



Tabellen Abbildungen

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

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

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

Abkürzungen

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



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

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

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

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

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

Kurzfassung

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

Gesetzliche Grundlagen

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

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

Restrukturierung des Filialnetzes 2001 bis 2006

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Teilprivatisierung der Post AG

Eine Prüfung der Privatisierung im ersten Halbjahr 2004 zeigte, dass die Post AG – mit Kooperationspartnern in einzelnen Bereichen – existenzfähig wäre. Der in der Folge empfohlene 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)

Kurzfassung**Postmarktgesetz 2009**

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

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

Universaldienstkonzept 2009

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

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

begründet. (TZ 11)

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

Unklarheiten in der Auslegung „flächendeckende Versorgung“

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

Auswahl der zur Schließung anstehenden Post-Geschäftsstellen

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

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

Strategisches Aktionsprogramm und Anzahl der Post-Geschäftsstellen

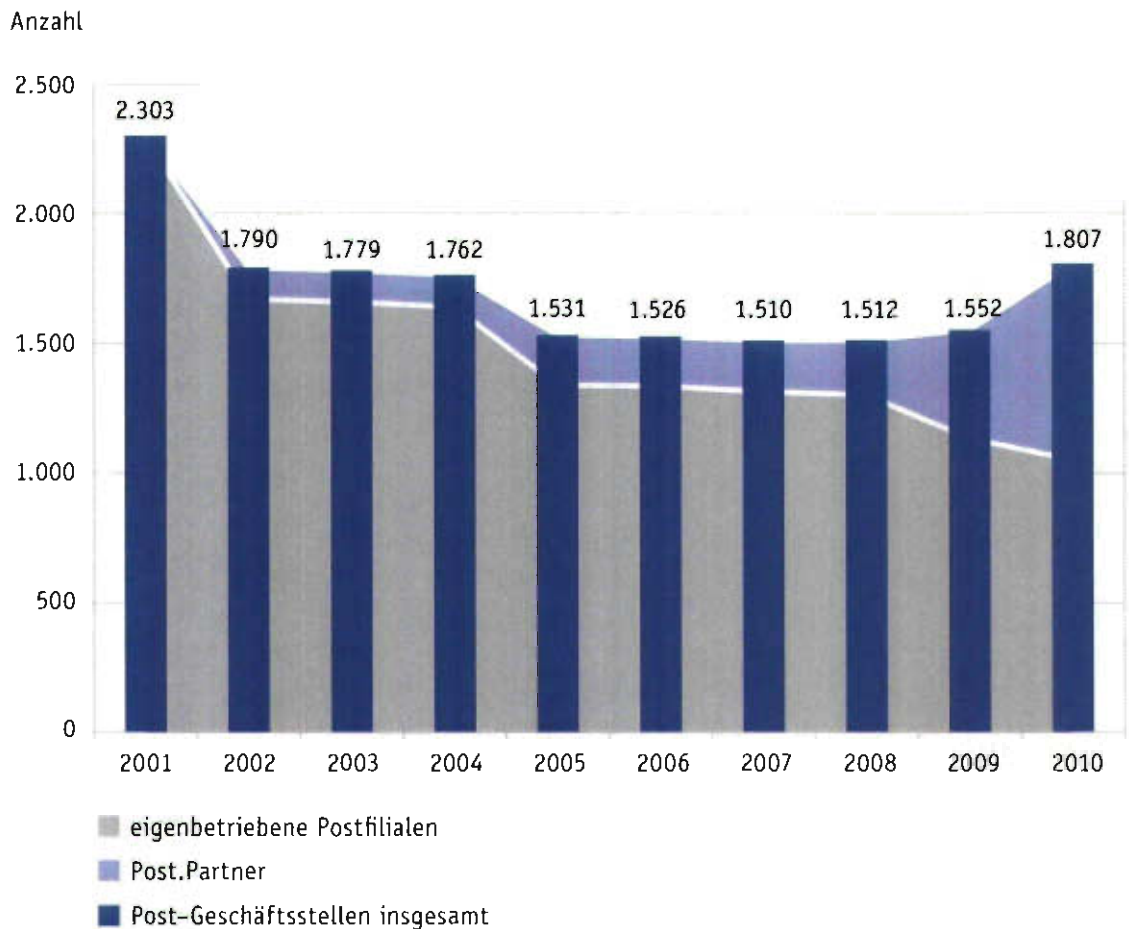
Auf der Grundlage des Postmarktgesetzes präsentierte die Post AG im Februar 2010 ein „Strategisches Aktionsprogramm“; dieses sah, ausgehend von 1.552 Post-Geschäftsstellen zum 31. Dezember 2009, eine Anzahl von mehr als 1.650 Post-Geschäftsstellen bis 2013 – mit einem Potenzial von bis zu 2.000 Post-Geschäftsstellen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



Kurzfassung

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

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



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

Quelle: Rechnungshof

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
 Schließung von Postfilialen**

- Postfiliale
- Post.Partner



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

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

Kurzfassung

Aufgabenspektrum der Post.Partner

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

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

Vergütung und Abrechnung der Post.Partner

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

Post.Partner-Akzeptanz

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

Qualitätsbonus für Post.Partner

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

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

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

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

Personalstand und –aufwand

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

Sozialplanmodelle

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

Karriere- und Entwicklungscenter

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

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 Mindestbeholddauer von fünf Jahren an der BAWAG P.S.K. und setzte 76,42 Mill. EUR an Kapital ein. (TZ 38)

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

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



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Kenndaten der Österreichischen Post Aktiengesellschaft					
Eigentümer		Grundkapital			
	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft	178,51 Mill. EUR		52,85 %	
	Streubesitz	159,25 Mill. EUR		47,15 %	
Unternehmensgegenstand	1. Erbringung von Leistungen und Schaffung der dafür erforderlichen Voraussetzungen auf dem Gebiet a) des Postdienstes, b) des Paketdienstes, c) des Gelddienstes, d) anderer kommerzieller Leistungen, soweit dadurch die unter lit a) bis c) angeführten Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, insbesondere Finanzdienstleistungen im Sinne des Postsparkassengesetzes, Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen des Straßenverkehrs, Handel mit und der Vertrieb von Waren aller Art sowie Vermarktung von Werbeflächen 2. Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Kommunikations- und Informationstechnologie in der automatischen Datenverarbeitung und Informationstechnik 3. Planung, Errichtung sowie Wartung und Betrieb von Infrastruktureinrichtungen zu den unter Abs. 1 und 2 genannten Zwecken				
	2006	2007	2008	2009	2010
	in Mill. EUR				
Betriebsleistung	1.717,7	1.729,1	1.730,8	1.703,0	1.668,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	115,5	143,3	153,7	159,7	181,3
Jahresüberschuss	89,8	104,6	113,3	120,0	148,6
Bilanzsumme	1.639,6	1.718,4	1.585,6	1.533,2	1.582,9
operativer Cashflow	268,6	269,2	199,9	174,7	103,2
	Anzahl ¹				
Mitarbeiter Post AG	23.508	23.045	22.677	21.598	20.695
Mitarbeiter Filialnetz	5.177	4.997	4.843	4.614	4.166
	Anzahl				
Postfilialen	1.336	1.315	1.303	1.136	733
Post.Partner	190	195	209	416	1.117

¹ Vollbeschäftigungsäquivalente im Jahresdurchschnitt

Prüfungsablauf und -gegenstand

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

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

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

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

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

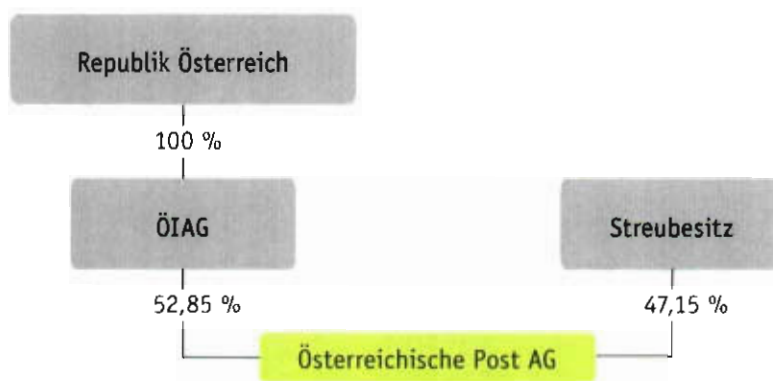
- die Post AG den vom RH in seinem Prüfungsergebnis angesprochenen Empfehlungen folge bzw. diese zum Teil schon umgesetzt worden seien, wie die ÖIAG dem BMF mitgeteilt habe.

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

Eigentümer- und Unternehmens- struktur

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

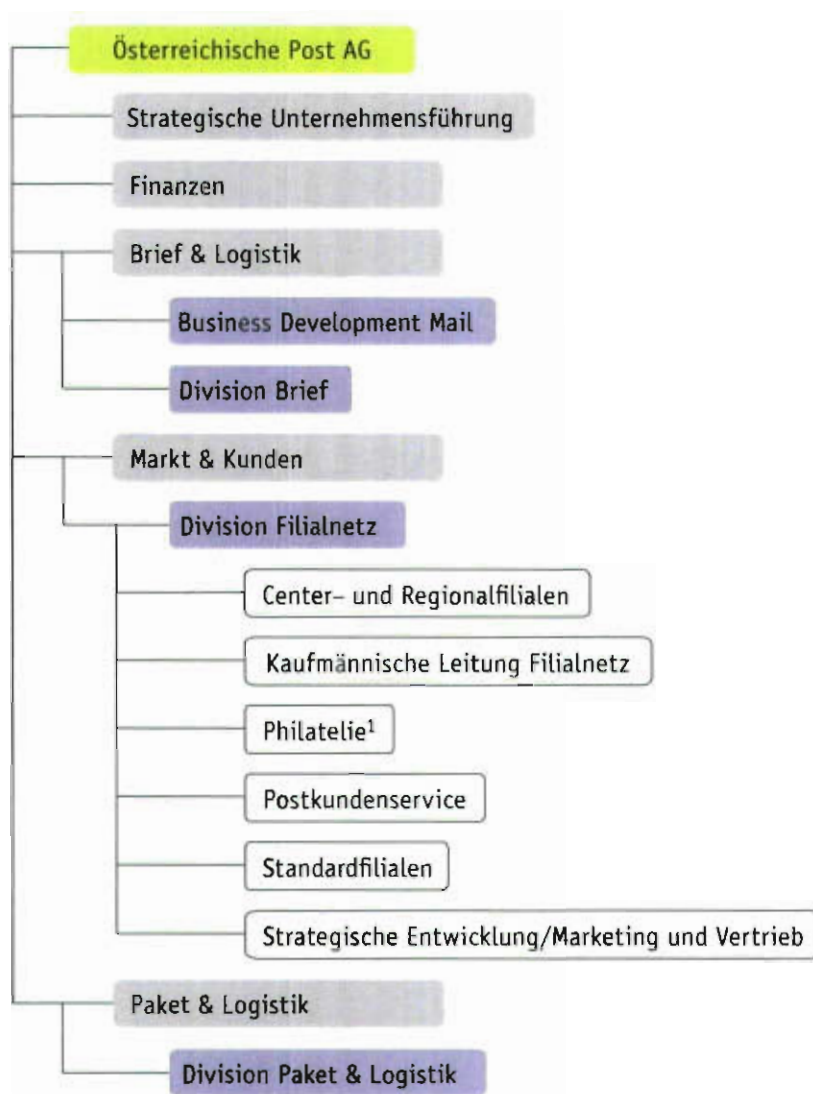
Abbildung 1: Eigentümerstruktur



Quelle: Rechnungshof

Eigentümer- und Unternehmensstruktur

Abbildung 2: Unternehmensstruktur



¹ zuständig für die Ausgabe von Postwertzeichen für Sammler

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

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

(2) Eigenbetrieb

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

Centerfiliale ausschließlich in großen Städten

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

Regionalfiliale in Bezirkshauptstädten und regional wichtigen Orten

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

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

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

Standardfiliale im ländlichen Bereich

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

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

(3) Fremdbetrieb

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

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



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



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Außerdem bestehen folgende Einrichtungen:

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

- EU-Postdienstrichtlinie 1997
- 4 Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über „gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität (Postdienstrichtlinie)“ wurde in Österreich durch
- das Postgesetz 1997 (PostG),
 - die Post-Universaldienstverordnung und durch
 - das Postmarktgesetz
- in innerstaatliches Recht umgesetzt.
- Gesetzeslage bis 2006
- 5.1 (1) Gemäß dem am 1. Jänner 1998 in Kraft getretenen PostG hatte der Betreiber im Rahmen des Universaldienstes zu gewährleisten, dass den Kunden ständig Postdienstleistungen flächendeckend zu allgemein erschwinglichen Preisen und in einer solchen Qualität angeboten werden, dass den Bedürfnissen der Kunden durch eine entsprechende Dichte an Abhol- und Zustellpunkten sowie durch die Abhol- und Zustellfrequenz entsprochen wird.
- Das PostG sah vor, dass der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr in seiner Funktion als oberste Postbehörde durch Verordnung die dem Universaldienst zuzurechnenden Dienstleistungen näher

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

Den bundesweiten Universaldienst hatte grundsätzlich die Post AG zu erbringen.

