen wurden. Im Zuge der Abstimmung dieser verkehrspolitischen Maßnahme mit der EU (Konsultationsverfahren) wurde die Tarifstruktur im Herbst 1996 im Wege einer Novellierung des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 wie folgt endgültig festgesetzt:

	Jahres- vignette	2-Monats- vignette	Wochen- vignette
	Preis in S einschließlich 20 % USt		
Kfz bis 3,5 t (Pkw)	550	150	70
Kfz 3,5 t bis 7,5 t (Klein-Lkw und Busse)	6 000	1 500	300
Kfz 7,5 t bis 12 t (Lkw)	12 000	3 000	600
einspurige Kfz	220	80	—
Tageszusatzvignette*)		60	

\*) geringwertiger Papierbeleg, im Bericht nicht weiter behandelt

Bis Ende 1997 wurden insgesamt rd 14,3 Mill Vignetten verkauft (davon rd 990 000 gelbe Jahresvignetten für 1998 und 740 000 gelbe 2-Monats- und Wochenvignetten), wobei ab Dezember 1997 nur noch gelbe anstelle der vorherigen roten Vignetten eingesetzt wurden. Der Brutto-Erlös (ohne Jahresvignettenverkauf für 1998, aber einschließlich Kursge-

## Rahmenbedingungen

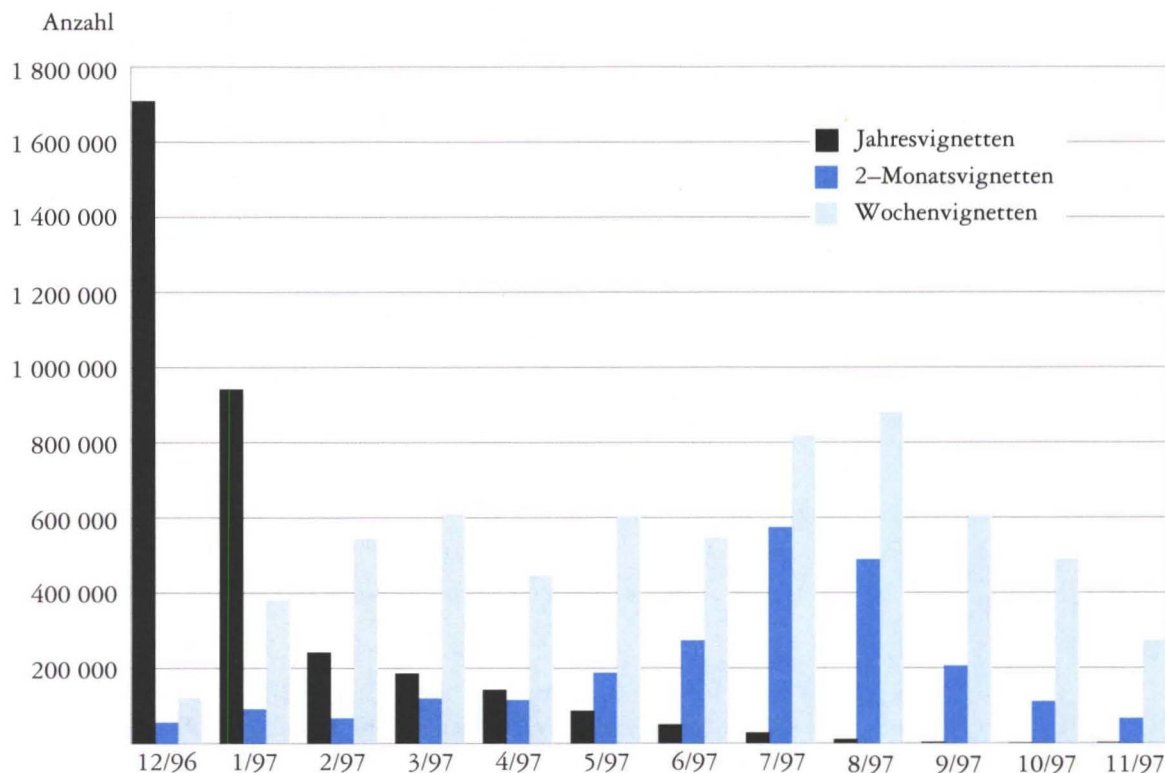
8

winnen von rd 33 Mill S und Bußgeldern von rd 90 Mill S) betrug rd 3,17 Mrd S (einschließlich USt). Der bis Ende 1997 für das Vignettenprojekt angelegte Aufwand für Entwicklung, Produktion, Vertrieb, Werbung und Projektmanagement betrug (einschließlich Vorlaufkosten 1996) rd 437 Mill S (ohne USt).

Einen Überblick über die Verkaufsentwicklung der bis Ende November 1997 verkauften roten Vignette gibt die folgende Tabelle:

	Jahres- vignette	2-Monats- vignette	Wochen- vignette	Summe
	Anzahl			
Pkw	3 401 418	2 365 907	6 329 544	12 096 869
Klein-Lkw und Busse	80 028	110 122	–	190 150
Lkw	17 936	12 032	265 862	295 830
einspurige Kfz	6 413	1 545	10 815	18 773
Tageszusatzabgabe				4 136
Summe	3 505 795	2 489 606	6 606 221	12 605 758

Den zeitlichen Verlauf des Absatzes der Vignetten für Pkw zeigt das folgende Diagramm:



## Rahmenbedingungen

9

Für die Herstellung der roten Vignetten fielen betreffend den Haupt-Hersteller — nach Abzug aller Gegenforderungen — Ausgaben von insgesamt 62,8 Mill S (einschließlich USt) an, hinzu kamen rd 13,7 Mill S für die zusätzliche Produktion bei einem zweiten Hersteller.

- 1.2 Nach Auffassung des RH stellte die Einführung der Mautvignette eine neue und heikle öffentliche Aufgabe dar. Aufgrund des Entscheidungsablaufes mußten die Projektplanung (Einnahmenschätzung, Mengenplanung, Rohkonzept für das Produkt und die Vertriebsorganisation), die Ausschreibungen, die Produktion und der Aufbau der Vertriebsorganisation sowie die vielfältigen Begleitmaßnahmen unter hohem Termindruck erfolgen. Dabei konnte kaum auf ähnliche Erfahrungen zurückgegriffen werden. In der Schweiz existiert nur ein einfach gestalteter Vignettentyp, ausschließlich als Jahresvignette; das Ausmaß an Fälschungen wird auf 10 % bis 15 % geschätzt.

Die Verkaufsstatistik zeigt, daß von den nur zeitweise das hochrangige Straßennetz benützenden Pkw-Fahrern vor allem die Wochenvignette nachgefragt wird, offenbar wegen der großen Attraktivität dieses zehn Tage gültigen Vignettentyps. Mit der nunmehrigen Flexibilisierung der Wochenvignette ab Dezember 1997 (Änderung des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996, BGBl I Nr 113/97) ist diese nunmehr — insbesondere im Vergleich mit den Tarifen der 2-Monatsvignette — noch attraktiver geworden. Im Hinblick auf die ungünstige Erlössituation der Wochenvignette (33 % Kosten für Herstellung und Vertrieb) empfahl der RH eine Forcierung der 2-Monatsvignette, allenfalls durch Modifikation der Tarife.

## Mautordnung

- 2 Gemäß Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 waren Beschaffenheit und Anbringungsart der Mautvignetten sowie die Bedingungen für die Benützung der Mautstrecken von den Bundesstraßengesellschaften in einer Mautordnung festzulegen. Die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH veröffentlichte diese — nach Genehmigung durch den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten und Einverständnis des Bundesministers für Finanzen — am 11. Dezember 1996 in der Wiener Zeitung.

## Organisation, Handlungsträger, Verantwortlichkeiten

- |               |  |
|---------------|--|
| Allgemeines   | 3 Die Federführung und damit die Verantwortlichkeit für das Vignettenprojekt wechselten im Zuge des Projektfortschrittes.  |
| Projektgruppe | 4 Die Vorarbeiten für das Vignettenprojekt erfolgten im BMwA ab August 1995 durch eine aus Mitarbeitern des BMwA und je einem hochrangigen Vertreter der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG und des Landes Niederösterreich zusammengesetzte Projektgruppe. Diese hatte bis März 1996 ein "Maut/Infrastruktur-Finanzierungsgesetz" (Arbeitstitel) und ein Mautkonzept auszuarbeiten. |



### Organisation, Handlungs- träger, Verantwortlichkeiten

10

Beratungs-  
unternehmung

- 5 Zur Unterstützung der Projektgruppe beauftragte das BMwA im Dezember 1995 nach öffentlicher Interessentensuche eine schon zuvor für das BMwA tätig gewesene internationale Beratungsunternehmung (Niederlassung München) mit der Studie "Vorarbeiten zum Grundkonzept Vignette Österreich" (Auftragssumme 1,9 Mill S). Der Inhalt dieser im März 1996 fertiggestellten Studie wurde mit der Projektgruppe abgestimmt und bildete die Basis für die Weiterführung des Projektes.

Im April 1996 beauftragte die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG diese Unternehmung um 18,2 Mill S auch mit der "Einführung der Vignette". Auftragsgegenstand waren die Ausarbeitung der Spezifikationen (Merkmale und Mengen der Vignettentypen) für die Bereiche Technik, Organisation und Infrastruktur des Vignettenprojektes sowie die Unterstützung bei den Ausschreibungen (Vertragsentwürfe, Evaluierung der Angebote) und der Durchführung dieser Maßnahmen.

Steuerungsgremium/  
Informationsgremium

- 6 Als Nachfolger der Projektgruppe wurde im März 1996 aus Mitarbeitern des BMwA, der Bundesstraßengesellschaften Alpen Straßen AG und Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG sowie der Beratungsunternehmung ein Steuerungsgremium gebildet, welches eine regelmäßige Abstimmung über Projektstand und Entscheidungserfordernisse vornahm. Diese Festlegungen schränkten die gesellschaftsrechtlichen Verantwortlichkeiten der zuständigen Organe aber nicht ein. Parallel dazu unterrichtete ein Informationsgremium im BMwA die sonst von der Vignette betroffenen Ministerien (BMI und BMF) und Dienststellen (Zoll, Gendarmerie, Bundesstraßenverwaltung) regelmäßig über den Projektstand.

Bundesstraßen-  
gesellschaften

- 7 Die ab dem Inkrafttreten des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 am 1. Mai 1996 mit der Einführung der Vignette betrauten Bundesstraßengesellschaften einigten sich auf folgende Aufgabenzuordnung:
- Organisation der Umsetzung des Gesetzauftrages: Alpen Straßen AG und Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG;
  - Entwicklung/Produktion der Vignetten: Alpen Straßen AG;
  - Organisation/Logistik des Vertriebes: Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG;
  - Öffentlichkeitsarbeit: Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG.

Österreichische  
Mauterrichtungs  
GesmbH

- 8.1 Im Juli 1996 gründeten die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG und die Alpen Straßen AG für das Vignettenprojekt, aber auch für die in der Folge geplante fahrleistungsbezogene Maut (Road Pricing) eine gemeinsame, beiden zu je 50 % gehörende Gesellschaft, die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH. Diese Gesellschaft wurde im Jänner 1997 aufgelöst.

**Organisation, Handlungs-  
träger, Verantwortlichkeiten**

11

Die Alpen Straßen AG und die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG stellten je einen Mitarbeiter als Geschäftsführer; diese betreuten die zuvor bereits bei der Muttergesellschaft für die Vignette besorgten Aufgaben weiter. Die Anstellungsverhältnisse der Geschäftsführer bei ihren bisherigen Gesellschaften blieben von diesen Bestellungen unberührt, sie wurden jedoch von einigen ihrer bisherigen Aufgaben entlastet. Die Ermächtigungsgrenzen der Geschäftsführer für den Abschluß von Verträgen lagen bei 5 Mill S, darüber hinaus benötigten sie die Zustimmung der Generalversammlung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH. Vergaben oberhalb der Ermächtigungsgrenzen der Vorstände der Muttergesellschaften (20 Mill S bei der Alpen Straßen AG, 40 Mill S bei der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG) waren jeweils an die Zustimmung der Aufsichtsräte dieser Gesellschaften gebunden.

Die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH nahm ihre Aufgaben mit dem schon zuvor damit betrauten Personal der Muttergesellschaften sowie durch Beauftragung von Fremdleistungen wahr. Mit Ausnahme einer zusätzlichen Verwendungszulage für den von der Alpen Straßen AG gestellten Geschäftsführer wurde den Mitarbeitern der Alpen Straßen AG und der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG die Mitwirkung bei der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH nicht gesondert abgegolten.

Ein aus Vertretern des BMwA, der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG und der Alpen Straßen AG paritätisch zusammengesetzter Beirat diente der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH als Vorbereitungsgremium für die Beratungen und Beschlüsse der Generalversammlung. Die Vertreter des BMwA hatten neben ihrer fachlich beratenden auch eine kontrollierende Funktion.

Nach Auflösung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH im Jänner 1997 wurden deren Aufgaben (bezüglich der Vignette) zur Gänze der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen AG übertragen.

- 8.2 Nach Ansicht des RH wurde das mit der Gründung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH verfolgte Ziel, eine einheitliche Mautbetreiberorganisation einzurichten, nicht erreicht. Vielmehr bestand ein erhöhter Abstimmungsbedarf zwischen den beiden gleichrangigen Geschäftsführern sowie mit bzw zwischen den Vorständen der Muttergesellschaften. Zudem hätte nach Ansicht des RH das für das Vignettenprojekt herangezogene Personal der Straßensondergesellschaften in höherem Maß von ihren sonstigen Aufgaben für die Gesellschaften entlastet werden sollen. Auch wäre nach Ansicht des RH das Steuerungsgremium ohne die Doppelhierarchie aufgrund der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH leichter handlungsfähig gewesen.

Der RH begrüßte daher wegen der klareren Führungs- und Verantwortungsstruktur die nunmehr verwirklichte Zuordnung der gesamten Agenden für die Vignette an eine der beiden Bundesstraßengesellschaften.

## 12

## Vignettenbedarf

## Grundsätzliches

- 9.1 Bedarfsschätzungen waren nicht nur für die politische Entscheidung über das Vignetten-Projekt (Erlösabschätzung), sondern auch für die Planung der Produktion und des Vertriebes unerlässlich. Um die Jahreswende 1996/97 trat bei einigen Vignettentypen eine krasse Unterversorgung auf, die teilweise auf eine Fehleinschätzung der Nachfrage zurückzuführen war.
- 9.2 Der RH berücksichtigte bei seiner Beurteilung der zu geringen Mengenschätzungen für die Vignettenproduktion, daß das Kaufverhalten der Kraftfahrer für elf verschiedene Vignettentypen mangels internationaler Erfahrungen schwer abzuschätzen war und die Alpen Straßen AG eine Überproduktion an mit Jahresende wertlos werdenden Vignetten vermeiden wollte (in der Schweiz waren im ersten Jahr der Vignette 5 Mill Stück zuviel produziert worden), auch standen die Vorarbeiten unter hohem Zeitdruck. Trotzdem wären nach Ansicht des RH selbst unter diesen Rahmenbedingungen einige Mängel bei der Schätzung des Vignettenbedarfes vermeidbar gewesen.