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

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

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

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

¹ Regulierungsbehörden waren ab 1. Jänner 1998 der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bzw. ab 1. Jänner 2003 die Telekom-Control-Kommission (ab 5. Dezember 2009: Post-Control-Kommission) und die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH.

Restrukturierung des
Filialnetzes 2001
bis 2006

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

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

Teilprivatisierung der
Post

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

Der Börsegang der Post AG wurde schließlich Mitte 2006 abgewickelt.

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

Novelle des PostG
2006

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

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

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

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

Entwicklung des Filialnetzes ab 2006

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

Zur Aufrechterhaltung des gesetzlichen Versorgungsauftrages plante die Post im August 2007

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

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

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

Im Filialnetz war geplant:

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

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

Postmarktgesetz
(2009)

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

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

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

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

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

Universaldienstkonzept 2009

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

Die Gründe der Verzögerungen lagen in

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

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

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

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

Die Post AG brachte mit 13. Juli 2009

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Unklarheiten in der Auslegung „flächendeckende Versorgung“

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Quelle: Rechnungshof

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

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

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

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

diensten (Universaldienst) für die Bevölkerung im gesamten Bundesgebiet.

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

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

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

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

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

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

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

Auswahl der zur Schließung anstehenden Postfilialen

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

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

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

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

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

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

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

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

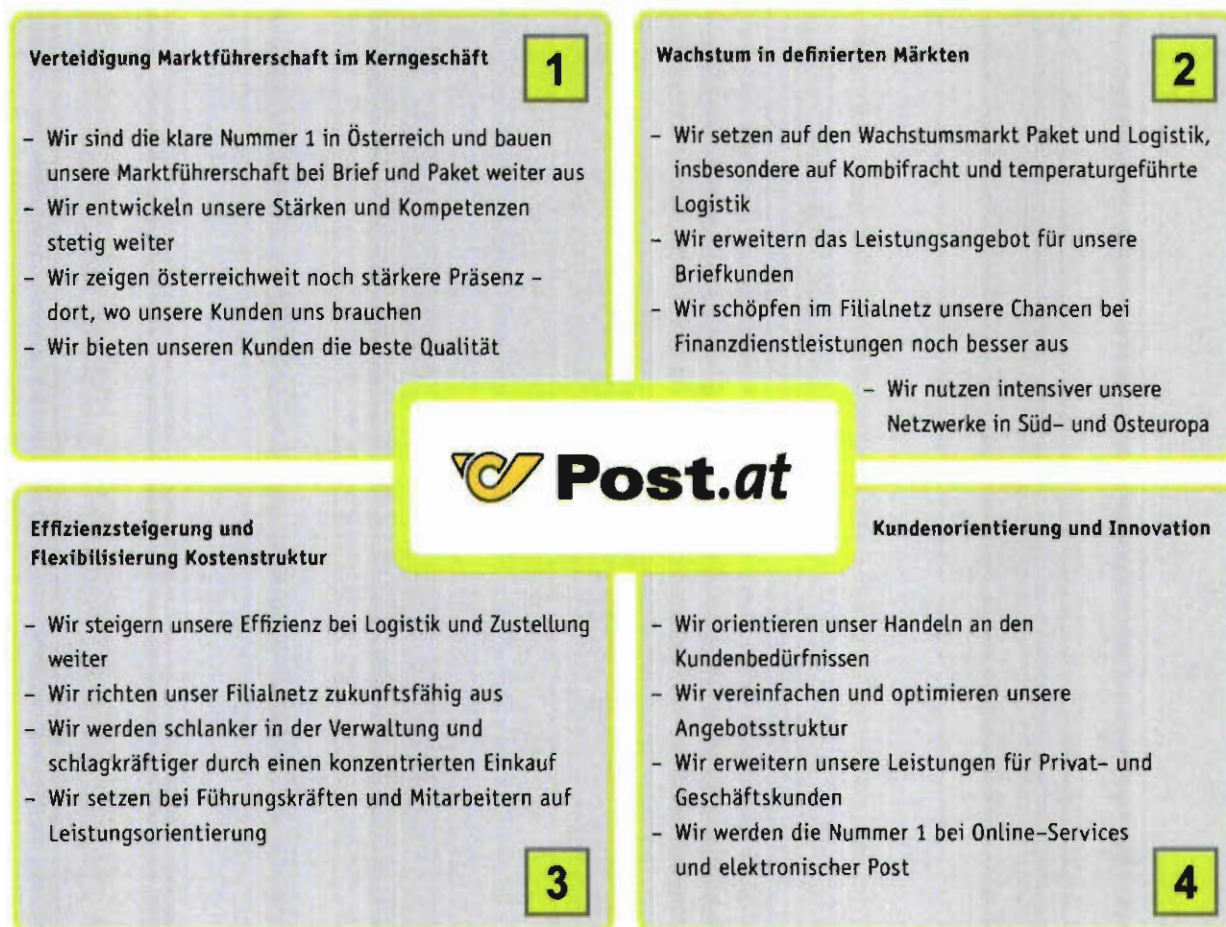
Im Zuge der Filialoffensive mit der BAWAG P.S.K. sei ein „Zielnetzwerk“ von rund 500 Standorten definiert worden. Bei der Auswahl der zu schließenden Postfilialen seien die vom RH empfohlenen Vergleichsrechnungen durchgeführt und die Auswahl nachvollziehbar und transparent dokumentiert worden.

Strategisches
Aktionsprogramm
und Anzahl der Post-
Geschäftsstellen

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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

Abbildung 3: Strategische Eckpunkte der Post AG

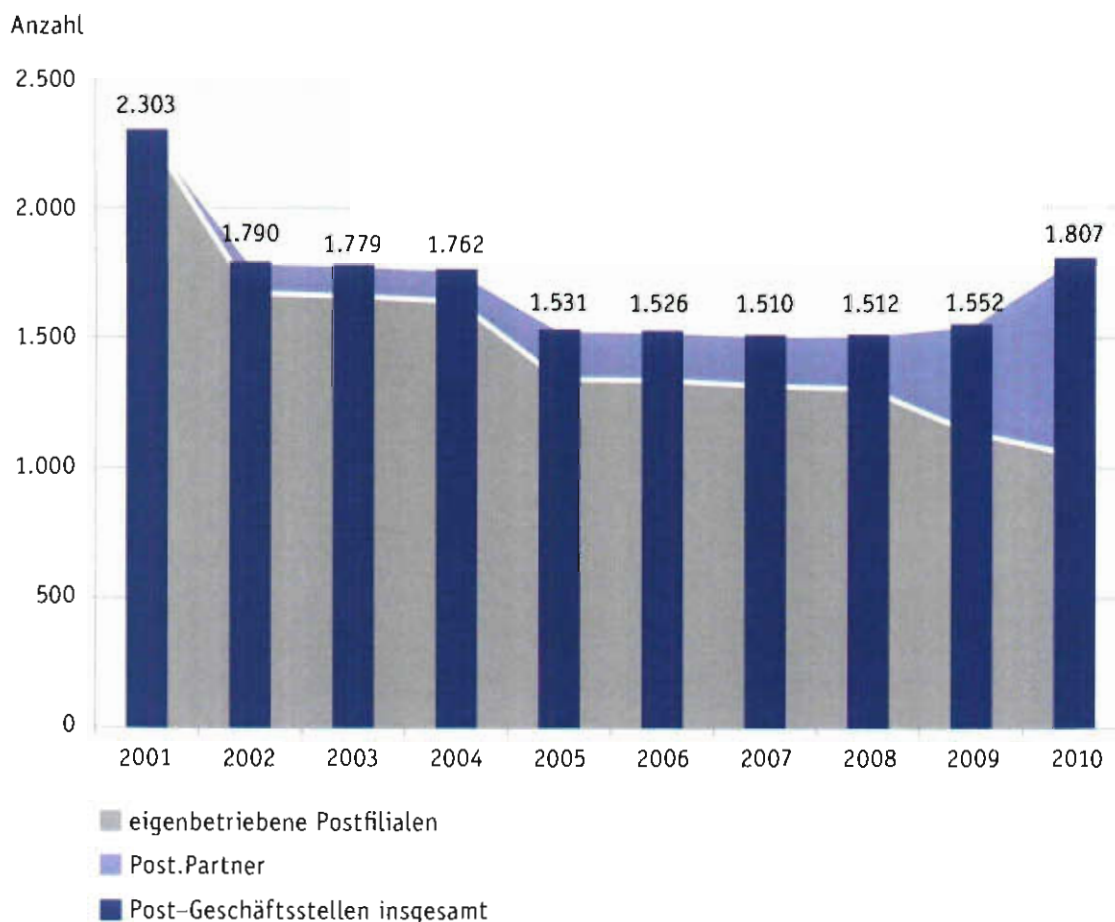


Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

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

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

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



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

Quelle: Rechnungshof

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

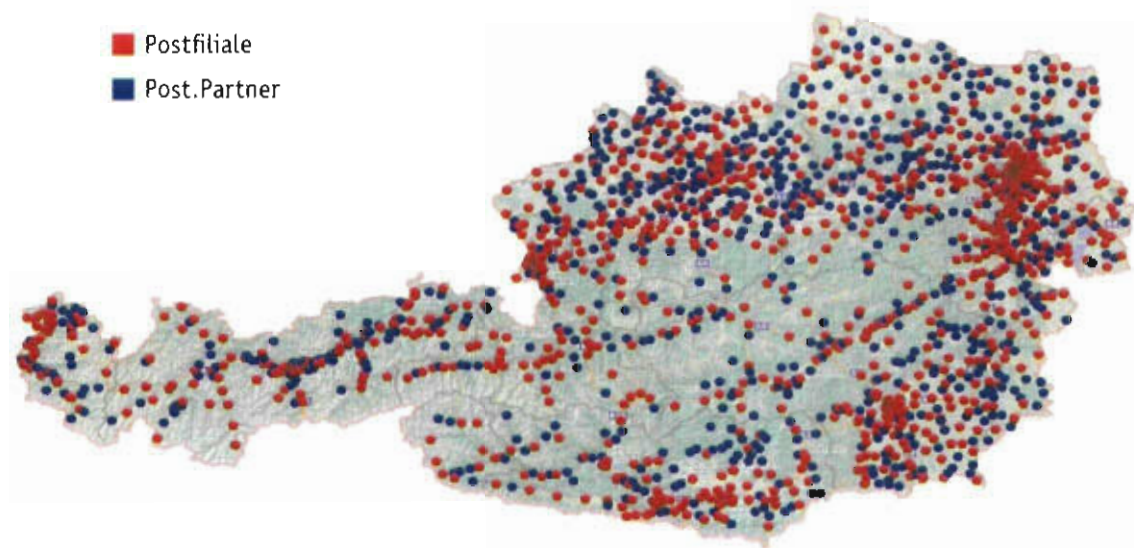
Im Jahr 2005 trat eine weitere Verminderung in der Anzahl der Post-Geschäftsstellen – vornehmlich durch eine Redimensionierung im Netz der eigenbetriebenen Postfilialen auf 1.340 – auf insgesamt 1.531 Post-Geschäftsstellen (Jahresende 2005) ein. Deren Anzahl blieb bis zum Jahresende 2009 (1.552 Post-Geschäftsstellen)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

Gesetzeslage und Anpassung der Aufgabenerfüllung

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

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

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



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

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



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

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

Tabelle 2: Geschäftsentwicklung Post-Konzern und Division Filialnetz

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

¹ zeigt die Differenz des Halbjahresergebnisses 2010 zum ersten Halbjahr 2009

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

Quelle: Rechnungshof

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

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

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

Geschäftsentwicklung Division Filialnetz

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

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

zurückzuführen.