Mängel der  
Bedarfsschätzung

- 10.1 Erste Schätzungen über die mit Vignettensystemen erzielbaren Einnahmen und die zugrundeliegende Vignettenanzahl waren bereits in den Achtzigerjahren vorgenommen worden. Im Sommer 1995 schätzte die Projektgruppe die Anzahl der benötigten Vignetten für zwei Modellvarianten erneut. Das der später realisierten Lösung am nächsten kommende Modell mit Pkw-Jahres- und Ein-Monatsvignetten ermittelte einen Gesamtbedarf von 12 Mill Vignetten, wobei ein Mehrfach-Verkauf der Monatsvignetten und auch eine weit über den geschätzten Bedarf hinausgehende Produktionsmenge (42 % Überproduktion) angenommen wurde.

Die Mengenschätzungen für das Vignettenprojekt wurden im Herbst 1995 von der damit beauftragten Beratungsunternehmung begonnen. Diese regte im Jänner 1996 im Hinblick auf unzureichende Datengrundlagen zusätzliche Erhebungen an, welche jedoch die Projektgruppe wegen des Zeitdruckes, und weil sie sich aus einer zusätzlichen Studie keine neuen Erkenntnisse erwartete, ablehnte.

In ihrem Endbericht vom März 1996 "Vorarbeiten zum Grundkonzept Österreich" — der Grundlage aller späteren Mengenüberlegungen — schätzte die Beratungsunternehmung die Gesamtanzahl der in einem Jahr zu verkaufenden Vignetten — damals waren noch keine Wochen-vignetten für Pkw, Busse und Klein-Lkw vorgesehen — auf rd 6,2 Mill Stück. Eine Grundannahme dieser Schätzung war, daß jedes einer Kurzzeitvignette (2-Monatsvignette, Wochenvignette) zugeordnete Fahrzeug jeweils nur eine Kurzzeitvignette je Jahr benötige. Bei ausländischen Bussen wiederum wurde davon ausgegangen, daß ein ganzjähriger Wochenturnus überwiegen würde.



## Vignettenbedarf

13

- 10.2 Der RH beanstandete, daß sich einige der Schätzgrößen des Grundkonzeptes auf erkennbar ungeeignete Voruntersuchungen (zB Befragung ausländischer Autofahrer in Österreich im November) stützten, obwohl das BMwA aussagekräftigere Daten bereitgestellt hatte. Allerdings hat die in den Erarbeitungsprozeß einbezogene Projektgruppe des BMwA nicht auf eine optimale Nutzung der Daten des BMwA geachtet.

Neben der Schätzung für ausländische Pkw erachtete der RH auch jene für ausländische Busse für verfehlt. Weiters beanstandete er, daß bei Kurzzeitvignetten der teilweise zu gewärtigende Mehrfachkauf unberücksichtigt geblieben war.

Darüber hinaus wären auch damals schon die Mengen- und Erlösfolgen der aufgrund der EU-Konsultation im Raum stehenden Pkw-Wochen-vignette in Form von Alternativ-Szenarien abzuschätzen gewesen.

## Bestellmengen der Ausschreibung

- 11.1 Die Mengenanätze der Ausschreibungsunterlagen für die Herstellung der Vignetten vom Mai 1996 ("Verdingungsunterlagen") berücksichtigten — entsprechend den Vorgaben des mittlerweile verabschiedeten Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 — zusätzlich auch Wochenvignetten für Busse und Klein-Lkw. Eine Pkw-Wochenvignette — die EU-Kommission hatte sich hierzu noch nicht geäußert — war noch nicht vorgesehen bzw noch nicht mengenmäßig ermittelt.

Die Ausschreibung sah eine Gesamtbestellmenge von rd 6,4 Mill Stück vor, wovon 4,25 Mill Stück als Erstproduktion Ende Oktober 1996 zu liefern waren. Im Hinblick auf die unvermeidliche Unsicherheit der tatsächlichen Nachfrage sollten die Folgebestellungen zur Vermeidung einer kostspieligen Überproduktion je nach Bedarf kurzfristig abgerufen werden; laut Produktionsvertrag hatte der Lieferant auf Anforderung innerhalb von zwei Wochen 500 000 zusätzliche Vignetten zu liefern ("Sicherheitsklausel").

- 11.2 Der RH bemängelte, daß die (im Hinblick auf die Erlösschätzung zu Recht) vorsichtigen Annahmen des Grundkonzeptes bei der Festlegung der Ausschreibungsmengen fast unverändert, dh ohne angemessene Berücksichtigung der Änderungen aufgrund des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 und ohne Aufschläge für die bei einem flächenhaften Vertrieb unvermeidlichen Streuverluste und sonstigen Schätzunsicherheiten, belassen wurden. Auch die im Produktionsvertrag ausbedungene "Sicherheitsklausel" war quantitativ nicht geeignet, größere Schätzfehler im Wege einer höheren Produktion auszugleichen. Der RH sah diese Versäumnisse insofern besonders kritisch, als diese Gesichtspunkte der Projektgruppe im Sommer 1995 (Produktionsmenge 12 Mill Stück) sehr wohl bewußt waren.

## Vignettenbedarf

14

Definitive  
Bestellmengen

- 12.1 Die definitive Festlegung der Bestellmengen erfolgte nach Erteilung des Herstellungsauftrages Ende Juli 1996 im Zuge der Detailspezifikation vom 30. August 1996. Dabei waren — aufgrund der mittlerweile eingelangten EU-Stellungnahme — zusätzlich auch die Pkw-Wochenvignette sowie eine 2-Monatsvignette für Motorräder zu berücksichtigen; im Gegenzug wurde auf das "Kombipack" (eine spezielle 2-Monatsvignette für Pkw mit zwei Gutscheinen für die bestehenden Mautstrecken) verzichtet. Aufgrund dieser Änderungen wurde die Gesamtbestellmenge an Vignetten von rd 6,4 auf 7,3 Mill Stück und die der Erstbestellung von 4,25 auf 4,33 Mill Stück angehoben.

Die Änderungen der Bestellmengen basierten ausschließlich auf der Annahme, daß von den im Grundkonzept als Käufer von 2-Monatsvignetten eingestuften Autofahrern 40 % der Inländer bzw 60 % der Ausländer zur Wochenvignette wechseln würden, wobei eine 2-Monatsvignette in 1,5 Wochenvignetten umgerechnet wurde. Neue Käuferschichten aufgrund der neuen preisgünstigen Kurzzeitvignette (seltene Österreich-Besucher bzw Autobahnbenützer, die nunmehr doch fallweise eine Vignette erwerben) wurden nicht erwartet.

Im Spätherbst 1996 zeigte sich, daß der von den Vertriebsstellen angemeldete Bedarf bei einigen Vignettentypen bei weitem nicht gedeckt werden konnte. Auch die im Dezember 1996 ergangenen — aufgrund der Sicherheitsklausel auf 500 000 Stück innerhalb von zwei Wochen limitierten — Nachbestellungen konnten vom Hersteller nicht zeitgerecht erfüllt werden. Die in der Folge aufgetretenen Versorgungsengpässe hatten ihre Ursache aber auch in einer Fehlverteilung der ausgelieferten Vignetten.

- 12.2 Nach Ansicht des RH konnte die geringfügige Berücksichtigung von Mehrfachkäufen und Streuverlusten in den definitiven Bestellmengen die grundlegenden Fehler im Mengengerüst nicht mehr wesentlich korrigieren. Auch die schwierige Situation in der Planungsphase des Projektes rechtfertigte seiner Ansicht nach nicht die dargestellten Mängel an der Mengenplanung, welche bei höherer Sorgfalt zu vermeiden gewesen wären.