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

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

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

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

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



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

Post.Partner

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

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

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

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

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

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

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

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

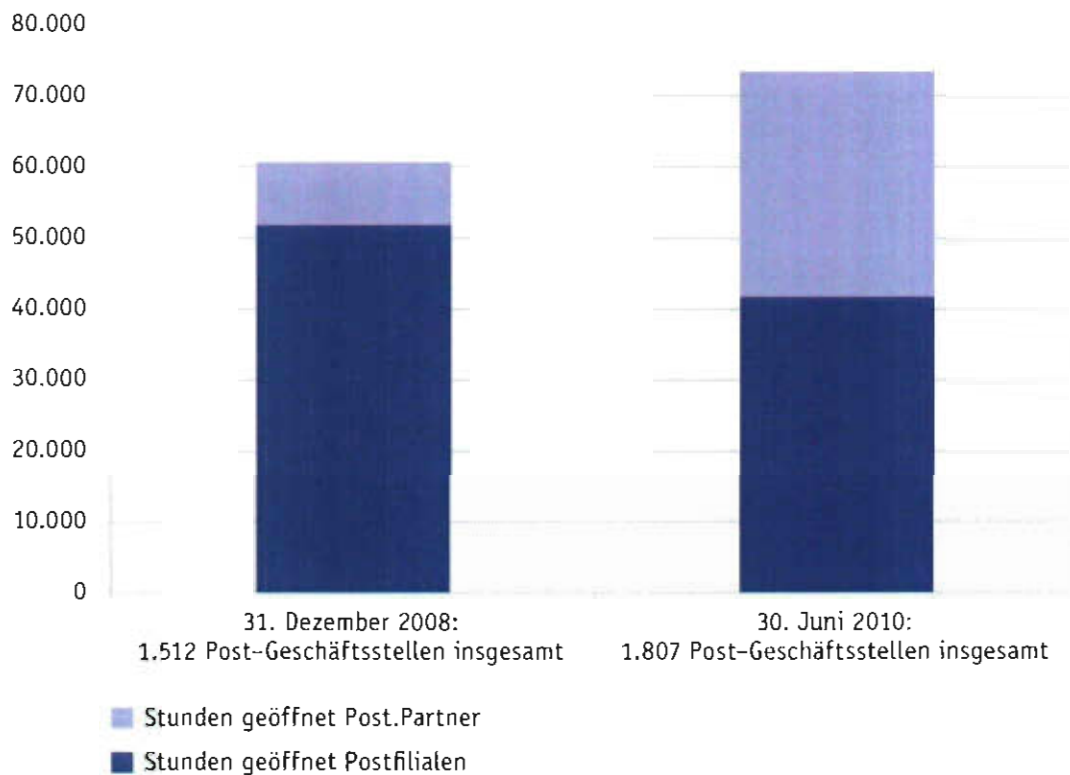
Nach Ansicht des RH ermöglichte die auf elektronischen Aufzeichnungen beruhende tatsächliche Vergütung der Post.Partner, nicht zuletzt wegen der laufenden Plausibilitätsprüfung der Buchungsangaben des Post.Partners durch die Post AG, eine transparente Abrechnung.

Qualität der Leistungserbringung der Post.Partner

Post.Partner-Akzeptanz

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

Abbildung 6: Gesamtöffnungszeiten der Post-Geschäftsstellen in Wochenstunden



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

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

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

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

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

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

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

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

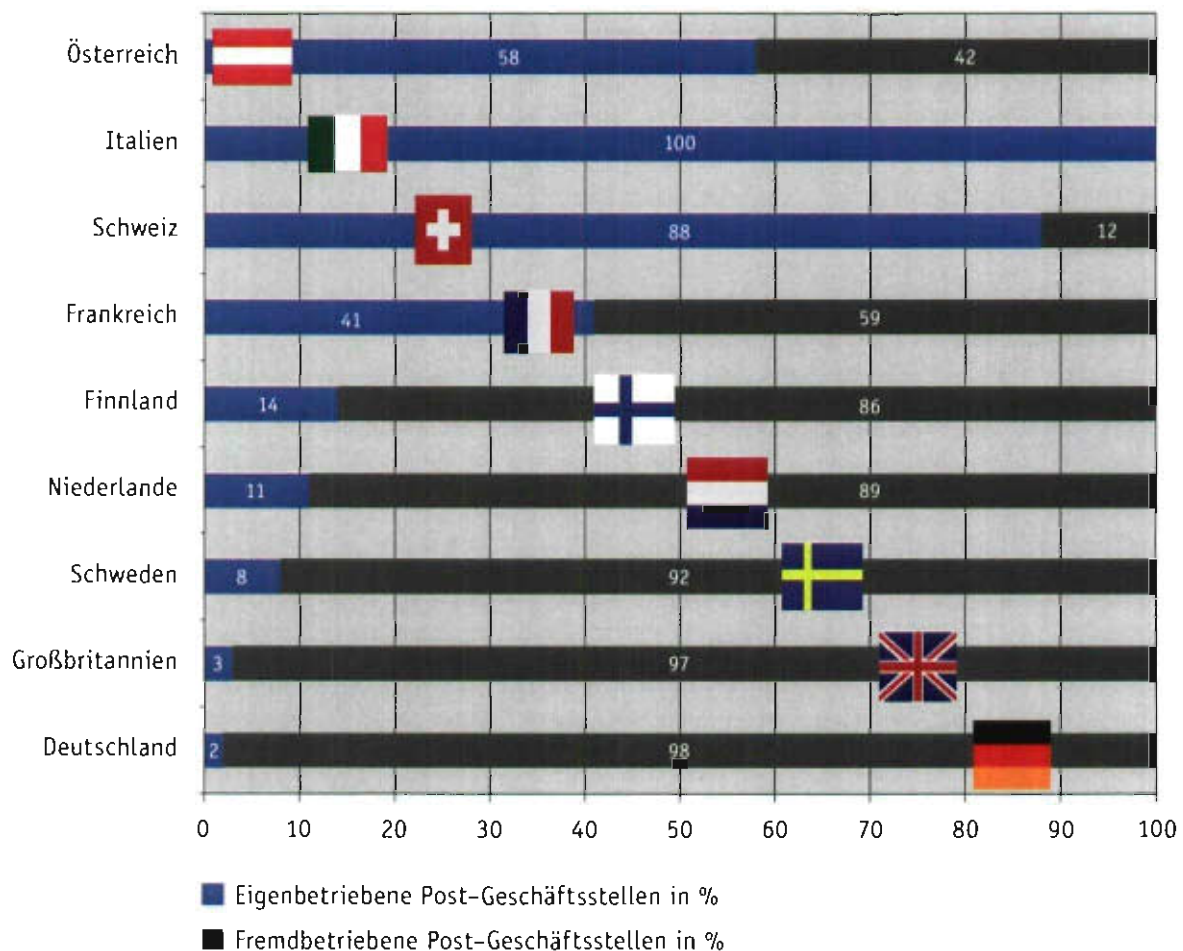
Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

Europäischer Vergleich

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

Abbildung 7: Europäischer Vergleich Post-Geschäftsstellen 2010



Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Post.Partner

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

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

Qualitätsbonus für Post.Partner

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

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

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

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

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

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

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

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

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

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

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

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

Post.Partner

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

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

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

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

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

Personal

Personalstand und Personalaufwand

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

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

¹ Daten nicht mehr verfügbar

Quelle: Rechnungshof

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

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

¹ Daten nicht mehr verfügbar

Quelle: Rechnungshof

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

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

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

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

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

Personal

Sozialplanmodelle

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

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

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

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

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

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

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

traglichen/gesetzlichen Abfertigung eine freiwillige Abfertigung. Diese betrug ab Vollendung des dritten Dienstjahres zwei Monatsgehälter und steigerte sich grundsätzlich bis zur Vollendung des 20. Dienstjahres auf zwölf Monatsgehälter.

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

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

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

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

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

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

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

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

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

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

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

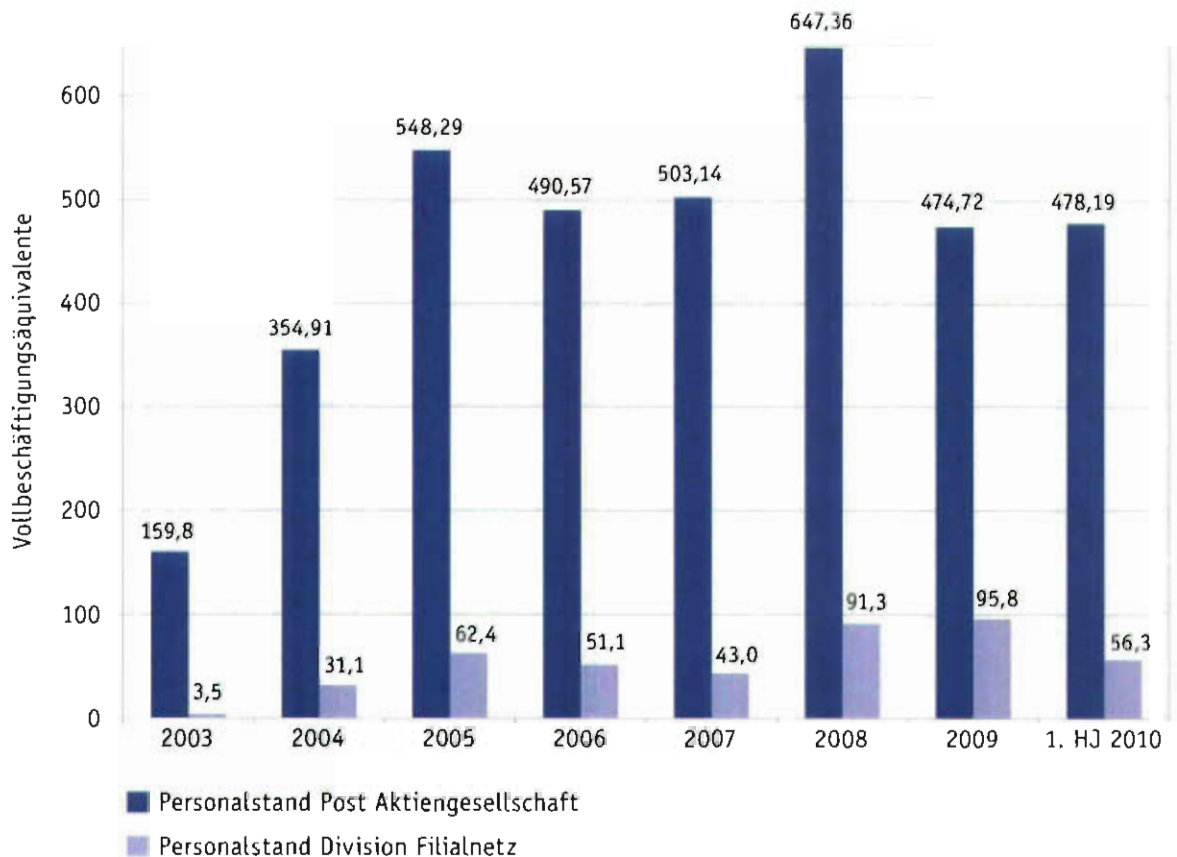
Karriere- und Ent-
wicklungscenter

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

Personal

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

Abbildung 8: Personalstand im Karriere- und Entwicklungszentrum



Quelle: Rechnungshof

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

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

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

Quelle: Rechnungshof

26.2 Der RH stellte fest, dass

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

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

Kostenrechnungssystem

Aufbau und Gliederung der Filialergebnisrechnung

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

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

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

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

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



Kostenrechnungssystem

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

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

Quelle: Rechnungshof

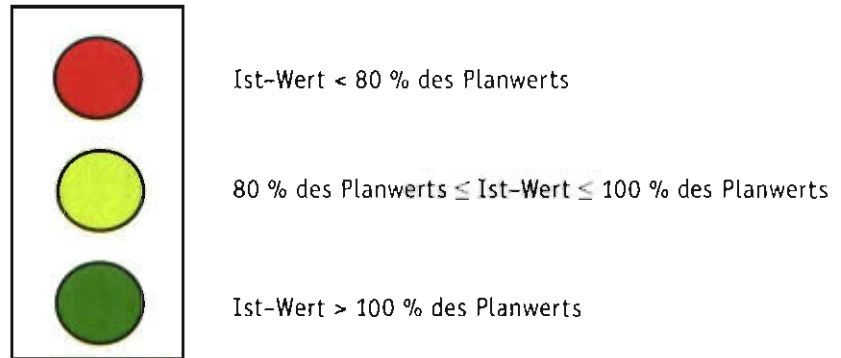
Im Jahr 2009 trugen von 413 Post.Partnern 242 mit negativen Deckungsbeiträgen IV zum Divisionsergebnis bei, jedoch verbesserten die Post.Partner das EBIT im Vergleich zur Fortführung der Dienstleistungen mit eigenen Postfilialen um 5,23 Mill. EUR.