Abgesehen von der in der Folge aufgetretenen Unterversorgung in der Einführungsphase und dem damit verbundenen Imageschaden für das Vignettenprojekt führten die unrichtigen Vignettenmengen aber auch zu einem verzerrten Bild bei der Angebotsbeurteilung. Bei Bezugnahme auf realistische Mengen (zB 7 Mill Zeitvignetten) hätte der Preisvorteil des Angebotes B gegenüber dem beauftragten 7 bis 13 Mill S netto betragen, eine nach Ansicht des RH für die Vergabeentscheidung relevante Größenordnung.

Die Verantwortung für die unzulänglichen Mengenschätzungen lag nach Ansicht des RH in erster Linie bei der damit betrauten Beratungsunternehmung, aber auch bei der Projektgruppe sowie dem späteren Steuerungsgremium, weil diese fachkundigen Gremien eine Verbesserung der Datengrundlagen abgelehnt hatten.



Im Hinblick auf diese Mängel empfahl der RH der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG eine Prüfung der Haftbarkeit der Beratungsunternehmung für ihre Fehlleistungen.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Alpen Straßen AG seien die Engpässe sowohl auf Fehleinschätzungen als auch auf ein teilweises Versagen der Vertriebsorganisation zurückzuführen. Bei der Angebotsprüfung im Juli 1996 — ehe die Pkw-Wochenvignette feststand — seien Mengensteigerungen im eingetretenen Umfang undenkbar gewesen.*

*Laut Stellungnahme der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG seien die Mengenschätzungen vom Sommer 1995 (12 Mill Stück) weder ihr noch der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH bekannt gewesen. Sie habe im Sinne der Empfehlung des RH von der Beratungsunternehmung Schadenersatz für die teilweise unzulängliche Leistungserbringung gefordert und schließlich eine Honorarkürzung von 924 000 S erzielt.*

*Das BMWA verwies auf den Zeitdruck bei der Vorbereitung des Vignettenprojektes, das Fehlen ausländischer Vergleichswerte und die späte Information über die definitiven Vignettenkategorien und -preise.*

Erweiterung des Bestellrahmens

- 13.1 Als Folge der Engpässe um die Jahreswende 1996/97 erhöhten die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH und später die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG den Bestellrahmen für die Vignettenproduktion 1997 (rote Vignetten) von 7,3 Mill — unter Einbeziehung eines zweiten Lieferanten — auf zuletzt rd 22,1 Mill Stück. Diese massive Erhöhung war neben der Unterschätzung des Bedarfes auch darauf zurückzuführen, daß sich die Betreiberorganisation im Sinne der Versorgungssicherheit zu einer höheren Lagerhaltung entschlossen hatte. Insgesamt wurden von den beiden Herstellern zuletzt (bis Ende November 1997) rd 21,3 Mill rote Vignetten geliefert und rd 12,6 Mill Vignetten verkauft (ab Dezember 1997 wurden nur noch die gelben Vignetten des Folgejahres vertrieben).
- 13.2 Die Überproduktion von letztlich rd 8,7 Mill Vignetten erachtete der RH als Folge einer aufgrund der vorangegangenen Vorkommnisse verständlichen übergroßen Sorge um die breite Absicherung auch extremer Spitzenbedarfs-Situationen. Die damit verbundenen verlorenen Produktionsaufwendungen von rd 23 Mill S (ohne USt) sind in Relation (= rd 0,9 %) zum Verkaufsumsatz von 2,5 Mrd S und im Zusammenhang damit zu sehen, daß eine breite Vorhaltung der Vignetten zwangsläufig einen umfangreichen unverkauften Rest nach sich zieht.

Produktionsauftrag

Öffentliche Erkundung des Bewerberkreises

- 14 Die Suche nach einem qualifizierten Hersteller für die Lieferung der Vignetten erfolgte im April 1996 über ein zweistufiges, nicht offenes Verfahren gemäß den EU-Regelungen. Die Anträge auf Teilnahme am nicht offenen Verfahren mußten bis 20. Mai 1996 bei der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG in Salzburg einlangen. Neben der Beschreibung des Liefergegenstandes ("Produktion und Lieferung von 5 Mill



## Produktionsauftrag

16

bis 7 Mill verschiedener werthaltiger Vignetten" mit Angabe von Qualitätserfordernissen) bestanden auch wirtschaftliche und technische Mindestanforderungen an den Lieferanten. Interessenten hatten demnach umfangreiche Auskünfte über ihre Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit zu erteilen.

Die eingelangten 14 Bewerbungen wurden von der Beratungsunternehmung und der Alpen Straßen AG mittels eines rechnerischen Bewertungsverfahrens beurteilt.

Als dessen Ergebnis wurden sechs Bieter zur Teilnahme am Verfahren eingeladen. Der Einladung des späteren Auftragnehmers mit Produktionsstandort in den USA stimmte das Steuerungsgremium unter der Auflage zu, daß die Verdingungsbestimmungen hinsichtlich der Versorgungssicherheit erweitert würden (Nachweis von Pufferlagern im Inland).

Ausschreibungs-  
unterlagen

- 15.1 In der Ausschreibung für die Jahresproduktion 1997 ("Verdingungsunterlagen") war die technische Gestaltung der Vignetten über funktionale Zielvorgaben für die gewünschten Qualitätsmerkmale (Fälschungssicherheit, Selbstzerstörung beim Ablösen, gute Erkennbarkeit sowie gleichbleibende Qualität) beschrieben. Dies sollte den Bietern die Möglichkeit geben, firmenspezifische Technologien zur Erfüllung der gestellten Aufgabe anzubieten.

Der Leistungsumfang war mit insgesamt 6,375 Mill Vignetten angegeben, davon waren 4,25 Mill Vignetten als Erstproduktion zum 31. Oktober 1996 zu liefern. Als Alternative war zusätzlich der Preis für 2 Mill Zeitvignetten anzubieten. Die Lieferung weiterer Vignetten nach Auslieferung der Erstproduktion war an weitere Produktionsaufträge (Mindestgröße 10 000 Stück) gebunden. Im übrigen behielt sich der Auftraggeber das Recht auf Änderung der Bestellmengen — bis zum Entfall von Positionen — vor; solche Änderungen berechtigten zu keinen Preisänderungen.

Die vom Bieter genau darzustellende Produktionskapazität mußte eine Gesamtproduktion von 5 bis 7 Mill Vignetten ohne Engpässe ermöglichen. Überdies mußte der Bieter seine Kapazität "kurzfristig um 10 % des Gesamtproduktionsvolumens" erhöhen können bzw mußten "500 000 Vignetten innerhalb 14 Tagen nach Auftrag produziert und ausgeliefert werden können". Auch die weiteren Möglichkeiten zur Erhöhung der Lieferleistung sollten, so vorhanden, beschrieben werden. Hinsichtlich der Auslieferung waren Angaben über ausreichende, sichere Lagerkapazitäten in Österreich bzw einem angrenzenden EU-Land zu machen.

- 15.2 Den Weg der funktionalen Ausschreibung erachtete der RH als zweckmäßig, zumal dieser dem Auftraggeber anhand der angebotenen Lösungen die Bestimmung eines technisch-wirtschaftlich optimalen Anspruchsniveaus erlaubte. Allerdings war nach Ansicht des RH sowohl die Regelung über den Mindestumfang der Restproduktion unklar als auch der Preis der Zeitvignetten in Abhängigkeit von der Auflagenhöhe erst in Verhandlungen bestimmbar.

Insbesondere aber erschienen dem RH die Vorgaben zur Sicherung der Produktionskapazität unklar. Eine eindeutige Beschreibung der geforderten Kapazitäten in der Ausschreibung wäre deshalb besonders wichtig gewesen, weil eine gesicherte hohe Kapazität — als Hinweis für die Möglichkeit kurzfristiger Nachbestellungen — den Ausgleich zu den unsicheren Bedarfsschätzungen hätte bilden können.