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

Steuerung der
Filialergebnisse

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

Abbildung 9: Ampelsystem des Tagesinformationssystems



Quelle: Rechnungshof

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

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

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

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

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

Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

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

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

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

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

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

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

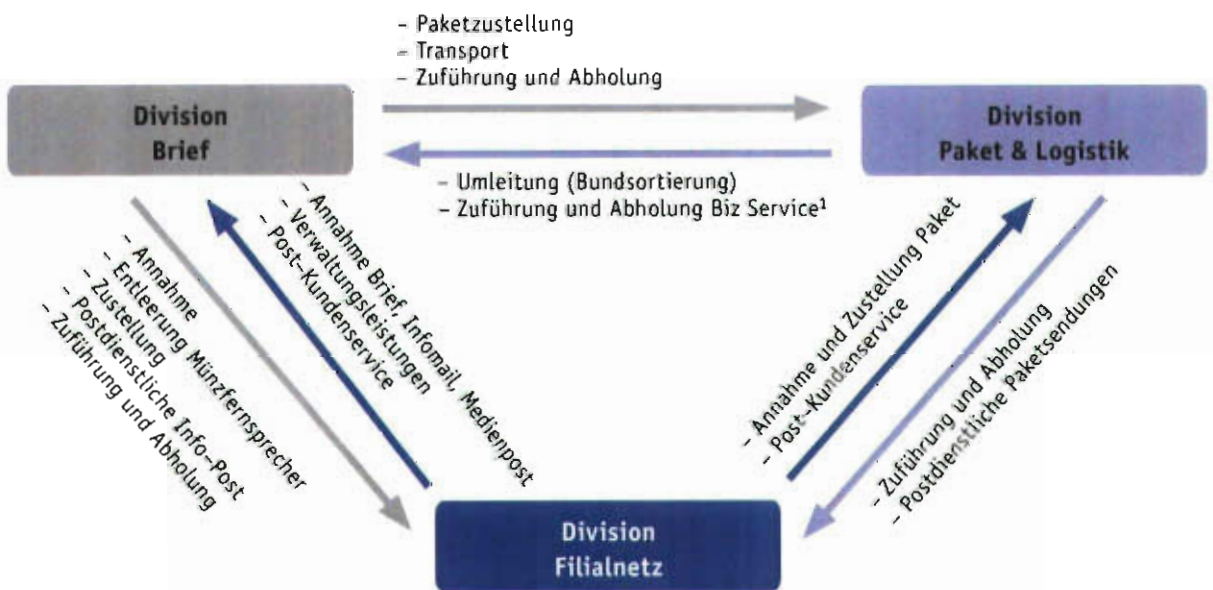
Kostenrechnungssystem

Interne Leistungsverrechnung

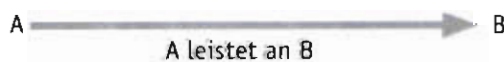
29.1 Innerhalb der Post AG bestanden zwischen den einzelnen Organisationseinheiten umfangreiche Leistungsbeziehungen, weshalb detaillierte interne Leistungsverrechnungen vorgesehen waren.

Wie nachstehend ersichtlich, erbrachte die Division Filialnetz Dienstleistungen für interne Kunden, insbesondere für die Divisionen Brief und die Division Paket & Logistik und nahm ihrerseits Leistungen von anderen Einheiten in Anspruch.

Abbildung 10: Interne Leistungsbeziehungen



Legende:



¹ Business-Kunden

Quelle: Österreichische Post Aktiengesellschaft

So ergab sich bspw. aus der operativen Tätigkeit der Annahme eines Briefes in einer Post-Geschäftsstelle in der Division Brief ein Aufwand, der an die Division Filialnetz zu leisten war und dort einen Innenumsatz darstellte.

Zur Verrechnung der operativen internen Leistungen zwischen den einzelnen Organisationseinheiten wurden die festgestellten Leistungsmengen mit festgelegten Verrechnungspreisen multipliziert. Die Betrachtung



Kostenrechnungssystem



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

tung erfolgte sowohl vergangenheits- als auch zukunftsorientiert. Der Saldo aller internen Leistungsverrechnungen war stets Null und beeinflusste das Gesamtergebnis der Post AG nicht.

Zur Feststellung der Verrechnungspreise führte die Post AG eine umfangreiche Prozesskostenrechnung durch. Die Verrechnungssätze wurden auf Basis der Vollkosten im Jahr 2002 festgelegt. Im Jahr 2005 erfolgte eine einmalige Preisanpassung. Die Höhe ergab sich aus vergleichbaren Marktpreisen bzw. aus Verhandlungen zwischen den Verantwortlichen der Geschäftsbereiche. Die den Leistungen zugrundeliegenden Prozesse und die Verrechnungssätze überprüften die Verantwortlichen der Post AG alle zwei Jahre; ein standardisiertes Verfahren mit Berichtsaufzeichnungen dazu existierte nicht.

- 29.2 Der RH beurteilte das System der internen Leistungsverrechnung der Post AG als sorgfältig ausgearbeitet sowie geeignet und zweckmäßig zur Erfassung und Disposition sämtlicher Prozesse des umfangreichen internen Leistungsgeflechts in der Division Filialnetz. Für den RII stellte jedoch die von der Post AG gewählte Methode zur Überprüfung der Verrechnungssätze kein ausreichend transparentes und nachvollziehbares Managementinstrument dar.

Er beanstandete, dass die Post AG seit 2005 die internen Verrechnungspreise nicht mehr an geänderte Rahmenbedingungen angepasst bzw. nicht nachvollziehbar dokumentiert hatte, ob eine Anpassung notwendig gewesen wäre.

Er empfahl der Post AG, die alle zwei Jahre stattfindenden Prüfungen des Systems der internen Leistungsverrechnung künftig jährlich durchzuführen, dabei die Preise erforderlichenfalls anzupassen und in ein standardisiertes, transparentes sowie nachvollziehbares Verfahren samt Berichterstattung an den Aufsichtsrat einzubinden.

- 29.3 *Laut Stellungnahme der Post AG habe sie gemäß dem Vorschlag der Regulierungsbehörde die interne Leistungsverrechnung überarbeitet; die neu berechneten Tarife seien in der Planung für das Jahr 2012 bereits berücksichtigt. In Zukunft würden sich die Tarife der internen Leistungsverrechnung an Marktpreisen, im Sinne des „At-Arm's-Length“-Prinzips gemäß der Verrechnungspreisrichtlinie 2010 der OECD sowie des „Drittmarktvergleichs“ der Post-Kostenrechnungsverordnung 2010 orientieren.*

Kostenrechnungssystem

Im Rahmen der Überarbeitung der internen Leistungsverrechnung werde aktuell auch eine detaillierte Dokumentation der Verrechnungspreise und ihrer Ermittlung erstellt, um die Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Tarifiermittlung zu gewährleisten.

Ab 2012 würden die Tarife der internen Leistungsverrechnung jährlich im Zuge der Planung überprüft und gegebenenfalls an geänderte Marktbedingungen angepasst bzw. neu berechnet werden. Die durchgeführten Anpassungen hinsichtlich der Tarife sowie hinsichtlich Änderungen von Prozessen und Leistungskonten würden im Zuge der Überprüfung erfasst und dokumentiert werden. Der Aktualisierungsprozess werde ab 2012 Teil des Planungsprozesses sein.

Die neue Methodik der Ermittlung der Tarife der internen Leistungsverrechnung sowie die neu berechneten Tarife seien im Juni 2011 intern einstimmig beschlossen und für das Jahr 2012 genehmigt worden.

Investitionen in der Division Filialnetz

- Investitionskonzept für Postfilialen und Post.Partner 30 Die Post AG arbeitete jährlich eine Mittelfrist-Investitionsplanung aus, die der Aufsichtsrat genehmigte. Die Mittelfrist-Investitionsplanung bildete die Basis des Investitionskonzepts für Postfilialen und Post.Partner.

Tabelle 7: Mittelfrist-Investitionsplan der Post AG für Bauten (Postfilialen) und Post.Partner					
	2010	2011	2012	2013	Summe
	in Mill. EUR				
Bauten (Postfilialen)	4,48	2,52	1,95	1,84	10,79
Post.Partner	0,39	0,42	0,62	-	1,43

Quelle: Rechnungshof



Investitionen in der Division Filialnetz

**Österreichische Post Aktiengesellschaft –
Schließung von Postfilialen**

Investitionsaufwand für Postfilialen **31.1** Der Investitionsaufwand der Post AG für die Baumaßnahmen in Postfilialen entwickelte sich im Zeitraum 2006 bis 2009 wie folgt:

Tabelle 8: Investitionsaufwand für Baumaßnahmen in Postfilialen und Post.Partner (2006 bis 2009)				
	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR			
Investitionsaufwand Postfilialen ¹	5,30	5,08	6,65	3,72
Investitionsaufwand Post.Partner	–	0,03	0,08	1,21

¹ Büroeinrichtungen, Schalterpultanlagen, Alarmanlagen und Sozialeinrichtungen wurden zur Gänze den Baumaßnahmen zugeordnet.

Quelle: Rechnungshof

Für Baumaßnahmen investierte die Post AG für die Adaptierungen von 217 Postfilialen seit dem Jahr 2006 rd. 20,75 Mill. EUR; im Durchschnitt entsprach dies rd. 95.600 EUR je sanierter Postfiliale.

Unter den betroffenen Postfilialen befand sich neben einigen großen, im städtischen Bereich gelegenen Postfilialen – bspw. in Wien – auch eine Vielzahl von kleineren Postfilialen im ländlichen Bereich.

Die vorgenommenen Baumaßnahmen betrafen vornehmlich die Barrierefreiheit, die Installation von Umluftkühlungen, die Integration von Haupteingängen in die Shopfläche, Fassadeneingriffe und Flächenreduktionen bzw. Flächenoptimierungen auf die Zielgröße.

31.2 Der RH erachtete die Investitionen der Post AG in das Filialnetz als sachgerecht, als sie insbesondere zur Aufrechterhaltung der gesetzlich geforderten flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Postdienstleistungen, als auch zur Anpassung an geänderte Voraussetzungen, wie bspw. im Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz gefordert, dienen.

Investitionen in Post.Partner

Standardisiertes Raumkonzept

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

– wurde die standardisierte Post-Geschäftsausstattung in die bestehenden Räumlichkeiten des Post.Partners integriert;

Investitionen in der Division Filialnetz

- entsprach die Öffnungszeit für die Postgeschäfte jener des Geschäfts;
- variierte der gesamte Platzbedarf für die Abwicklung der Postgeschäfte zwischen rd. 28,4 m² (Typ 2.1) und rd. 5,4 m² (Typ 2.3);
- war bei Post.Partnern mit Bankgeschäft eine Raumteilung derart zu gestalten, dass das Bankgeschäft möglichst diskret und ungestört vom anderen Geschäft abgewickelt werden konnte;
- wurden BAWAG P.S.K., Telekom- und Mobilkompräsenz deutlich signalisiert und
- hatten für Handelswaren ein bis zwei Laufmeter Regal zur Verfügung zu stehen.

32.2 Die Standardisierung des angebotenen Leistungsspektrums sowie des hierfür erforderlichen Raumkonzepts bot nach Ansicht des RH für beide Partner erhebliche Vorteile:

- Die Post.Partner wussten bereits bei ihrer Bewerbung, welche Aufgaben sie mit dem ihnen im bestehenden Geschäft zur Verfügung stehenden Platz übernehmen konnten und welche von der Post AG garantierten leistungsorientierten Vergütungen sie für die Abwicklung der übertragenen Aufgaben erzielen könnten.
- Die Post AG konnte durch die Standardisierung des Raumkonzepts ihre Einrichtungskosten bei den Post.Partnern mindern.

Die Post.Partner erwarteten bspw. durch die erhöhte Kundenfrequenz der Post-Kunden neben einer Umsatzsteigerung in ihrem Kerngeschäft auch eine verstärkte Kundenbindung sowie einen Wettbewerbsvorteil gegenüber der Konkurrenz. Auch konnten sie ein zweites Standbein aufbauen.

Für die Kunden ergaben sich Vorteile auch aus der Ersparnis zusätzlicher Wege und dem Beibehalten einer Post-Anlaufstelle im Ort.

Investitionskostengrundsätze

33.1 Die von der Post AG und dem jeweiligen Post.Partner mit Mustervertrag definierten Investitionskostengrundsätze sahen folgende Kostentragung vor:

Der Post.Partner hatte

- den Aufwand für sämtliche verwaltungsbehördlichen Genehmigungen zur Gänze zu tragen sowie
- für ausreichend Platz im Geschäftslokal – insbesondere auch zwecks Wahrung der Diskretion für BAWAG P.S.K.-Leistungen – zu sorgen.

Die Post AG kam für manche Leistungen (bspw. Geschäftsausstattung, Betriebsmittel, EDV-Ausstattung) grundsätzlich zu 85 %, der Post.Partner grundsätzlich für die restlichen 15 % auf. Für den vom Post.Partner zu tragenden 15 %-Anteil hatte jedoch die Wirtschaftskammer Österreich bei Gewerbebetrieben dafür zu sorgen, dass dieser Anteil Bedeckung durch das jeweilige Bundesland, die Gemeinde oder durch „Sonstige“ fand, so dass dem gewerblichen Post.Partner keine Kosten entstanden. In allen jenen Fällen, wo keine Bedeckung erfolgte, übernahm die Post AG die Kosten zur Gänze.

In den Jahren 2005 bis 30. Juni 2010 hatte die Post AG für 75 (von insgesamt 633) Post.Partner den 15 %-Anteil zu tragen, wofür sie insgesamt 115.752 EUR inkl. USt aufwenden musste.

Der standardisierte Investitionsaufwand der Post AG für Post.Partner der Typen 2.1, 2.2 und 2.3 belief sich durchschnittlich auf 5.900 EUR, 5.300 EUR und 1.200 EUR.

Die Post AG investierte in den Jahren 2006 bis 2009 in 250 neu eingerichtete Post.Partner rd. 1,32 Mill. EUR; im Durchschnitt entsprach dies rd. 5.300 EUR je neuem Post.Partner.

- 33.2** Diese verhältnismäßig geringen standardisierten Investitionsaufwendungen waren nach Ansicht des RH möglich, weil die Post AG einen Teil der aus der jeweils geschlossenen Postfiliale entnommenen Geschäfts- und EDV-Ausstattung bei den Post.Partnern weiterverwendete; auch den Großteil der dort vorhandenen Betriebsmittel konnten die Post.Partnern nutzen.

Investitionen in der Division Filialnetz

Gegenüberstellung der Schließungen von und Investitionen in Postfilialen

34 Der Vergleich der seit 2006 geschlossenen Postfilialen mit den Investitionen der Post AG in für Baumaßnahmen in 217 ihrer Postfilialen seit 2006 (Investitionsaufwand insgesamt rd. 20,75 Mill. EUR) ergab, dass

- alle Postfilialen, in die von der Post AG investiert worden war, bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle noch in Betrieb waren und
- bei diesen Postfilialen somit auch kein Ersatz durch Post.Partner erfolgte.

Vergabe der materiellen und immateriellen Leistungen

Gesetzliche Grundlage

35 Nach dem BVergG handelte es sich im Bereich der Post AG bei der Bereitstellung von Postdiensten und Sonstigen Diensten (Anhang 4) um Sektorentätigkeiten. Die Post AG war somit grundsätzlich ein öffentlicher Auftraggeber im Sektorenbereich. Für diesen Bereich galten im nationalen und internationalen Vergaberecht spezielle, gegenüber den klassischen öffentlichen Auftraggebern gelockerte Vorschriften.

Das BVergG definierte auch die Ausnahmen vom Geltungsbereich taxativ, darunter auch die Vergabe an verbundene Unternehmen.

Vergabe an ein verbundenes Unternehmen

36.1 Mit dem Grundlagenvertrag, abgeschlossen zwischen der Post AG und Telekom Austria Aktiengesellschaft und der PTA Immobiliengesellschaft m.b.H am 12. September 1997, verpflichtete sich die Telekom Austria Aktiengesellschaft u.a., die PTA Immobiliengesellschaft m.b.H für sich und ihre 100 %-Konzerngesellschaften mit sämtlichen Immobilienangelegenheiten zu betrauen und zu beauftragen. Dieser Vertrag, der auf die Rechtsnachfolger von Telekom Austria Aktiengesellschaft und PTA Immobiliengesellschaft m.b.H – PTI – überging, galt zunächst bis Jahresende 2003 und verlängerte sich automatisch um jeweils weitere drei Jahre, wenn er nicht unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwölf Monaten zum jeweiligen Vertragende aufgekündigt wird.

Die Post AG beauftragte auf Basis dieses Vertrages aus 1997 die PTI zur Erbringung der Generalplanerleistungen; darunter fielen sämtliche Planungsleistungen, die zur Umsetzung der Baumaßnahmen notwendig waren, samt der Koordinierung aller Beteiligten sowie die Abwicklung der materiellen Leistungen.

Vergütet wurden die vollständigen Leistungsbilder der Gebühren- bzw. Honorarordnungen. Auf das jeweils errechnete Honorar der anzuwendenden Gebührenordnung hatte die PTI der Post AG einen Pauschalnachlass von 10 % zu gewähren.

Die Post AG als 100 %-Eigentümer der PTI war auch deren Hauptauftraggeber. Die PTI war mit ihren Dienstleistungen auch am Drittmarkt tätig, erzielte dort jedoch weniger als 20 % ihres Umsatzes.

- 36.2 Der RH stellte fest, dass die Post AG die Vergaben der Dienstleistungen zur Adaptierung ihrer Postfilialen an das mit ihr verbundene Unternehmen PTI grundsätzlich nach den Bestimmungen des jeweils anzuwendenden BVergG durchführte.

Nach Auffassung des RH waren jedoch manche Bestimmungen des Grundlagenvertrages aus dem Jahr 1997 infolge zwischenzeitig erfolgter Novellierungen des BVergG nicht mehr gesetzeskonform; so

- entsprach die Verpflichtung der Post AG, die PTI für sich und ihre 100 %-Konzerngesellschaften mit sämtlichen Immobilienangelegenheiten zu betrauen und zu beauftragen, nicht mehr der Gesetzeslage; nunmehr ist eine Vergabe eines Sektorenauftraggebers an ein mit ihm verbundenes Unternehmen nur mehr dann zulässig, wenn das verbundene Unternehmen bestimmte Umsatzziele – mindestens 80 % des von dem verbundenen Unternehmen während der letzten drei Jahre mit Leistungsaufträgen erzielten durchschnittlichen Umsatzes aus der Erbringung von diesen Dienstleistungen für die mit ihm verbundenen Unternehmen – erreicht;
- war die automatische Verlängerung des Grundlagenvertrages um jeweils weitere drei Jahre, sofern er nicht unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von zwölf Monaten zum jeweiligen Vertragsende aufgekündigt wird, aufgrund der vom verbundenen Unternehmen zu erbringenden Umsatzziele nicht länger gesetzeskonform; vielmehr wäre nunmehr jedenfalls eine automatische Vertragsauflösung bei Unterschreitung des im Dreijahresdurchschnitt erzielten durchschnittlichen Umsatzes von mindestens 80 % für die mit ihm verbundenen Unternehmen vorzusehen.

Investitionen in der Division Filialnetz

Weiters zeigte die Erfahrung des RH, dass der vertraglich mit der PTI vereinbarte Pauschalnachlass von 10 % auf die zur Vergütung gelangenden vollständigen Leistungsbilder der jeweiligen aktuellen Gebühren- bzw. Honorarordnungen als gering einzustufen war: Unter Wettbewerbsbedingungen liegen gewährte Nachlässe der Zivilingenieure bzw. Architekten auf die Richtwerte der Gebühren- bzw. Honorarordnungen regelmäßig deutlich über 10 %, selbst Nachlässe von bis zu 50 % stellen keine Ausnahme dar.

Der RH empfahl der Post AG, den Grundlagenvertrag aus dem Jahr 1997 entsprechend den aktuellen Rechtsvorschriften zu adaptieren.

Weiters empfahl er der Post AG in diesem Zusammenhang, die von der PTI zu gewährenden Nachlässe auf die zur Vergütung gelangenden Leistungsbilder der jeweiligen Gebühren- bzw. Honorarordnungen neu zu verhandeln, um eine im freien Wettbewerb erzielbare Höhe zu erreichen.

- 36.3 *Laut Stellungnahme der Post AG werde mit Jänner 2012 die Reintegration der Post Immobilien GmbH (vormals Post & Telekom Immobilien GmbH) in die Post AG erfolgen. Die Beanstandung des RH werde daher als gelöst betrachtet. In Zukunft würden immobilienrelevante Leistungen im Rahmen der Konzernverrechnung marktüblich verrechnet (vgl. die Ausführungen zu TZ 29).*

Barrierefreies Bauen

- 37.1 Die Bestimmungen des BGStG sollten die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen beseitigen oder verhindern und damit die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft gewährleisten und ihnen eine selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen. Sie galten ab 1. Jänner 2006 für die Post AG selbst sowie auch für die Post.Partner nach dem BGStG.

Der Standardvertrag „Post-Partnervertrag“ der Post AG und ihrer Post.Partner wies jedoch nicht auf die Geltung des BGStG für die Post.Partner hin.

Nach dem BGStG wird für Um- und Neubauten die Barrierefreiheit vorgeschrieben; insbesondere waren auf Bauwerke, die aufgrund einer nach dem Inkrafttreten des BGStG erteilten Bewilligung generalsaniert wurden und werden, die Bestimmungen des BGStG hinsichtlich baulicher Barrieren ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der Generalsanierung anzuwenden.

Es sind für die Planung und Errichtung von Neubauten sowie für Generalsanierungen von Gebäuden vorbehaltlich der baurechtlichen Zulässigkeit die folgenden Mindestanforderungen barrierefreien Bauens vorzusehen:

- niveaugleicher Zugang oder bei Niveauunterschied Anordnung von Rampen mit Geländer sowie bei horizontalen Verbindungswegen keine Einzelstufen;
- ausreichende Durchgangsbreiten und Bewegungsflächen;
- behindertengerechte Gestaltung des Haupteingangs.

Seit dem Inkrafttreten des BGStG wurden bereits rd. 90 Postfilialen – von mehr als 300 betroffenen Postfilialen – in ganz Österreich umgebaut und barrierefrei adaptiert. Ziel der Post AG war es, alle Center- und die Regionalfilialen barrierefrei zu gestalten.

Bei einigen sanierten Postfilialen übertraf die Post AG sogar die gesetzlich geforderten Vorgaben der Barrierefreiheit, die vornehmlich auf gehbehinderte Personen sowie Personen im Rollstuhl zielten. Der Österreichische Zivil-Invalidenverband und der Österreichische Schwerhörigenbund Dachverband sprachen der Post AG für ihre Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit in Postfilialen bereits mehrfach Lob⁴ aus.

37.2 Der RH hob die Anstrengungen der Post AG zur weitgehend barrierefreien Gestaltung bzw. Adaptierung ihrer Center- und Regionalfilialen gemäß den Forderungen des BGStG hervor.

Er bemängelte allerdings, dass es infolge der im „Post-Partnervertrag“ fehlenden Hinweise bezüglich der Geltung des BGStG auch für Post-Partner bei diesen ein Informationsdefizit gehen könnte.

Der RH empfahl der Post AG, im Sinne des partnerschaftlichen Umganges mit den Post-Partnern, den „Post-Partnervertrag“ mit einem Hinweis auf die Einhaltung des BGStG zu ergänzen.

Weiters empfahl er der Post AG, ihr Know-how zur praktischen Umsetzung von Barrierefreiheit den Post-Partnern zur Verfügung zu stellen, um zu verhindern, dass allfällige Verbesserungen durch fehlendes Wissen an den tatsächlichen Bedürfnissen behinderter Menschen vorbeigehen.

⁴ özif info, 47. Jahrgang/Ausgabe 1/2008, Nr. 185; özif info, 48. Jahrgang/Ausgabe 1/2009, Nr. 189

Investitionen in der Division Filialnetz

37.3 Die Post AG teilte mit, dass sie ihre Post.Partner – wie auch schon bisher in sämtlichen Bereichen – bei Fragen zum BGStG und zum barrierefreien Zugang bestmöglich unterstützen und ihr „Know-how“ zur Verfügung stellen werde.

Weiters werde im Handbuch für Post.Partner auf den behindertengerechten Zugang hingewiesen werden. Die Möglichkeit von Investitionen der Post AG bei den Post.Partnern, um den behindertengerechten Zugang zu gewährleisten, werde im Einzelfall geprüft.

Kooperation mit der BAWAG P.S.K.