- 15.3 *Laut Stellungnahme der Alpen Straßen AG hätte die Festlegung des (niedrigeren) Preises für 2 Mill Zeitvignetten keinen sonderlichen Aufwand erfordert. Die vom RH als unklar erachteten Punkte der Ausschreibung seien von allen Bietern richtig verstanden worden.*
- 15.4 Nach Ansicht des RH änderte die konkret erzielte Einigung nichts an seiner Kritik am Ausschreibungstext, dessen Verständnis durch die Bieter nachträglich nicht zu überprüfen sei.

## Angebotseröffnung

- 16.1 Von den sechs zur Angebotslegung eingeladenen Unternehmungen legten vier Angebote vor. Bei der Angebotseröffnung am 10. Juli 1996 wurden folgende Angebote verlesen und registriert:

	Angebotssumme (ohne USt)
	in Mill S
Bieter A – Amtsentwurf	16,2
Bieter B – Amtsentwurf	32,2
Bieter B – Variante	16,8
Bieter C – Amtsentwurf	17,2
Bieter D – Amtsentwurf	56,2

Der spätere Auftragnehmer A hat neben dem Angebot für den Amtsentwurf auch 13 Erweiterungsvarianten mit stufenweise steigenden Qualitätsmerkmalen und Preisen zwischen 17,7 Mill S und 41,0 Mill S (jeweils ohne USt) angeboten. Weder das Begleitschreiben noch das Deckblatt des Angebotes enthielten einen Hinweis auf diese lediglich dem Angebotskonvolut zu entnehmenden Varianten; auch die bei der Eröffnung anwesenden Vertreter dieses Bieters rügten nicht die unterbliebene Verlesung.

Die Alpen Straßen AG entschloß sich zur Einbeziehung dieser zusätzlichen Alternativangebote in die Angebotsprüfung und begründete dies damit, daß die Vergabevorschriften eine Ausscheidung nicht verlesener Angebote nicht vorsehen.

Der Aufsichtsrat der Alpen Straßen AG wurde nicht ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, daß ihm auch nicht verlesene Angebote zur Entscheidung vorgelegt worden waren.

**Produktionsauftrag****18**

- 16.2 Die Einbeziehung der bei der Angebotseröffnung nicht registrierten Alternativangebote in die Angebotsauswahl und der Zuschlag zugunsten eines dieser Angebote widersprachen nach Ansicht des RH den Vergabevorschriften. Allerdings verdeutlicht das Bundesvergabegesetz sein Anliegen nach Transparenz der öffentlichen Auftragsvergabe nicht auch soweit, daß nicht verlesene Alternativangebote ausdrücklich vom weiteren Vergabeverfahren auszuschließen wären, wie dies aber das Bundesvergabeamt fordert.

Nach Ansicht des RH wäre jedenfalls der Aufsichtsrat der Alpen Straßen AG umfassend zu informieren gewesen.

- 16.3 *Laut Stellungnahme der Alpen Straßen AG verfüge sie über ein Gutachten, demzufolge ihre Vorgangsweise zulässig gewesen sei; auch habe sie den Aufsichtsrat vollständig informiert.*

*Die vom BMWA nominierten Aufsichtsratsmitglieder betonten demgegenüber, nicht umfassend informiert worden zu sein.*

Bestbieterauswahl

- 17.1 Der funktionalen Ausschreibung entsprechend hat die Alpen Straßen AG mit Unterstützung der Beratungsunternehmung nicht alle Angebote in die Bewertung einbezogen, sondern nur jene, die einen anhand der angebotenen Herstellungstechniken (insbesondere bezüglich Fälschungs- und Manipulationssicherheit) bestimmten Mindest-Qualitätsstandard erfüllten:

	Angebotssumme (ohne USt; korrigiert)
	in Mill S
Bieter B – Amtsentwurf	31,4
Bieter A – Erweiterungsvariante	34,8
Bieter D – Amtsentwurf	56,2

Die Beurteilung der Angebote erfolgte einerseits über eine qualitative Bewertung der Unterlagen und andererseits über ein quantitatives Verfahren, bei dem 37 gewichtete Kriterien benotet wurden. In einem internen Bericht über die Angebotsbeurteilung wurde frühzeitig (dh noch vor der Klärung einiger Sachfragen) eine Erweiterungsvariante des Bieters A als Bestangebot angesehen. Zur Kritik von einzelnen Mitgliedern des Aufsichtsrates der Alpen Straßen AG an dieser Vorgangsweise erklärte die Alpen Straßen AG, ihre vorherige schriftliche Angebotsbeurteilung sei keineswegs rechtsverbindlich gewesen; die späteren Anfragen sowohl bei den Bietern A und B hätten der Absicherung der Angebotsbeurteilung gedient.



## Produktionsauftrag

19

Der von der Beratungsunternehmung verfaßte, am 19. Juli 1996 im Steuerungsgremium bestätigte und zuletzt am 22. Juli 1996 dem Aufsichtsrat vorgelegte Bericht über die Bieterauswahl stellte die Vor- und Nachteile der Angebote dar:

	Maximalwert	Bieter A – Erweiterungsvariante	Bieter B – Amtsentwurf
	<i>Bewertung in %</i>		
Lieferfähigkeit	25,5	22,30	20,60
Qualität	22,5	18,90	17,20
Sicherheitsmerkmale	5,0	5,00	4,00
Preis	47,0	32,87	36,62
Gesamtbewertung	100	79,07	78,42

Der Aufsichtsrat der Alpen Straßen AG hat in der Vergabesitzung vom 22. Juli 1996 diese in engerer Wahl stehenden Angebote ausführlich diskutiert und insbesondere zu einzelnen Vergabeaspekten (Niveau und Einheitlichkeit der Qualitäts-Standards, österreichische Wertschöpfung) Bedenken geäußert. Schließlich entschied sich der Aufsichtsrat mit acht Pro- und vier Contra-Stimmen zugunsten der Erweiterungsvariante des Bieters A.

17.2 Wenn auch die Angebotsprüfung unter extremem Zeitdruck und ohne Kenntnis der definitiven Spezifikation der Vignetten erfolgte, so beurteilte der RH die Bieterauswahl dennoch in mehrfacher Hinsicht kritisch:

(1) Die Angebote wurden hinsichtlich der als besonders wichtig erachteten Produktionskapazität nicht mit gleichem Maßstab beurteilt. Die Kapazität des Bieters B wurde unterbewertet, während für den Bieter A ein theoretischer Maximalwert (für beinahe rund-um-die-Uhr-Betrieb) ausgewiesen wurde.

(2) Auch das mit der Produktion in Übersee verbundene Risiko wurde im Hinblick auf die allseits geteilte Sorge um eine reibungslose Lieferung der Vignetten zu wenig beachtet. Unabhängig von den späteren Ereignissen wären bei diesem Produktionsstandort (USA) schon damals der Liefervorgang (hohe Sicherheitsauflagen, mehrmaliger Wechsel des Transportmediums, zusätzliche Verzollung) wie auch die Kommunikation über technische und logistische Probleme oder die Abwicklung von Reklamationen als wesentlich schwieriger einzuschätzen gewesen als bei einer nähergelegenen Produktionsstätte.

Der RH beanstandete in diesem Zusammenhang auch die Darstellung der Alpen Straßen AG, daß auch die beiden anderen Bieter "die Herstellung größtenteils im Ausland vornehmen müßten", zumal der Auslandsanteil beim Bieter B lediglich in der Beistellung der Folie durch einen ausländischen Sublieferanten bestand (Auftragsanteil 25 %).