Erwerb einer Minderheitsbeteiligung an der BAWAG P.S.K.

38.1 Im Zuge der Übernahme der BAWAG P.S.K. durch die Bietergruppe Cerberus erging Anfang 2007 eine Einladung an die Post AG, sich mit einem Minderheitsanteil an der BAWAG P.S.K. zu beteiligen. Die Post AG sah dies als Chance eines rentablen und werterhöhenden Investments und als Möglichkeit zur forcierten Umsetzung einer gemeinsamen Offensiv-Strategie im Finanzdienstleistungsgeschäft.

Aufgrund der vorliegenden Businesspläne für die geplante Transaktion erwartete die Post AG einen höheren Marktwert als die insgesamt zu veranlagenden Investments von 3,577 Mrd. EUR und eine Rendite von mehr als 10 % auf das fünfjährige Investment. Demgegenüber stand die von der Post AG in ihren eigenen Planungsrechnungen veranschlagte EBIT-Marge von 7 % bis 8 %.

Der Aufsichtsrat genehmigte im April 2007 den Kauf von 5 % an einer Finanzierungsgesellschaft. Die Transaktion erfolgte im Mai 2007 mit einem Kapitaleinsatz von 76,42 Mill. EUR durch die Post AG. Vereinbart war eine Mindestbeholdedauer von fünf Jahren; danach konnte die Post AG ihren Anteil – mit einem Vorkaufrecht für Cerberus – verkaufen.

38.2 Der RH hielt fest, dass für die Post AG der Erwerb der Beteiligung an der BAWAG P.S.K. für die Stabilisierung des Finanzdienstleistungsgeschäftes des Filialnetzes wesentlich war. Die Post AG ging dabei von einer Rendite aus, die über der EBIT-Marge in ihren eigenen Planungsrechnungen lag.

Der RH empfahl der Post AG, die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. nach Ablauf der Mindestbeholdedauer aus strategischer und finanzieller Hinsicht zu evaluieren.

- 38.3** *Laut Stellungnahme der Post AG unterliege die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. einer laufenden Evaluierung im Rahmen des Beteiligungsmanagements und zu jedem Quartals- und Jahresabschluss.*

Anpassung eines Kooperationsvertrags

- 39.1** Zwischen dem Rechtsvorgänger der Post AG und der damaligen Postsparkasse war im Dezember 1997 ein Kooperationsvertrag abgeschlossen worden.

Anlässlich der vorgesehenen Beteiligung an der BAWAG P.S.K. plante die Post AG im April 2007 den Aufbau von 200 Finanzberatern in der Division Filialnetz. Durch ein Maßnahmenbündel sollte die Post AG an der Geschäftsausweitung und am Wachstum der BAWAG P.S.K. in den kommenden Jahren partizipieren und ihrerseits am Markt zu erkennen geben, dass das Finanzdienstleistungsgeschäft für die Post AG ein unverzichtbarer und integrierter Bestandteil ihres Filialgeschäftes wäre.

Die BAWAG P.S.K. verpflichtete sich, eine optimale Nutzung beider Vertriebswege – den der Post AG und ihren eigenen – abzusichern und keine Kunden der P.S.K., die im Vertriebsweg der Post AG betreut wurden, zu BAWAG P.S.K.-Filialen abzuwerben. Die Post AG verpflichtete sich, im Interesse der Sicherstellung einer gemeinsamen positiven Entwicklung das Filialnetz den Marktbedürfnissen entsprechend weiterzuentwickeln.

Insgesamt sah die Post AG in der Mittelfristplanung 2008–2010 bei den Finanzprodukten einen Anstieg der Umsätze von 96,6 Mill. EUR auf 107,6 Mill. EUR vor. Da in diesen Zahlen die Minderheitsbeteiligung an der BAWAG P.S.K. noch keine Berücksichtigung fand, erhoffte sich die Post AG, gemeinsam mit Cerberus ein noch stärkeres Wachstum zu erreichen.

Die Unterfertigung der Anpassung des Kooperationsvertrags erfolgte im April bzw. Mai 2007.

- 39.2** Der RH stellte fest, dass sich für die Post AG durch die Adaptierung des Kooperationsvertrages mit der BAWAG P.S.K. eine Chance bot, ihre Geschäftstätigkeit abzusichern und auszuweiten. Gleichzeitig verpflichtete sich die Post AG zur Aufrechterhaltung eines adäquaten Filialnetzes.

Investitionen in der Division Filialnetz

Finanzdienstleistungsgeschäft 2010

- 40.1 Die so genannte Vertriebsoffensive 2010 der Post AG basierte auf einer operativen und strukturellen Optimierung der Kooperation der Post AG mit der BAWAG P.S.K. Im Rahmen der gemeinsamen Weiterentwicklung des Finanzdienstleistungsgeschäfts versuchte die Post AG, ihr Risiko aus der Kooperation mit der BAWAG P.S.K. – die Post AG trug vertragsgemäß neben ihren Fixkosten auch das Zinsrisiko der Bank und somit das Marktrisiko – zu begrenzen.

Mit dem Maßnahmenprogramm „Bankdienstleistungen BAWAG P.S.K.–Post“ sollten die Finanzdienstleistungserträge abgesichert bzw. ausgebaut werden. Wesentliche Eckpunkte zwischen Post AG und BAWAG P.S.K. waren

- die Optimierung beider Netze im städtischen Bereich und
- die Absicherung der Umsätze im ländlichen Bereich.

Die Verhandlungen waren bis Mitte August 2010 noch nicht abgeschlossen.

- 40.2 Der RH beurteilte die Weiterentwicklung der Kooperation zwischen Post AG und BAWAG P.S.K. als Möglichkeit, die Kosten der Post AG in der Division Filialnetz zu senken und empfahl, die Verhandlungen mit dem Ziel weiterzuführen, durch verstärkte Nutzung der Synergien weitere Einsparungspotenziale zu erzielen.
- 40.3 *Laut Stellungnahme der Post AG seien mit dem Ausbau und der Intensivierung der Kooperation mit der BAWAG P.S.K. (Vertragsabschluss im Oktober 2010) insbesondere in folgenden Bereichen Synergien und Einsparungspotenziale erzielt worden: IT, Standort- und Betriebskosten, Infrastrukturkosten, Telefonie und Kosten für die Sicherheit.*



Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

41 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 Immobiliengesellschaft m.b.H. aus dem Jahr 1997 wäre entsprechend den aktuellen Rechtsvorschriften zu adaptieren. (TZ 36)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(9) Die von der Post & Telekom Immobiliengesellschaft m.b.H. zu gewährenden Nachlässe auf die zur Vergütung gelangenden Leistungsbilder der jeweiligen Gebühren- bzw. Honorarordnungen sollten neu verhandelt werden, um eine im freien Wettbewerb erzielbare Höhe zu erreichen. (TZ 36)

(10) Im Sinne des partnerschaftlichen Umgangs mit ihren Post.Partnern sollte der „Post-Partnervertrag“ mit einem Hinweis auf die Einhaltung des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes ergänzt werden. (TZ 37)

(11) Die Österreichische Post Aktiengesellschaft sollte ihr Know-how zur praktischen Umsetzung von Barrierefreiheit ihren Post.Partnern zur Verfügung stellen, um zu verhindern, dass allfällige Verbesserungen durch fehlendes Wissen an den tatsächlichen Bedürfnissen behinderter Menschen vorbeigehen. (TZ 37)

(12) Die Beteiligung an der BAWAG P.S.K. wäre nach Ablauf der Mindestbeholdedauer aus strategischer und finanzieller Hinsicht zu evaluieren. (TZ 38)

(13) Da die Weiterentwicklung der Kooperation zwischen der Österreichischen Post Aktiengesellschaft und der BAWAG P.S.K. eine erfolgsversprechende Möglichkeit wäre, die Kosten in der Division Filialnetz zu senken, sollten durch eine verstärkte Nutzung der Synergien weitere Einsparungspotenziale erzielt werden. (TZ 40)

Bundesministerium
für Verkehr, Inno-
vation und Techno-
logie

(14) Um unterschiedliche Sichtweisen, Verzögerungen und damit verbundenen Mehraufwand im Behördenverfahren zu vermeiden, sollten zwecks einer Vereinfachung von Verwaltungsschritten – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie – die Begriffe „Gemeinden“, „Bezirkshauptstädte“, „in allen anderen Regionen“ und „betroffene Gemeinden“ rechtlich präzisiert und auf eine diesbezügliche Novellierung des Postmarktgesetzes hingewirkt werden; weiters wären die finanziellen Auswirkungen bei der Untersagung von Schließungen zu berücksichtigen. (TZ 12)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck





ANHANG
Entscheidungsträger

Österreichische Post Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Peter MICHAELIS
(18. Mai 2001 bis 28. April 2011)

Mag. Markus BEYRER
(seit 28. April 2011)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dipl.-Ing. Rainer WIELTSCH
(8. Juli 2002 bis 22. April 2010)

Dr. Edith HLAWATI
(seit 22. April 2010)

Vorstand

Dr. Anton WAIS
(1. Juli 1999 bis 31. März 2009)

Dipl. Bwt. (FH) Carl-Gerold MENDE
(15. Juni 2008 bis 31. März 2011)

Mag. Dr. Rudolf JETTMAR (Vorsitzender; interimistisch)
(1. April 2009 bis 30. September 2009)

Mag. Dr. Rudolf JETTMAR (stellvertretender Vorsitzender)
(seit 1. August 1999)

Dipl.-Ing. Dr. Herbert GÖTZ
(seit 1. März 2004)

Dipl.-Ing. Walter HITZIGER
(seit 1. Mai 2004)

Dipl.-Ing. Dr. Georg PÖLZL (Vorsitzender)
(seit 1. Oktober 2009)

Dipl.-Ing. Peter UMUNDUM
(seit 1. April 2011)





Bericht des Rechnungshofes

**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und
Oberösterreichische Gebietskrankenkasse;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	182
Abkürzungsverzeichnis	183

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Gesundheit**
**Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische
Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung**

Kurzfassung	185
Prüfungsablauf und -gegenstand	190
Finanzielle Lage - Sanierungskonzept	190
Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel	198
Preisunterschiede	199
Honorarsummenbegrenzungen	200
Angebotsplanung und Ärztedichte	203
Präoperative Diagnostik	205
Verwaltungsaufwand	207
Tarifauswertungen	208
Frequenzunterschiede	209
Pauschalierungen	211
Heilmittelökonomie	211
Fremdkassenabrechnung	213
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	214

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zielwerte für die WGKK 2010	192
Tabelle 2:	Zielwerte für die OÖGKK 2010	193
Tabelle 3:	Vergleich der Zielwerte 2010 mit den Ist-Werten 2009	193
Tabelle 4:	Gebarungsergebnisse der WGKK 2008 - 2010	194
Tabelle 5:	Außerordentliche Ergebnisse der WGKK	195
Tabelle 6:	Gebarungsvorschau WGKK 2011 - 2013	196
Tabelle 7:	Ausgabenrahmen für Physikalische Medizin	200
Tabelle 8:	Ausgabenrahmen für Labormedizin	201
Tabelle 9:	Ausgabenrahmen für Laborärzte (OÖGKK)	202
Tabelle 10:	Honorardeggression für Laborinstitute (WGKK)	202
Tabelle 11:	Ärzteplanstellen WGKK	204
Tabelle 12:	Verhältnis Anspruchsberechtigte zu Ärzten (WGKK)	204
Tabelle 13:	Entwicklung des Verwaltungsaufwands 2008 - 2010	207
Tabelle 14:	Service-Beratung-Partnerschafts-Gespräche	212

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
a.o.	außerordentlich
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMGFJ	Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend
CT	Computertomographie
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EUR	Euro
GSBG	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz
Hauptverband	Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
i.H.v.	in Höhe von
KV	Krankenversicherung
Mill.	Million(en)
MRT	Magnetresonanztomographie
OÖGKK	Oberösterreichische Gebietskrankenkasse
p.a.	per anno (pro Jahr)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
USt	Umsatzsteuer
VfGH	Verfassungsgerichtshof
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit

Vergleich Wiener Gebietskrankenkasse und Oberösterreichische Gebietskrankenkasse; Follow-up-Überprüfung

Das BMG, der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und die beiden Gebietskrankenkassen setzten die Empfehlungen des RH nur teilweise um. Zur nachhaltigen Sicherung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit sind weitere Bemühungen der Wiener Gebietskrankenkasse erforderlich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2008/2) abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen zugesagt hatten. (TZ 1)

Verwaltungsaufwand

In den Jahren 2008 bis 2010 stieg der Verwaltungsaufwand bei der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) um 11,2 %, bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) teilweise infolge von Sondereffekten um 27,1 %. Ende 2010 lag der Verwaltungsaufwand je Anspruchsberechtigten bei der WGKK um 2,78 EUR höher als bei der OÖGKK. (TZ 8)

Tarifauswertungen

Die Gebietskrankenkassen setzten die Empfehlung des RH, das beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) eingesetzte Vertragspartner-Controlling mit der Durchführung entsprechender Tarifauswertungen zu beauftragen, um. (TZ 9)

Pauschalierungen

Im Sinne der Empfehlung des RH konnte der Hauptverband für alle Krankenversicherungsträger im Bereich CT und MRT für die Jahre 2010 bis 2013 Ausgabenbegrenzungen auf Basis der tatsächlichen Ausgaben 2009, jährlich erhöht um 0,5 %, vereinbaren. Die Vereinbarung eines Sonographiepauschales bei urologischen Untersuchungen ab 1. April 2009 führte bei der WGKK bis Ende 2010 zu Einsparungen von rd. 665.000 EUR. (TZ 11)

Fremdkassenabrechnung

Der Empfehlung des RH, in der so genannten Fremdkassenabrechnung die versicherten Personen, die erbrachten Leistungen und deren Kosten genau anzugeben, wurde mit der verbindlichen Einführung des Standardproduktes ALVA¹ ab 1. April 2011 umgesetzt. (TZ 13)

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Das BMG, der Hauptverband und die WGKK kamen der Empfehlung des RH zur Erstellung eines Sanierungskonzeptes mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern, nur teilweise nach:

- Kurzfristig trug der Einsatz von öffentlichen Mitteln i.H.v. rd. 300 Mill. EUR zur Verbesserung der Liquiditätssituation der WGKK bei.
- Mittelfristig konnte das negative Reinvermögen aufgrund hoher a.o. Ergebnisse und eines Forderungsverzichts des Bundes von insgesamt rd. 448,78 Mill. EUR um rd. 178,05 Mill. EUR reduziert werden.
- Langfristig ist die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK jedoch nicht gesichert, da die WGKK in den nächsten Jahren bereits wieder mit stark steigenden negativen Bilanzergebnissen rechnet (2011: – 38,15 Mill. EUR, 2012: – 46,22 Mill. EUR, 2013: – 77,49 Mill. EUR). Es gibt kein Konzept zur nachhaltigen Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der WGKK. (TZ 2)

Trotz der hohen a.o. Ergebnisse von rd. 367,48 Mill. EUR in den Jahren 2008 bis 2010 und des vom Bund gewährten Forderungsverzichts i.H.v. 81,30 Mill. EUR im Jahr 2010 (insgesamt 448,78 Mill. EUR) ist das negative

¹ Automatisiert Leistungen der Vertragspartner Abrechnen

Vergleich WGKK und OÖGKK; Follow-up-Überprüfung

Reinvermögen der WGKK nur von -594,47 Mill. EUR im Jahr 2008 um 178,05 Mill. EUR auf - 416,42 Mill. EUR im Jahr 2010 gesunken. (TZ 2)

Auch die Liquiditätslage der WGKK war noch keineswegs zufriedenstellend: Während die WGKK im Jahr 2006 nur noch an zwei Tagen über einen positiven Kontostand verfügte, war dies im Jahr 2010 erst an 16 Tagen der Fall. (TZ 2)

Die von der WGKK selbst ergriffenen Maßnahmen waren unzureichend. Die WGKK setzte sich über die für den Bezug von Mitteln aus dem Kassenstrukturfonds maßgeblichen Ziele hinaus keine weiteren Ziele. Generell waren die bis 2013 vorgesehenen Finanzziele im Hinblick auf die wesentlich günstigere Gebarungsentwicklung der Krankenversicherungsträger (insbesondere bei Heilmitteln) nicht mehr aktuell und wenig ambitioniert. (TZ 2)

Ausgaben für ärztliche Hilfe und Heilmittel

Die Ausgaben je Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe stiegen in den Jahren 2008 bis 2010 bei der OÖGKK um 12 %, bei der WGKK um 5,5 %. Auch die Ausgaben für Heilmittel (ohne USt) stiegen bei der WGKK (8,4 %) nicht so stark wie bei der OÖGKK (11,5 %). Im Jahr 2010 waren die Ausgaben der WGKK je Anspruchsberechtigten für ärztliche Hilfe i.H.v. 458,83 EUR jedoch immer noch um 35,8 % und jene für Heilmittel i.H.v. 371,67 EUR um 34,0 % höher als bei der OÖGKK. Die Empfehlung des RH zur Verringerung der Mehrausgaben wurde teilweise umgesetzt. (TZ 3)

Preisunterschiede

Die WGKK setzte die Empfehlung des RH, geeignete Maßnahmen zur Tarifsenkung in jenen Bereichen zu ergreifen, in denen sie höhere Preise für vergleichbare Leistungen bezahlte, teilweise um. Wegen der vereinbarten wertneutralen Umschichtungen konnte sie die Ausgaben für ärztliche Hilfe aber nicht entsprechend verringern. (TZ 4)

Honorarsummenbegrenzungen

Die WGKK konnte zwar im Einklang mit der Empfehlung des RH in Teilbereichen (insbesondere bei technischen Fächern) Honorarsummenbegrenzungen vereinbaren, behielt diese aber nicht konsequent bei: So akzeptierte sie die Verringerung der Bandbreite des

Kurzfassung

Abschlags für Laborfachärzte von 7 % (2010) auf 3,35 % (2011). Die Aufwendungen für Laborfachärzte stiegen bei der WGKK von 2009 auf 2010 um 17,8 %, bei der OÖGKK führte die Honorarsummenbegrenzung zu einer erheblichen Kostendegression und Einsparungen von 3,5 % im Jahr 2010 gegenüber 2009. (TZ 5)

Angebotsplanung und Ärztedichte

Die Empfehlung des RH, den Stellenplan für Vertragsärzte weiter zu optimieren, wurde im Bereich Radiologie teilweise umgesetzt. Die Ärztedichte lag in Wien unverändert bei den Allgemeinmedizinerinnen um 5 % niedriger und bei den allgemeinen 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 Ärztinnen in den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 geführt wurden, Einsparungen von insgesamt 1,9 Mill. EUR in den drei letzten Quartalen des Jahres 2009 erzielen. (TZ 12)


**Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung**

Vergleich WGKK mit OÖGKK						
WGKK	2006	2007	2008	2009	2010	2006 – 2010
	in Mill. EUR					in %
Summe der Erträge	2.283,93	2.354,11	2.520,27	2.574,14	2.655,73	16,28
Summe der Aufwendungen ¹	2.374,67	2.520,70	2.616,33	2.700,26	2.738,43	15,32
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 95,91	- 191,55	- 112,32	- 129,39	- 84,03	
außerordentliches Ergebnis	24,67	27,11	51,05	154,09	162,33	
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 71,24	- 167,23	- 64,27	21,31	65,61	
Reinvermögen	- 362,73	- 530,31	- 594,47	- 572,77	- 416,42	
	Anzahl					
Anspruchsberechtigte	1.463.115	1.473.971	1.485.242	1.495.110	1.512.870	3,40
Personalstand ²	3.509,01	3.528,16	3.504,79	3.473,08	3.431,96	- 2,20
<i>davon Verwaltung und Verrechnung³</i>	<i>1.216,85</i>	<i>1.243,48</i>	<i>1.205,80</i>	<i>1.209,26</i>	<i>1.214,26</i>	<i>- 0,21</i>
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	1.202,38	1.185,36	1.231,75	1.236,38	1.245,92	3,62
OÖGKK	2006	2007	2008	2009	2010	2006 – 2010
	in Mill. EUR					in %
Summe der Erträge	1.537,85	1.609,65	1.716,71	1.762,73	1.803,52	17,28
Summe der Aufwendungen ¹	1.500,96	1.592,87	1.690,56	1.763,45	1.759,10	17,20
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	48,11	30,16	39,48	10,22	53,74	
außerordentliches Ergebnis	- 21,21	- 22,78	- 25,61	- 21,62	- 4,01	
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	15,03	0,22	2,33	- 16,66	37,23	
Reinvermögen	261,22	266,81	278,64	265,30	313,15	
	Anzahl					
Anspruchsberechtigte	1.144.581	1.152.286	1.159.941	1.161.372	1.165.286	1,81
Personalstand ²	1.702,65	1.727,47	1.784,52	1.788,92	1.770,90	4,01
<i>davon Verwaltung und Verrechnung³</i>	<i>920,21</i>	<i>946,56</i>	<i>959,33</i>	<i>933,43</i>	<i>913,06</i>	<i>- 0,78</i>
Anspruchsberechtigte je Verwaltungsbediensteten	1.243,83	1.217,34	1.209,12	1.244,20	1.276,24	2,61

¹ inklusive Mehrwertsteuer

² inklusive eigene Einrichtungen

³ ohne Ärzte, ärztliches Hilfspersonal und Hauspersonal

Quellen: Wiener Gebietskrankenkasse, Oberösterreichische Gebietskrankenkasse, Hauptverband

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Jänner und Februar 2011 beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband), bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse (OÖGKK) und bei der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) die Umsetzung jener Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen – insbesondere die WGKK – zugesagt hatten. Der in der Reihe Bund 2008/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH im Jahr 2009 zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Juli 2011 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die OÖGKK im August 2011, die WGKK und der Hauptverband im September 2011 sowie das BMG im Oktober 2011 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2011.

Finanzielle Lage – Sanierungs- konzept

2.1 Der RH hatte der WGKK und dem damaligen BMGFJ in seinem Vorbericht empfohlen, umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern.

Die WGKK hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass ein Sanierungskonzept zur Kassenkonsolidierung bis 2013 erstellt worden sei. Die Maßnahmen und deren Zielerreichung sollen im Rahmen des Balanced-Score-Card-Prozesses überwacht werden.

Das BMG wies im Rahmen des Nachfrageverfahrens auf die mittlerweile eingeleiteten Maßnahmen zur finanziellen Konsolidierung der gesetzlichen Krankenversicherung hin. So seien der Umsatzsteuersatz für Heilmittel ab 1. Jänner 2009 auf 10 % gesenkt und im Budgetbegleitgesetz 2009 eine Reihe von finanziell wirksamen Maßnahmen zugunsten der Krankenversicherungsträger vorgesehen worden.

(1) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Ministerrat² auf Vorschlag des BMG aufgrund der schlechten finanziellen Lage der Gebietskrankenkassen ein Konsolidierungspaket beschlossen hatte, das durch einnahmen- und ausgabenseitige Maßnahmen bis 2013 eine ausgeglichene Gebarung aller Krankenversicherungsträger und eine schrittweise Entschuldung der Gebietskrankenkassen erreichen sollte.

² am 10. Februar 2009 bzw. 15. September 2009



Das Konsolidierungspaket besteht aus einnahmenseitigen Maßnahmen (i.H.v. insgesamt 529,55 Mill. EUR in den Jahren 2009 und 2010):

- Einmalbetrag zur kurzfristigen Liquiditätssicherung i.H.v. 45 Mill. EUR³
- Aufteilung der Mittel des Katastrophenfonds i.H.v. 42,55 Mill. EUR⁴
- Aufteilung von Mitteln gemäß dem Gesundheits- und Sozialbereichs-Beihilfengesetz von rd. 96 Mill. EUR p.a.
- Dotierung eines Kassenstrukturfonds zur zielorientierten Steuerung (100 Mill. EUR im Jahr 2010 im Falle der Erreichung der Kostendämpfungsziele)
- teilweiser Erlass von Schulden bei der Bundesfinanzierungsagentur i.H.v. insgesamt 450 Mill. EUR (jeweils 150 Mill. EUR von 2010 bis 2012).

Außerdem hatte der Hauptverband entsprechend diesem Beschluss bis Juni 2009 ein ausgabenseitiges Sanierungskonzept vorzulegen. Ausgehend von der Gebarungsvorschaurechnung vom Mai 2009 waren darin bis 2013 verbindlich umzusetzende Kostendämpfungen im Umfang von insgesamt 1,725 Mrd. EUR vorgesehen: 197 Mill. EUR im Jahr 2010, 361 Mill. EUR 2011, 510 Mill. EUR 2012 und 657 Mill. EUR 2013.