(3) Die Darstellung im Bericht über die Bieterauswahl, daß Bieter A "in allen wesentlichen Kriterien" höher zu bewerten gewesen sei als Billigstbieter B, war irreführend, weil der Bieter B laut den Unterlagen der Angebotsprüfung bei einigen wichtigen Kriterien gleich gut oder sogar besser bewertet wurde.

## Produktionsauftrag

20

(4) An der quantitativen Bewertung war insbesondere deren übersensible Methodik zu kritisieren, zumal geringfügige Änderungen der Einzelbewertungen eine Änderung der Gesamtreihung bewirken konnten:

– So macht allein eine Korrektur der formal unrichtigen Bewertung des Kriteriums "Qualität der Zeithaltigmachung des Kombipacks" im Angebot des Bieters B diesen bei einer der zwei differenzierten Gewichtungsvarianten zum Bestbieter.

– Die Bewertungsregel für die Verpackung wiederum brachte mit sich, daß das Angebot des Bieters A für die schlechtere Verpackungsqualität aufgrund des günstigeren (aber für den Gesamtpreis unbedeutenden) Preises der Verpackung insgesamt einen die Reihung verändernden Bewertungs-Bonus von 0,73 Prozentpunkten erhielt.

– Hinsichtlich "Lieferzuverlässigkeit" wiederum erhielt der Bieter A (Produktion in den USA) gegenüber seinem Mitbewerber B (Produktion in Niederösterreich) eine nur um einen Grad schlechtere Note, so daß der aus diesem Teilaspekt resultierende Bewertungsnachteil von nur 0,80 Prozentpunkten der allseits geäußerten Sorge um die Liefersicherheit nicht gerecht wurde.

(5) Der RH beanstandete überdies, daß die Alpen Straßen AG mit ihrer Darstellung des quantitativen Bewertungsergebnisses im Aufsichtsrat den Eindruck eines gegenüber Variationen stabilen Ergebnisses erweckt hatte.

(6) Schließlich kritisierte der RH, daß bei der Beurteilung der beiden Angebote trotz deren unterschiedlicher Preisstruktur und der Unsicherheit über die effektive Nachfrage keine Überlegungen über die Kostenfolgen geänderter Vignettenmengen angestellt wurden. Bei Anhebung der Vignettenmengen auf die Größenordnung der BMwA-Überlegungen 1995 (12 Mill Vignetten) hätte sich der Preisnachteil des Bieters A — möglicherweise vergabeentscheidend — gegenüber Bieter B von 3,4 Mill S auf 7 bis 13 Mill S (zuzüglich USt) erhöht.

- 17.3 *Die Alpen Straßen AG erachtete den Vorwurf mangelnder Unvoreingenommenheit bei der Beurteilung der Produktionskapazitäten der Bieter als ungerechtfertigt. Die Kapazitäten seien immer korrekt dargestellt und benotet worden. Auch durch den ausländischen Produktionsstandort sei "nicht die geringste Schwierigkeit, Verzögerung oder irgendein sonstiger Nachteil aufgetreten"; die diesbezüglich schlechtere Benotung des Bieters A sei außergewöhnlich vorsichtig gewesen. Es sei auch richtig gewesen, den Auslandsanteil des Bieters B von 25 % als "erheblich" zu bezeichnen. Naturgemäß hätte sich die Darstellung der Angebotsbeurteilung im Aufsichtsrat auf die Begründung des Vergabevorschlages konzentriert; dennoch seien sehr wohl Vor- und Nachteile der Angebote dargestellt worden. Auch die quantitative Angebotsbeurteilung hätte in der gewählten Form ihren Zweck erfüllt; das Rechenergebnis sei nicht als stabil im Sinne einer Sensitivitätsanalyse bezeichnet worden.*

*Die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG und das BMwA nahmen zum Vergabevorgang nicht Stellung.*

- 17.4 Der RH verwies auf die schriftlichen Unterlagen, welche sowohl hinsichtlich Produktionskapazität als auch hinsichtlich Auslandsanteil sowie Stabilität der quantitativen Bewertung ein anderes Bild ergeben.



## Produktionsauftrag

21

Probleme bei der  
Abwicklung

- 18.1 Bei der Produktion der Vignette traten anfänglich vielfältige Probleme mit der Qualität auf; die hohe Ausschußrate führte auch zu Sprüngen in den Seriennummern. Im Zuge der Produktion konnte die Qualität zwar verbessert werden, eine Reihe von Mängeln (zu harte Klebereinstellung, zu harte Perforierung, schwere Erkenn- bzw Lesbarkeit von Symbolen und Codes, mangelhafte Verpackung und Numerierung, vereinzelt zu geringe Haftung der Motorradvignetten) blieb aber teilweise bestehen.

Dementsprechend mußte sich der Auftraggeber mit einem gegenüber dem Auftrag verringerten Qualitätsstandard begnügen; auch die Folgeaufträge von "Ersatz-Wochenvignetten" beim gleichen Bieter A wie auch später beim Bieter B hatten eine gegenüber dem ursprünglichen Anspruch wesentlich einfachere Qualität. Diese Erfahrungen, verbunden mit der Mengenentwicklung bei der Pkw-Wochenvignette, bewogen die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG, für den letztgenannten Vignettyp mit seiner hohen Auflage auch für die Folgejahre geringere Sicherheits- und Qualitätsstandards festzulegen.

Zusätzlich zu den Qualitätsproblemen kam es auch zu einer verspäteten Auslieferung der Vignetten. Die Erstproduktion (Termin 31. Oktober 1996) wurde erst am 20. November abgeschlossen; auch in der Folge kam es zu Überschreitungen der Liefertermine für Nachbestellungen. Die Verzögerungen waren nicht nur auf die beschriebenen Produktionsprobleme, sondern teilweise auch auf das Fehlen der Trägerfolie und insbesondere auf Stückzahlfehler und Fehlbeschriftungen der Verpackungen zurückzuführen, was umfangreiche Nachzählaktionen erforderlich machte. Im Hinblick auf diese Mängel machte die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH (und in der Folge die beiden Muttergesellschaften) beim Hersteller frühzeitig entsprechende Forderungen geltend. So wurde für die Qualitätsmängel der Vignetten ein genereller Preisabzug von 11 % vereinbart, die Forderungen für die Nachzählaktionen wie auch Einnahmienträge im Jänner 1997 wurden getrennt davon zu einem späteren Zeitpunkt geklärt.

- 18.2 Der RH verwies darauf, daß die Mängel bei der Herstellung nicht nur den Zeitvorteil aus der hohen Druckkapazität zunichte machten, sondern auch bei der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH einen beachtlichen zusätzlichen Aufwand verursachten. Obwohl die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH und die Beratungsunternehmung bei den Kontrollbesuchen um eine Begrenzung des Schadens bemüht waren, wurde das klaglose Funktionieren des für die zeitgerechte Lieferung besonders wichtigen Verpackungsvorganges bei den Kontrollbesuchen nicht ausreichend geprüft.

Die Bemühungen der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH (wie auch der Alpen Straßen AG und der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG) um eine Entgeltminderung beurteilte der RH als angemessen; auch die später getroffene Festlegung eines geringeren Qualitätsniveaus für die große Anzahl der Kurzzeitvignetten des Folgejahres begrüßte der RH als zweckmäßige Einsparungsmaßnahme.

Hinsichtlich der in der Öffentlichkeit diskutierten Frage einer unzulässigen Reflexionswirkung der Vignette konnte sich der RH anhand von Prüfgutachten von der Unbedenklichkeit des Produktes überzeugen.



**Produktionsauftrag****22**

- 18.3 *Die Alpen Straßen AG verwies darauf, daß die Verpackungsanlagen plangemäß abgenommen worden seien; mit Zählfehlern bei der Verpackung hätte sie allerdings nicht gerechnet. Die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG berichtete, mit dem Hersteller hätte eine Einigung über eine Entgeltminderung in Höhe von rd 10,5 Mill S für die geringere Qualität, als Pönale und Schadensabgeltung erzielt werden können.*

*Den aufgrund des Minderverkaufes von Vignetten im Jänner 1997 eingetretenen Schaden bezifferte die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG mit 1,99 Mill S netto. Aus diesem Titel sei mit dem Hersteller im Vergleichsweg eine weitere Entgeltminderung in Höhe von 700 000 S vereinbart worden, aber auch die mit der Beratungsunternehmung vereinbarte Entgeltminderung um 924 000 S könne diesem Titel zugeordnet werden.*

- 18.4 Die Abschätzung der entgangenen Einnahmen durch die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG erachtete der RH im Hinblick auf die nicht eindeutige Zurechenbarkeit dieser Ausfälle als angemessen. Die im Vergleichsweg erzielten Entgeltminderungen gegenüber dem Hersteller wie auch gegenüber der Beratungsunternehmung bewertete der RH im Hinblick auf das gegebene Prozeßrisiko als annehmbar.

**Kontrollbesuche**

- 19.1 In der zweiten Jahreshälfte 1996 führte der Auftraggeber, üblicherweise vertreten durch Mitarbeiter der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH und der Beratungsunternehmung, insgesamt fünf Kontrollbesuche beim Hersteller in Chicago zur Abnahme des endgültigen Layouts, der Produktionseinrichtungen sowie auch der ersten Produktions-Chargen durch. Nur beim ersten Kontrollbesuch Mitte August übernahm kurzfristig der Leiter des Projektes im BMWa die Vertretung des Auftraggebers, weil der Mitarbeiter der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH zu dieser Zeit verhindert war. Auch für diese Dienstreise trug vertragsgemäß der Auftragnehmer die Reisekosten.
- 19.2 Im Hinblick auf die stark unterschiedlichen Kosten der Kontrollbesuche bei unterschiedlich entfernten Herstellungsorten stimmte der RH einer Kostentragung des Herstellers für Kontrollbesuche (= Einrechnung dieser Kosten in seine Preise) zu. Die Regelung dieser Frage in der Ausschreibung erachtete er jedoch für unklar, zumal dort nur von jenen Kosten die Rede war, die "dem Auftragnehmer" bei Kontrollbesuchen anfallen. Erst im Zuge eines Bietergespräches wurde klargestellt, daß der Auftragnehmer bereit ist, auch die diesbezüglichen Kosten des Auftraggebers zu übernehmen. Diese nachträgliche, den Eindruck einer zusätzlichen Vergünstigung erweckende Festlegung wäre bei klarer Formulierung der Ausschreibung entbehrlich gewesen.

Gegen die Teilnahme des Projektleiters am ersten Kontrollbesuch in Chicago hatte der RH keinen Einwand, zumal anlässlich dieses Besuches wichtige Details zu klären waren, für die die Beratungsunternehmung nicht zuständig war.

## Vertrieb

- 20.1 Die Verteilung und der Verkauf der Mautvignetten erfolgten über wenige große, entsprechend ausgestattete Vertriebsdachorganisationen (Dachorganisationen), welche die Vignetten flächendeckend zu verteilen hatten. Diese Leistung wurde von der Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG im April 1996 über ein zweistufiges Verhandlungsverfahren EU-weit ausgeschrieben. Zuletzt beauftragte die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG Mitte August 1996 sieben Unternehmen mit dem Vertrieb, und zwar eine Tabakgroßhandelsunternehmung (Belieferung der österreichischen Trafiken und von Tankstellen im In- und Ausland), die Post und Telekom AG, große Autofahrervereinigungen in Österreich und Deutschland sowie zwei Versicherungsunternehmungen. Die Provisionen wurden, unterschiedlich nach Vignettyp und Unternehmung, mit durchschnittlich rd 5 % (4 S bis 70 S je Stück) festgelegt.

Zusätzlich vertrieb die Zollverwaltung an den Grenzen unentgeltlich die Wochenvignetten für Pkw und Busse (der Verkauf der Motorrad-Kurzzeitvignette wurde von der Zollverwaltung wegen Überlastung abgelehnt). Weiters vertrieben die Alpen Straßen AG und die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG auch selbst Vignetten; daneben schloß die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG mit lokal wichtigen, aber anders nicht einzubindenden Einzelvertriebsstellen Einzelverträge ab.

Gemäß den Verdingungsunterlagen hatten die Dachorganisationen Vertriebspläne zu erstellen, welche von der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH, in Abstimmung mit ihrem Gesamtvertriebsplan, genehmigt werden sollten. Bei Unterschreitung eines festgelegten Mindestbestandes hatten sie entsprechende Anforderungen an die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH zu richten, welche den Bedarf durch ein Clearing zwischen den Dachorganisationen (Abgabe überschüssiger Vignetten) oder über eine Neubestellung beim Hersteller decken sollte.

Die Erstausstattungs-Wünsche der Dachorganisationen wurden im Oktober 1996 gesammelt. Im Zuge der Diskussion dieser Anforderungen wurde für die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH in der ersten Novemberhälfte eine drohende Unterversorgung mit Lkw-, 2 Monats- und Wochenvignetten erkennbar. Die Nachbestellung von Lkw- und Busvignetten wurde aus Gründen der Gesellschaftsorganisation aber erst bei der nächsten Sitzung des Steuerungsgremiums am 26. November 1996 beschlossen; die Bestellung beim Hersteller erfolgte am 3. Dezember 1996. Zu diesem Zeitpunkt war bereits bekannt, daß der Hersteller seine Zusage zur kurzzeitigen Nachproduktion nicht würde einhalten können.

Mit Beginn der Vignettenpflicht zur Jahreswende 1996/97 traten Versorgungsprobleme mit Vignetten auf. Engpässe gab es insbesondere in österreichischen Wintersportgebieten; für ausländische Urlaubsgäste (vor allem aus Deutschland) war die Wochenvignette für die Rückreise nicht erhältlich, weil dieser Vignettyp überwiegend nach Deutschland erstausgeliefert worden war. Weitere Engpässe ergaben sich bei Wochenvignetten für Busse und große Lkw, weil der Hersteller die Anfang Dezember für diese Kategorien geordneten zusätzlichen Vignetten nicht termingerecht ausgeliefert hatte.



**Vertrieb****24**

Diese Engpässe hatten großes mediales Echo im In- und Ausland. Zuletzt erließ der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Dr Hannes Farnleitner, im Einvernehmen mit dem damaligen Bundesminister für Finanzen, Mag Viktor Klima, eine Ausnahmeverordnung, die bis 31. Jänner 1997 Autolenker von der Pflicht zur Entrichtung der Maut befreite, wenn ihnen der Erwerb einer Vignette nicht möglich war.

- 20.2 Nach Ansicht des RH zeigten die Unterschiede zwischen den geplanten Erstauslieferungsmengen und den Bedarfsanmeldungen der Dachorganisationen die große Schwierigkeit einer realistischen Bedarfsschätzung. Andererseits waren die Unterschiede aber auch ein frühes Indiz für Engpässe bei einzelnen Vignetten-Kategorien. Ein zeitgerechtes Zusammenführen der Informationen des Vertriebsbereiches mit jenen des Produktionsbereiches über Lieferverzögerungen des Herstellers hätte die Dringlichkeit möglichst frühzeitiger Nachbestellungen eher sichtbar gemacht.

Nach Ansicht des RH hatte die Österreichische Mauterrichtungs GesmbH aber auch die Folgen einer allfälligen Vignettenknappheit unterschätzt, zumal klar gewesen sein mußte, daß die Nicht-Erhältlichkeit der vielfach unwillkommenen Vignette zu heftigen Reaktionen und entsprechendem Medienecho führen würde.

Unabhängig davon war nach Ansicht des RH die räumlich falsche Verteilung der Pkw-Wochenvignetten von der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH bzw ihrem Berater zu vertreten, zumal die Erwartung, ausländische Urlauber würden sich die für die Rückreise benötigte Vignette bereits in ihrem Heimatland besorgen, unrealistisch war. Daß nach dem schlagartigen Einsetzen der Nachfrage zur Jahreswende auch eine kurzfristige Umschichtung der Vignetten — immerhin waren 580 000 Stück ausgeliefert — nicht möglich war, führte der RH auch auf die zusätzliche Beanspruchung der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH wegen der mangelhaften Herstellung und Verpackung der Vignetten zurück. Seines Erachtens hat sich hier auch die organisatorische und räumliche Trennung zwischen der Betreuung der Produktion in Innsbruck und jener des Vertriebes in Salzburg nachteilig ausgewirkt.

- 20.3 *Laut Stellungnahme der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG seien zwischen dem ersten Erkennen einer möglichen Unterversorgung bei der Österreichischen Mauterrichtungs GesmbH Salzburg und der diesbezüglichen Steuerungssitzung nur acht Werkstage gelegen, in denen die anderen beteiligten Stellen erst von diesem Verdacht überzeugt werden mußten. Zwischen der Entscheidung im Steuerungsgremium und der definitiven Nachbestellung seien wiederum nur zwei Werkstage vergangen.*
- 20.4 Der RH betonte, daß die Organisationsform eine rasche Problembewältigung erschwerte.



Öffentlichkeits-  
arbeit

21.1 Nach den Vorstellungen der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG sollte die Öffentlichkeitsarbeit im Zusammenhang mit der Vignette (Schwerpunkte: europaweite Information über die Vignettenpflicht sowie Akzeptanzwerbung) in drei Phasen ablaufen, nämlich

(1) einer Argumentations- und Überzeugungsphase mit Schwerpunkt in Österreich,

(2) einer Informationsphase im Ausland ab dem 4. Quartal 1996 und

(3) einer konkreten Ankündigungsphase mit Schwerpunkt in Österreich und den grenznahen Gebieten des Auslands ab November 1996.

Die Suche nach einer geeigneten Agentur für diese Aufgabe erfolgte in einem zweistufigen Verhandlungsverfahren; in der zweiten Stufe präsentierten drei Agenturen ihre Strategien.

Die Auswahl der Agentur erfolgte auf Grundlage eines summarischen Bewertungsverfahrens. Der im Juli 1996 erteilte Auftrag umfaßte einen Umsetzungsrahmen von rd 30 Mill S ohne USt (ohne Folgeauftrag für die Leistungen Mai bis Juli 1997); ein geringer Anteil des Honorars der Agentur ("Leistungsanteil" 300 000 S) wurde als erfolgsabhängig festgelegt.

Nach Beginn der Informationsaktivitäten im Herbst 1996 kam es mehrfach zu Einwänden gegen die von der Agentur verfolgte Linie. Vertriebsorganisationen, aber auch das Informationsgremium äußerten Bedenken gegen die in diesem Stadium nicht mehr veränderbare Linie. Laut Schlußbericht betrug die Rechnungssumme rd 30,7 Mill S (ohne USt); der Leistungsanteil wurde aufgrund der ungünstigen Umfrageergebnisse nicht ausbezahlt.

21.2 Der RH erachtete die von der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG vorgegebene Informationsstrategie grundsätzlich als entsprechend. Er bemängelte aber, daß dem Gesichtspunkt der Auslandsaktivitäten im Auswahlverfahren nur geringes Gewicht beigemessen wurde. Dies trug nach Ansicht des RH mit dazu bei, daß etwa die angestrebte "Entzerrung der ersten Vignettenkaufwelle" — zB durch Hinweise an die Österreich-Winterurlauber, daß sie die Vignette für die Rückreise bereits in ihrem Heimatland erwerben könnten — nicht gelungen ist. Im übrigen hatte sich laut Umfragen (Erstbefragung im Juni 1996, Zweitbefragung im Jänner 1997) auch der Informationsstand der österreichischen Bevölkerung über Preis und Erhältlichkeit der Vignette nicht verbessert.

21.3 *Nach Auffassung der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG waren die Informationstätigkeiten primär auf das Inland ausgerichtet, weil im Ausland nur langfristige Öffentlichkeitsarbeit erfolgreich sei.*

21.4 Der RH verwies darauf, daß er zumindest eine intensivere Informationsarbeit im Ausland mit Sachinformationen über die Mautpflicht und die Erhältlichkeit der Vignette erwartet hätte.

**26**Schluß-  
bemerkungen

- 22 Die Umsetzung des Projektes Mautvignette erfolgte unter in mehrfacher Hinsicht ungünstigen Begleitumständen. Obwohl keine vergleichbaren Erfahrungen vorlagen — das Schweizer Beispiel mit nur einer Jahresvignette war kaum verwertbar — und die erforderlichen Festlegungen (Vignettenkategorien und -tarife) erst sehr spät erfolgten, mußte der gesetzliche Termin Jänner 1997 unbedingt eingehalten werden. Eine Verschiebung des Einführungstermines um ein Jahr hätte zu Einnahmen-Ausfällen von über 2,5 Mrd S geführt. Wie der RH feststellte, haben die beteiligten Stellen (einschließlich der Münchner Beratungsunternehmung) zwar bei der Bewältigung dieser Aufgabe einen hohen Einsatz geleistet, trotzdem kam es zu Fehlleistungen.

Bezüglich mancher Feststellungen des RH ist durch die mittlerweile getroffenen Maßnahmen (Konzentration der Vignetten-Aktivitäten bei einer Gesellschaft; Splittung der Vignettenqualität zwischen den Jahresvignetten und Zeitvignetten) bereits eine Änderung eingetreten. Ferner empfahl er der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-AG, weiterhin um eine verstärkte Verwendung der Pkw-2-Monatsvignette gegenüber der Wochenvignette bemüht zu sein.

Wien, im Juni 1998

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

**ANHANG**

**Entscheidungsträger**

**[Vorstandsmitglieder sowie  
Aufsichtsratsvorsitzender und  
dessen Stellvertreter]**

**der überprüften Unternehmungen**

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





## Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG

## ÖSAG

## Aufsichtsrat

## Vorsitzender

Kommerzialrat Dipl-Ing Dr Richard SCHENZ  
(seit 23. Februar 1993)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden

DDr Karl GOLLEGGER  
(16. Juni 1994 bis 28. Juni 1996)

Wirklicher Hofrat Dipl-Ing Bernhard MEINDL  
(seit 28. Juni 1996)

## Vorstand

Dr Engelbert SCHRAGL  
(1. Jänner 1993 bis 15. April 1998)

Dipl-Ing Alois SCHEDL  
(seit 1. Jänner 1993)

Dipl-Ing Franz LÜCKLER  
(seit 15. April 1998)

30

## Alpen Straßen AG

### Aufsichtsrat

Vorsitzender Ministerialrat Dipl-Ing Dr Günther BREYER  
(bis 5. März 1997)

Kommerzialrat Dkfm Dr Hubert KLINGAN  
(seit 5. März 1997)

Stellvertreter  
des Vorsitzenden

Dr Josef LIENER

### Vorstand

Ing Peter UNTERHOLZER  
(seit 17. Juli 1993)

## Österreichische Mauterrichtungs GesmbH

Beirat Vorsitz alle sechs Monate zwischen Alpen Straßen AG und  
Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG alternierend.

Geschäftsführung Dr Hubert INNEREBNER  
(Alpen Straßen AG)

Dr Wolfgang SCHOCK  
(Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-AG)