Die Einhaltung dieser Kostendämpfungsziele sollte halbjährlich evaluiert werden. Als Anreiz zur Einhaltung der Kostendämpfungsziele wurde die Ausschüttung der Mittel des Kassenstrukturfonds (100 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. 40 Mill. EUR⁵ in den Jahren 2011 bis 2014) an die Erreichung der Zielwerte (siehe Tabellen 1 und 2) gebunden. Allerdings wurde die Möglichkeit der Kompensation zugelassen: Das Nichterreichen eines Zielwerts konnte durch die Übererfüllung eines anderen Zielwerts ausgeglichen werden, um so den wegen Zielverfehlung zunächst nicht ausgeschütteten Betrag dennoch zu lukrieren (siehe Tabelle 1 und 2).

(2) Im Dezember 2009 übermittelte der Hauptverband dem BMG die mit den einzelnen Krankenversicherungsträgern für das Jahr 2010 vereinbarten detaillierten Kostendämpfungs- bzw. Finanzziele. Ihr Volumen

³ gemäß Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl. I Nr. 52/2009

⁴ Gemäß Budgetbegleitgesetz 2009, BGBl. I Nr. 52/2009, erhielt die WGKK gemäß § 643 ASVG 33 von 42,55 Mill. EUR; die Aufteilung wurde jedoch vom VfGH aufgehoben.

⁵ Budgetbegleitgesetz 2011 (BGBl. I Nr. 111/2010)

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

von 214 Mill. EUR übertraf damit zwar das ursprünglich vom Hauptverband im Juni erwartete Kostendämpfungsvolumen i.H.v. 197 Mill. EUR, eine Aktualisierung dieser Ziele auf Basis der aktuellen Gebarungsvorschau vom 15. November 2009, die wesentlich bessere Gebarungsergebnisse - insbesondere im Bereich der Heilmittel - erwarten ließ, erfolgte jedoch nicht.

(3) Die folgende Tabelle zeigt die mit der WGKK für 2010 vereinbarten Zielwerte (in EUR), den tatsächlichen Aufwand und die sich daraus ergebende Abweichung vom Zielwert sowie den Ist-Wert 2009:

Tabelle 1: Zielwerte für die WGKK 2010					
Ausgabenbereich	Ist 2009	Zielwert 2010	Aufwand 2010¹	Abweichung	Bewertung
	in EUR				Anzahl
Heilmittel	549.206.740	592.482.554	562.282.129	- 30.200.425	1
Vertragsärztliche Hilfe	400.719.446	409.635.658	412.581.848	+ 2.946.190	3
Institute	95.883.939	94.993.978	97.879.130	+ 2.885.152	4
Transportkosten	37.447.546	34.239.563	38.031.729	+3.792.166	5
Heilbehelfe/Hilfsmittel	75.544.763	78.606.313	72.458.631	- 6.147.682	1
Physiotherapie	12.250.132	13.579.930	12.109.018	- 1.470.912	1
Summe	1.171.052.566	1.223.537.996	1.195.342.485	- 28.195.511	

¹ Stand Februar 2011

Bewertungsskala

1 - Zielerreichung 90 % - 100 %

2 - Zielerreichung 70 % - < 90 %

3 - Zielerreichung 50 % - < 70 %

4 - Zielerreichung 30 % - < 50 %

5 - Zielerreichung unter 30 %

Quelle: WGKK

Darüber hinaus hatte sich die WGKK keine weiteren Ziele zur nachhaltigen Verbesserung ihrer finanziellen Lage gesetzt.

Die folgende Tabelle zeigt die mit der OÖGKK für 2010 vereinbarten Zielwerte (in EUR), den tatsächlichen Aufwand und die sich daraus ergebende Abweichung vom Zielwert sowie den Ist-Wert 2009:



Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Vergleich WGKK und OÖGKK;
Follow-up-Überprüfung

Tabelle 2: Zielwerte für die OÖGKK 2010					
Ausgabenbereich	Ist 2009	Zielwert 2010	Aufwand 2010 ¹	Abweichung	Bewertung
	in EUR				Anzahl
Heilmittel	318.362.282	341.250.081	323.137.716	- 18.112.365	1
Vertragsärztliche Hilfe	221.890.850	230.060.521	227.660.012	- 2.400.509	1
Institute	20.280.952	20.907.494	20.078.142	- 829.352	1
Transportkosten	27.557.934	27.951.572	28.548.863	+ 597.291	5
Heilbehelfe/Hilfsmittel	70.876.574	72.758.380	68.189.921	- 4.568.459	1
Physiotherapie	16.984.904	17.503.611	18.139.877	+ 636.266	5
Summe	675.953.496	710.431.659	685.754.531	- 24.677.128	

¹ Stand Februar 2011

Bewertungsskala

1 - Zielerreichung 90 % - 100 %

2 - Zielerreichung 70 % - < 90 %

3 - Zielerreichung 50 % - < 70 %

4 - Zielerreichung 30 % - < 50 %

5 - Zielerreichung unter 30 %

Quelle: OÖGKK

Im Ergebnis hätten die Zielwerte 2010 folgende Veränderungen der Ausgaben im Vergleich zu den Ist-Werten 2009 zugelassen:

Tabelle 3: Vergleich der Zielwerte 2010 mit den Ist-Werten 2009		
Ausgabenbereich	WGKK	OÖGKK
	in %	
Heilmittel	7,88	7,19
Vertragsärztliche Hilfe	2,23	3,68
Institute	- 0,93	3,09
Transportkosten	- 8,57	1,43
Heilbehelfe/Hilfsmittel	4,05	2,66
Physiotherapie	10,86	3,05
Summe	4,48	5,10

Stand Februar 2011

Quelle: Berechnungen des RH

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

Obwohl beide Gebietskrankenkassen nicht alle Zielwerte erreichten, erhielten sie wegen des großen Ausmaßes der Übererfüllung des Zielwerts für Heilmittel die ursprünglich vorgesehenen Mittel aus dem Kassenstrukturfonds im vollen Umfang:

- WGKK: 23,54 Mill. EUR
- OÖGKK: 17,84 Mill. EUR.

(4) Aufgrund der Zielvereinbarungen hätten die Krankenversicherungsträger im Jahr 2010 insgesamt Kostendämpfungen i.H.v. 214 Mill. EUR (davon 126 Mill. EUR bei Heilmitteln) erzielen sollen. Tatsächlich haben sie nach den vorläufigen Ergebnissen der Erfolgsrechnung (Stand 15. Februar 2011) Kostendämpfungen i.H.v. 410 Mill. EUR erreicht; vor allem deshalb, weil der Aufwand für Heilmittel (insbesondere wegen des Auslaufens von Patenten bei besonders umsatzstarken Medikamenten) mit 294 Mill. EUR bei allen Krankenversicherungsträgern wesentlich stärker hinter den Erwartungen zurückblieb.

(5) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Gebarungsergebnisse der WGKK in den Jahren 2008 bis 2010:

Tabelle 4: Gebarungsergebnisse der WGKK 2008 – 2010			
WGKK	Ergebnis 2008	Ergebnis 2009	Ergebnis 2010
	in EUR		
Betriebsergebnis	- 96.059.331	- 126.123.132	- 82.705.061
Finanzergebnis	- 16.260.552	- 3.263.135	- 1.321.251
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 112.319.883	- 129.386.267	- 84.026.312
außerordentliche Erträge			
a) Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.458.532	89.806.613	88.690.858
b) übrige	-	105.358.729	115.556.527
außerordentliche Aufwendungen			
a) Überweisungen an den Ausgleichsfonds	38.409.064	41.071.548	41.913.751
b) übrige	-	-	-
außerordentliches Ergebnis	51.049.468	154.093.794	162.333.634
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	- 61.270.415	24.707.527	78.307.322
Auflösung von Rücklagen	-	-	-
Zuweisung an Rücklagen	3.000.000	3.400.000	12.700.000
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 64.270.415	21.307.527	65.607.322

Quelle: WGKK



Die Bilanzgewinne in den Jahren 2009 und 2010 waren nicht auf ein positives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit zurückzuführen, sondern nur auf die hohen a.o. Ergebnisse in diesen Jahren. Sie werden in der folgenden Tabelle detaillierter dargestellt:

Tabelle 5: Außerordentliche Ergebnisse der WGKK				
	2008	2009	2010¹	
	in EUR			
Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.458.532	89.806.613	88.690.858	
Einmalbetrag – § 80a Abs. 8 ASVG (45 Mill. EUR)		24.390.881		
Auflösung Rücklage gemäß § 447a Abs. 5 ASVG (Katastrophenfonds) ²		33.000.000		
GSBG – Überdeckung fremde KV-Träger		28.839.732	27.256.987	
GSBG – Überdeckung WGKK		19.128.116	16.673.929	
Krankenkassenstrukturfonds (inkl. anteilige Zinsen)			23.538.234	
Hanusch-Krankenhaus – Nachzahlung für die Jahre 1997 – 2006, 2008 von der Stadt Wien			48.087.377	
Überweisungen an den Ausgleichsfonds	- 38.409.064	- 41.071.548	- 41.913.751	
außerordentliches Ergebnis	51.049.468	154.093.794	162.333.634	

¹ vorläufige Werte (Stand: Mai 2011)

² Wird im Jahr 2011 aufgrund eines VfGH-Erkenntnisses rückabgewickelt werden; die WGKK wird 18,96 Mill. EUR zurückzahlen müssen.

Quelle: WGKK

(6) Trotz der hohen a.o. Ergebnisse von rd. 367,48 Mill. EUR in den Jahren 2008 bis 2010 und des vom Bund gewährten Forderungsverzichts i.H.v. 81,30 Mill. EUR im Jahr 2010 (insgesamt 448,78 Mill. EUR) ist das negative Reinvermögen der WGKK nur von - 594,47 Mill. EUR im Jahr 2008 um 178,05 Mill. EUR auf - 416,42 Mill. EUR im Jahr 2010 gesunken.

Da der Bund im Jänner 2011 auf weitere 81,59 Mill. EUR verzichtete (teilweiser Erlass von Schulden), betrug das negative Reinvermögen der WGKK per 31. Jänner 2011 - 337,37 Mill. EUR. Die WGKK ist somit trotz intensiver einnahmenseitiger Maßnahmen nicht entschuldet.

(7) Auch die Liquiditätslage der WGKK war noch keineswegs zufriedenstellend: Während die WGKK im Jahr 2006 nur noch an zwei Tagen über einen positiven Kontostand verfügte, war dies im Jahr 2010 erst an 16 Tagen der Fall.

Finanzielle Lage – Sanierungskonzept

(8) Wie die Gebarungsvorschaurechnung vom Mai 2011 zeigt, rechnet die WGKK in den nächsten Jahren wieder mit stark steigenden Bilanzverlusten, obwohl sie weiterhin gleichbleibend hohe a.o. Ergebnisse von rd. 90 Mill. EUR p.a. zu erwarten hat:

Tabelle 6: Gebarungsvorschau WGKK 2011 – 2013¹			
WGKK	Voranschlag 2011	GVR 2012	GVR 2013
	in EUR		
Betriebsergebnis	- 126.137.465	- 139.862.554	- 169.400.608
Finanzergebnis	- 1.835.809	- 2.884.620	- 5.929.140
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 127.973.274	- 142.747.174	- 175.329.748
außerordentliche Erträge			
a) Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds	89.500.000	91.700.000	94.300.000
b) übrige	62.115.386	48.700.938	48.450.873
außerordentliche Aufwendungen			
a) Überweisungen an den Ausgleichsfonds	42.830.208	43.871.419	44.915.704
b) übrige	18.959.014	-	-
außerordentliches Ergebnis	89.826.164	96.529.519	97.835.169
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	- 38.147.110	- 46.217.655	- 77.494.579
Auflösung von Rücklagen	-	-	-
Zuweisung an Rücklagen	-	-	-
Bilanzgewinn/Bilanzverlust	- 38.147.110	- 46.217.655	- 77.494.579

¹ Stand Mai 2011

Quelle: Hauptverband

(9) Im Vergleich dazu zahlte die OÖGKK von 2008 bis 2010 rd. 71,50 Mill. EUR mehr in den Ausgleichsfonds ein, als sie an Zuschüssen erhielt. Im Jahr 2010 erhielt sie aus dem Kassenstrukturfonds 17,84 Mill. EUR für die Zielerreichung; sie verfügte Ende 2010 über ein positives Reinvermögen von 313,15 Mill. EUR. Das Reinvermögen war damit um rd. 34,51 Mill. EUR höher als 2008.

2.2 Die Empfehlung des RH, umgehend ein Sanierungskonzept mit den entsprechenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zu erstellen, um die finanzielle Leistungsfähigkeit der WGKK nachhaltig zu sichern, wurde nur teilweise umgesetzt: