



Bauabwicklung und Abrechnung

ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels

Die Begleitende Kontrolle hatte alle Mehr- bzw. Minderkostenforderungen nach der Prüfung durch die Örtliche Bauaufsicht auf Richtigkeit, Vertragskonformität, Preisangemessenheit, Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen und Durchführbarkeit der Leistungen zu kontrollieren. Zu Mehr- bzw. Minderkostenforderungen mit einer Höhe über 70.000 EUR hatte sie einen detaillierten Prüfbericht zu erstellen.

Mit ausgewählten Mehr- bzw. Minderkostenforderungen befasste sich zusätzlich der Fachbereich „Bauwirtschaft und Vergabe“ der ASFINAG Bau Management GmbH.

Nach Freigabe durch den Projektleiter und – abhängig von den in der Unterschriftenregelung zur Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips festgelegten Wertgrenzen – der Zustimmung durch den Gruppen- und Abteilungsleiter und der Kenntnisnahme durch die Geschäftsführung beauftragte die ASFINAG Bau Management GmbH die als Mehr- bzw. Minderkostenforderung angebotenen Leistungsänderungen.

(2) Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle hatte die ASFINAG Bau Management GmbH 54 Mehr- bzw. Minderkostenforderungen in 17 Zusatzaufträgen beauftragt. 14 Mehr- bzw. Minderkostenforderungen waren noch nicht abschließend geprüft und beauftragt.

Tabelle 7: Stand der Bearbeitung der Mehr- bzw. Minderkostenforderungen zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle

Mehr- und Minderkostenforderungen	Anzahl	neue Leistungen	entfallene Leistungen	Auftragssumme
angemeldet	87	-	-	-
<i>davon:</i>				
<i>dem Grunde und der Höhe nach¹</i>	66	31,47	-	-
<i>nur dem Grunde nach</i>	21	-	-	-
zurückgezogen oder abgelehnt	18	-	-	-
beauftragt	54	14,38	-11,78	2,60
<i>davon vom RH überprüft²</i>	17	12,11	-9,42	2,69
mit der Preisgleitung vergütet	1	-	-	-
in Prüfung ¹	14	10,84	-	-

¹ vom Auftragnehmer geforderter Betrag

² von der ASFINAG Bau Management GmbH beauftragte Beträge

Quellen: Daten: ASFINAG Bau Management GmbH, Berechnungen: RH

Bauabwicklung und Abrechnung

(3) Zur Beurteilung des Umgangs der ASFINAG Bau Management GmbH mit Mehr- bzw. Minder**kostenforderungen** wählte der RH auf Basis seiner Prüfungserfahrung **seitens der ASFINAG** Bau Management GmbH bereits abschließend bearbeitete Mehr- bzw. Minderkostenforderungen aus (siehe Tabelle 8).

- 15.2 Der RH würdigte auf Basis der vorgefundenen Unterlagen die strukturierte und umfassende Auseinandersetzung mit den angeführten Mehr- bzw. Minder**kostenforderungen** und die transparente Dokumentation der vorgenom**menen Prüfschritte**. Das Vier-Augen-Prinzip wurde seitens der ASFINAG Bau Management GmbH durchgängig eingehalten.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die vom RH getroffene Beurteilung (ohne die in TZ 16 behandelte Bearbeitungsdauer) und die TZ-Verweise für eine weiterführende Darstellung:

Tabelle 8: Beurteilung der vom RH überprüften Mehr- bzw. Minderkostenforderungen

Nr.	Art der Leistung	Auftragssumme gerundet, inkl. Nachlass (in EUR)	RH-Beurteilung (zu Bearbeitungsdauer siehe TZ 16)	TZ-Verweis
1	Vorverlegung Tunnelbeschichtung vor Fertigstellung der elektrotechnischen und maschinellen Ausstattung	49.000	Dokumentation der Leistungserbringung unvollständig, was den Schluss nahelegte, dass die Leistungen mit dem Pauschalbetrag überbezahlt waren; es wäre zweckmäßig gewesen, die Leistungen anstatt als Pauschale nach Einheitspreisen zu beauftragen	TZ 18
14	Injektionsgut, Dielen, Ortsbrustanker	326.000	Prüfung der Plausibilität und Marktangemessenheit der Preise nicht dokumentiert	TZ 17
15	Änderung des Nachlaufkriteriums (Strosse und Sohle)	- 110.000	Freigabe durch Projektleiter erst nach der Beauftragung; teilweise Änderung des Bauablaufs während der Bauabwicklung	TZ 19
20-1	Änderung der Schlitzrinnenausführung Bereich Tunnel	532.000	keine Mängel festgestellt	-
30	Deponie Steinbruch – Endlagerung Ausbruchsmaterial	460.000	keine Mängel festgestellt	-
32	Änderung Material Umlendrainage	135.000	keine Mängel festgestellt	-
34	geänderte Ausführung des Innenausbaus	- 114.000	Entscheidung über Art der Ausführung wäre bereits im Zuge der Ausschreibungsplanung zu treffen gewesen	TZ 14
38	Änderung Ausführung Kabelkanal (Trennsteg, Einführungen etc.)	496.000	Art der Ausführung erst während der Bauausführung festgelegt	TZ 20
39	Änderung Material und Querschnitt Ankerstangen	-520.000	Entscheidung über Material wäre bereits im Zuge der Ausschreibungsplanung zu treffen gewesen; Prüfung der Plausibilität und Marktangemessenheit der Preise nicht dokumentiert	TZ 14 und 17
40	Optimierung Bewehrungsführung Zwischendecke und Trennwand	7.000	Unterschrift des Vergabeberichts durch Projektleiter erst drei Wochen nach der Beauftragung	TZ 21
42	Materialverfuhr und Einbau von der temporären Deponie Zederhaus zur endgültigen Deponie Steinbruch (Wiese)	325.000	keine Mängel festgestellt	-
51	Abrechnungsregelung für Betonarbeiten	71.000	keine Mängel festgestellt	-
58	Änderung Füllbeton (Walzbeton statt Ortbeton)	68.000	keine Mängel festgestellt	-
60	Herstellen der Rampen außerhalb der Bestandsfläche Tauerntalm	257.000	keine Mängel festgestellt	-
66	Bordsteine in Gleitbauweise	- 36.000	Entscheidung über die Art der Ausführung wäre bereits im Zuge der Ausschreibungsplanung zu treffen gewesen; Zweifel an der Plausibilität der Argumentation betreffend Preisangemessenheit	TZ 22
68	Lärmschutzdamm Parkplatz Hub	750.000	ein Großteil der Mehrkosten unterlag nicht dem Wettbewerb, weitere Teile der Forderung waren nur eingeschränkt mit dem Hauptauftrag vergleichbar; zusätzliche Leistungen sollten in einem mit dem Vergaberecht übereinstimmenden Verfahren vergeben werden	TZ 23
74	Mehrbeton	-	keine Mängel festgestellt	-

Quellen: Daten: ASFINAG Bau Management GmbH, Beurteilung: RH
 Legende: Vorzeichen „-“ = Minderkostenforderung; sonst Mehrkostenforderung; Auftragssumme entspricht „neue Leistungen“ abzüglich „entfallener Leistungen“

Bauabwicklung und Abrechnung

Vom RH bei den überprüften Mehr- bzw. Minderkostenforderungen festgestellte Verbesserungspotenziale und Mängel sind in den folgenden beiden thematisch geordneten Punkten (TZ 16, 17) zusammengefasst bzw. als Einzeldarstellungen der Mehr- bzw. Minderkostenforderungen (TZ 18 ff.) behandelt.

15.3 *Die ASFINAG Bau Management GmbH nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

Bearbeitungsdauer
für Mehr- bzw. Min-
derkostenforderungen

16.1 (1) Entsprechend dem als Vertragsbestandteil vereinbarten Entwurf der ÖNORM B 2118 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen an Großprojekten mit Partnerschaftsmodell, insbesondere im Verkehrswegebau“, Ausgabe 1. März 2006, waren Mehr- bzw. Minderkostenforderungen bis zur nächsten, in der Regel monatlich abgehaltenen Partnerschaftssitzung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer zumindest dem Grunde nach anzumelden.

Wenn nichts anderes vereinbart wurde, hatte der fordernde Vertragspartner (in der Regel der Auftragnehmer) innerhalb von drei Monaten ab Aufforderung durch den anderen Vertragspartner (in der Regel der Auftraggeber) die Forderung der Höhe nach vorzulegen. Für die Prüfung der Mehr- bzw. Minderkostenforderung war ebenfalls eine Frist von drei Monaten vorgesehen, wenn nichts anderes vereinbart wurde.

(2) Die ASFINAG Bau Management GmbH vereinbarte mit dem Auftragnehmer regelmäßig Fristverlängerungen, so dass sich bei den vom RH überprüften Mehr- und Minderkostenforderungen – wie nachstehend ersichtlich – Bearbeitungsdauern von durchschnittlich 6,6 Monaten (von der Anmeldung dem Grunde nach bis zur Einreichung der Höhe nach) und 14,1 Monaten (von der Einreichung der Höhe nach bis zur Beauftragung der zugrunde liegenden Mehr- bzw. Minderleistungen) ergaben. Die **Gründe für die Fristverlängerungen** waren nicht durchgängig dokumentiert.

RH

BMVIT

Bauabwicklung und Abrechnung
ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels
Tabelle 9: Bearbeitungsdauer für Mehr- und Minderkostenforderungen

MKF Nr. ¹	Anmeldung dem Grunde nach	Einreichung der Höhe nach	Dauer von Anmeldung bis Einreichung in Monaten	Datum der schriftlichen Zusatzbeauftragung	Dauer Einreichung bis Beauftragung in Monaten	Anmerkung
Regelfrist laut ÖNORM B 2118			≤ 3		≤ 3	
1	15.05.2006	15.05.2006	0,0	04.04.2011	58,6	
14	20.12.2006	20.06.2007	6,0	28.01.2008	7,3	
15	17.01.2007	10.04.2008	14,8	03.12.2008	7,8	
20-1	21.02.2007	27.02.2008	12,2	03.12.2008	9,2	
30	22.08.2007	25.02.2008	6,1	11.08.2009	17,5	
32	21.11.2007	27.02.2008	3,2	25.06.2008	3,9	
34	21.11.2007	18.03.2008	3,9	03.12.2008	8,5	
38	27.02.2008	18.02.2009	11,7	23.03.2010	13,1	
39	27.02.2008	08.09.2008	6,4	03.12.2008	2,8	Ersteinreichung
		25.09.2008	6,9		2,3	Vorlage aller Unterlagen
40	19.03.2008	25.09.2008	6,2	11.08.2009	10,5	
42	16.04.2008	22.04.2008	0,2	11.08.2009	15,2	
51	24.09.2008	19.11.2008	1,8	27.09.2010	22,2	Ersteinreichung
		15.04.2009	6,7		17,4	Vorlage aller Unterlagen
58	18.02.2008	04.06.2009	15,5	13.10.2010	16,3	
60	25.03.2009	11.05.2009	1,5	26.05.2009	0,5	
66	04.06.2009	14.12.2009	6,3	13.10.2010	10,0	
68	04.06.2009	22.07.2009	1,6	22.12.2009	5,0	
74	22.09.2009	21.10.2009	1,0	13.10.2010	11,7	
Durchschnittliche Bearbeitungsdauer			6,6		14,1	

¹ Mehr- bzw. Minderkostenforderung

Quellen: Daten: ASFINAG Bau Management GmbH, Berechnungen: RH

16.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die ASFINAG Bau Management GmbH die in der ÖNORM B 2118 festgelegten Regelfristen für die Einreichung und Prüfung von Mehr- bzw. Minderkostenforderungen regelmäßig erheblich überschritt. Er bemängelte diesen Umstand, der durch Inhalt und Umfang der Mehr- und Minderkostenforderungen nicht

Bauabwicklung und Abrechnung

gerechtfertigt war, sowie die fehlende durchgängige Dokumentation der Gründe für die Fristverlängerungen.

Damit wurde der Intention der ÖNORM, die Anpassung von Entgelt und Leistung effizient und rasch zu vereinbaren, nicht entsprochen. Der RH empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH, bei künftigen Projekten darauf zu achten, dass die in der ÖNORM B 2118 vorgesehenen Regelfristen eingehalten und nur in begründeten Einzelfällen überschritten und die Begründungen dafür festgehalten werden.

- 16.3 *Die ASFINAG Bau Management GmbH vertrat die Ansicht, dass die in Tabelle 9 angeführten Mehrkostenforderungen durchwegs einen erhöhten Prüfaufwand aufgrund der Komplexität der Themen aufwiesen. Die zur Prüfung erforderlichen umfangreichen Recherchen und Auswertungen der verdichteten Dokumentationen im Sinne der ÖNORM B 2118 seien trotz Verstärkung der mit der Prüfung beauftragten Sachbearbeiter in der vertraglich vereinbarten Prüfzeit nicht bewältigbar gewesen – insbesondere weil die Örtliche Bauaufsicht laufend erforderliche Prüfunterlagen vom Auftragnehmer nachfordern und qualitativ aufbereiten musste. Hinsichtlich der einvernehmlich zwischen der ASFINAG Bau Management GmbH und dem Auftragnehmer verlängerten Prüfzeiten seien keine zusätzlichen Forderungen (z.B. Zinsendienst) seitens des Auftragnehmers geltend gemacht worden.*

Künftig werde bei den überarbeiteten Selbstdeklarationsblättern (automatische farbliche Hinterlegung in der Übersicht je nach Fristeinhaltung) mehr auf die Einhaltung der in der ÖNORM B 2118 vorgesehenen Regelfristen – wie vom RH empfohlen – eingegangen werden.

Weiters wolle die ASFINAG Bau Management GmbH – neben dem bereits erstellten Leitfaden „Anticlaiming“ – die Umsetzung der Empfehlung künftig

- durch verstärktes Eingehen auf das Thema in Lenkungsausschüssen,*
- durch die Festlegung, dass Regelfristüberschreitungen im Prüfbericht zu Mehr- und Minderkostenforderungen zu erläutern sind,*
- durch verstärkte Aufnahme des Themas in den Qualitätssicherungskatalog für die Ausschreibung von Leistungen der Örtlichen Bauaufsicht,*
- durch verstärkte Verankerung im Qualitätsmanagementsystem (ADONIS bzw. www.asfinag.net),*

- durch verstärkte Sensibilisierung aller Projektbeteiligten in Schulungen, Gruppenleitersitzungen und durch den Fachbereich Bauwirtschaft und Vergabe sowie
 - durch verstärktes Einfordern der ausgefüllten Checklisten des Leitfadens „Anticlaiming“ von den Örtlichen Bauaufsichten
- erreichen.

Marktangemessenheit
von Preisen

17.1 In den Mehr- bzw. Minderkostenforderungen 14 „Injektionsgut, Dielen, Ortsbrustanker“ und 39 „Änderung Material und Querschnitt Ankerstangen“ begründete der Auftragnehmer Preise für geänderte oder zusätzliche Leistungen mit Angeboten seiner Lieferanten, weil sich die Preise aus dem Bauvertrag nicht lückenlos herleiten ließen. Der von der ASFINAG Bau Management GmbH vorgegebene Muster-Prüfbericht enthielt für diesen Fall die Anweisung, der Prüfung der Plausibilität und Marktangemessenheit der Preise ein besonderes Augenmerk zu schenken und dies zu vermerken.

Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle kommentierten in ihren Prüfberichten die Marktangemessenheit dieser Preise nicht. Die ASFINAG Bau Management GmbH beauftragte die Leistungen, ohne eine entsprechend dokumentierte Prüfung einzufordern. Auf Nachfrage des RH versuchte die ASFINAG Bau Management GmbH mit nachgereichten Unterlagen, die Marktangemessenheit der Preise nachträglich nachzuweisen.

17.2 Der RH kritisierte, dass die ASFINAG Bau Management GmbH geänderte Leistungen, deren Preise nicht lückenlos aus dem Bauvertrag herleitbar waren, ohne dokumentierte Prüfung der Marktangemessenheit der Preise vergab. Die von der ASFINAG Bau Management GmbH nachgereichten Unterlagen waren nach Ansicht des RH nicht geeignet, um die Marktangemessenheit der Preise zweifelsfrei zu belegen, weil die Recherchen des RH für Teilleistungen niedrigere Marktpreise ergaben.

Für künftige Projekte empfahl der RH der ASFINAG Bau Management GmbH, die Angemessenheit der Preise durch Vergleich mit Preisen anderer Projekte oder durch eigene Preisanfragen zu prüfen und das Ergebnis zu dokumentieren.

Bauabwicklung und Abrechnung

17.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG Bau Management GmbH habe die vertiefte Prüfung im Zuge der Bearbeitung der Mehr- und Minderkostenforderungen ergeben, dass die Preise der Mehr- und Minderkostenforderungen mit dem Preisniveau des Hauptauftrags annähernd vergleichbar wären. Für die in der Mehr- und Minderkostenforderung 14 „Injektionsgut, Dielen, Ortsbrustanker“ enthaltenen Verzugsbleche hätten aus anderen ASFINAG-Projekten keine vergleichbaren Preise eruiert werden können, weil diese Stützmittel in den letzten Jahren nicht mehr zum Einsatz gelangt seien und in Österreich der Markt für Stützmittel im Tunnelbau beschränkt sei.*

Die ASFINAG Bau Management GmbH sagte zu, künftig verstärkt auf die Prüfung der Angemessenheit von Preisen und die Dokumentation des Prüfergebnisses – wie vom RH empfohlen – zu achten. Dazu diene neben der bereits geschaffenen Preisdatenbank für Standardpositionen die Festlegung im Musterprüfbericht (Plausibilität und Marktangemessenheit von Preisen sind zu erläutern und zu dokumentieren) und der bereits erstellte Leitfaden „Anticlaiming“, der auch das Thema Prüfung von Mehr- und Minderkostenforderungen umfasse.

Weiters wolle sie die Umsetzung der Empfehlung durch

- einen „Abrechnungsleitfaden für Bauleistungen“,*
- verstärkte Sensibilisierung der Projektleiter in Gruppenleiter- bzw. Projektleitersitzungen,*
- verstärktes Eingehen auf das Thema bei den internen Schulungen,*
- verstärkte Sensibilisierung der Gruppen- und Abteilungsleiter zur Einforderung einer dokumentierten Preisprüfung sowie*
- verstärktes Einfordern der ausgefüllten Checklisten des Leitfadens „Anticlaiming“ von den Örtlichen Bauaufsichten*

erreichen.

Mehrkostenforderung 1 – „Vorverlegung Tunnelbeschichtung vor Fertigstellung der elektrotechnischen und maschinellen Ausstattung“

18.1 Am 15. Mai 2006 legte der Auftragnehmer seine erste Mehrkostenforderung für die Vorverlegung der Tunnelbeschichtung vor das Teilbauende (Montagebeginn für maschinelle und elektrotechnische Ausstattung) über einen Pauschalbetrag von 49.000 EUR vor. Die ASFINAG Bau Management GmbH beauftragte diese Forderung am 1. Juni 2006 (Protokoll der Nullten Partnerschaftssitzung) unter der Voraussetzung, dass die Leistungen ausgeführt werden.

**ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der
Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels**

Der Auftragnehmer begründete die Mehrkosten für die Vorverlegung mit dem notwendigen Ausweichen der Arbeiten in die Nacht bzw. an die Wochenenden, um Behinderungen bei der gleichzeitigen Herstellung der Betonarbeiten zu vermeiden. Kalkulationsblätter lagen der Forderung keine zugrunde. Die Höhe der Mehrkostenforderung entsprach einem Zuschlag für Wochenend- und Nachtarbeiten von rd. 50 % beim Lohnkostenanteil der Position des Leistungsverzeichnisses „Anstrich 2-fach Ulme“, die mit den Spachtelungsarbeiten gemeinsam die Arbeiten für die Tunnelbeschichtung bildeten. Die Örtliche Bauaufsicht und die Begleitende Kontrolle beurteilten die Höhe der Forderung als nachvollziehbar, plausibel und angemessen.

Der Subunternehmer des Auftragnehmers begann mit der Ausführung der Leistungen am 3. August 2009. Seine Bautagesberichte – die gemäß dem Vertrag zugrunde liegenden ÖNORM B 2118 alle wichtigen, die vertragliche Leistung betreffenden Tatsachen fortlaufend festzuhalten haben – zeigten, dass bis zum Teilbauende am 21. September 2009 an elf Tagen an Wochenenden gearbeitet wurde, ein Hinweis auf Arbeiten in den Nachtstunden fand sich darin nicht.

Bis zur 49. Teilrechnung zahlte die ASFINAG Bau Management GmbH 90 % der Mehrkostenforderung aus, mit der Schlussrechnung beabsichtigte sie, die restlichen 10 % auszubezahlen.

- 18.2** Der RH stellte fest, dass die vorliegenden Bautagesberichte nicht das beauftragte vollständige Ausweichen der Tunnelbeschichtungsarbeiten in die Nacht bzw. an die Wochenenden dokumentierten. Sie zeigten, dass bis zum Teilbauende zwar regelmäßig an Wochenenden, jedoch nicht, dass in den Nachtstunden gearbeitet wurde.

Setzt man für die an den Wochenenden angefallenen Stunden den Bruttomittelohn an, so ergibt sich in Summe ein Mehrkostenbetrag von lediglich rd. 27.000 EUR bei Verwendung der gesetzlichen/kollektivvertraglichen Zuschläge für die Überstunden bzw. lediglich rd. 18.000 EUR (anstatt von 49.000 EUR) bei analoger Anwendung der vertraglich vereinbarten Vergütungsregelung der Regieleistungen. Für den RH legte das den Schluss nahe, dass die Leistungen der Vorverlegung der Tunnelbeschichtung mit dem Pauschalbetrag um mindestens 22.000 EUR überbezahlt waren.

Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßiger gewesen, die Leistungen für die Vorverlegung der Tunnelbeschichtung nicht als Pauschale, sondern nach Einheitspreisen auf Grundlage einer Detailkalkulation zu beauftragen. Dabei wäre der tatsächliche Aufwand für die während der Nacht- bzw. Wochenendstunden aufgebrauchte Fläche der Tunnel-

Bauabwicklung und Abrechnung

beschichtung zu erfassen und wären ausschließlich dafür Mehrkosten zu bezahlen gewesen.

Da die Nachweise über etwaige Nacharbeit des Subunternehmers für die Tunnelbeschichtung gänzlich fehlten, empfahl der RH der ASFINAG Bau Management GmbH während der Gebarungsüberprüfung, die Mehrkostenforderung 1 im Zuge der Schlussrechnungsprüfung einer neuerlichen Überprüfung zu unterziehen und die Abrechnungssumme gegebenenfalls an die tatsächlich angefallenen Mehrleistungen anzupassen. Die ASFINAG Bau Management GmbH folgte der Empfehlung des RH laut ihrer Mitteilung vom 5. Dezember 2011 bereits vor Übermittlung des Prüfungsergebnisses und korrigierte mit der Fortführung der Schlussrechnungsprüfung den geforderten Betrag von 49.000 EUR auf rd. 25.000 EUR; das realisierte Einsparungspotenzial betrug somit rd. 24.000 EUR.

Weiters empfahl der **RH, Zusatzleistungen**, die nach Art und Güte genau sowie nach dem Umfang zumindest annähernd bestimmbar sind, nach Einheitspreisen auf Grundlage einer Detailkalkulation zu beauftragen, die Leistungsmengen für die Abrechnung **exakt** zu ermitteln und Pauschalaufträge nur in einem unbedingt notwendigen Ausmaß zu vergeben.

18.3 Die ASFINAG Bau Management GmbH stimmte der Ansicht des RH zu und teilte ihre Absicht mit, in Zukunft verstärkt auf die Einhaltung der Empfehlung zu achten.

Minderkostenforderung 15 – „Änderung des Nachlaufkriteriums (Strosse und Sohle) – Rahmenplanänderung“

19.1 Mit Schreiben vom 8. Oktober 2007 und 4. April 2008 legte der Auftragnehmer unter Hinweis auf zwei Partnerschaftssitzungen seine Minderkostenforderung 15 „Änderung des Nachlaufkriteriums (Strosse und Sohle) – Rahmenplanänderung“ mit einem Volumen von rd. – 59.000 EUR vor.

Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle überprüften die Minderkostenforderung und erhöhten diese letztlich auf einen Betrag (einschließlich 2 % Nachlass) von rd. – 110.000 EUR. Die ASFINAG Bau Management GmbH dokumentierte die Behandlung der Minderkostenforderung in einem Vergabebericht, der Projektleiter gab diesen am 14. Jänner 2009 frei. Bereits am 3. Dezember 2008 hatte die ASFINAG Bau Management GmbH aber im Rahmen des 7. Änderungsauftrags den Auftragnehmer mit der Ausführung der Leistungen beauftragt.

**ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der
Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels**

Die ASFINAG Bau Management GmbH begründete die vom RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung aufgezeigte nachträgliche Unterfertigung des Vergabeberichts durch den Projektleiter damit, dass der Vergabebericht hausintern abhanden gekommen sei. Er wäre daher neu ausgefertigt und korrekterweise mit dem Datum der erneuten Ausfertigung von der Projektleitung unterschrieben worden. Das zugehörige Auftragschreiben wäre EDV-mäßig nicht mehr umdatierbar bzw. bereits im Unterschriftenlauf gewesen.

(2) Laut Vergabebericht betraf die Minderkostenforderung drei Teilbereiche:

- der Zeitaufwand für den Wechsel vom Kalotten- auf den Strossenausbruch reduzierte sich insgesamt durch entfallende Umstellungen wegen teilweiser Vergrößerung des Kalottenvorlaufs von 300 m auf 500 m;
- die bereichsweise geänderte technische Ausführung des Sohlgewölbes und
- den Entfall einer Bauhilfsmaßnahme, die bei Herstellung eines nicht geteilten Sohlgewölbes erforderlich gewesen wäre.

(3) Die Begleitende Kontrolle erläuterte die Entstehung der Minderkostenforderung mit dem Umstand, dass im Südvortrieb das erwartete druckhafte Gebirgsverhalten nicht auftrat und deshalb auf das tiefe Spritzbetongewölbe verzichtet werden konnte. Wegen des angetroffenen Gebirges musste aber ein Ortbetonsohlgewölbe ausgeführt werden, um Schäden durch Quellhebungen zu vermeiden.

Die Örtliche Bauaufsicht korrigierte Ansätze der eingereichten Minderkostenforderung, auch Anfragen der Begleitenden Kontrolle und vorliegende Erfahrungen über die tatsächliche Dauer von Umstellungsvorgängen (Wechsel des Vortriebs von der Kalotte in die Strosse) flossen in die Bearbeitung ein.

- 19.2** Der RH beanstandete die erst nach der Beauftragung erfolgte Freigabe des Vergabeberichts durch den Projektleiter. Der dazu von der ASFINAG Bau Management GmbH angeführten Begründung hielt der RH entgegen, dass Auftragschreiben erst dann zu erstellen sind, wenn alle Voraussetzungen dafür vorliegen. Er empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH daher, künftig verstärkt darauf zu achten.

Bauabwicklung und Abrechnung

Zur Änderung des Nachlaufkriteriums als teilweise Änderung des Bauablaufs merkte der RH kritisch an, dass diese erst über eine Minderkostenforderung abgehandelt wurde. Er vertrat die Auffassung, dass technisch und baubetrieblich sinnvolle Lösungen möglichst bereits in der Ausschreibung vorzusehen sind, um die entsprechenden Leistungen dem Wettbewerb der Bieter zu unterwerfen. Dieser führt nach den Erfahrungen des RH gewöhnlich zu günstigeren Preisen für den Auftraggeber. Der RH empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH daher, künftig diesen Aspekt verstärkt zu beachten.

- 19.3 Die ASFINAG Bau Management GmbH bestätigte die Beurteilung des RH, dass Auftragsschreiben erst dann zu erstellen wären, wenn alle Voraussetzungen dafür vorliegen; sie beabsichtige, künftig verstärkt darauf zu achten.

Zu dem in der Ausschreibung angesetzten Nachlaufkriterium vertrat die ASFINAG Bau Management GmbH die Ansicht, dieses sei zum Zeitpunkt der Ausschreibung technisch und baubetrieblich richtig gewesen. Im Zuge des Auffahrens des Südvortriebs sei aber ein günstigeres Systemverhalten festgestellt worden; dies habe andere Sohlschlusskriterien ermöglicht und zur Kosteneinsparung sowie zur Reduktion der Vortriebszeit beigetragen. In der Ausschreibungsphase seien die geänderten Sohlschlusskriterien trotz Berücksichtigung einer optimistischen geologischen Prognose nicht vorhersehbar gewesen.

Mehrkostenforderung 38 – „Änderung Ausführung Kabelkanal (Trennstege, Einführungen etc.)“

- 20.1 Mit Schreiben vom 16. Februar 2009 und 17. November 2009 legte der Auftragnehmer unter Hinweis auf zwei Partnerschaftssitzungen seine Mehrkostenforderung 38 „Änderung Ausführung Kabelkanal“ mit einem Volumen von rd. 548.000 EUR bzw. rd. 563.000 EUR vor.

Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle überprüften die Mehrkostenforderung und reduzierten diese auf einen Betrag (einschließlich 2 % Nachlass) von rd. 496.000 EUR. Die ASFINAG Bau Management GmbH dokumentierte die Behandlung der Mehrkostenforderung in einem Vergabebericht, der Projektleiter gab diesen am 4. März 2010 frei. Am 23. März 2010 beauftragte die ASFINAG Bau Management GmbH im Rahmen des 11. Änderungsauftrags den Auftragnehmer mit der Ausführung der Leistungen.

Der Vergabebericht führte zum Gegenstand der Mehrkostenforderung aus, dass der Auftragnehmer Mehrkosten für die geänderte Ausführung der Kabelkanäle (Einbau einer Abtrennung durch Trennstege) geltend gemacht habe, die gemäß Bauvertrag nicht vorgesehen waren. Wie in früheren Projekten üblich, wäre auch hier ursprünglich vorgesehen

ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels

gewesen, im Rahmen einer späteren Ausschreibung Edelstahltrennstege auszuschreiben. Diese hätten im Vergleich mit den nun vorgesehenen Betontrennstegen um rd. 427.000 EUR höhere Kosten verursacht.

- 20.2 Entscheidungen über die Art der Ausführung sollten möglichst nicht erst während der Bauabwicklung, sondern bereits vor der Ausschreibung getroffen werden, um die entsprechenden Leistungen dem Wettbewerb der Bieter zu unterwerfen. Dieser führt erfahrungsgemäß zu günstigeren Preisen für den Auftraggeber.

Der RH empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH, die beim Tauerntunnel gewonnenen Erfahrungen zu nutzen und künftig die Entscheidung über die Art der Bauausführung möglichst vor der Ausschreibung zu treffen.

- 20.3 *Die ASFINAG Bau Management GmbH stimmte dem RH zu; sie werde in Zukunft verstärkt auf die Einhaltung der Empfehlung achten. Sie habe auch bereits mit der Umsetzung im Rahmen von Handbüchern (z.B. Edelstahl bei den Trennstegen in den Kabelkanälen) begonnen und wolle eine Sensibilisierung der Projektleiter und stärkere Einforderung der Einhaltung dieser Handbücher betreiben.*

Mehrkostenforderung 40 – „Optimierung Bewehrungsführung Zwischendecke und Trennwand“

- 21.1 Mit Schreiben vom 24. September 2008 legte der Auftragnehmer unter Hinweis auf eine Partnerschaftssitzung seine Mehrkostenforderung 40 „Optimierung Bewehrungsführung Zwischendecke und Trennwand“ mit einem Volumen von rd. 140.000 EUR vor.

Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle überprüften die Mehrkostenforderung und reduzierten diese letztlich auf einen Betrag (einschließlich 2 % Nachlass) von rd. 7.000 EUR. Die ASFINAG Bau Management GmbH dokumentierte die Behandlung der Mehrkostenforderung in einem Vergabebericht, der Projektleiter gab diesen am 2. September 2009 frei. Bereits am 11. August 2009 hatte die ASFINAG Bau Management GmbH im Rahmen des 9. Änderungsauftrags den Auftragnehmer mit der Ausführung der Leistungen beauftragt. Im Vergabebericht fehlte die vorgesehene Unterschrift der Begleitenden Kontrolle.

Die ASFINAG Bau Management GmbH begründete die vom RH im Zuge der Gebarungüberprüfung aufgezeigte nachträgliche Unterfertigung des Vergabeberichts durch den Projektleiter damit, dass die gegenständliche Mehrkostenforderung gemeinsam mit anderen Forderungen beauftragt worden sei. Da der voraussichtliche Prüfungsabschluss der Mehrkostenforderung 40 zum Zeitpunkt der Beauftragung

Bauabwicklung und Abrechnung

der anderen Mehrkostenforderungen bereits vorhersehbar gewesen sei, wäre diese im Auftragsschreiben mitberücksichtigt worden. Aufgrund noch aufgetretener Fragen zur Mehrkostenforderung 40 wären diese in den Vergabebericht eingearbeitet, das Datum des zugehörigen Auftragsschreibens aber nicht mehr geändert worden.

Zur fehlenden Unterschrift der Begleitenden Kontrolle auf dem Vergabebericht stellte die ASFINAG Bau Management GmbH fest, deren Stellungnahme sei mit 22. Juli 2009 unterfertigt und dem Vergabebericht beigelegt worden.

21.2 Der RH beanstandete die fehlende Unterschrift der Begleitenden Kontrolle auf dem Vergabebericht und die erst rund drei Wochen nach der Beauftragung erfolgte Unterfertigung des Vergabeberichts durch den Projektleiter. Der dazu von der ASFINAG Bau Management GmbH angeführten Begründung hielt der RH entgegen, dass Auftragsschreiben erst dann zu erstellen sind, wenn auch formal alle Voraussetzungen dafür vorliegen. Er empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH daher, künftig verstärkt darauf zu achten.

21.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG Bau Management GmbH habe sie zur Vereinfachung des Unterschriftenlaufes Sammelbeauftragungen (Zusammenführung mehrerer Mehrkostenforderungen in einen Zusatzauftrag) eingeführt, die sich als zweckdienlich erwiesen hätten. Sie pflichtete dem RH bei, dass Auftragsschreiben erst dann zu erstellen wären, wenn auch formal alle Voraussetzungen dafür vorliegen und teilte ihre Absicht mit, verstärkt darauf zu achten.*

Minderkostenforderung 66 – „Bordsteine in Gleitbauweise“

21.1 Die Ausschreibung sah die Ausführung der Bordsteine mit Betonfertigteilen vor. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2009 legte der Auftragnehmer unter Hinweis auf eine Partnerschaftssitzung seine Minderkostenforderung 66 „**Minderkosten Bordstein in Gleitbauweise**“ vor. Den Inhalt seiner Forderung erläuterte er mit entstehenden Minderkosten betreffend die Ausführung der Bordsteine in Gleitbauweise (statt Fertigteilausführung) und Mehrkosten für die Zugabe von Kunstfasern. Der Auftragnehmer bezifferte die Summe der Minderkostenforderung mit rd. – 37.000 EUR; **einer Summe** entfallender Leistungen von rd. – 584.000 EUR stand **dennach eine** Summe hinzukommender Leistungen von rd. 547.000 EUR gegenüber.

Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle überprüften die Minderkostenforderung und anerkannten diese mit einer geringfügigen Korrektur auf rd. – 36.000 EUR. Die ASFINAG Bau Management GmbH dokumentierte die Behandlung der Minderkostenforderung in einem

**ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der
Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels**

Prüfbericht, der Projektleiter gab diesen am 13. Oktober 2010 frei. Am selben Tag beauftragte die ASFINAG Bau Management GmbH im Rahmen des 15. Änderungsauftrags den Auftragnehmer mit der Ausführung der Leistungen.

Der Prüfbericht führte zur Ausgangslage der Preise für die ehemals ausgeschriebenen Leistungen (Fertigteilausführung) in der Angebotsphase aus, dass der Auftragnehmer mit seinen Einheitspreisen für diese Leistungen an dritter Stelle (124,90 % bzw. 141,40 %, je nach Position) gelegen sei. Aufgrund dieser Tatsache könne man behaupten, dass die Preise des Auftragnehmers einem wirtschaftlichen Wettbewerbspreis entsprächen und der Auftraggeber durch die Beauftragung eines Bordsteins in Gleitbauweise den Auftragnehmer nicht aus einem „schlechten Preis“ entlassen hätte. Eine Ausführung in Gleitbauweise habe auch den Vorteil, dass der Bordstein in sich stabiler sei, als dies bei einem Fertigteil der Fall wäre.

- 22.2 Der RH beurteilte die beauftragte Änderung der Ausführung wegen der auf Basis eines Subunternehmerangebots erfolgten Preisbildung außerhalb des Wettbewerbs der Bieter grundsätzlich kritisch. Er vertrat dazu die Auffassung, dass eine derartige Auftraggeberentscheidung (Gleitbauweise oder Fertigteile) bereits vor der Ausschreibung zu treffen wäre, um einen möglichst großen Anteil der Gesamtleistung dem Wettbewerb der Bieter zu unterwerfen. Dieser führt nach den Erfahrungen des RH zu günstigeren Preisen für den Auftraggeber.

Zur Argumentation betreffend Preisniveau des Auftragnehmers hielt der RH fest, dass diese seiner Einschätzung nach nicht schlüssig und der Preisvorteil der alternativen Ausführung gering war. Die beim Vergleich der Einheitspreise einzelner Positionen des Hauptangebots erfolgte Reihung eines Bieters an dritter Stelle schließt nicht aus, dass dafür alle drei Bieter einen Unterpreis angeboten haben, ist demnach für sich betrachtet kein Kriterium für das Vorliegen eines „wirtschaftlichen Wettbewerbspreises“.

Der Argumentation hinsichtlich technischer Vorzüge der Gleitbauweise hielt der RH entgegen, dass derartige Überlegungen des Auftraggebers und seiner Beauftragten bereits im Zuge der Ausschreibung zu beachten gewesen wären.

Der RH empfahl der ASFINAG Bau Management GmbH, künftig vorliegende Umsetzungserfahrungen betreffend technisch und baubetrieblich sinnvoller und wirtschaftlicher Ausführungsmethoden möglichst bereits in die Ausschreibung einzubeziehen.

Bauabwicklung und Abrechnung

22.3 Die ASFINAG Bau Management GmbH stimmte dem RH zu, dass im Zuge von Umsetzungserfahrungen erkannte technisch und baubetrieblich sinnvolle und wirtschaftliche Ausführungsmethoden möglichst bereits in der Ausschreibung vorgesehen werden sollten, um die entsprechenden Leistungen dem Wettbewerb der Bieter zu unterwerfen; sie wolle künftig auch verstärkt darauf achten. Als bereits umgesetzte Maßnahme wies die ASFINAG Bau Management GmbH auf den Leitfaden „Anticlaiming“ hin, worin dieser Aspekt mit Hinweis auf die gegenständliche Gebarungsüberprüfung aufgenommen wurde.

Die Empfehlung des RH gewinne vor dem Hintergrund des Value-Engineerings sogar noch an Bedeutung. Die ASFINAG Bau Management GmbH wolle daher die Projektleiter für das Thema verstärkt sensibilisieren, bei den internen Schulungen darauf eingehen sowie die ausgefüllten Checklisten von den Örtlichen Bauaufsichten und Planern verstärkt einfordern.

Mehrkostenforderung 68 – „Lärmschutzdamm Parkplatz Hub“

23.1 (1) Das Ausbruchsmaterial des Südvortriebs sollte großteils auf einer Deponie in Zederhaus zwischengelagert und später für „Lärmschutzmaßnahmen etc.“ wieder abgetragen werden. Konkrete Maßnahmen über die Wiederverwendung standen vor der Ausschreibung nicht fest. Im Zuge der Bauausführung bot sich für die ASFINAG Bau Management GmbH die Möglichkeit, mit diesem Material auf dem aufgelassenen Parkplatz Zederhaus Hub einen Lärmschutzdamm zu errichten. Der Auftragnehmer forderte für diese Zusatzleistungen Mehrkosten von rd. 850.000 EUR.

(2) Die in die Prüfung der Mehrkostenforderung eingebundene Abteilung „Bauwirtschaft und Vergabe“ der ASFINAG Bau Management GmbH beurteilte diese Forderung als um rd. 10 % bis 15 % über Marktniveau liegend. Da die Leistungen für die generelle Fertigstellung des Hauptauftrags (Errichtung der 2. Tunnelröhre) nicht erforderlich waren, empfahl sie die Durchführung eines nicht offenen Vergabeverfahrens ohne vorherige Bekanntgabe als wirtschaftlichste Lösung.

(3) Im Zuge der Prüfung der Mehrkostenforderung und Verhandlungen zwischen der ASFINAG Bau Management GmbH und dem Auftragnehmer reduzierte sich die Forderung auf 750.000 EUR. Die ASFINAG Bau Management GmbH beauftragte daraufhin die Arbeiten ohne Durchführung eines nicht offenen Vergabeverfahrens ohne vorherige Bekanntgabe als Zusatzleistung zum Hauptauftrag am 22. Dezember 2009. Ausschlaggebend dafür waren



Bauabwicklung und Abrechnung

BMVIT

ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels

- die Preisreduktion; damit lag die Forderung innerhalb der von der Abteilung „Bauwirtschaft und Vergabe“ ermittelten Bandbreite von rd. 10 % bis 15 % zum Marktniveau,
- eine Vereinbarung mit dem Bürgermeister von Zederhaus über die Ausführung der Arbeiten im Jahr 2009 (nach Durchführung des Vergabeverfahrens hätte der Auftragnehmer frühestens Mitte Oktober 2009 mit den Bauarbeiten beginnen können), die die ASFINAG Bau Management GmbH einhalten wollte,
- erwartete Synergieeffekte insbesondere hinsichtlich der Nutzung der bestehenden Baustraße, die der ASFINAG Bau Management GmbH wesentliche Kostenvorteile bringen sollten, die jedoch nicht bewertet wurden, und
- das bereits erworbene Know-how des Auftragnehmers im Umgang mit dem Ausbruchsmaterial.

(4) Der Prüfbericht der Begleitenden Kontrolle zeigte, dass

- für rd. 55 % des Auftragsvolumens keine vergleichbaren Leistungspositionen im Hauptauftrag vorhanden waren und dass
- für rund ein weiteres Drittel des Auftragsvolumens der Vergleich mit den Leistungspositionen des Hauptauftrags nur eingeschränkt möglich war.

Die Begleitende Kontrolle beurteilte die Preise einzelner Leistungspositionen mehrmals als angemessen oder „gerade noch“ angemessen, weil es sich um Leistungen außerhalb des Hauptauftrags handelte; so auch die Position „Schüttmaterial Steinbruchmaterial“, die mit einem Positionspreis von rd. 340.000 EUR allein fast die Hälfte der Mehrkostenforderung ausmachte. Weiters wies sie bei einzelnen Leistungen darauf hin, dass Preiskomponenten des Hauptauftrags nur bedingt fortgeschrieben wurden (weil die Leistungen nicht für die Erbringung des Hauptauftrags erforderlich waren, war der Auftragnehmer bei der Mehrkostenforderung nicht daran gebunden) oder dass eine konkrete Prüfung aufgrund von pauschalen Angeboten nicht möglich war.

Bauabwicklung und Abrechnung

(5) Gemäß Bundesvergabegesetz⁹ durften zusätzliche Bauleistungen nur dann als Zusatzauftrag vergeben werden, wenn u.a.

- eine Trennung dieser Leistungen vom ursprünglichen Bauauftrag in technischer oder wirtschaftlicher Hinsicht nicht ohne wesentlichen Nachteil für den Auftraggeber möglich war, oder wenn
- eine Trennung vom ursprünglichen Bauauftrag zwar möglich gewesen wäre, die zusätzlichen Bauleistungen aber für dessen Vollen- dung unbedingt erforderlich waren.

23.2 Abgesehen von möglichen Vorteilen der Entsorgung des Ausbruchsmaterials beurteilte der RH die beauftragte Herstellung des Lärmschutzdamms Hub in Form einer Zusatzleistung kritisch, weil seiner Ansicht nach das Marktpreisniveau von Bauleistungen nur im Zuge eines rechtskonformen Vergabeverfahrens im Wettbewerb mit mehreren Bietern festgestellt werden kann. Die Prüfung der Mehrkostenforderung 68 durch die Begleitende Kontrolle zeigte, dass ein Großteil der Mehrkosten nicht dem Wettbewerb unterlag, weitere Teile der Forderung nur eingeschränkt mit dem Hauptauftrag vergleichbar waren und bei einigen Positionen eine konkrete Prüfung gar nicht möglich war.

Zusätzlich entsprach die Beauftragung als Zusatzleistung nach Ansicht des RH nicht dem Bundesvergabegesetz, weil keine wesentlichen Nachteile für die ASFINAG Bau Management GmbH im Falle einer Trennung vom Hauptauftrag erkennbar und die Leistungen für die Vollen- dung des ursprünglichen Bauauftrags nicht unbedingt erforderlich waren.

Der RH empfahl daher der ASFINAG Bau Management GmbH, zusätz- liche bzw. geänderte Leistungen, die für die Fertigstellung des Hauptauftrags nicht erforderlich sind, in einem mit dem Vergaberecht über- einstimmenden Verfahren zu vergeben.

23.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG Bau Management GmbH seien im konkreten Fall des Parkplatzes Hub die Leistungen zur Herstellung des Lärmschutzdamms für die Gesamtfertigstellung des Projekts 2. Röhre Tauertunnel zwar nicht zwingend notwendig gewesen. In Anbetracht der schwierigen vertraglichen Konstruktion hinsichtlich der Mitnut- zung der Baustraße und damit eventuell einhergehender nicht abseh- barer Terminverzögerungen und Mehrkosten seien die Leistungen jedoch aufgrund von Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit an den Auftrags- nehmer des Hauptauftrags vergeben worden.*

⁹ § 28 Abs. 2 Z 4 BVergG 2006

ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels

Die ASFINAG Bau Management GmbH beabsichtigt jedoch, die Empfehlung des RH insbesondere mittels der geplanten Maßnahmen

- Sensibilisierung der Projektleiter in den Gruppenleiter- bzw. Projektleitersitzungen und*
- verstärktes Eingehen hierauf bei den internen Schulungen*

umzusetzen.

Baudokumentation

24.1 (1) Die Dokumentation eines vielschichtigen Baugeschehens hat einen breitgefächerten Aufgabenbereich. Während des Baus zählen dazu u.a. die zeitnahe Information der Beteiligten über den Stand der Arbeiten, die Kostenentwicklung, die Abweichungen vom Bauvertrag oder – im speziellen Fall des Tunnelbaus – über die vorgefundenen geologischen Verhältnisse.

Nach der Fertigstellung des Bauvorhabens dient die Baudokumentation u.a. zur Bewältigung von Streitfragen, zur Lösung von Abrechnungsproblemen oder zur Verbesserung der Prognosesicherheit zukünftiger Baumaßnahmen.

(2) Dokumentiert wurde der Neubau der 2. Röhre in zahlreichen Gesprächsprotokollen, in Berichten, im Baubuch, in den Bautagesberichten, in den Ausführungsplänen, in einer digitalen Fotodokumentation, in diversen Aufnahmen und weiteren Dokumenten (siehe dazu Anhang).

(3) Die Bautagesberichte, die alle wichtigen Tatsachen, wie Wetterverhältnisse, Arbeiter- und Gerätestand, Materiallieferungen, Leistungsfortschritt, Güte- und Funktionsprüfungen, Regieleistungen, sowie alle sonstigen Umstände fortlaufend festhalten, hatte die Örtliche Bauaufsicht täglich einzufordern. Diese wären vertragsgemäß mit Eingangsstempel zu versehen, deren sachliche Richtigkeit zu prüfen und bei unzutreffenden Eintragungen innerhalb von zwei Wochen schriftlich Einspruch zu erheben gewesen. Nicht kontrollierbare oder nicht nachweisbare Angaben sollten innerhalb von zwei Wochen mit einem entsprechenden Vorbehalt versehen und dem Auftragnehmer zur Kenntnis gebracht werden.

Baudokumentation

Die Bautagesberichte langten ab Mitte 2009 (teilweise fehlten die Eingangsdaten) nicht mehr zeitnah zur Leistungserbringung bei der Örtlichen Bauaufsicht ein und wurden auch nicht mit dem Eingangsstempel versehen. Diese konnte erst bis zu 58 Tage nach dem Ausführungsdatum die Bautagesberichte unterschreiben. Für den Fall, dass Bautagesberichte verspätet einlangen sollten, war folgende Bestimmung im Bauvertrag festgelegt: „Beweiskraft für Forderungen des Auftragnehmers im Hinblick auf Nachträge und Abrechnungsprobleme kommt den Bautagesberichten nur zu, wenn sie zeitnah von der Örtlichen Bauaufsicht gegengezeichnet werden.“

(4) Die ASFINAG Bau Management GmbH beabsichtigte, sämtliche Dokumente nach Abschluss des Bauvorhabens gemäß dem im Unternehmen implementierten standardisierten Verfahren in einem Bauakt zusammenzustellen und sowohl in Papier- wie auch in Dateiform für etwaige spätere Verwendungszwecke aufzubewahren.

24.2 Indem die ASFINAG Bau Management GmbH dem Aspekt der Baudokumentation besondere Beachtung schenkte und sie unter Nutzung neuer Technologien durchführte, hatte sie Empfehlungen des RH aus früheren Gebarungsüberprüfungen¹⁰ Rechnung getragen. Nach Ansicht des RH war die Baudokumentation zweckmäßig und im Wesentlichen effektiv zur zeitnahen Information der Beteiligten, zum Nachweis des Baufortschritts und der wesentlichen Entscheidungen sowie zur Verbesserung der Prognosesicherheit zukünftiger Baumaßnahmen.

Der Inhalt der Bautagesberichte war jedoch ab Mitte 2009 wegen deren verspäteter Vorlage als wenig aussagekräftig zu beurteilen. Auch die Führung der Bautagesberichte zeigte im Detail (fehlender Zeitnachweis über Nacharbeit) – wie in TZ 18 dargestellt – Verbesserungsbedarf.

Nach Auffassung des RH diente, die Vertragsklausel betreffend die Beweiskraft von verspätet eingelangten Bautagesberichten als rechtliche Absicherung für die ASFINAG Bau Management GmbH im Falle von Streitigkeiten über die Abrechnung bzw. über Nachträge. Dafür wäre es jedoch Grundvoraussetzung gewesen, sämtliche verspätet eingelangte Bautagesberichte mit dem Eingangsstempel zu versehen.

Aufgrund der hohen Beweiskraft der Bautagesberichte (stellen den Baufortschritt und die begleitenden Umstände in hohem Detailgrad täglich fest) empfahl der RH der ASFINAG Bau Management GmbH,

¹⁰ Wegen wiederholt vorgefundenen unzureichenden Baudokumentationen bestehender Tunnelröhren empfahl der RH bereits im Bericht Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG, Selzthaltunnel-Oströhre (Reihe Bund 2003/2), diesem Aspekt besondere Beachtung zu schenken.

**ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der
Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels**

bevorzugt auf vollständig und richtig ausgestellte sowie zeitnah – mit Eingangsdaten versehen – übergebene Bautagesberichte zu drängen.

24.3 Laut Stellungnahme der ASFINAG Bau Management GmbH sei nur ein geringer Prozentsatz der Bautagesberichte nicht gegengezeichnet bzw. verspätet übergeben worden; beides zu einem Zeitpunkt, als die Hauptarbeiten abgeschlossen waren und Rest- und Fertigstellungsarbeiten durchgeführt wurden. Bei zukünftigen Projekten sei jedoch auf eine fristgerechte Vorlage der geforderten Unterlagen zu achten.

Die ASFINAG Bau Management GmbH beabsichtige daher, die Empfehlung des RH insbesondere mittels der bereits umgesetzten Maßnahmen

- Leitfaden „Anticlaiming“;*
- Aufnahme als Schulungsinhalt in mehreren internen Schulungen sowie mittels der geplanten Maßnahmen*
- Sensibilisierung der Projektleiter in den Gruppenleiter- bzw. Projektleitersitzungen;*
- verstärktes Eingehen auf das Thema bei internen Schulungen;*
- verstärktes Einfordern der ausgefüllten Checklisten des Leitfadens „Anticlaiming“ von der Örtlichen Bauaufsicht durch die Projektleitungen*

umzusetzen.

Berücksichtigung von früheren RH-Empfehlungen

Berücksichtigung von früheren RH-Empfehlungen

25.1 Im Zusammenhang mit früheren Gebarungsüberprüfungen von Tunnelbauvorhaben hatte der RH eine Reihe von Empfehlungen an die ASFINAG abgegeben. Anhand einiger Beispiele analysierte der RH im Zuge der nunmehrigen Überprüfung des Tauerntunnels, ob diese berücksichtigt wurden.

25.2 Zusammenfassend stellte sich die Situation im Überblick wie folgt dar (Details sind den angeführten TZ zu entnehmen):

Tabelle 10: Berücksichtigung von früheren RH-Empfehlungen

Inhalt der Empfehlung	Prüfungsgegenstand	Fundstelle	Umsetzung erfolgt: ja/nein/ teilweise	TZ-Verweis
Bauvertragsmodell laut ÖNORM	„Selzthaltunnel-Oströhre“	Reihe Bund 2003/2	ja	TZ 7
Beurteilung spekulativer Ansätze	„Plabutschunnel-West-röhre“	Reihe Bund 2002/1	ja	TZ 9
Standardisierte Leistungsbeschreibungen	„Herzogberg“	Reihe Bund 2005/7	teilweise	TZ 11
Besondere Beachtung der Baudokumentation	„Selzthaltunnel-Oströhre“	Reihe Bund 2003/2	ja	TZ 24
Nutzung neuer Technologien bei der Baudokumentation	„Feststellungen betreffend Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben“	Reihe Bund 2003/5	ja	TZ 24

Quelle: RH

25.3 *Die Geschäftsführung der ASFINAG Bau Management GmbH betonte zur Berücksichtigung von früheren RH-Empfehlungen, dass ihr das laufende Lernen daraus ein besonders wichtiges Anliegen sei. Sie verdeutlichte dies anhand ihres Berichts „Anti-Claiming und Korruption“ (Jänner 2010) und des Leitfadens „Anticlaiming“: Diese würden u.a. die Analyse von Prüfberichten und Empfehlungen des RH sowie die Ausarbeitung von daraus generierbaren Maßnahmen beinhalten. Bericht und Leitfaden würden einen wesentlichen Beitrag zum Wissensmanagement der ASFINAG und zur Sicherstellung der Berücksichtigung von Empfehlungen des RH darstellen.*

ASFINAG Bau Management GmbH hinsichtlich der Errichtung der 2. Röhre des Tauerntunnels

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

BMVIT und
ASFINAG Bau
Management GmbH

(1) Bei künftig zu errichtenden Tunneln wären Flucht- und Rettungswege – stets auf Basis der jeweils geltenden Regelwerke (EU-Vorschriften, nationale Rechtslage, Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen) – nur in den maximal zulässigen Abständen zu errichten, wenn dadurch das Risiko nicht wesentlich erhöht wird. (TZ 8)

ASFINAG Bau
Management GmbH

(2) Bei künftigen Bauvorhaben wären die beim Tauerntunnel gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen und eine weitere Annäherung zwischen Ausschreibung und umgesetzten Maßnahmen anzustreben. (TZ 7)

(3) Es sollten in der Prüfmatrix zur Vergabeentscheidung sämtliche erforderliche Angaben dokumentiert werden sowie zusätzlich Felder zur Festlegung von Maßnahmen, wenn geforderte Unterlagen oder Nachweise nicht erbracht werden, eingebaut werden. (TZ 9)

(4) Um im Vergabeverfahren ein wirtschaftlich optimales Ergebnis zu erreichen, wären Ausschreibungen so weit zu entwickeln, dass ein möglichst großer Bieterkreis angesprochen und den Bestimmungen des Vergaberechts vollständig entsprochen wird. (TZ 10)

(5) Bei der Textierung des Leistungsverzeichnisses wären Abweichungen von standardisierten Leistungs- bzw. Begriffsbestimmungen zu vermeiden bzw. auf ein unumgängliches Ausmaß zu beschränken. (TZ 11)

(6) Rechnungen sollten möglichst zeitnah zur Rechnungslegung geprüft werden, weil es mit zunehmendem Abstand vom Baugeschehen schwieriger wird, eine dem tatsächlichen Bauablauf entsprechende Abrechnung vorzunehmen. (TZ 13)

(7) Überlegungen betreffend der wirtschaftlichsten Ausführung wären künftig noch stärker vor der Ausschreibung der Leistungen anzustellen, nachvollziehbar zu dokumentieren und allenfalls entsprechende Entscheidungen zu treffen, um ein mögliches Kostensenkungspotenzial nicht aus der Hand zu geben und Leistungen im Wettbewerb der Bieter ausschreiben zu können. (TZ 14)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(8) Bei künftigen Projekten wäre darauf zu achten, dass die in der ÖNORM B 2118 vorgesehenen Regelfristen eingehalten und nur in begründeten Einzelfällen überschritten und die Begründungen dafür festgehalten werden. (TZ 16)

(9) Bei künftigen Projekten wäre die Angemessenheit der Preise durch Vergleich mit Preisen anderer Projekte oder durch eigene Preisanfragen zu prüfen und das Ergebnis zu dokumentieren. (TZ 17)

(10) Zusatzleistungen, die nach Art und Güte genau sowie nach dem Umfang zumindest annähernd bestimmbar sind, sollten nach Einheitspreisen auf Grundlage einer Detailkalkulation beauftragt, die Leistungsmengen für die Abrechnung exakt ermittelt und Pauschalaufträge nur in einem unbedingt notwendigen Ausmaß vergeben werden. (TZ 18)

(11) Auftragsschreiben wären erst dann zu erstellen, wenn alle Voraussetzungen dafür vorliegen. (TZ 19, 21)

(12) Im Zuge von Umsetzungserfahrungen erkannte technisch und baubetrieblich sinnvolle und wirtschaftliche Ausführungsmethoden sollten möglichst bereits in die Ausschreibung einbezogen werden, um die entsprechenden Leistungen dem Wettbewerb der Bieter zu unterwerfen. (TZ 19, 22)

(13) Die beim Tauerntunnel gewonnenen Erfahrungen wären zu nutzen und Entscheidungen über die Art der Bauausführung künftig möglichst vor der Ausschreibung zu treffen. (TZ 20)

(14) Zusätzliche bzw. geänderte Leistungen, die für die Fertigstellung des Hauptauftrags nicht erforderlich sind, sollten in einem mit dem Vergaberecht übereinstimmenden Verfahren vergeben werden. (TZ 23)

(15) Aufgrund der hohen Beweiskraft der Bautagesberichte wäre bevorzugt auf vollständig und richtig ausgestellte sowie zeitnah – mit Eingangsdaten versehen – übergebene Bautagesberichte zu drängen. (TZ 24)

**R
H**

BMVIT

ANHANG

ANHANG

ANHANG	
Dokument	Erstellt von bzw. Teilnehmer
Gesprächsprotokolle – vierteljährlich tagender Lenkungsausschuss	– Teilnehmer: die Projektleitung der ASFINAG Bau Management GmbH informierte dabei ihre Geschäftsführung bzw. den Vorstand der ASFINAG
– monatliche Projektbesprechungen	– Teilnehmer: die Projektleitung, die Servicegesellschaft für die Erhaltung der Infrastruktur der ASFINAG, der Planer, die Örtliche Bauaufsicht, die Begleitende Kontrolle, der Geologe und der Vermesser
– monatliche Partnerschaftssitzungen	– Teilnehmer: die Projektleitung, der Auftragnehmer, die Örtliche Bauaufsicht und die Begleitende Kontrolle
– monatliche Bauhauptbesprechungen	– Teilnehmer: die Projektleitung, der Auftragnehmer, der Vermesser, der Geologe, die Örtliche Bauaufsicht und die Begleitende Kontrolle
quartalsmäßige Berichte	Örtliche Bauaufsicht und Begleitende Kontrolle
Baubuch	Örtliche Bauaufsicht
Bautagesberichte	Auftragnehmer
Bestandspläne	Planer
Ausführungspläne	Planer
Aufmaßblätter	Auftragnehmer und Örtliche Bauaufsicht
Feldaufnahmeblätter	Auftragnehmer und Örtliche Bauaufsicht
Ausbaufestlegungen	Auftragnehmer und Örtliche Bauaufsicht
Abschlagsprotokolle	Auftragnehmer und Örtliche Bauaufsicht
Protokolle geologisch bedingter Mehrausbrüche	Auftragnehmer und Örtliche Bauaufsicht
Fotodokumentation	Örtliche Bauaufsicht
Massenbilanz	Örtliche Bauaufsicht
Geotechnischer Abschlussbericht	Örtliche Bauaufsicht
Baugeologische Dokumentation	Geologe
Geotechnische Messungen, Kontrollmessungen und Tunnelscannerdokumentation	Vermesser
Aufnahmen für Tunnelausbruchmassen auf den Deponien	Vermesser

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

**R
H**

**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger**Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-
Aktiengesellschaft (ASFINAG)****Vorstand**Dipl.-Ing. Alois SCHEDL
(seit 25. Oktober 2007)Dr. Klaus SCHIERHACKL
(seit 25. Oktober 2007)**ASFINAG Bau Management GmbH****Geschäftsführung**Dipl.-Ing. Gernot BRANDTNER
(seit 1. März 2008)Dipl.-Ing. Alexander WALCHER
(seit 1. März 2008)

**R
H**



Bericht des Rechnungshofes

Privatisierung der Dorotheum GmbH

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	232
Abkürzungsverzeichnis _____	233

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Privatisierung der Dorotheum GmbH

KURZFASSUNG _____	236
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	248
Chronologie . _____	248
Privatisierungsauftrag der ÖIAG _____	250
Rahmenbedingungen der Privatisierung _____	258
Ablauf des Privatisierungsverfahrens _____	259
Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung _____	266
Gesamthafte Beurteilung des Verkaufserlöses aus Sicht des Bundes __	280
Verlangensprüfung - Beantwortung der zehn Fragen _____	283
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	295

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	297
---	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Finale Angebote _____	262
Tabelle 2:	Ertragsentwicklung 1998 bis 2001 _____	270
Abbildung 1:	Ertragsentwicklung 1998 bis 2001 _____	271
Tabelle 3:	Finanz- und Ertragslage des Dorotheums _____	277
Tabelle 4:	Finanzielles Gesamtergebnis der Privatisierung des Dorotheums _____	280
Tabelle 5:	Privatisierungskosten des Dorotheums _____	282

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AR	Aufsichtsrat
ATS	Österreichische Schilling
BGBL	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
DCF	discounted cashflow; abgezinster Zahlungsmittelzufluss
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HV	Hauptversammlung
i.H.v.	in Höhe von
inkl.	inklusive
lt.	laut
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖLAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
p.a.	per anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
USD	US-Dollar
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

**R
H**

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Privatisierung der Dorotheum GmbH

Der Verkaufserlös für das Dorotheum (Verkauf September 2001) in Höhe von rd. 70,57 Mill. EUR lag um rd. 10 Mill. EUR bis 20 Mill. EUR unter der Verkaufspreisempfehlung seitens der Investmentbank, die den Privatisierungsprozess begleitete. Nach Abzug der Privatisierungskosten von rd. 3,03 Mill. EUR verblieb dem Bund ein Erlös von rd. 67,54 Mill. EUR.

Die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft kam der Käuferin entgegen, indem sie noch in ihrer Eigentümersphäre eine Umgründung der Rechtsform des Dorotheums von einer GmbH in eine GmbH & Co KG vornahm, was der Käuferin steuerliche Vorteile in Höhe von geschätzt rd. 16,9 Mill. EUR bot. Dies fand keinen nachvollziehbaren Niederschlag im Kaufpreis. Die Ausnützung des Steuervorteils schmälert das Gesamtergebnis für den Bund auf rd. 50,64 Mill. EUR.

Der Verkehrswert der Immobilien des Dorotheums wurde im Jahr 2001 auf rd. 48,7 Mill. EUR geschätzt. Die Käuferin des Dorotheums veräußerte Mitte 2002 acht der 13 Immobilien um rd. 42,1 Mill. EUR.

Rückblickend erfolgte der Verkauf des Dorotheums zu einem wirtschaftlich ungünstigen Zeitpunkt, an dem das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit laut Jahresabschluss seinen Tiefpunkt erreicht hatte.

Die Kriterien für das Ausscheiden von Bietern waren nicht ausreichend dokumentiert und zum Teil nicht nachvollziehbar. Die Privatisierungskosten von rd. 3,03 Mill. EUR waren wegen des überdurchschnittlichen Beratungshonorars an die Investmentbank in Höhe von rd. 1,95 Mill. EUR sehr kostenintensiv.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel	Der RH überprüfte auf Verlangen der Abgeordneten Moser, Kogler, Kolleginnen und Kollegen vom 1. März 2011 gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrats die Privatisierung der Dorotheum GmbH (Dorotheum). Ziele der Gebarungüberprüfung waren insbesondere die Bewertung des Ablaufs sowie eine gesamthafte wirtschaftliche Betrachtung der Privatisierung des Dorotheums. (TZ 1)
Prüfungsgegenstand	Das 1707 gegründete Dorotheum bestand im Jahr 2001 aus drei wirtschaftlich miteinander vernetzten Geschäftsbereichen: Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe. Es hatte im Jahr 2001 – dem Jahr der Privatisierung – in Österreich 19 Filialen. Ende 2011 verfügte das Dorotheum über 30 inländische Filialen sowie über 13 ausländische Niederlassungen mit dem Schwerpunkt in der EU. (TZ 1)
Privatisierungsauftrag 1998	Mittels Bundesgesetz (BGBl. I Nr. 65/1998) erfolgte im Jahr 1998 die Übertragung des Dorotheums (Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H.) aus dem Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch das BMF, in das Eigentum der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) mit dem Ziel, dieses über die Börse zu privatisieren. Auf Basis von Expertenmeinungen sah die ÖIAG von einer Privatisierung über die Börse ab. (TZ 3)
Rechtslage ÖIAG-Gesetz 2000	Die neue Rechtslage vom Mai 2000 (ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I Nr. 24/2000) hob den Privatisierungsauftrag von 1998 auf. Das ÖIAG-Gesetz 2000 regelte generell, dass bei künftigen Privatisierungen durch die ÖIAG ein Privatisierungsauftrag für die gesamte Legislaturperiode durch die Bundesregierung erfolgte. (TZ 6)
	Mit der neuen Rechtslage lag die Zuschlagserteilung in der Verantwortung des Aufsichtsrats der ÖIAG. Im Unterschied zur früheren Rechtslage legte die Bundesregierung in ihrem Privatisierungsauftrag an die ÖIAG lediglich die in der Legislaturperiode zu privatisierenden Unternehmen fest, sie musste jedoch nicht mehr jedem einzelnen Privatisierungskonzept zustimmen. Art und Weise der Privatisierung oblagen damit zur Gänze dem Vorstand und dem Aufsichtsrat der ÖIAG. Entsprechend entfiel die Zustimmungspflicht der Hauptversammlung der ÖIAG zum Zuschlag. (TZ 6)

Privatisierung der Dorotheum GmbH

Auch die Zustimmungspflicht der Bundesregierung und die Berichtspflicht an den Hauptausschuss des Nationalrats entfielen. Der Bundesminister für Finanzen hatte nur mehr über den Fortgang der Umsetzung des Privatisierungsprogramms an die Bundesregierung zu berichten. (TZ 6)

Privatisierungsauftrag 2000

Der Privatisierungsauftrag für die XXI. Legislaturperiode 2000 bis 2003 erfolgte gemäß der neuen Rechtslage als Ministerratsbeschluss vom 28. Februar 2000. Das Dorotheum war eines von sieben in dieser Legislaturperiode zu privatisierenden Unternehmen. In Erfüllung des Privatisierungsauftrags sollte die ÖIAG „im Interesse der Bevölkerung den bestmöglichen Erlös unter Berücksichtigung der Interessen der Unternehmen unter Wahrung österreichischer Interessen erzielen.“ Der RH hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des ÖIAG-Gesetzes 2000 auf die geringe Präzisierung der vorgegebenen Ziele bei Privatisierungen verwiesen. (TZ 7)

Privatisierungsprogramm, Privatisierungskonzept

Auf der Grundlage des Privatisierungsauftrags vom Februar 2000 hatte der Vorstand der ÖIAG ein mehrjähriges Privatisierungsprogramm zu erstellen und dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorzulegen. Das für jedes Privatisierungsprojekt zu erstellende Privatisierungskonzept (vom Vorstand erstellt, vom Aufsichtsrat beschlossen) sah für das Dorotheum einen Verkauf durch ein EU-konformes kontrolliertes Auswahlverfahren basierend auf Transparenz und Gleichbehandlung und begleitet von einer Investmentbank im Jahr 2001 vor. Das Unternehmen musste aufgrund der EU-Vorgaben an den Meistbietenden veräußert werden. Darüber hinausgehende präzisierende Vorgaben an die ÖIAG für den nachfolgenden Privatisierungsvorgang fehlten, bspw. Vorgaben zum anzustrebenden Verkaufspreis, zum Umgang mit den stillen Reserven des Dorotheums oder zu präferierenden Käuferseigenschaften. Dadurch fehlten Meilensteine der Erfolgskontrolle durch den Aufsichtsrat der ÖIAG. (TZ 7, 8)

Vorgangsweise der Entscheidungsträger im Privatisierungsprozess

Der Aufsichtsrat der ÖIAG beschloss am 29. März 2001 das Privatisierungskonzept des Vorstands mit der Maßgabe, dass nach Vorliegen einer Vorauswahl der Bieter der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats befasst und anschließend noch die Genehmigung des Aufsichtsrats zum Zuschlag eingeholt wird. Am 13. September 2001 genehmigte der Aufsichtsrat den Verkauf. (TZ 9)

Kurzfassung

Der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats befasste sich am 23. August 2001 das einzige Mal intensiv mit der Privatisierung des Dorotheums. Es gab keine Vorbehalte gegen die vorgelegte Vorauswahl von vier Bietern. Eine laufende Kontrolle des Privatisierungsverfahrens anhand von Meilensteinen erfolgte nicht. (TZ 9)

Der Lenkungsausschuss, bestehend aus Vertretern der ÖIAG, der begleitenden Investmentbank und Anwaltskanzlei, überwachte den Privatisierungsprozess und bereitete wesentliche Entscheidungen im Privatisierungsprozess vor. Entscheidungsgewalt hatte der Lenkungsausschuss durch die Teilnahme des Vorstands der ÖIAG. Es lagen keine Ergebnisprotokolle der Sitzungen des Lenkungsausschusses vor. Die Entscheidungen erschlossen sich nur indirekt aus den nachfolgenden Handlungen der ÖIAG; die Entscheidungsfindung war damit nicht nachvollziehbar. (TZ 10)

Die Bewertungen der indikativen und der verbindlichen Angebote in den verschiedenen Phasen des Privatisierungsverfahrens führte die Investmentbank durch. Der Vorstand der ÖIAG lagerte damit wesentliche erfolgskritische Bewertungsprozesse bei der Privatisierung des Dorotheums an die begleitende Investmentbank aus. Der Bewertungsvorgang, z.B. in Form einer begründeten Punktebewertung, war nicht dargelegt. Die Entscheidungsfindung im Lenkungsausschuss war nicht nachvollziehbar. (TZ 10)

Dokumentation des
Privatisierungsprozesses

Im Zeitraum der Privatisierung des Dorotheums gab es keine Dokumentationsstandards für Privatisierungsprojekte in der ÖIAG. Die ÖIAG hatte auch der Investmentbank keine Dokumentationsstandards vorgegeben. Die Bewertungsverfahren für die Reihung von Angeboten waren nicht offen gelegt und daher nicht nachvollziehbar. Die Dokumentation des Privatisierungsprozesses erfolgte nicht projektorientiert, sondern war uneinheitlich je nach den Dokumentationsusancen des jeweiligen Entscheidungsgremiums. Die Entscheidungen des Lenkungsausschusses fanden sich nicht in Rundlaufbeschlüssen des Vorstands. Auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in der ÖIAG keine ausreichenden Dokumentationsstandards für Privatisierungsprozesse. (TZ 11)

Rahmenbedingungen
der Privatisierung

Das Dorotheum war Ziel von Restitutionsforderungen aus den USA, vor allem wegen seiner Rolle als Goldeinlösestelle und Versteigerungsstelle von „arisiertem“ Mobilienbesitz in der NS-Zeit. Die Klärung der Restitutionsfrage war Bedingung für eine erfolgreiche Privatisierung. Die ÖIAG erklärte sich im April 2001 bereit, als Bei-

Privatisierung der Dorotheum GmbH

trag zur Erlangung des Rechtsfriedens mit den USA 32 Mill. USD (500 Mill. ATS) aus dem Verkauf des Dorotheums in den Entschädigungsfonds zu dem im neu geschaffenen Entschädigungsfondsgesetz (BGBl. I Nr. 12/2001) genannten Zeitpunkt einzuzahlen. Die Zahlung erfolgte im Jänner 2006. (TZ 12)

Privatisierungsverfahren

Im März 2001 beauftragte der Vorstand der ÖLAG eine Investmentbank mit der operativen Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums. Die Auswahl der konkreten Investmentbank (in einem sogenannten Beauty Contest) war nicht nachvollziehbar. (TZ 13)

Das Privatisierungsverfahren dauerte bis 31. Oktober 2001 (Eigentumsübergang bzw. Closing) und gliederte sich in drei Phasen: (1) Interessensuche und Abgabe indikativer Angebote, (2) Durchführung der Due Diligence Prüfung und (3) Auswahl der Endbieter, Vertragsverhandlungen, Zuschlag und Closing. (TZ 13, 18)

Phase I: Interessensuche und Abgabe indikativer Angebote

Mit der Bekanntmachung der geplanten Privatisierung des Dorotheums in der Wiener Zeitung vom 12. Juni 2001 leitete die ÖLAG den Privatisierungsprozess offiziell ein. Parallel dazu nahm die Investmentbank Kontakt mit rd. 60 potenziellen Investoren auf und verschickte 30 Informationsmemoranden mit der Einladung zur Abgabe indikativer Angebote. In der Folge gaben neun Bieter verbindliche Angebote ab. (TZ 14)

Von den neun Angeboten ließ der Vorstand der ÖLAG sechs Angebote für die Phase II des Privatisierungsprozesses zu (Sitzung des Lenkungsausschusses am 10. Juli 2001). Die Begründung für den Ausschluss von zwei Bietern war sachlich nicht nachvollziehbar. Unterlagen zur Plausibilisierung der Vorgangsweise der ÖLAG fehlten. (TZ 14)

Phase II: Durchführung der Due Diligence Prüfung

Die sechs im Privatisierungsverfahren verbliebenen Bieter erhielten die Möglichkeit, eine eingehende Prüfung des Dorotheums (sogenannte Due Diligence Prüfung) durchzuführen. Dazu richtete die ÖLAG von 16. Juli bis 3. August 2001 einen Datenraum ein, der die wesentlichen betriebswirtschaftlichen Informationen über das Unternehmen sowie dessen Geschäftsentwicklung und -umfeld bereitstellte. Weiters standen den Bietern das Management des Dorotheums sowie Vertreter der ÖLAG, der Investmentbank und Rechtsanwälte für Auskünfte zur Verfügung. (TZ 15)

Kurzfassung

Phase III (erster Teil): Auswahl der Endbieter

Am 17. August 2001 gingen fünf verbindliche und ein unverbindliches Angebot bei der ÖIAG ein. Der Lenkungsausschuss entschied, vier Anbieter für die Schlussrunde zuzulassen (Sitzung am 21. August 2001). Dabei wurde ein Bieter, der sich in erster Linie für die Auktionssparte interessierte, ebenfalls in die Schlussrunde zugelassen. Dies obwohl die ÖIAG in der Phase I zwei Bieter ausgeschlossen hatte, weil diese angeblich eine Sparte, die Pfandleihe, nicht weiterführen wollten. (TZ 16)

Am 23. August 2001 berichteten die Mitglieder des Lenkungsausschusses dem Privatisierungsausschuss der ÖIAG über die vier verbliebenen Bieter. In der Folge forderte die ÖIAG diese Bieter auf, am 13. September 2001 ihr finales Angebot abzugeben. (TZ 17)

Phase III (zweiter Teil): Finale Angebote, Zuschlag und Closing

Von den vier zur Abgabe eines finalen Angebots eingeladenen Bieterinnen gaben am 13. September 2001 nur zwei ein Angebot ab. Einer der Bieter sagte brieflich ab. Ein weiterer gab zwar am 17. August 2001 ein verbindliches Angebot ab, verzichtete aber am 13. September 2001 auf die Abgabe eines finalen Angebots. Dieser erwarb jedoch im März 2002 vom erfolgreichen Bieter rd. 16 % an der Dorotheum Beteiligungs GmbH, dem einzigen Kommanditisten der Dorotheum GmbH & Co KG. (TZ 18)

Die zwei finalen Angebote wurden noch am selben Tag (13. September 2001) unter notarieller Aufsicht geöffnet. Beide Angebote enthielten als aufschiebende Bedingung die Umgründung des Dorotheums in eine GmbH & Co KG. Preislich lagen die beiden Angebote bei rd. 70,57 Mill. EUR bzw. 68,00 Mill. EUR. Der Zuschlag an den Meistbietenden erfolgte in der am gleichen Tag stattfindenden Sitzung des Aufsichtsrats der ÖIAG. (TZ 18)

Nach der Zuschlagserteilung führte die ÖIAG noch in der eigenen Sphäre (**Eigentümersphäre**) die vereinbarten Umgründungsschritte mit Rückwirkung zum 31. Dezember 2000 durch. Nach Überweisung des Kaufpreises von rd. 70,57 Mill. EUR sowie der vereinbarten Zinsen in Höhe von rd. 2,86 Mill. EUR im Oktober 2001 an die ÖIAG erfolgte mit dem Closing am 31. Oktober 2001 die Übertragung der Eigentumsrechte am Dorotheum auf die Käuferin. (TZ 18)

Bankgarantie

Die ÖIAG forderte vom Erwerber erst unmittelbar nach Zuschlagserteilung eine Bankgarantie über einen Betrag von 75 Mill. EUR ein. Die ÖIAG ging dadurch ein Risiko eines Zahlungsausfalls bzw. einer neuerlichen Durchführung des Verkaufsverfahrens ein. Die Bankgarantie erlangte besondere Bedeutung aufgrund des hohen Fremdfinanzierungsbedarfs (80 % des Kaufpreises) der Käuferin. (TZ 19)

Die von der Käuferin beigebrachte Bankgarantie wurde von einer österreichischen Großbank ausgestellt. Die unterfertigenden Personen waren ein Prokurist, welcher gemäß Firmenbuch nur mit einem weiteren Prokuristen oder Vorstandsmitglied befugt war, die Bank zu vertreten, sowie eine weitere nach Firmenbuch nicht vertretungsberechtigte Person. Eine Prüfung der Bankgarantie durch die ÖIAG erfolgte nicht. (TZ 20)

Sonstige Verpflichtungen der Verkäuferin ÖIAG und der Käuferin

Die ÖIAG verpflichtete sich, noch in ihrer Eigentümersphäre (vor dem Closing am 31. Oktober 2001) für die Umgründung des Unternehmens in eine Kommanditgesellschaft zu sorgen. Sämtliche damit im Zusammenhang stehende Steuern und Kosten hatte die Käuferin zu tragen. (TZ 21)

Die ÖIAG beschränkte ihr Haftungsrisiko aus Restitutionsforderungen gegenüber dem Dorotheum auf sämtliche nach dem 30. September 2001 entstehende Kosten sowohl für Rechtsberatung als auch für Gerichtskosten für zwei damals anhängige Klagen in den USA. (TZ 21)

Die Käuferin verpflichtete sich zur Fortführung der drei Geschäftsfelder Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe vor allem im Wiener Standort Dorotheergasse. (TZ 21)

Wertsteigerungsstrategie

Im Jahr 1999 leitete die ÖIAG eine Wertsteigerungsstrategie für das Dorotheum mit Hilfe von externen Beratern ein und befasste sich mit seinem Immobilienbestand. Die Empfehlungen insbesondere eines Unternehmensberaters erwiesen sich in den Folgejahren als zielführend für die positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums. Allerdings fehlte eine konkrete Festlegung des zu erzielenden Kaufpreises für das Dorotheum durch die ÖIAG basierend auf der eingeleiteten Wertsteigerungsstrategie. (TZ 22)

Kurzfassung

Unternehmensbewertung

Die von der ÖIAG mit der Durchführung der Privatisierung des Dorotheums beauftragte Investmentbank nahm im März 2001 in einer Studie eine wirtschaftliche Beurteilung der Branchentrends und der Geschäftsfelder des Dorotheums vor. Die Investmentbank stellte nach eingehender Bewertung fest, dass ein Verkaufspreis von 80 Mill. EUR bis 90 Mill. EUR angepeilt werden sollte. Mit dem tatsächlich erzielten Verkaufspreis von rd. 70,57 Mill. EUR verfehlte die ÖIAG die Empfehlung der Investmentbank um rd. 10 Mill. EUR bis 20 Mill. EUR. (TZ 23)

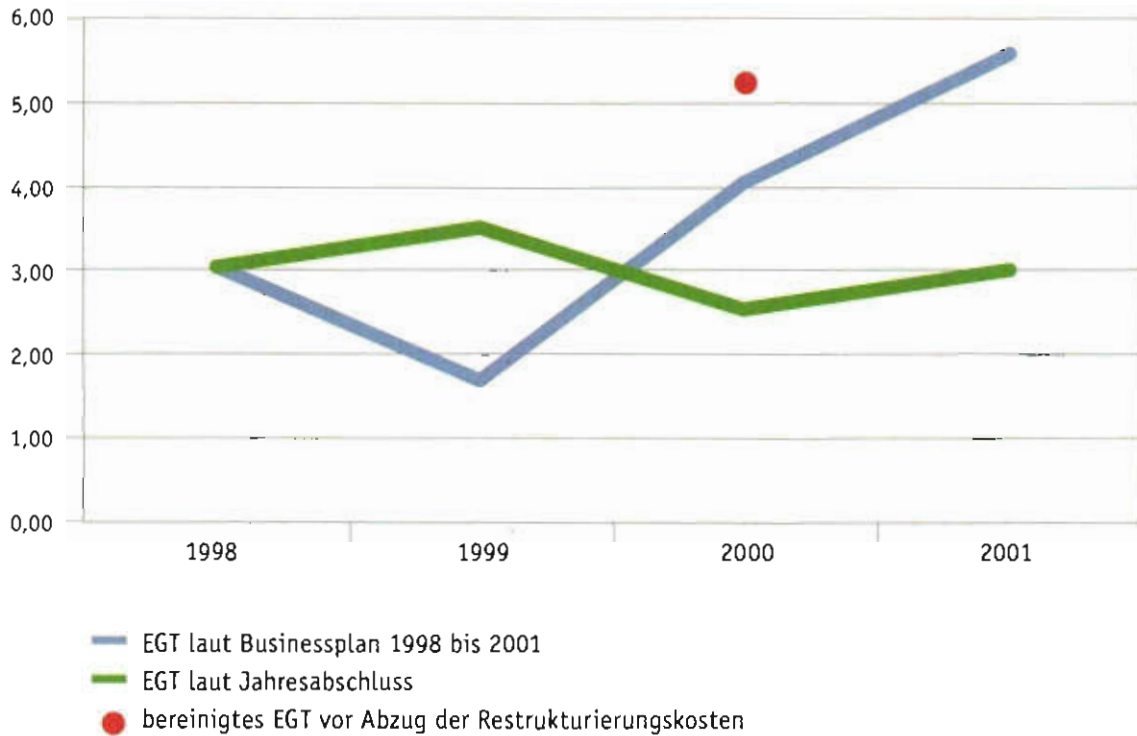
Eine vertiefte Behandlung der Studie im Aufsichtsrat der ÖIAG zur Festlegung eines Preisbandes als Richtwert für den Vorstand erfolgte nicht. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung verwies die ÖIAG auf den Wert des Eigenkapitals in Höhe von rd. 54 Mill. EUR bis rd. 70 Mill. EUR, welcher als **angemessener Kaufpreis** angepeilt worden wäre. (TZ 23)

Wirtschaftliche Situation des Dorotheums im Zeitraum der Privatisierung

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) im Vergleich zu den Erwartungen des Unternehmensberaters in Umsetzung der Wertsteigerungsstrategie aus dem Jahr 1999. Weiters zeigt sie das bereinigte EGT im Jahr 2000 (vor Abzug der **Restrukturierungskosten**). (TZ 24)

Ertragsentwicklung 1998 bis 2001

in Mill. EUR



Quellen: ÖIAG, Firmenbuch, RH

Der Aufsichtsrat der ÖIAG hob in seiner Sitzung Ende März 2001 den Erfolg der Restrukturierungsmaßnahmen im Dorotheum hervor und berichtete von einem bereinigten EGT für das Jahr 2000 von rd. 5,20 Mill. EUR. Das bereinigte EGT spiegelte die tatsächliche positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums wider, da es die einmaligen Restrukturierungskosten in Höhe von 2,67 Mill. EUR nicht berücksichtigte. (TZ 24)

Den potenziellen Investoren des Dorotheums waren die positiven wirtschaftlichen Zukunftsaussichten des Dorotheums aus dem Informationsmemorandum der Investmentbank vom Juni 2001 ersichtlich. Rückblickend erfolgte der Verkauf des Dorotheums aber zu einem wirtschaftlich ungünstigen Zeitpunkt, an dem das EGT laut Jahresabschluss seinen Tiefpunkt erreicht hatte. (TZ 24)

Kurzfassung**Immobilien**

Die seit März 2001 mit der Privatisierung beauftragte Investmentbank übernahm den bereits 1999 ermittelten Verkehrswert der Immobilien mit rd. 48,7 Mill. EUR in ihre Bewertung des Dorotheums. Die Immobilien bildeten einen wertbestimmenden Teil des Kaufpreises für das Dorotheum. Dennoch wurde den Immobilien im laufenden Privatisierungsverfahren durch den Vorstand und den Aufsichtsrat der ÖIAG nur geringer Stellenwert beigemessen. (TZ 25)

Umwandlung in eine Personengesellschaft und die steuerlichen Auswirkungen

Das indikative Anbot der späteren Käuferin des Dorotheums vom 6. Juli 2001 enthielt als wesentlichen Bestandteil eine Umwandlung des Dorotheums von einer GmbH in eine GmbH & Co KG bzw. in eine Personengesellschaft noch in der Eigentümersphäre der ÖIAG. Ein in Reaktion auf diesen Wunsch der späteren Käuferin von der ÖIAG beauftragtes Steuergutachten wies in diesem Zusammenhang einen Steuervorteil für die Käuferin von rd. 12,7 Mill. EUR bei einem angenommenen Kaufpreis von rd. 58,1 Mill. EUR aus. Für die ÖIAG war mit dem Gutachten klargestellt, dass sie durch eine Umgründung des Dorotheums grundsätzlich mit keinen Steuerbelastungen zu rechnen hätte. (TZ 26)

Nach Hochrechnung des RH auf den tatsächlichen Verkaufspreis von rd. 70,57 Mill. EUR betrug der Steuervorteil für die Käuferin rd. 16,9 Mill. EUR. Bei einer Veräußerung von Immobilien könnte der Steuervorteil, soweit dieser die stillen Reserven im Immobilienbestand betraf, sofort realisiert werden. (TZ 26)

Die in § 7 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 grundsätzlich geforderte Berücksichtigung der Interessen des Bundes bei einer Privatisierung war in diesem Zusammenhang kein Thema für die ÖIAG. Eine Information des Bundesministers für Finanzen erfolgte nicht. Der Aufsichtsrat der ÖIAG wurde erst am 13. September 2001 im Zuge der Zuschlagserteilung von der Umgründung des Dorotheums, ohne nähere Erläuterungen der steuerlichen Konsequenzen, in Kenntnis gesetzt. (TZ 26)

Die anderen noch in der Auswahl verbliebenen drei Bieter waren an der gesellschaftsrechtlichen Umgründung des Dorotheums zur Zeit der Vertragsverhandlungen nicht unmittelbar interessiert oder lehnten diese ab. (TZ 26)



Kurzfassung

BMF

Privatisierung der Dorotheum GmbH

Wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums nach der Privatisierung

Der Zeitraum von 2000 bis 2010 war durch eine positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums gekennzeichnet. Das Betriebsergebnis vervielfachte sich von rd. 1,94 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 18,45 Mill. EUR im Jahr 2010. Der Jahresgewinn stieg von rd. 3,61 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 9,28 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. um rd. 157,1 %. (TZ 27)

Im Jahr 2000 war bereits das hohe finanzielle Ertragspotenzial des Unternehmens zu erkennen. (TZ 27)

Verkauf der Immobilien

Bereits im Juli 2002 verkaufte die Käuferin des Dorotheums acht seiner 13 Immobilien um rd. 42,1 Mill. EUR an eine inländische Immobiliengesellschaft. Wirtschaftlich gesehen wurde die Käuferin des Dorotheums durch den Verkauf eines Teils der Immobilien in die Lage versetzt, rd. 57,3 % des Kaufpreises (inklusive Zinsen) von insgesamt 73,42 Mill. EUR innerhalb weniger Monate refinanzieren zu können. Es zeigte sich, dass die stillen Reserven des Dorotheums rasch realisiert werden konnten. Dem restlichen Finanzierungshedarf von rd. 31,3 Mill. EUR standen der Wert des Betriebs des Dorotheums (Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe), der Wert von fünf im Besitz des Dorotheums verbliebenen Immobilien¹ (darunter eine in zentraler Wiener Innenstadtlage) und jener Teil des Steuervorteils aus den verbliebenen fünf Immobilien sowie dem abzuschreibenden Firmenwert gegenüber. (TZ 28)

Gesamthafte Beurteilung des Verkaufserlöses aus Sicht des Bundes

Das finanzielle Gesamtergebnis des Bundes aus dem Verkauf des Dorotheums entwickelte sich im Zeitraum von 1998 bis 2006 wie folgt:

¹ Weitere Liegenschaftsverkäufe in der ersten Hälfte 2003 erbrachten rd. 12 Mill. EUR Verkaufserlös.

Kurzfassung

	in Mill. EUR
Verkaufspreis	70,57
- Privatisierungskosten	- 3,03
= Gesamtergebnis Bund vor Steuern	= 67,54
- bei Ausnutzung des vom RH geschätzten Steuervorteils für die Käuferin (durch Umgründung in eine GmbH & Co KG)	- 16,90
= Gesamtergebnis Bund	= 50,64
Zahlung an den Entschädigungsfonds	- 26,96
Rechtsberatung im Zuge der Restitution	- 3,64

Quellen: ÖIAG, RH

Nach Abzug der Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR betrug das Gesamtergebnis der Privatisierung des Dorotheums vor Steuern für den Bund rd. 67,54 Mill. EUR. Die Ausnutzung des Steuervorteils in Höhe von geschätzt rd. 16,9 Mill. EUR schmälert das Gesamtergebnis für den Bund auf rd. 50,64 Mill. EUR. (TZ 29)

Die im Zusammenhang mit der Privatisierung des Dorotheums stehende Zahlung der ÖIAG an den Entschädigungsfonds im Jahr 2006 betrug rd. 26,96 Mill. EUR. Weiters fielen bei der ÖIAG Ausgaben für Rechtsberatung im Zuge der Restitution in Höhe von rd. 3,64 Mill. EUR an. In finanzieller Hinsicht war dadurch die Privatisierung des Dorotheums erst im Jahr 2006 abgeschlossen. (TZ 29)

Angemessenheit der Kosten des Verfahrens

Die Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR enthielten als wesentlichste Komponente die Ausgaben für die Investmentbank in Höhe von rd. 1,95 Mill. EUR. Das entsprach rd. 2,76 % des Privatisierungserlöses von rd. 70,57 Mill. EUR. Die Privatisierung des Dorotheums war, gemessen an anderen Privatisierungen der ÖIAG (siehe RH Reihe Bund 2007/12), sehr kostenintensiv. (TZ 30)

Die beiden Geschäftsführer des Dorotheums erhielten Prämienzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 320.000 EUR. Bereits 2007 hatte der RH die Prämienzahlung an Organe und Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen sowie Mitarbeiter der ÖIAG als entbehrlich kritisiert angesichts der gesetzlichen Unterstützungspflicht der Organe (RH Reihe Bund 2007/12). (TZ 30)


Privatisierung der Dorotheum GmbH

Kenndaten des Dorotheums				
Rechtsgrundlage	ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl. I Nr. 24/2000 Bundesgesetz über die Übertragung des Dorotheums in das Eigentum der ÖIAG, BGBl. I Nr. 65/1998			
Hauptaufgaben	Auktion, Schmuckhandel, Pfandleihe			
Gebarung Dorotheum	1998	1999	2000¹	Veränderung 1998 bis 2000
	in Mill. EUR ²			in %
Aktiva				
Anlagevermögen	41,43	38,59	36,22	- 12,6
<i>davon Gebäude</i>	27,35	27,20	25,29	- 7,5
Umlaufvermögen	60,80	59,05	49,04	- 19,3
<i>davon Pfänderdarlehen</i>	27,17	24,92	26,05	- 4,1
Aktive Rechnungsabgrenzung	1,14	1,03	0,89	- 21,9
Bilanzsumme	103,38	98,67	86,15	- 16,7
Passiva				
Eigenmittel	18,07	18,11	15,98	- 11,6
Rückstellungen	17,08	9,36	12,45	- 27,1
Verbindlichkeiten	67,43	71,16	57,67	- 14,5
Passive Rechnungsabgrenzung	0,79	0,05	0,05	- 93,7
Bilanzsumme	103,38	98,67	86,15	- 16,7
Ertragsentwicklung				
Betriebserträge	37,28	43,84	45,92	+ 23,2
Betriebsaufwendungen	34,22	40,67	43,98	+ 28,5
Betriebsergebnis	3,07	3,17	1,94	- 36,8
Jahresgewinn	2,18	2,27	3,61	+ 65,6
Personal	Anzahl			
	510	471	428	- 16,1

¹ Abspaltung des Bankbetriebs zum Stichtag 1. Jänner 2000

² Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ÖIAG

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Mit Schreiben vom 1. März 2011 stellten die Abgeordneten Moser, Kogler, Kolleginnen und Kollegen gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrats das Verlangen nach Durchführung einer Überprüfung der Privatisierung der Dorotheum GmbH (Dorotheum).

Die Verlangensüberprüfung durch den RH fand im Zeitraum von August bis Oktober 2011 statt. Ziele der Gebarungsüberprüfung waren insbesondere die Bewertung des Ablaufs der Privatisierung sowie eine gesamthafte wirtschaftliche Betrachtung der Privatisierung des Dorotheums.

Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) Ende März 2012 Stellung. Das BMF verzichtete im Mai 2012 auf eine Stellungnahme, da sich seiner Ansicht nach das Prüfungsergebnis auf Angelegenheiten, die gemäß § 7 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 in die operative Zuständigkeit der Unternehmensorgane der ÖIAG fallen, bezöge. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2012.

(2) Das Dorotheum wurde im Jahr 1707 als „Versatz und Fragamt“ unter Kaiser Josef I zur Eindämmung des Zinswuchers gegründet. Um 1900 gab es 12 Filialen in Wien. 1920 bis 1922 wurden Filialen in den Bundesländern eröffnet. 1979 erfolgte die Änderung der Rechtsform in eine GmbH.

Das Dorotheum bestand im Jahr 2001 aus drei wirtschaftlich miteinander vernetzten Geschäftsbereichen: Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe. Es hatte in Österreich 19 Filialen, davon elf in Wien, zwei in Linz und jeweils eine in Wiener Neustadt, Graz, Klagenfurt, Salzburg, Innsbruck und Dornbirn. Ende 2011 verfügte das Dorotheum über 30 inländische Filialen sowie über 13 ausländische Niederlassungen mit dem Schwerpunkt in der EU.

Chronologie

2 Einleitend werden die wichtigsten Ereignisse im Zusammenhang mit der Privatisierung des Dorotheums (damalig: Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H.) chronologisch dargestellt:

Privatisierung der Dorotheum GmbH

Chronologie	
1. Mai 1998	Übertragung der Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-GmbH von der Republik Österreich in das Eigentum der ÖIAG zur Privatisierung vorrangig über die Börse (= Privatisierungsauftrag 1998)
September 1998	ÖIAG führt eine erste Auswahl einer Investmentbank für die Privatisierung des Dorotheums durch (Beauty-Contest)
4. November 1998	229. AR-Sitzung der ÖIAG: Ergebnispräsentation des Beauty Contest; Börsegang wird verschoben
18. Dezember 1998	110. AR-Sitzung der Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-GmbH: Beratungsauftrag für Restrukturierungen über 3,0 Mill. ATS (rd. 220.000 EUR) an einen externen Berater
22. Dezember 1999	241. AR-Sitzung der ÖIAG: Unternehmensbericht Dorotheum vom externen Berater: geplanter Verkauf der Banksparte im 1. Halbjahr 2000 rückwirkend mit 1. Jänner 2000
28. Februar 2000	Beschluss des Ministerrates: Privatisierungsauftrag der Bundesregierung (inkl. Dorotheum) (= Privatisierungsauftrag 2000)
17. Mai 2000	30. HV der ÖIAG: BMF beauftragt als Eigentümervertreter den Vorstand der ÖIAG, den Privatisierungsauftrag umzusetzen
16. Juni 2000	247. AR-Sitzung der ÖIAG: Beschluss Privatisierungsprogramm (inkl. Privatisierung Dorotheum im Jahr 2001)
17. Jänner 2001	Washingtoner Abkommen: Übereinkunft zwischen der Republik Österreich und den USA bezüglich Vermögensentzug in der Zeit des Nationalsozialismus
20. März 2001	Durchführung eines zweiten Beauty Contest; Beauftragung der Investmentbank zur operativen Abwicklung der Privatisierung; empfohlenes Verkaufsergebnis 80 bis 90 Mill. EUR
29. März 2001	253. AR-Sitzung der ÖIAG: Genehmigung des Privatisierungskonzepts des Vorstandes zum Dorotheum; Bericht über Erfolg der Restrukturierungsmaßnahmen
6. Juni 2001	1. Sitzung Lenkungsausschuss: Festlegung des Zeitplans zur Privatisierung; Mindestgebot soll sich am geschätzten Wert der Immobilien von rd. 50 Mill. EUR orientieren
12. Juni 2001	Bekanntmachung der beabsichtigten Privatisierung in der Wiener Zeitung
6. Juli 2001	Stichtag für indikative Anbote ; spätere Käuferin schlägt Umwandlung in eine Personengesellschaft vor
10. Juli 2001	2. Sitzung Lenkungsausschuss: Auswahl der Bieter für Phase II; Ausschluss von zwei Bietern
18. Juli 2001	Beauftragung eines Beraters zur Aktualisierung des Werts der Immobilien
16. Juli – 3. August 2001	Due Diligence Prüfung (Managementpräsentationen, Datenraum) mit 6 Bietern
20. Juli 2001	Explanatory Meetings

Fortsetzung:	Chronologie
30. Juli 2001	Rücktritt des Höchstbieters aus der indikativen Phase mit 75,4 bis 85,4 Mill. EUR
17. August 2001	Stichtag für verbindliche Angebote: In Summe gehen fünf verbindliche und ein unverbindliches Angebot ein
21. August 2001	<i>3. Sitzung des Lenkungsausschusses:</i> Zulassung von vier Bieterinnen für die Schlussrunde
22. August 2001	Schreiben Steuerberater: Steuerersparnis von 12,7 Mill. EUR bei Umwandlung in eine Kommanditgesellschaft
27. bis 29. August 2001	finale Vertragsverhandlungen mit den vier Endbieterinnen
5. September 2001	Versendung Vertragsentwürfe an die Bieter
13. September 2001, 8:30 Uhr	Stichtag für finale Angebote
13. September 2001	Öffnung der finalen Angebote <i>256. AR der ÖIAG:</i> Zuschlag an den Meistbietenden; Information über Umwandlung in Kommanditgesellschaft als wesentlichem Vertragsbestandteil
30. September 2001	Stichtag für Ablauf der Haftung der ÖIAG für Forderungen Restitution
31. Oktober 2001	Closing
März 2002	Beteiligung eines ausgeschiedenen Bieters am Dorotheum (rd. 16 %)
Mitte 2002	Verkauf von acht der 13 Immobilien um rd. 42,1 Mill. EUR durch die Käuferin
Dezember 2005	Abweisung der letzten anhängigen Klage bezüglich Restitution in den USA
5. Jänner 2006	Zahlung von 26,959 Mill. EUR in den Entschädigungsfonds durch die ÖIAG
1. März 2011	Prüfungsverlangen an den RH

Privatisierungsauftrag der ÖIAG

Privatisierungsauftrag 1998

3 Mit 1. Mai 1998 erfolgte mittels Bundesgesetz (Bundesgesetz über die Übertragung des Dorotheums in das Eigentum der ÖIAG, BGBl. I Nr. 65/1998) die Übertragung des Dorotheums aus dem Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch das BMF, in das Eigentum der ÖIAG mit dem Ziel, dieses zu privatisieren. Das Gesetz sah eine Privatisierung des Dorotheums nach Möglichkeit vorrangig über die Börse mit einem möglichst hohen Anteil für österreichische Anleger vor. Bei der ÖIAG sollte ein Anteil von zumindest 25 % verbleiben.

Im September 1998 hielt die ÖIAG einen sogenannten Beauty Contest² zur Privatisierung des Dorotheums ab, um die Expertise mehrerer Investmentbanken sowie eines Unternehmensberaters dazu einzuholen. Aus deren Präsentationen ergab sich, dass das Dorotheum für eine sofortige Privatisierung noch nicht genügend vorbereitet war. Der Aufsichtsrat der ÖIAG hielt aufgrund erheblicher stiller Reserven in den Immobilien des Dorotheums einen zu geringen Kaufpreis für wahrscheinlich. Der Vorstand der ÖIAG empfahl daher im Jahr 1998 der Geschäftsführung des Dorotheums, einen Berater mit der Erarbeitung eines Restrukturierungsplans zu beauftragen. Eckpunkte waren die Neu- bzw. Restrukturierung der Geschäftsfelder sowie die Anpassung des Führungs-, Controlling- und Berichtssystems. Dementsprechend wurden die drei Geschäftsfelder Auktion, Freier Verkauf (Schmuckhandel) und Pfandleihe als Kerngeschäftsfelder definiert. Der Bankbereich wurde abgespalten und an eine österreichische Privatbank verkauft.³ Die ÖIAG nahm Abstand von einer Privatisierung über die Börse.

Rechtslage ÖIAG-Gesetz 2000

- 4 Im Mai 2000 hob das für die Privatisierung des Dorotheums maßgebliche ÖIAG-Gesetz 2000 (BGBl. I Nr. 24/2000) die Rechtsgrundlage bzw. den Auftrag für die Privatisierung des Dorotheums von 1998 auf und übertrug der ÖIAG weitreichende, eigenverantwortliche Befugnisse zur Abwicklung von Privatisierungen.

Entscheidungsträger nach der Rechtslage ÖIAG-Gesetz 1986 in der Fassung vom 1. Mai 1998

- 5 Das Bundesgesetz über die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft 1986 (ÖIAG-Gesetz 1986) in der Fassung vom 1. Mai 1998 normierte, dass der Vorstand, nach Befassung des Aufsichtsrats der ÖIAG, der Hauptversammlung der ÖIAG⁴ ein Privatisierungskonzept vorzulegen hatte. Vorweg hatte der Bundesminister für Finanzen die Zustimmung der Bundesregierung zu diesem Privatisierungskonzept einzuholen. Der Zuschlag bedurfte der Zustimmung der Hauptversammlung der ÖIAG, wenn die Privatisierung nicht über die Börse

² Beim Beauty-Contest handelt es sich um den Wettbewerb zwischen Dienstleistern (z.B. Banken) um ein Mandat wie bspw. das Verkaufsmandat für ein Unternehmen.

³ Die Dorotheum GmbH (vormals Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H.) hat ihren gesamten bankgeschäftlichen Teilbetrieb mit Wirksamkeit vom 25. Mai 2000 auf ihre 100 %ige Tochtergesellschaft DOSP Finanzdienstleistungs-Aktiengesellschaft abgespalten. Mit Wirksamkeit vom 27. Mai 2000 wurde die Gesellschaft mit der Bankhaus Carl Spängler & CO AG verschmolzen.

⁴ In der Hauptversammlung wurde die Republik Österreich vom Bundesminister für Finanzen und vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten vertreten.

Privatisierungsauftrag der ÖIAG

erfolgte.⁵ Über die erfolgte Veräußerung hatte der Vorstand der ÖIAG an den Bundesminister für Finanzen zu berichten. Dieser hatte diesen Bericht der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen und darüber dem Hauptausschuss des Nationalrats zu berichten.

Entscheidungsträger nach der neuen Rechtslage ÖIAG-Gesetz 2000

- 6.1 (1) Mit der neuen Rechtslage durch das ÖIAG-Gesetz 2000 lag die Zuschlagserteilung in der Verantwortung des Aufsichtsrats der ÖIAG. Der Aufsichtsrat richtete gemäß § 3 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 einen Privatisierungsausschuss ein.

Weiters lag es im Ermessen der ÖIAG, wann und in welchem Umfang die Privatisierungen erfolgten. Dadurch war eine Mitwirkungsmöglichkeit des 100 %igen Eigentümers der ÖIAG, der Republik Österreich vertreten durch den Bundesminister für Finanzen, nicht mehr vorgesehen.

(2) Im Unterschied zur früheren Rechtslage legte die Bundesregierung in ihrem Privatisierungsauftrag an die ÖIAG lediglich die in der Legislaturperiode zu privatisierenden Unternehmen fest, sie musste jedoch nicht mehr jedem einzelnen Privatisierungskonzept zustimmen. Art und Weise der Privatisierung oblagen damit zur Gänze dem Vorstand und dem Aufsichtsrat der ÖIAG. Entsprechend entfiel die Zustimmungspflicht der Hauptversammlung der ÖIAG zum Zuschlag.

Auch die Berichtspflicht der ÖIAG an den Hauptausschuss des Nationalrats entfiel mit dem ÖIAG-Gesetz 2000. Als Berichtspflichtigen verblieben jene des Vorstands der ÖIAG an die Hauptversammlung anlässlich der Vorlage des Jahresabschlusses und jene des Bundesministers für Finanzen an die Bundesregierung, jeweils über den Fortgang der Umsetzung des Privatisierungsprogramms.

(3) Das ÖIAG-Gesetz 2000 regelte generell, dass bei Privatisierungen durch die ÖIAG folgende Schritte einzuhalten waren:

- Privatisierungsauftrag der Bundesregierung,
- mehrjähriges Privatisierungsprogramm des Aufsichtsrats der ÖIAG,
- Privatisierungskonzept des Vorstands,

⁵ Bei einem Verkauf über die Börse erfolgt keine Zuschlagserteilung im engeren Sinne, sondern es werden Tranchen von Aktien zum jeweiligen Marktpreis verkauft.

- Einrichtung eines Privatisierungsausschusses durch den Aufsichtsrat sowie
- Berichte über den Fortgang der Umsetzung des Privatisierungsprogramms an die Hauptversammlung der ÖIAG.

6.2 Der RH hielt fest, dass aufgrund der ab Mai 2000 geltenden Rechtslage der Aufsichtsrat und der Vorstand der ÖIAG für die Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums verantwortlich waren. Weiters wies der RH darauf hin, dass dadurch die Zustimmungspflicht der Bundesregierung bei der Erstellung des Privatisierungskonzepts sowie jene der Regierungsvertreter in der Hauptversammlung der ÖIAG bei der Zuschlagserteilung und auch die Information über den Verkauf an den Nationalrat entfielen.

Privatisierungsauftrag 2000

7.1 Der Privatisierungsauftrag für die XXI. Legislaturperiode 2000 bis 2003 erfolgte gemäß § 7 Abs. 1 ÖIAG-Gesetz 2000 als Ministerratsbeschluss vom 28. Februar 2000. Er wurde der ÖIAG vom Bundesminister für Finanzen als Vertreter der Republik Österreich in der Hauptversammlung am 17. Mai 2000 erteilt. Darin war geregelt, dass die ÖIAG vorrangig folgende Unternehmen bzw. Anteile daran zu privatisieren hatte: die Österreichische Staatsdruckerei GmbH, die Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H., die Print Media Austria AG, die Flughafen Wien Aktiengesellschaft, die Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft, die Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Austria Tabak Aktiengesellschaft.

In Erfüllung des Privatisierungsauftrags sollte die ÖIAG „im Interesse der Bevölkerung den bestmöglichen Erlös unter Berücksichtigung der Interessen der Unternehmen unter Wahrung österreichischer Interessen erzielen.“ Gemäß § 7 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 waren zudem „die Interessen des Bundes insbesondere im Hinblick auf die Bedienung der Schulden der ÖIAG angemessen zu berücksichtigen.“

7.2 Der RH hatte bereits in seiner Stellungnahme vom April 2000 zum Gesetzesentwurf des ÖIAG-Gesetzes 2000 auf die geringe Präzisierung der vorgegebenen Ziele bei Privatisierungen verwiesen und zum § 7 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000 festgehalten, dass die Wahrung der Interessen des Bundes durch die Vorgabe klarer Zielsetzungen zu präzisieren sei.

Privatisierungsauftrag der ÖIAG

Privatisierungsprogramm und -konzept

8.1 (1) Laut Privatisierungsprogramm der ÖIAG vom 16. Juni 2000 sollten folgende Unternehmen bzw. Anteile daran zu 100 % privatisiert werden: die Österreichische Staatsdruckerei GmbH, die Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H., die Print Media Austria AG, die Flughafen Wien Aktiengesellschaft, die Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft, die Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Austria Tabak Aktiengesellschaft.

(2) Im Rahmen seiner Auskunftspflicht gemäß Aktiengesetz zur künftigen Geschäftsentwicklung der Aktiengesellschaft hatte der Vorstand der ÖIAG dem Aufsichtsrat jährlich Privatisierungskonzepte vorzulegen; diese waren gemäß § 8 Abs. 4 ÖIAG-Gesetz 2000 vom Aufsichtsrat zu beschließen. In der Praxis wurde für das zu privatisierende Dorotheum ein Privatisierungskonzept vorgelegt und vom Aufsichtsrat der ÖIAG in der 253. Aufsichtsrats-Sitzung am 29. März 2001 beschlossen. Laut diesem Privatisierungskonzept für die Privatisierung des Dorotheums sollte der Privatisierungsprozess durch ein EU-konformes kontrolliertes Auswahlverfahren⁶ basierend auf Transparenz und Gleichbehandlung im Jahr 2001 durchgeführt⁷ und von einer Investmentbank als „Mergers and Acquisitions“-Berater begleitet werden. Das Unternehmen musste nach EU-Vorgaben an den Meistbietenden veräußert werden. Bis Mitte 2001 sollte weiters die zur endgültigen Privatisierung notwendige Klärung der Restitutionsansprüche abgeschlossen werden (TZ 12).

Darüber hinaus enthielt das Privatisierungskonzept keine weiteren konkreten Vorgaben zur Privatisierung des Dorotheums, etwa zum anzustrebenden Kaufpreis, zum Umgang mit den stillen Reserven oder zu Käufereigenschaften.

(3) Der Vorstand hatte gemäß § 8 Abs. 5 ÖIAG-Gesetz 2000 der Hauptversammlung anlässlich der Vorlage des jeweiligen Jahresabschlusses der ÖIAG über den Fortgang der Umsetzung des Privatisierungsprogramms zu berichten. Der Vorstand der ÖIAG kam dieser Verpflichtung nach Abschluss der Privatisierung des Dorotheums Ende Juni 2002 nach. Der Bundesminister für Finanzen berichtete der Bundesregierung über den Verkauf des Dorotheums im Ministerratsvortrag vom 6. August 2002, und damit nahezu ein Jahr nach Abschluss des Privatisierungsverfahrens.

⁶ Privatisierungsgrundsätze der Europäischen Kommission 1993; Quelle: Randnummern 402 ff. des XXIII. Berichts über die Wettbewerbspolitik (1993)

⁷ Das Privatisierungsverfahren kann daher nicht an den Maßstäben des Bundesvergabegesetzes gemessen werden.

- 8.2 Der RH bemerkte kritisch, dass das Privatisierungskonzept für das Dorotheum nur wenige konkrete Vorgaben an den Vorstand der ÖIAG hinsichtlich des Privatisierungsvorgangs enthielt. So fehlten bspw. Vorgaben zum anzustrebenden Verkaufspreis, zum Umgang mit den stillen Reserven und zu präferierenden Käufereigenschaften als Basis für den nachfolgenden Privatisierungsvorgang. Dadurch fehlten Meilensteine der Erfolgskontrolle durch den Aufsichtsrat der ÖIAG.

Vorgangsweise der Entscheidungsträger im Privatisierungsprozess

Aufsichtsrat und Privatisierungsausschuss

- 9.1 (1) Der Aufsichtsrat der ÖIAG beschloss **das** Privatisierungskonzept des Vorstands am 29. März 2001 mit der **Maßgabe**, dass nach Vorliegen einer Vorauswahl der Bieter der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats befasst und anschließend noch die **Genehmigung** des Aufsichtsrats zum Zuschlag eingeholt wird.

(2) Die Aufgabe des Privatisierungsausschusses des Aufsichtsrats war die Vorherbereitung der Beschlüsse des Aufsichtsrats über Maßnahmen der Privatisierung und die Überwachung ihrer Ausführung. Er befasste sich in seiner 36. Sitzung am 23. August 2001 das einzige Mal intensiv mit der Privatisierung des Dorotheums. Es gab keine inhaltlichen Vorbehalte gegen die vorgelegte Vorauswahl von vier Bietern. Eine laufende Kontrolle des Privatisierungsverfahrens anhand von Meilensteinen erfolgte nicht.

Der RH hatte anlässlich seiner Prüfung der Privatisierungen durch die ÖIAG empfohlen, verpflichtend einzurichtende Ausschüsse auch mit den **vorgesehenen** Aufgaben zu befassen (RH Reihe Bund 2007/12).

(3) Der Aufsichtsrat genehmigte den Vorstandsantrag auf Verkauf des Dorotheums an den Bestbieter in der finalen Phase, in seiner 256. Sitzung am 13. September 2001.

- 9.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats der ÖIAG seine Kontroll- und Überwachungsaufgaben in unzureichendem Ausmaß erfüllte. Eine allfällige Korrektur von Fehlentwicklungen im Verfahren wäre nicht möglich gewesen.

Privatisierungsauftrag der ÖIAG

Lenkungsausschuss

10.1 (1) Operativ bedeutend als Vorentscheidungsinstanz im Privatisierungsverfahren des Dorotheums war der sogenannte Lenkungsausschuss. Der Lenkungsausschuss – bestehend aus Vertretern der ÖIAG, der begleitenden Investmentbank und Rechtsanwaltskanzlei – überwachte den Privatisierungsprozess und bereitete wesentliche Entscheidungen im Privatisierungsprozess vor. Er tagte drei Mal: am 6. Juni 2001, 10. Juli 2001 und 21. August 2001. Im Rahmen des Lenkungsausschusses traf der teilnehmende Vorstand Entscheidungen, sofern diese gemäß Geschäftsordnung des Vorstands nicht aufsichtsratspflichtig waren.

(2) Vor- und nachbereitet wurden die Sitzungen des Lenkungsausschusses vom sogenannten Privatisierungsteam – bestehend aus Mitarbeitern der ÖIAG, der begleitenden Investmentbank und der Rechtsanwaltskanzlei. Beispielsweise wurde die Bewertung der indikativen Angebote – und damit die Vorauswahl der in die nächste Runde einzuladenden Bieter – von der Investmentbank vorgenommen und vom Lenkungsausschuss in der zweiten Sitzung am 10. Juli 2001 übernommen. Der in der ersten Anbotsphase entscheidende Schritt – die Bewertung der indikativen Angebote – war dadurch an die Investmentbank übertragen und aus der ÖIAG ausgelagert. Der Bewertungsvorgang durch die Investmentbank – z.B. in Form einer begründeten Punktebewertung – war nicht dargelegt. Es lagen auch keine Ergebnisprotokolle der Sitzungen des Lenkungsausschusses vor; die Entscheidungsfindung war damit nicht nachvollziehbar. Die Entscheidungen erschlossen sich indirekt aus den nachfolgenden Handlungen der ÖIAG, wie z.B. aus den der zweiten Sitzung des Lenkungsausschusses folgenden Einladungen an sechs Bieter zur Teilnahme an der nächsten Runde.

(3) Die Dokumentation aller Sitzungen des Lenkungsausschusses oblag der Investmentbank, die sämtliche Entscheidungen aus betriebswirtschaftlicher Sicht vorbereitete, v.a. auch den Vergleich der indikativen und der verbindlichen Angebote. Die Darstellung der Angebote erfolgte nicht anhand eines vorgegebenen Bewertungsrasters, sondern jedes Angebot für sich genommen wurde thematisch zusammenfassend dargestellt. Es gab keine Regeln für eine transparente Entscheidungsfindung im Lenkungsausschuss.

10.2 Der RH bemerkte kritisch, dass der Vorstand der ÖIAG wesentliche erfolgskritische Bewertungsprozesse bei der Privatisierung des Dorotheums an die begleitende Investmentbank auslagerte. Diese Unterlagen dadurch keiner nachvollziehbaren Kontrolle durch die ÖIAG. Weiters kritisierte er die Intransparenz der Entscheidungsfindung im

Lenkungsausschuss. Er empfahl der ÖIAG, objektivierte Bewertungsraster zum Vergleich der Angebote zu entwickeln und vermehrt eigenes Fachwissen für derart erfolgskritische Bewertungsprozesse einzusetzen. Weiters empfahl der RH der ÖIAG, Sitzungen von Lenkungsausschüssen mittels Ergebnisprotokollen zu dokumentieren.

10.3 *Die ÖIAG verwies auf umfangreiche Präsentationen in den Sitzungen des Lenkungsausschusses, die sowohl Prozessstatus als auch Empfehlungen des Privatisierungsteams zur weiteren Vorgangsweise enthalten hätten. Weiters seien bereits seit 2006 bei derartigen Projekten Sitzungsprotokolle angefertigt worden.*

10.4 Der RH hielt dem entgegen, dass die Präsentationen im Lenkungsausschuss nur ein Hilfsmittel für dessen Entscheidungen darstellten. Den eigentlichen Entscheidungsfindungsprozess dokumentierten sie aber nicht.

Dokumentation des Privatisierungsprozesses

11.1 Die Dokumentation des Privatisierungsprozesses erfolgte nicht projektorientiert, sondern folgte den Dokumentationsusancen des jeweiligen Entscheidungsgremiums. Entscheidungen des Aufsichtsrats fanden sich in den jeweils chronologisch abgelegten Aufsichtsratsprotokollen. Entscheidungen des Vorstands in Bezug auf die Privatisierung – sofern sie im Kontext des Lenkungsausschusses erfolgten – waren nicht als Rundlaufbeschlüsse des Vorstands dokumentiert, sondern ließen sich lediglich aus ihrer Wirkung auf den anschließenden Prozessschritt erschließen.

Die ÖIAG hatte auch der Investmentbank keine Dokumentationsstandards vorgegeben. Die Bewertungsverfahren für die Reihung von Angeboten waren nicht offen gelegt und daher nicht nachvollziehbar. Auch galten im Jahr 2001 in der ÖIAG keine Dokumentationsstandards für Privatisierungsprozesse.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde eine ÖIAG-interne Richtlinie zur Dokumentation von Privatisierungsprojekten beschlossen, die sich aber in der Aufzählung abzuspeichernder Dokumente erschöpfte und keine Verpflichtung zur Offenlegung des Bewertungsverfahrens vorsah.

11.2 Der RH stellte kritisch fest, dass es im Zeitraum der Privatisierung des Dorotheums keine Dokumentationsstandards für Privatisierungsprojekte in der ÖIAG gab. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beschlossene Richtlinie zur Dokumentation von Privatisierungsprojekten bewertete der RH als unzureichend, weil die Bewertungsverfahren auch danach nicht verpflichtend offenzulegen waren und daher

Privatisierungsauftrag der ÖIAG

die Nachvollziehbarkeit nicht sichergestellt war. Der RH empfahl der ÖIAG eine substanzielle Verbesserung der Dokumentationsstandards für Privatisierungsprojekte zur Qualitätssicherung.

11.3 Die ÖIAG merkte an, dass eine EDV-mäßige Dokumentation der Einzelschritte des Prozesses 2001 noch nicht üblich und daher auch noch nicht vorgesehen gewesen wäre. Weiters führte sie aus, dass es zu keinem Zeitpunkt gesetzliche Aufbewahrungsvorschriften für Unterlagen, wie Präsentationsunterlagen der in das Auswahlverfahren eingeladenen Investmentbanken sowie die Immobilienbewertungen der Liegenschaften der Dorotheum GmbH, gegeben hätte.

11.4 Der RH entgegnete, dass die Vorgangsweise der ÖIAG bei der Dokumentation nach wie vor nicht geeignet war, die Transparenz von Privatisierungsprozessen gegenüber der Öffentlichkeit zu wahren. Es war nicht sichergestellt, dass sämtliche für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit von Privatisierungsprozessen relevanten Unterlagen zugänglich bleiben.

Rahmenbedingungen der Privatisierung

12 Ende der 1990er Jahre waren die Republik Österreich bzw. österreichische Unternehmen von Restitutionsforderungen aus den USA betroffen. Auch das Dorotheum war Ziel von Restitutionsforderungen, vor allem wegen seiner Rolle als Goldeinlösestelle und Versteigerungsstelle von „arisiertem“ Mobilienbesitz in der NS-Zeit. Die Klärung der Restitutionsfrage war Bedingung für eine erfolgreiche Privatisierung, weil nicht abschätzbare finanzielle Forderungen gegen ein privatisiertes Dorotheum zu erwarten waren.

Mit dem Washingtoner Abkommen (BGBl. III Nr. 121/2001) wurden die Voraussetzungen für den Rechtsfrieden zwischen den USA und der Republik Österreich bzw. österreichischen Unternehmen hergestellt. Als Teil dieser Lösung erklärte sich die ÖIAG im April 2001 bereit, als Beitrag zur Erlangung des Rechtsfriedens mit den USA 32 Mill. USD (500 Mill. ATS) aus dem Verkauf des Dorotheums in den Entschädigungsfonds zu dem im neu geschaffenen Entschädigungsfondsgesetz (BGBl. I Nr. 12/2001) genannten Zeitpunkt einzuzahlen. Im Dezember 2005 wurde die letzte in den USA anhängige Klage gegen die Republik Österreich abgewiesen und damit wurde die zugesagte Zahlung von 32 Mill. USD (rd. 27,0 Mill. EUR mit Valuta 5. Jänner 2006) vorgenommen.

Privatisierung der Dorotheum GmbH

Ablauf des Privatisierungsverfahrens

Überblick

13 (1) Auf Basis des Privatisierungsprogramms (TZ 8) beauftragte der Vorstand der ÖIAG im März 2001 nach Durchführung eines neuerlichen Beauty Contest⁸ eine Investmentbank mit der operativen Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums. Die Auswahl der konkreten Investmentbank (in einem sogenannten Beauty Contest) war nicht nachvollziehbar.

Aufgaben der Investmentbank waren unter anderem das Ansprechen potenzieller Interessenten, die Federführung bei der operativen Durchführung der einzelnen Phasen des Privatisierungsverfahrens und die Mitarbeit bei der Bieterauswahl.

Die Einschaltung einer Investmentbank entsprach den international üblichen Usancen eines Unternehmensverkaufs an einen strategischen Investor.

(2) Das Privatisierungsverfahren bestand aus den folgenden drei Phasen:

- Phase I: Interessentensuche und Abgabe indikativer Angebote,
- Phase II: Durchführung der Due Diligence Prüfung,
- Phase III: Auswahl der Endbieter, Vertragsverhandlungen, Zuschlag und Closing.

Die Vorbereitung und Abwicklung des Privatisierungsprozesses sowie die Auswahl der Bieter in den einzelnen Phasen oblag dem im April 2001 eingerichteten Lenkungsausschuss, der bei Bedarf von Rechtsanwälten unterstützt wurde.

Phase I: Interessentensuche und Abgabe indikativer Angebote

14.1 Mit der Bekanntmachung der geplanten Privatisierung des Dorotheums in der Wiener Zeitung vom 12. Juni 2001 leitete die ÖIAG den Privatisierungsprozess offiziell ein. Parallel dazu nahm die Investmentbank Kontakt mit rd. 60 potenziellen Investoren auf und verschickte 30 Informationsmemoranden mit der Einladung zur Abgabe sogenannter indikativer Angebote.⁹

⁸ Beim Beauty Contest handelt es sich um den Wettbewerb zwischen Dienstleistern (z.B. Banken) um ein Mandat wie bspw. das Verkaufsmandat für ein Unternehmen.

⁹ Unter einem indikativen Angebot wird bspw. bei Privatisierungen oder im Vergaberecht ein erstes unverbindliches Angebot verstanden.

Ablauf des Privatisierungsverfahrens

In der Folge gaben neun Bieter derartige indikative Angebote ab. Ein Bieter, die spätere Käuferin, wies bereits in ihrem indikativen Angebot vom 6. Juli 2001 auf steuerliche Optimierungsmöglichkeiten im Zuge des Verkaufs des Dorotheums hin. Sie schlug u.a. die Umwandlung der Dorotheum GmbH in eine Personengesellschaft noch in der Sphäre der ÖIAG vor und stellte in Aussicht, dies entsprechend abzugelten.

Von diesen neun Bietern ließ der Vorstand der ÖIAG sechs Angebote für die Phase II des Privatisierungsprozesses zu. Die Entscheidung über die Zulassung zur Phase II traf der Vorstand der ÖIAG im Rahmen einer Sitzung des Lenkungsausschusses am 10. Juli 2001. Ein Interessent hatte sich in der Zeit zwischen Angebotslegung und Entscheidung des Vorstands der ÖIAG mit einem anderen Bieter zusammengeschlossen. Zwei Bieter schloss der Vorstand der ÖIAG aus dem Verfahren aus. Dies begründete die ÖIAG gegenüber dem RH damit, dass beide das Pfandgeschäft des Dorotheums nicht weiterführen wollten und Bedenken bestanden, dass sie die Niederlassungen des Dorotheums in den Bundesländern verkaufen würden. In den entsprechenden indikativen Angeboten der vom Verfahren ausgeschlossenen Bieter gab es dafür keine Anhaltspunkte. Schriftliche Unterlagen zur Plausibilisierung der Vorgangsweise der ÖIAG fehlten.

- 14.2 Der RH wies darauf hin, dass bereits in der Phase der indikativen Angebote die Absicht der Käuferin für die ÖIAG erkennbar war, das Dorotheum möglichst unter steuerlicher Optimierung zu erwerben.

Weiters war aus Sicht des RH die Begründung für den Ausschluss von zwei Bietern sachlich nicht nachvollziehbar. Die indikativen Angebote der ausgeschlossenen Bieter unterschieden sich inhaltlich nicht wesentlich von den anderen Angeboten. Der RH empfahl der ÖIAG, entscheidende Schritte im Verfahren – wie den Ausschluss einzelner Bieter – detailliert zu dokumentieren.

- 14.3 Die ÖIAG führte aus, dass nur zwei Interessenten (von 60 angesprochenen Personen/Institutionen) aktiv von der ÖIAG aus **dem Prozess** ausgeschlossen worden seien.

*Bei einem Interessenten hätte es sich um einen direkten Wettbewerber im Auktionsgeschäft gehandelt, weshalb **Bedenken** hinsichtlich der **Wettbewerbssituation bei Einsicht** in den Datenraum **bestanden hätten**. Beim zweiten Interessenten hätte es sich um einen **Finanzinvestor am unteren Rand der Bandbreite des indikativen Kaufpreises** gehandelt.*

- 14.4 Der RH hielt dem entgegen, dass die von der ÖLAG angeführten Bedenken gegenüber Bietern anhand der Unterlagen sachlich nicht nachvollziehbar waren. Unter den von der ÖLAG zugelassenen sechs Bietern befanden sich zwei weitere Branchenmitbewerber sowie vier Finanzinvestoren.

Phase II: Durchführung der Due Diligence Prüfung

- 15 (1) Die sechs im Privatisierungsverfahren verbliebenen Bieter erhielten die Möglichkeit, in der zweiten Phase des Privatisierungsverfahrens eine eingehende Prüfung (Due Diligence Prüfung) des Dorotheums durchzuführen. Dazu richtete die ÖLAG einen Datenraum (von 16. Juli 2001 bis 3. August 2001) ein, der die wesentlichen betriebswirtschaftlichen Informationen über das Unternehmen, dessen Geschäftsentwicklung und -umfeld bereitstellte. Weiters stand den Bietern das Management des Dorotheums im Rahmen von Meetings und einer Managementpräsentation für Auskünfte zur Verfügung. Vertreter der ÖLAG, der Investmentbank und Rechtsanwälte legten am 20. Juli 2001 den Bietern die Bestandteile des Kauf- und Abtretungsvertrags dar („explanatory meetings“) und informierten über die Vereinbarung der Republik Österreich mit den USA zu Fragen der Restitution (TZ 12).

(2) Die Bieter hatten sich im „confidentiality agreement“ (Vertraulichkeitserklärung) verpflichtet, die ÖLAG nicht direkt zu kontaktieren. Diese Verpflichtung wurde lt. ÖLAG im gesamten Verfahren eingehalten, es wurden keine Kontakte zur ÖLAG außerhalb der obgenannten Vertragsverhandlungen gepflegt.

(3) Der Bieter, der mit 75,4 Mill. EUR bis 85,4 Mill. EUR das höchste indikative Angebot abgegeben hatte, trat am 30. Juli 2001 vom Verfahren zurück. Seiner Ansicht nach wäre das Management der Dorotheum GmbH nicht in der Lage, innerhalb des von ihm vorgegebenen Zeitraums sein strategisches Konzept umzusetzen. Damit blieben fünf Bieter im Verfahren.

Phase III (erster Teil): Auswahl der Endbieter

- 16.1 Die dritte Phase (erster Teil) des Privatisierungsverfahrens sah die Abgabe verbindlicher Angebote vor. Am 17. August 2001 gingen insgesamt sechs Angebote bei der ÖLAG zum Kauf des Dorotheums ein, davon fünf verbindliche und ein unverbindliches Angebot. Das unverbindliche Angebot stammte von einer Bietergruppe, die ursprünglich in einem größeren Konsortium geboten hatte. Ein Bieter, der weder ein indikatives Angebot abgegeben noch an der Due Diligence Prüfung teilgenommen hatte, gab ein verbindliches Angebot ab.

Ablauf des Privatisierungsverfahrens

Der Lenkungsausschuss trat am 21. August 2001 zusammen und erörterte die Auswahl der Endbieter. Das unverbindliche Anbot und das Anbot des nachträglich ins Verfahren eingestiegenen Bieters wurden ausgeschieden. Die verbliebenen vier Bieter wurden für die Schlussrunde zugelassen. Das Anbot eines ausländischen Bieters bewertete der Lenkungsausschuss zwar als relativ schwach, weil sich dieser Bieter hauptsächlich auf das Auktionsgeschäft fokussierte, jedoch sollte trotzdem mit ihm weiter verhandelt werden.

16.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die ÖIAG den ausländischen Bieter im Privatisierungsverfahren beließ, obwohl er sich in erster Linie nur für die Auktionssparte interessierte. Er gab zu bedenken, dass die ÖIAG in der ersten Phase indikative Angebote von zwei Bietern mit der Begründung ausschloss, dass diese angeblich eine Sparte, die Pfandleihe, nicht weiterführen wollten.

17 Am 23. August 2001 berichteten die Mitglieder des Lenkungsausschusses dem Privatisierungsausschuss der ÖIAG über die vier im Privatisierungsverfahren verbliebenen Endbieter. Der Vorstand der ÖIAG formulierte als Ziel, für die nächste Phase des Verfahrens vergleichbare Vertragsentwürfe auszuverhandeln, um den Kaufpreis als einziges Entscheidungskriterium heranzuziehen. Mit den vier verbliebenen Bietern führte die ÖIAG im Zeitraum vom 27. bis 29. August 2001 Einzelverhandlungen hinsichtlich der detaillierten Vertragsbedingungen. Dabei bot die ÖIAG die Möglichkeit der Umgründung in eine Personengesellschaft auch den anderen Bietern an. Dieses Anbot wurde von sämtlichen Bietern vorerst abgelehnt. Am 5. September 2001 verschickte die ÖIAG die Vertragsentwürfe an die vier verbliebenen Bieter mit der Aufforderung, am 13. September 2001 ihr finales Anbot abzugeben.

Phase III (zweiter Teil): Finale Angebote, Zuschlag und Closing

18 (1) Von den vier Endbietern gaben am 13. September 2001 nur zwei ein finales Anbot ab. Die folgende Tabelle zeigt die zur Schlussrunde zugelassenen Bieter:

Bieter	Abgabe zum Stichtag
A	schriftliche Absage
B	kein Anbot abgegeben
C	68,00 Mill. EUR
D	rd. 70,57 Mill. EUR

Quellen: ÖIAG, RH

Der Bieter A sagte schriftlich ab. Der Bieter B gab zwar am 17. August 2001 ein verbindliches Anbot ab, verzichtete aber am 13. September 2001 auf die Abgabe eines finalen Anbots. Er erwarb nachfolgend im März 2002 vom erfolgreichen Bieter rd. 16 % an der Dorotheum Beteiligungs GmbH, dem einzigen Kommanditisten der Dorotheum GmbH & Co KG. Die betriebsnotwendigen Liegenschaften des Dorotheums erwarb Mitte 2002 ein Konsortialpartner dieses am 13. September 2001 nicht mehr mitbietenden Bieters.

(2) Die finalen Angebote C und D wurden noch am selben Tag (13. September) unter notarieller Aufsicht geöffnet. Beide Angebote bestanden aus dem Entwurf zum Kauf- und Abtretungsvertrag, in den der jeweilige Bieter den Kaufpreis einzutragen hatte. Beide Angebote enthielten als aufschiebende Bedingung die Umgründung des Dorotheums in eine GmbH & Co KG (vgl. TZ 26). Preislich lagen die beiden Angebote bei rd. 70,57 Mill. EUR bzw. 68,00 Mill. EUR. Der Vorstand der ÖIAG stellte in der 256. Sitzung des Aufsichtsrats der ÖIAG am 13. September 2001 den Antrag, den Zuschlag an den Meistbietenden zu erteilen. Dies geschah in dieser Sitzung des Aufsichtsrats einstimmig.

(3) Nach der Zuschlagserteilung führte die ÖIAG noch in der eigenen Sphäre die vereinbarten Umgründungsschritte mit Rückwirkung zum 31. Dezember 2000 durch. Die Umgründung war im Oktober 2001 abgeschlossen. Nach Überweisung des Kaufpreises von rd. 70,57 Mill. EUR sowie der vereinbarten Zinsen in Höhe von rd. 2,86 Mill. EUR im Oktober 2001 an die ÖIAG erfolgte mit dem Closing¹⁰ am 31. Oktober 2001 die Übertragung der Eigentumsrechte am Dorotheum auf die Käuferin.

Bankgarantie

19.1 (1) Der erfolgreiche Bieter für das Dorotheum hatte erst unmittelbar nach der Zuschlagserteilung eine Bankgarantie über einen Betrag von 75 Mill. EUR vorzulegen. Die ÖIAG verfügte über kein Alternativszenario für den Fall, dass der Bestbieter die Bankgarantie nicht hätte beibringen können.

Falls der Bestbieter die Bankgarantie nicht beigebracht hätte, wäre unter Umständen die ÖIAG gezwungen gewesen, den Zuschlag an den Zweitbieter zu erteilen. Im konkreten Fall hätte dies aufgrund des Unterschieds zum zweitbesten Anbot eine Minderung des Verkaufserlöses um rd. 2,57 Mill. EUR bedeutet. Eine weitere Alternative wäre eine neuerliche Durchführung des Verkaufsverfahrens gewesen.

¹⁰ Das Closing definierte den Zeitpunkt, an dem das Eigentum am Unternehmen gegen Bezahlung des vollständigen Kaufpreises und Erfüllung der vereinbarten sonstigen Bedingungen (Eintragung der Umgründung des Dorotheums in das Firmenbuch usw.) auf die Käuferin überging.

Ablauf des Privatisierungsverfahrens

(2) Die Bankgarantie erlangte besondere Bedeutung aufgrund des hohen Fremdfinanzierungsbedarfs der Käuferin: Laut einer Analyse der von der ÖIAG beauftragten Investmentbank vom 10. Juli 2001 würde die spätere Käuferin den Kaufpreis für das Dorotheum bis zu 80 % fremdfinanzieren.

- 19.2 Nach Ansicht des RH ging die ÖIAG dadurch, dass sie erst nach Zuschlagserteilung eine Bankgarantie einforderte, ein Risiko einer Minderung des Verkaufserlöses um rd. 2,57 Mill. EUR bzw. einer Verlängerung des Verfahrens ein. Es wäre zweckmäßiger gewesen, bereits in einer früheren Phase des Verfahrens (z.B. verbindliche Anbotslegung) auf die Vorlage einer Bankgarantie zu bestehen, um unseriöse Angebote wirtschaftlich wenig fundierter Bieter auszuschließen. Auch hätte für die ÖIAG nicht die Gefahr bestanden, dass der letztlich den Zuschlag erhaltende Bieter den Kaufpreis nicht hätte finanzieren können.
- 19.3 *Die ÖIAG stellte fest, dass die Kosten einer Bankgarantie nicht allen Bietern in der Endrunde aufgebürdet werden sollten. Weiters führte sie aus, es sei bereits im Zuge der Vertragsverhandlungen den Bietern klar kommuniziert worden, dass die Nichterfüllung – Vorlage einer Bankgarantie – zum Ausschluss aus dem Verfahren führen würde.*
- 19.4 Der RH konnte nicht nachvollziehen, aus welchen Gründen die ÖIAG den Bietern der Finalrunde die Kosten für eine Bankgarantie ersparen wollte und stattdessen das Risiko eines Scheiterns des Privatisierungsverfahrens aufgrund mangelnder wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eines Bieters in Kauf nahm.
- 20.1 Die von der Käuferin beigebrachte Bankgarantie wurde von einer österreichischen Großbank am 13. September 2001 ausgestellt. Sie war handschriftlich datiert, die Namensbezeichnung der Unterfertigten erfolgte ebenso handschriftlich. Die unterfertigenden Personen waren ein Prokurist, welcher gemäß Firmenbucheintragung nur gemeinsam mit einem Vorstandsmitglied oder einem weiteren Prokuristen befugt war, die Bank zu vertreten, sowie eine weitere nach Firmenbuch nicht vertretungsberechtigte Person. Die Unterschrift des Prokuristen erfolgte ohne Hinweis auf dessen Prokura. § 51 des damals gültigen Handelsgesetzbuches (jetzt Unternehmensgesetzbuch (UGB)) sah hingegen verpflichtend die Beifügung eines Zusatzes vor, welcher die Eigenschaft als Prokurist deutlich machen sollte.

Eine Prüfung der Bankgarantie durch die ÖIAG erfolgte nicht, da laut ÖIAG seitens des Vorstandes keine Bedenken an deren Gültigkeit bestanden hätten.

20.2 Der RH kritisierte – vor allem unter dem Aspekt des der ÖIAG bekannten hohen Ausmaßes der Fremdfinanzierung durch die Käuferin –, dass die ÖIAG die Bankgarantie nicht eingehend prüfte.

20.3 *Die ÖIAG verwies auf die §§ 54 f. UGB, wonach jemand ohne Prokura zum Betrieb eines Unternehmens oder zur Vornahme einer bestimmten zum Betrieb eines Unternehmens gehörigen Art von Geschäften ermächtigt werden könne. Diese Handlungsvollmacht sei nicht im Firmenbuch einzutragen.*

Weiters hätte die ÖIAG auf die Vertretungsbefugnis der die Bankgarantie unterzeichnenden Bank-Beschäftigten im Sinne des § 1029 ABGB (Anscheinsvollmacht) vertraut.

20.4 Der RH wies darauf hin, dass keine Hinweise auf eine Prüfung einer allfälligen Handlungsvollmacht durch die ÖIAG vorlagen.

Sonstige Verpflichtungen der Verkäuferin ÖIAG und der Käuferin

21.1 (1) Wesentliche Bedingung für den Kauf des Dorotheums war für die Käuferin die Umgründung des Dorotheums von einer GmbH in eine Personengesellschaft. Die ÖIAG verpflichtete sich daher, noch in ihrer Eigentümersphäre (vor dem Closing am 31. Oktober 2001) für die Umgründung des Unternehmens in eine Kommanditgesellschaft zu sorgen und wandelte am 21. September 2001 das Dorotheum in eine Kommanditgesellschaft um. Die Eintragung der Umgründung in das Firmenbuch erfolgte auf Verlangen der Käuferin vor dem 30. November 2001. Sämtliche Steuern und Kosten im Zusammenhang mit der Umgründung des Dorotheums sowie die Übertragung der Geschäftsanteile hatte die Käuferin zu tragen.

(2) Die ÖIAG hatte die Käuferin zur Fortführung der drei Geschäftsbereiche (Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe) des Dorotheums in Österreich, v.a. an seinem Standort in Wien, Dorotheergasse, verpflichtet. Die Käuferin kam dieser Verpflichtung nach.

(3) Die ÖIAG beschränkte ihr Haftungsrisiko aus Restitutionsforderungen gegenüber dem Dorotheum auf sämtliche nach dem 30. September 2001 entstehende Kosten sowohl für Rechtsberatung als auch für Gerichtskosten für zwei damals anhängige Klagen in den USA. Sollten dem Dorotheum andere Kosten im Zusammenhang mit der Zeit des Nationalsozialismus oder dem Zweiten Weltkrieg entstehen, waren diese vom Dorotheum bzw. der Käuferin zu tragen.

- 21.2 Der RH hielt fest, dass die Käuferin ihrer Verpflichtung, die drei Geschäftsbereiche sowie den Standort Dorotheergasse fortzuführen, nachgekommen war. Weiters hielt der RH fest, dass die ÖIAG das Haftungsrisiko aus Restitutionsforderungen gegenüber dem Dorotheum weitgehend auf die Käuferin übertrug.

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

Wertsteigerungsstrategie

- 22.1 (1) Bereits 1998 lotete die ÖIAG die Verkaufsmöglichkeiten des Dorotheums durch die Beiziehung von externen Beratern aus. Die danach bis 2000 im Aufsichtsrat und im Vorstand der ÖIAG geäußerten Schätzungen über den zu erzielenden Erlös bei einem Verkauf des Dorotheums schwankten zwischen rd. 58 Mill. EUR und rd. 73 Mill. EUR. Dabei ging die ÖIAG von erheblichen stillen Reserven im Bereich des umfangreichen Immobilienbesitzes des Dorotheums aus und ließ diese im Sommer 1999 von einer Immobiliengesellschaft bewerten. Den Bericht über die Immobilienbewertung konnte die ÖIAG dem RH nicht vorlegen.

(2) In Verbindung mit der Immobilienbewertung befasste im Frühjahr 1999 das Dorotheum auf Empfehlung der ÖIAG einen Unternehmensberater damit, Strategien zur Wertsteigerung des Dorotheums zu entwickeln. Im Juni 1999 lag ein Businessplan als Basis für die Restrukturierung des Dorotheums vor. Die Restrukturierung führte zu einer Vielzahl erfolgreicher Maßnahmen zur Ertragssteigerung des Dorotheums; darunter die Absenkung des Personalstands im Zeitraum von 1998 bis 2000 von 510 auf 428 Beschäftigte (u.a. durch den Verkauf der Banksparte Ende 2000), offensive Merchandising- und Marketingmaßnahmen vor allem im Auktionsbereich sowie ein zeitgemäßes Controllingsystem.

(3) Zu einer gesamten Bewertung des Dorotheums in Form eines Gutachtens über den Unternehmenswert und daraus abgeleitet des bei einer Privatisierung zu erzielenden Kaufpreises kam es in der ÖIAG aber bis 2000 nicht. Weitere Bemühungen zur Realisierung der stillen Reserven wurden von der ÖIAG im weiteren Verkaufsprozess nicht unternommen.

- 22.2 Der RH hielt die 1999 eingeleitete Wertsteigerungsstrategie für zweckmäßig als Voraussetzung für die Erzielung eines möglichst hohen Kaufpreises für das Dorotheum. Die Empfehlungen des Unternehmensberaters erwiesen sich in den Folgejahren als zielführend für die positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums. Allerdings fehlte nach Ansicht des RH eine konkrete Festlegung des zu erzielenden Kauf-

preises für das Dorotheum durch die ÖIAG basierend auf der eingeleiteten Wertsteigerungsstrategie.

Unternehmensbewertung

23.1 (1) Studie der Investmentbank

Die von der ÖIAG mit der Durchführung der Privatisierung des Dorotheums beauftragte Investmentbank nahm im März 2001 in einer Studie eine wirtschaftliche Beurteilung der Branchentrends und der Geschäftsfelder des Dorotheums vor, die eine finanzielle Bewertung der Geschäftsbereiche und des Gesamtunternehmens sowie abschließende Überlegungen zu möglichen Käufern umfasste.

Als wesentliche wertsteigernde Faktoren für das Dorotheum hob die Investmentbank dessen Marktstellung als österreichischer Marktführer im Bereich Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe mit einem dichten Filialnetz und teils niedrigem Risikoprofil sowie dessen Reputation hinsichtlich Qualität und Expertise hervor. Weiters bestünden zwischen den Geschäftsbereichen bedeutende Synergien. Darüber hinaus betonte die Investmentbank die 200-jährige Tradition sowie die Position als das weltweit sechstgrößte Auktionshaus.

Als preismindernd wurden eine geringe Rentabilität, die Positionierung vorwiegend im mittleren Preissegment, ein geringes internationales Potenzial außerhalb Mitteleuropas sowie zunehmende Konkurrenz durch die Finanzdienstleistungsbranche hervorgehoben.

Angesichts der gut eingeführten Marke des Dorotheums erwartete die Investmentbank ein breites internationales Interesse am Verkauf. Kritisch verwies die Investmentbank auf die Gefahr, dass sich inländische Bieter bestimmte Teile des Dorotheums „als Rosinen herauspicken“ könnten.

(2) Methode „market multiples“

Die Investmentbank wendete zur Ermittlung des Unternehmenswerts die im angelsächsischen Raum verbreitete Methode der Marktwertberechnung basierend auf den sogenannten „market multiples“ an. Dabei wird der Wert eines Unternehmens anhand von Verkäufen von Unter-

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

nehmen in vergleichbaren Branchen näherungsweise ermittelt.¹¹ Die Investmentbank bewertete nach diesen Grundsätzen die Sparten (Auktion, Schmuckhandel, Pfandleihe) des Dorotheums einzeln und summierte diese zu einem Gesamtunternehmenswert des Dorotheums auf. Zusätzlich bezog die Investmentbank den Wert des Liegenschaftsbereichs als Ertragswert in die Unternehmensbewertung ein und verwies auf die schwierige Realisierbarkeit der dort vorhandenen stillen Reserven.

Der mit dieser Methode ermittelte Unternehmenswert (Enterprise value) des Dorotheums lag zwischen rd. 69 Mill. EUR und rd. 102 Mill. EUR. Den Wert des Eigenkapitals nach Abzug der Schulden des Dorotheums (Equity value) bezifferte die Investmentbank zwischen 54 Mill. EUR und 70 Mill. EUR.

(3) Methode „discounted cashflow (DCF)“

Weiters errechnete die Investmentbank den Unternehmenswert des Dorotheums im Hinblick auf dessen zukünftige wirtschaftliche Entwicklung mittels der DCF-Methode. Hierbei wurden die abgezinste Cashflows („discounted cashflow“) über einen Zeitraum von zehn Jahren in Abhängigkeit bestimmter betriebswirtschaftlicher Faktoren (wie z.B. Wirtschaftswachstum, Branchenentwicklung) aufsummiert.

Die auf dem DCF-Verfahren beruhende Bewertung ergab einen Unternehmenswert zwischen 90 Mill. EUR und 112 Mill. EUR.

(4) Empfehlung der Investmentbank

Abschließend stellte die Investmentbank im März 2001 fest, dass ein Verkaufspreis von 80 Mill. EUR bis 90 Mill. EUR angepeilt werden sollte.

Mit dem tatsächlich erzielten Verkaufspreis von rd. 70,57 Mill. EUR verfehlte die ÖLAG die Empfehlung der Investmentbank um rd. 10 Mill. EUR bis 20 Mill. EUR.

¹¹ Der Marktwert eines Unternehmens wird dabei durch die Verknüpfung einer Verhältniszahl (multiples) mit einer Unternehmenskennzahl ermittelt. Zum Beispiel wird der Jahresgewinn oder der Umsatz mit der entsprechenden Verhältniszahl multipliziert. Als Quelle für die Berechnung der Verhältniszahlen dienen die Kurse von börsennotierten, mit dem zum Verkauf stehenden Unternehmen vergleichbaren Gesellschaften („trading multiples“) oder die erzielten tatsächlichen Verkaufserlöse vergleichbarer Unternehmen („transaction multiples“).

(5) Weitere Behandlung im Aufsichtsrat

Eine vertiefte Behandlung der Studie im Aufsichtsrat der ÖIAG zur Festlegung eines Preisbandes als Richtwert für den Vorstand erfolgte nicht. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung verwies die ÖIAG auf den Wert des Eigenkapitals (Equity value) in Höhe von rd. 54 Mill. EUR bis rd. 70 Mill. EUR, welcher als angemessener Kaufpreis angepeilt worden wäre.

23.2 Der RH vermisste eine vertiefte Behandlung und Diskussion der Ergebnisse der Unternehmensbewertung im Aufsichtsrat der ÖIAG zur Festlegung eines anzustrebenden Verkaufserlöses als Richtwert für den Vorstand. Nach Ansicht des RH hätte eine Zielvorgabe des Aufsichtsrats an den Vorstand der ÖIAG in Höhe der Empfehlung der Investmentbank den Verkaufsprozess positiv beeinflusst.

23.3 *Laut ÖIAG hätte sich die von der Investmentbank im März 2001 ermittelte Bandbreite des Werts des Dorotheums auf den Unternehmenswert bezogen. Der zu erwartende Verkaufspreis für 100 % der Dorotheums-Anteile wäre daher um die angenommene Nettoverschuldung von 26 Mill. EUR zu korrigieren. Daraus ergäbe sich ein zu erwartender Verkaufserlös für die ÖIAG zwischen 54 Mill. EUR und 70 Mill. EUR. Der von der ÖIAG erzielte Verkaufserlös von 73,4 Mill. EUR überträfe somit deutlich die am professionellen Aktien- und Transaktionsmarkt beobachteten Bewertungsparameter. Die DCF-Berechnung würde mit 101 Mill. EUR eine überaus positive und nachhaltige Wachstums- und Gewinndynamik des Dorotheums unterstellen. Nach Abzug der Nettoverschuldung von 26 Mill. EUR würde dies einem Verkaufserlös von 75 Mill. EUR entsprechen. Selbst unter diesem positiven Szenario wäre die ÖIAG mit einem Verkaufserlös von 73,4 Mill. EUR beinahe am Maximum des potenziellen Verkaufserlöses geblieben.*

23.4 Der RH entgegnete, dass der erzielte Verkaufserlös von 70,57 Mill. EUR (ohne Einbezug der Zinsen für die rückwirkende Eigentumsübertragung zum 31. Dezember 2000) deutlich unter der Empfehlung der Investmentbank, einen Verkaufserlös von 80 Mill. EUR bis 90 Mill. EUR zu erzielen, lag.

Weiters untermauerte das positive DCF-Ergebnis die Verkaufspreisempfehlung der Investmentbank. Aufgrund der spezifischen Berechnungsmethodik als Differenz zwischen den jeweils abgezinsten Einzahlungen und Auszahlungen (Ertragswert) enthielt dieses bereits die Zinszahlungen für die Schulden; die Schuldentilgung ist für diese Art der Wertberechnung nicht relevant.

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

Wirtschaftliche Situation des Dorotheums im Zeitraum der Privatisierung

24.1 (1) Aufgrund eines erwarteten Ertragseinbruchs des Dorotheums im Jahr 1999 und zahlreicher wirtschaftlicher sowie organisatorischer Schwachstellen des Unternehmens hatte die ÖIAG im Frühjahr 1999 einen Berater zur Erarbeitung und Umsetzung eines Rationalisierungskonzepts und Erstellung eines Businessplans, um den Wert des Dorotheums zu steigern, beauftragt (vgl. TZ 22).

Im Dezember 1999 rechnete der Berater des Dorotheums, dass die eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen bereits ab dem Jahr 2000 das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) des Dorotheums nachhaltig steigern würden:

Tabelle 2: Ertragsentwicklung 1998 bis 2001				
	1998	1999	2000	2001
	in Mill. EUR			
erwartetes EGT lt. Businessplan 1998 bis 2001	3,06	1,69	4,06	5,58
EGT lt. Jahresabschluss	3,06	3,52	2,53	3,00
bereinigtes EGT vor Abzug der Restrukturierungskosten in Höhe von 2,67 Mill. EUR			5,20	-

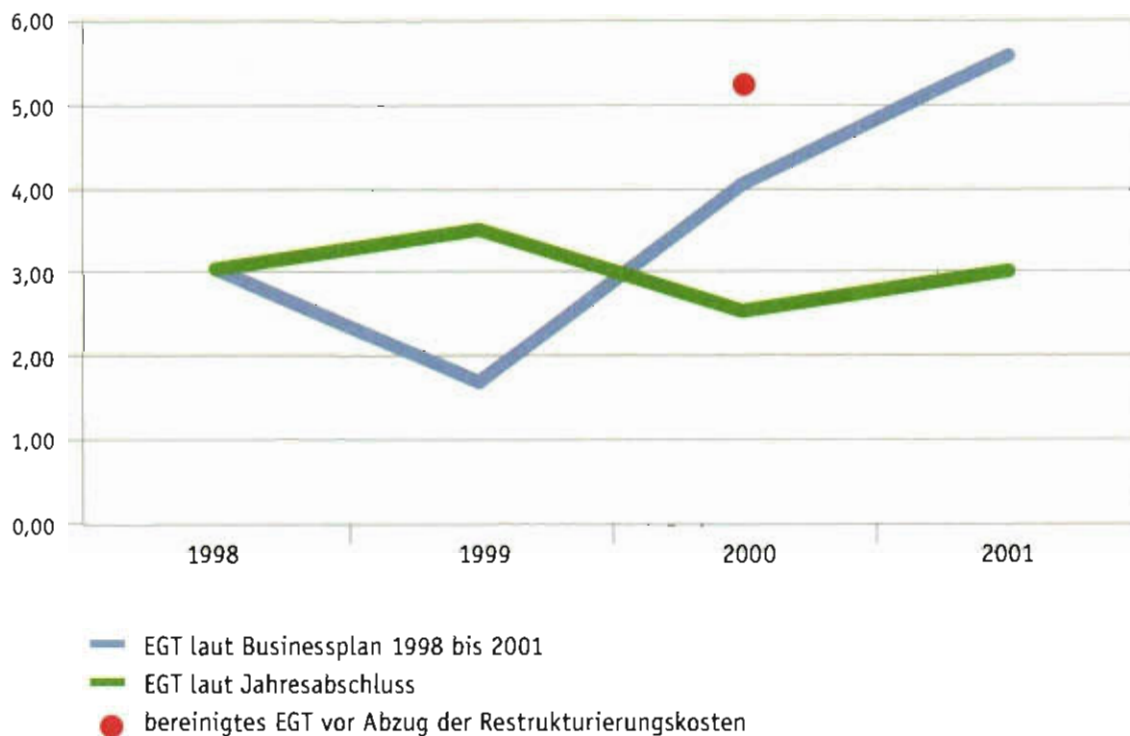
Quellen: ÖIAG, Firmenbuch, RH

Das tatsächliche EGT lag 1999 deutlich über den Erwartungen des Unternehmensberaters und in den Jahren 2000 sowie 2001 deutlich unter den Erwartungen. Die Restrukturierungskosten in Höhe von 2,67 Mill. EUR schmälerten das EGT.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung des EGT im Vergleich zu den Erwartungen des Unternehmensberaters. Weiters zeigt sie das bereinigte EGT vor Abzug der Restrukturierungskosten im Jahr 2000.

Abbildung 1: Ertragsentwicklung 1998 bis 2001

in Mill. EUR



Quellen: ÖIAG, Firmenbuch, RH

(2) Der Aufsichtsrat der ÖIAG hob in seiner Sitzung Ende März 2001 den Erfolg der Restrukturierungsmaßnahmen im Dorotheum hervor und berichtete von einem bereinigten EGT für das Jahr 2000 von rd. 5,20 Mill. EUR. Das bereinigte EGT spiegelte die tatsächliche positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums wider, da es die einmaligen Restrukturierungskosten in Höhe von 2,67 Mill. EUR nicht berücksichtigte.

(3) Die im Rahmen des Beauty Contest im März 2001 der ÖIAG vorgelegte Studie der Investmentbank bestätigte in der zukunftsorientierten Berechnung des Unternehmenswertes nach der DCF-Methode ebenfalls, dass die im Jahr 1999 eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen rasch Erfolg zeigten.

(4) Im allgemeinen Informationsmemorandum, welches im Juni 2001 von der Investmentbank als Erstinformation an potenzielle Investoren übermittelt worden war, waren die positiven wirtschaftlichen Aussichten des Dorotheums bzw. die außerordentliche Belastung des EGT durch die Restrukturierungsmaßnahmen ersichtlich.

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

Immobilien – stille Reserven

24.2 Der RH hielt fest, dass den Käufern die nachhaltige Verbesserung der Ertragslage des Dorotheums zwar bekannt war. Im Kaufpreis für das Dorotheum fand dies aber nach Ansicht des RH in Hinblick auf das nachhaltig positive Ergebnis der Ertragswertberechnung (DCF-Methode, siehe TZ 23) keinen wesentlichen Niederschlag. Rückblickend erfolgte der Verkauf des Dorotheums zu einem wirtschaftlich ungünstigen Zeitpunkt, an dem das EGT laut Jahresabschluss seinen Tiefpunkt erreicht hatte.

25.1 (1) Die ÖIAG ging bei ihren Überlegungen zur Privatisierung des Dorotheums von erheblichen stillen Reserven im Bereich seines umfangreichen Immobilienbesitzes aus. Der Aufsichtsrat der ÖIAG diskutierte zwischen 1998 und 1999 auch eine, von der Privatisierung des Dorotheums getrennte Verwertung der Immobilien, weil er bei einem Gesamtverkauf eine finanziell angemessene Ablöse der stillen Reserven in Zweifel zog. Aufgrund dessen beauftragte die ÖIAG in Zusammenarbeit mit dem Dorotheum im Sommer 1999 eine Immobiliengesellschaft mit der Bewertung des Immobilienbestands sowie mit der Entwicklung eines Immobilienkonzepts (vgl. TZ 22). Das Immobiliengutachten konnte von der ÖIAG nicht beigebracht werden. Laut ÖIAG-Unterlagen aus dem Jahr 2001 betrug der im Jahr 1999 ermittelte Verkehrswert aller Dorotheum-Liegenschaften rd. 48,7 Mill. EUR. Der Buchwert des Immobilienbestands belief sich im Jahr 1999 auf rd. 27,2 Mill. EUR. Dadurch ergaben sich im Jahr 1999 zwischen Verkehrswert und Buchwert stille Reserven in Höhe von rd. 21,5 Mill. EUR.

(2) Die seit März 2001 mit der Privatisierung des Dorotheums beauftragte Investmentbank übernahm den Verkehrswert der Immobilien mit rd. 48,7 Mill. EUR in ihre Bewertung des Dorotheums. In diesem Betrag waren stille Reserven mit einem angenommenen Wert in Höhe von rd. 24,4 Mill. EUR enthalten.

(3) Im Juli 2001, zwei Monate vor dem geplanten Zuschlag an den neuen Eigentümer, ließ die ÖIAG die im Jahr 1999 erstellte Studie zum Immobilienbesitz des Dorotheums durch einen weiteren Berater aktualisieren, um über aktuelle Daten für die Due Diligence Prüfung des Privatisierungsprozesses sowie die Absicherung der Verkaufsentscheidung zu verfügen. Ergebnisse dazu fanden keine wesentliche Beachtung in den Organen der ÖIAG und waren während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nicht mehr nachvollziehbar.

25.2 Nach Ansicht des RH bildeten die Immobilien im Wert von rd. 48,7 Mill. EUR mit den darin enthaltenen stillen Reserven im Wert von rd. 24,4 Mill. EUR einen wertbestimmenden Teil des Kaufpreises

für das Dorotheum. Kritisch beurteilte der RH, dass dem Immobilienbestand des Dorotheums im seit März 2001 laufenden Privatisierungsverfahren durch den Vorstand und den Aufsichtsrat der ÖIAG nur geringer Stellenwert für die Kaufpreisfindung beigemessen wurde. Er hätte eine intensive Behandlung dieser Thematik durch die Organe der ÖIAG zur Erzielung eines möglichst hohen Verkaufspreises für das Dorotheum für notwendig erachtet.

25.3 *Die ÖIAG führte aus, dass dem Stellenwert der Immobilien im Verkaufsprozess insoweit Rechnung getragen worden sei, als die Empfehlung der Investmentbank, das Ergebnis der Immobilienbewertung als Minimum für den Kaufpreis anzusetzen, durch den erzielten Kaufpreis deutlich übertroffen worden sei.*

25.4 Der RH entgegnete, dass die Empfehlung der Investmentbank darin bestand, das Ergebnis der Immobilienbewertung als Minimum für die Zulassung zu den weiteren Verkaufsverhandlungen anzusehen. Dadurch sollten laut Investmentbank „Schnäppchenjäger“ rechtzeitig aus dem Privatisierungsprozess ausgeschlossen werden.

Umwandlung in eine
Personengesellschaft
und die steuerlichen
Auswirkungen

26.1 (1) Das indikative Anbot der späteren Käuferin des Dorotheums vom 6. Juli 2001 enthielt als wesentlichen Bestandteil eine Umwandlung des Dorotheums von einer GmbH in eine GmbH & Co KG bzw. in eine Personengesellschaft noch in der Eigentümersphäre der ÖIAG. Bereits am 7. Juni 2001, einige Tage vor Veröffentlichung des Beginns des Privatisierungsverfahrens des Dorotheums in der Wiener Zeitung (12. Juni 2001), gründete ein Wirtschaftsprüfer im Auftrag der späteren Käuferin eine neue GmbH, welche Basis für die spätere Umwandlung des Dorotheums in eine Kommanditgesellschaft war.

Die ÖIAG informierte sich in Reaktion auf den Wunsch der späteren Käuferin am 22. August 2001 beim Steuerberater des Dorotheums über die Vor- und Nachteile einer Umgründung für Verkäuferin und Käuferin insbesondere in steuerlicher Hinsicht. Dieser verwies in seinem Schreiben vom selben Tag auf die Steuerfreiheit des Umgründungsvorgangs nach den Bestimmungen des Umgründungssteuergesetzes bei der ÖIAG; lediglich Grunderwerbsteuer in der Höhe von rd. 305.000 EUR würde anfallen.¹² Allerdings hätte der Umgründungsvorgang bei einem anschließenden Verkauf der Kommanditgesellschaft erhebliche bilanzielle und damit steuerliche Vorteile auf der Käuferseite. Die Käuferin müsste nämlich die erworbenen Vermögensteile einzeln mit dem

¹² Gemäß § 10 Abs. 2 ÖIAG-Gesetz 2000 wäre der Umgründungsvorgang von bundesgesetzlichen Abgaben befreit gewesen. Im Zuge des Verkaufs des Dorotheums übernahm die Käuferin vereinbarungsgemäß eine allfällige Grunderwerbsteuer.

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

anteiligen Kaufpreis in ihrer Käuferbilanz neu bewerten. Dies hätte zur Folge, dass die im Kaufpreis enthaltenen stillen Reserven sowie ein darüber hinausgehender Firmenwert steuerneutral aufgedeckt werden würden und anschließend über eine mehrjährige Laufzeit abgeschrieben werden müssten. Der Steuervorteil würde demnach rd. 12,7 Mill. EUR bei einem angenommenen Kaufpreis von rd. 58,1 Mill. EUR betragen.

(2) Nach Hochrechnung des RH auf den tatsächlichen Verkaufspreis von rd. 70,57 Mill. EUR betrug der Steuervorteil für die Käuferin rd. 16,9 Mill. EUR. Zusätzlich hielt der RH fest, dass bei einer Veräußerung des Immobilienbestands der Steuervorteil, soweit dieser die stillen Reserven betraf, sofort realisiert werden konnte.

(3) Für die ÖLAG war mit dem Gutachten klargestellt, dass sie durch eine Umgründung des Dorotheums in eine GmbH & Co KG bzw. in eine Personengesellschaft grundsätzlich mit keinen steuerlichen Belastungen zu rechnen hätte. Damit blieb aus der Sicht der ÖLAG das Ziel des Privatisierungsauftrags, einen höchstmöglichen Erlös für das Dorotheum zu erhalten, unberührt. Obwohl im § 7 Abs. 3 ÖLAG-Gesetz 2000 grundsätzlich „die Berücksichtigung der Interessen des Bundes“ bei einer Privatisierung gefordert war, war der durch die Umgründung des Dorotheums entstehende Steuervorteil auf Käuferseite in diesem Zusammenhang kein Thema für die ÖLAG. Der Steuervorteil fand keinen nachvollziehbaren Niederschlag im Kaufpreis. Auch erwog die ÖLAG nicht, den Bundesminister für Finanzen über den mit der Umgründung des Dorotheums verbundenen Steuerentgang zu informieren.

(4) Der Aufsichtsrat der ÖLAG wurde erst am 13. September 2001 im Zuge der Zuschlagserteilung an die Käuferin von der Umgründung des Dorotheums, ohne nähere Erläuterungen der steuerlichen Konsequenzen, in Kenntnis gesetzt. Er stimmte mit der Zuschlagserteilung an die Käuferin der Umgründung zu. Die sachlichen Gründe der ÖLAG, diesem Anliegen der Käuferin nachzukommen, waren damit nicht dokumentiert und daher nicht nachvollziehbar.

(5) Am 21. September 2001 gründete die ÖLAG unter Anwendung der Bestimmungen des Umgründungssteuergesetzes 1991 die Dorotheum GmbH in die Dorotheum GmbH Nfg. & Co KG mit Wirksamkeit zum 31. Dezember 2000 um. Die Rückwirkung brachte der Käuferin den zusätzlichen Vorteil, früher in den Genuss allfälliger steuerlicher Vorteile zu gelangen, sowie der einfacheren Abwicklung zum regulären Bilanzstichtag.



Wirtschaftliche Beurteilung der
Privatisierung

BMF

Privatisierung der Dorotheum GmbH

(6) Die anderen noch in der Auswahl verbliebenen drei Bieter waren an der gesellschaftsrechtlichen Umgründung des Dorotheums zur Zeit der Vertragsverhandlungen nicht unmittelbar interessiert oder lehnten diese ab.

26.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Umgründung des Dorotheums in eine Kommanditgesellschaft durch die ÖIAG einen erheblichen Steuerentgang verursachen konnte und dadurch die Eigentümerinteressen des Bundes in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht unmittelbar betroffen waren. Eine rechtzeitige Befassung des Aufsichtsrats durch den Vorstand der ÖIAG bzw. des Bundesministers für Finanzen als Eigentümervertreter wäre daher nach Ansicht des RH im Sinne einer gesamtwirtschaftlich vorteilhaften Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums zweckmäßig gewesen, um die steuerlichen Folgen des Umgründungsvorgangs im Verhältnis zum Kaufanbot abwägen zu können.

26.3 Die ÖIAG führte aus, dass nach ihrer Meinung die Schätzung des Steuerentgangs mit 12,7 Mill. EUR vom Berater zu hoch angesetzt worden sei, da keine Barwertberechnung erfolgt sei. Unter der Annahme der langfristigen steuerlichen Verwertung wäre die Steuerersparnis infolge der Abzinsung jedenfalls geringer ausgefallen.

Zur RH-Schätzung eines Steuerentgangs des Bundes von 16,9 Mill. EUR merkte die ÖIAG an, dass sie weder über die steuerliche Situation des Käufers noch **darüber Bescheid hätte** wissen können, dass dieser bereits im Juli 2002 acht Immobilien verkaufen würde.

Daher sei es der ÖIAG nicht möglich gewesen, die tatsächliche steuerliche Auswirkung zu quantifizieren.

Die ÖIAG führte weiters aus, dass zwischen dem Anbot der späteren Käuferin vom 17. August 2001 und dem finalen Anbot vom 13. September 2001 eine deutliche Steigerung des Kaufpreises ersichtlich sei.

In dieser Phase hätten auch die Vertreter der ÖIAG der Umwandlung in eine GmbH & Co KG zugestimmt.

Der kausale Zusammenhang zwischen den höheren Kaufpreisgeboten beider Bieter und der Umgründung sei eindeutig gegeben. Das finale Anbot des zweiten Bieters vom 13. September 2001 hätte auch die aufschiebende Bedingung einer Umgründung des Dorotheums zum Gegenstand gehabt. Für die ÖIAG sei daher die Umgründung eine notwendige Maßnahme gewesen, einen möglichst hohen Verkaufserlös zu erzielen.

**Wirtschaftliche Beurteilung der
Privatisierung**

26.4 Der RH wies nochmals darauf hin, dass die ÖIAG sich mittels eines externen Gutachtens über die steuerlichen Auswirkungen der Umgründung informierte und dadurch die wichtige Information über einen erheblichen steuerlichen Vorteil auf Käuferseite in Händen hatte. Weiters entgegnete der RH, dass die ins Treffen geführte deutliche Kaufpreissteigerung lediglich 3,57 Mill. EUR bzw. rd. 5,3 % betrug, während der der ÖIAG bekannte steuerliche Vorteil ein Mehrfaches davon ausmachte.

**Wirtschaftliche
Entwicklung des
Dorotheums nach der
Privatisierung**

27.1 (1) Die Finanz- und Ertragslage des Dorotheums entwickelte sich laut Jahresabschlüssen bzw. Firmenbuch in den Jahren 2000 bis 2002, sowie in den Jahren 2009 und 2010 wie folgt:


**Wirtschaftliche Beurteilung der
Privatisierung**
Privatisierung der Dorotheum GmbH
Tabelle 3: Finanz- und Ertragslage des Dorotheums

Vermögens- und Kapitalstruktur	vor Privatisierung		nach Privatisierung			Veränderung 2000 bis 2010
	2000	2001	2002	2009	2010	
	in Mill. EUR ¹					in %
Aktiva						
Anlagevermögen	36,22	36,79	17,69	44,33	52,12	+ 43,9
<i>davon Gebäude</i>	25,29	24,58	5,47	14,05	16,28	- 35,6
Umlaufvermögen	49,04	49,71	96,54	51,15	58,11	+ 18,5
<i>davon Pfänderdarlehen</i>	26,05	27,67	29,98	5,29	6,64	- 74,5
Aktive Rechnungsabgrenzung	0,89	0,85	0,91	0,90	0,88	- 1,1
Bilanzsumme	86,15	87,35	115,14	96,39	111,12	+ 29,0
Passiva						
Eigenmittel	15,98	15,01	42,86	20,38	21,63	+ 35,4
Rückstellungen	12,45	11,68	11,53	19,82	19,53	+ 56,9
Verbindlichkeiten	57,67	60,62	60,70	56,16	69,92	+ 21,2
Passive Rechnungsabgrenzung	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	- 20,0
Bilanzsumme	86,15	87,35	115,14	96,39	111,12	+ 29,0
Ertragsentwicklung						
Betriebserträge	45,92	45,79	71,15	70,33	80,60	+ 75,5
Betriebsaufwendungen	43,98	41,52	40,46	56,45	62,14	+ 41,3
Betriebsergebnis	1,94	4,27	30,68	13,88	18,45	+ 851,1
Jahresgewinn	3,61	2,66	30,51	8,03	9,28	+ 157,1

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Jahresabschlüsse 2000 bis 2002, 2009 und 2010 laut Firmenbuch

(2) Bilanzentwicklung

Im Jahr 2000 verfügte das Dorotheum über Aktiva in Höhe von 86,15 Mill. EUR. Davon entfielen rd. 25,29 Mill. EUR auf die Immobilien und rd. 26,05 Mill. EUR auf Forderungen gegenüber Pfandschuldner (Pfänderdarlehen); dies entsprach zusammen einem Anteil von rd. 60 % der Bilanzsumme.

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

Das Dorotheum wies im Jahr 2000 mit rd. 15,98 Mill. EUR bzw. rd. 19 % nur eine relativ geringe Eigenkapitalausstattung auf. Dies relativierte sich aber insofern, als das Dorotheum kaum eine langfristige Verschuldung eingegangen war. Die Laufzeit der Verbindlichkeiten in Höhe von rd. 57,67 Mill. EUR beschränkte sich weitgehend auf weniger als ein Jahr. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten finanzierten etwa zur Hälfte das Pfandgeschäft, welches aber eine hohe Zinsspanne aufwies. Die andere Hälfte war für Lieferungen und Leistungen sowie Sonstiges notwendig. Das Betriebsergebnis 2000 in Höhe von rd. 1,94 Mill. EUR war belastet durch die Restrukturierungsaufwendungen im Zuge der Wertsteigerungsstrategie (vgl. TZ 22).

Der Eigentümerübergang beim Dorotheum mit Ende 2000 führte auch zu erheblichen Änderungen der Bilanzstruktur im Jahr 2002. Der starke Rückgang des Anlagevermögens des Dorotheums im Bereich der Immobilien im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr – von rd. 24,58 Mill. EUR auf rd. 5,47 Mill. EUR bzw. um rd. 77,7 % – war auf einen umfangreichen Immobilienverkauf zurückzuführen. Daneben stieg das Umlaufvermögen aufgrund der hohen Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen stark an: von rd. 49,71 Mill. EUR im Jahr 2001 auf rd. 96,54 Mill. EUR im Jahr 2002 (+ 94,2 %). Auf der Passivseite der Bilanz stiegen die Eigenmittel von rd. 15,01 Mill. EUR im Jahr 2001 auf rd. 42,86 Mill. EUR im Jahr 2002 bzw. um rd. 185,5 % an.

Die Bilanzstrukturen der Geschäftsjahre 2009 und 2010 wiesen nur geringe Unterschiede auf und zeigten die geschäftliche Weiterentwicklung des Dorotheums vermehrt in Richtung Auktionen und Internationalisierung auf. Das Anlagevermögen nahm aber trotz des Immobilienverkaufs im Jahr 2002 gegenüber 2001 zu: von rd. 36,79 Mill. EUR auf rd. 52,12 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. um rd. 41,7 %. Der Zuwachs der Anteile an verbundenen Unternehmen war dafür von entscheidender Bedeutung. Die bilanzielle Bedeutung der Immobilien verringerte sich von rd. 66,8 % Anteil am Anlagevermögen im Jahr 2000 auf rd. 31,2 % im Jahr 2010 deutlich. Die Pfänderdarlehen gingen von rd. 27,67 Mill. EUR im Jahr 2001 auf rd. 6,64 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. um rd. 76,0 % zurück. Die Struktur der Passivseite im Jahr 2010 veränderte sich gegenüber dem Jahr 2001 kaum. Allerdings dienten die bilanzierten Verbindlichkeiten aufgrund des Rückgangs des Pfandgeschäfts im Gegensatz zu 2001 nur mehr in geringem Ausmaß zu dessen Finanzierung.



Wirtschaftliche Beurteilung der
Privatisierung

Privatisierung der Dorotheum GmbH

(3) Ertragsentwicklung

Die Betriebserträge stiegen von 2000 bis 2010 von rd. 45,92 Mill. EUR auf rd. 80,60 Mill. EUR bzw. um rd. 75,5 % an. Die Betriebsaufwendungen nahmen von rd. 43,98 Mill. EUR auf rd. 62,14 Mill. EUR bzw. um rd. 41,3 % wesentlich geringer zu als die Betriebserträge. Das Betriebsergebnis vervielfachte sich dadurch von rd. 1,94 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 18,45 Mill. EUR im Jahr 2010. Der Jahresgewinn stieg von rd. 3,61 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 9,28 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. um rd. 157,1 %.

27.2 Der RH verwies auf die positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums von 2000 bis 2010. Gleichzeitig gelang eine deutliche Steigerung der wirtschaftlichen Produktivität des Betriebs des Dorotheums. Allerdings war bereits im Jahr 2000 das hohe finanzielle zukünftige Ertragspotenzial des Unternehmens zu erkennen.

Verkauf der Immobilien

28.1 Bereits im Juli 2002 verkaufte die Käuferin des Dorotheums acht¹³ seiner 13 Immobilien um rd. 42,1 Mill. EUR an eine inländische Immobiliengesellschaft. Dabei handelte es sich um Betriebsstandorte des Dorotheums, welche langfristig zurückgemietet wurden. Darüber hinaus wurde ihr das Wiederkaufsrecht eingeräumt, welches diese zur Jahreswende 2007/2008 mit Ausnahme einer kleineren Immobilie in Anspruch nahm. Der Rückkaufspreis betrug laut Grundbuch rd. 64,18 Mill. EUR.

Wirtschaftlich gesehen wurde die Käuferin des Dorotheums durch den Verkauf eines Teils der Immobilien im Jahr 2002 in die Lage versetzt, rd. 57,3 % des Kaufpreises (inklusive Zinsen) von insgesamt 73,42 Mill. EUR innerhalb weniger Monate refinanzieren zu können.¹⁴ Die Zielsetzung der ÖIAG, nach Veräußerung sämtliche Standorte des Dorotheums weiter aufrecht zu erhalten, wurde durch das „sale and lease back“ nicht gefährdet.

Durch den Verkauf der Immobilien wäre der Käuferin des Dorotheums somit ein restlicher Finanzierungsbedarf von rd. 31,3 Mill. EUR verblieben. Diesem Finanzierungsbedarf standen der Wert des Betriebs des Dorotheums (Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe), der Wert von

¹³ Die Nutzfläche der acht Liegenschaften betrug insgesamt 40.630 m².

¹⁴ unter der Annahme der steuerfreien Vereinnahmung des Verkaufserlöses für die acht Immobilien

Wirtschaftliche Beurteilung der Privatisierung

fünf im Besitz des Dorotheums verbliebenen Immobilien^{15 16} (darunter eine in zentraler Wiener Innenstadtlage) und jener Teil des Steuervorteils aus den verbliebenen fünf Immobilien sowie dem abzuschreibenden Firmenwert gegenüber.

- 28.2 Der RH stellte fest, dass die stillen Reserven des Dorotheums von der Käuferin durch den Verkauf von acht Immobilien rasch realisiert werden konnten. Er wies weiters darauf hin, dass dem restlichen Finanzierungsbedarf von rd. 31,3 Mill. EUR folgende Werte gegenüberstanden: der Betrieb des Dorotheums (Auktion, Schmuckhandel und Pfandleihe), fünf im Besitz des Dorotheums verbliebene Immobilien (darunter eine in zentraler Wiener Innenstadtlage) und ein Teil des Steuervorteils (aus den verbliebenen fünf Immobilien sowie dem abzuschreibenden Firmenwert).

Gesamthafte Beurteilung des Verkaufserlöses aus Sicht des Bundes

Erträge und Einnahmen

- 29.1 Das finanzielle Gesamtergebnis des Bundes aus dem Verkauf des Dorotheums entwickelte sich im Zeitraum von 1998 bis 2006 wie folgt:

Tabelle 4: Finanzielles Gesamtergebnis der Privatisierung des Dorotheums	
	in Mill. EUR
Verkaufspreis	70,57
– Privatisierungskosten	– 3,03
= Gesamtergebnis Bund vor Steuern	= 67,54
– bei Ausnutzung des vom RH geschätzten Steuervorteils für die Käuferin (durch Umgründung in eine GmbH & Co KG)	– 16,90
= Gesamtergebnis Bund	= 50,64
Zahlung an den Entschädigungsfonds	– 26,96
Rechtsberatung im Zuge der Restitution	– 3,64

Quellen: ÖIAG, RH

¹⁵ 1010 Wien, Dorotheergasse 11; 1030 Wien, Landstraße 67 (mehrheitliches Miteigentum); 1030 Wien, Landstraße 69; 1200 Wien, Wallensteinstraße 57; 2070 Wiener Neustadt, Baumkärchner Ring 4 (mehrheitliches Miteigentum)

¹⁶ Weitere Liegenschaftsverkäufe in der ersten Hälfte 2003 erbrachten rd. 12 Mill. EUR Verkaufserlös.

29.2 Nach Abzug der Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR betrug das Gesamtergebnis der Privatisierung des Dorotheums vor Steuern für den Bund rd. 67,54 Mill. EUR. Die Ausnützung des Steuervorteils in Höhe von geschätzt rd. 16,9 Mill. EUR schmälert das Gesamtergebnis für den Bund auf rd. 50,64 Mill. EUR (vgl. TZ 26).

Die im Zusammenhang mit der Privatisierung des Dorotheums stehende Zahlung der ÖIAG an den Entschädigungsfonds im Jahr 2006 betrug rd. 26,96 Mill. EUR. Weiters fielen bei der ÖIAG Ausgaben für Rechtsberatung im Zuge der Restitution in Höhe von rd. 3,64 Mill. EUR an; rd. 2,52 Mill. EUR entfielen davon auf den Zeitraum nach der Privatisierung. In finanzieller Hinsicht war dadurch die Privatisierung des Dorotheums erst im Jahr 2006 endgültig abgeschlossen.

29.3 *Laut ÖIAG sei eine Verzinsung des Kaufpreises i.H.v. 2,8 Mill. EUR entstanden, welche als verkaufs- und liquiditätsrelevant zu beurteilen wärc. Dieser Teilbetrag hätte dazu gedient, Privatisierungs- und Rechtsberatungskosten zu decken sowie die Zahlung an den Entschädigungsfonds zu leisten und letztlich die Entschuldung der ÖIAG zu erreichen.*

Hätte die ÖIAG mit dem Verkauf noch bis zum Ultimo 2001 zugewartet, wären ihr noch das volle Jahresergebnis und daraus eine Dividende (im Jahr 2000 habe diese rd. 3,6 Mill. EUR betragen) zugestanden.

29.4 Der RH hielt aus folgenden Gründen an der gewählten Ergebnisdarstellung mit einem Verkaufspreis von rd. 70,57 Mill. EUR fest: Die Kaufpreiszahlung für das Dorotheum durch die Käuferin erfolgte erst im Oktober 2001. Die rechtliche Übergabe des Dorotheums wurde aufgrund der Umgründung aber bereits rückwirkend zum 31. Dezember 2000 vorgenommen. Daraus ergab sich als Vertragsbestandteil eine Zinszahlung zur Abgeltung des Zinsverlustes der ÖIAG i.H.v. rd. 4 % p.a bzw. 2,86 Mill. EUR für zehn Monate zwischen Übergabe und Zahlungseingang. Eine Hinzurechnung der Zinsen zum Verkaufspreis würde daher zum irreführenden Eindruck einer Preissteigerung führen.

Angemessenheit der Kosten des Verfahrens

30.1 (1) Die Kosten der Privatisierung des Dorotheums (Zeitraum vom ersten Privatisierungsauftrag 1998 bis Abschluss des Privatisierungsverfahrens im Jahr 2006) betragen rd. 3,03 Mill. EUR:

Gesamthafte Beurteilung des Verkaufserlöses aus Sicht des Bundes

Tabelle 5: Privatisierungskosten des Dorotheums	
	in Mill. EUR
Eigenleistungen	0,31
Prämienzahlungen an Organe und Mitarbeiter des Dorotheums und Mitarbeiter der ÖIAG	0,39
<i>davon an die beiden Geschäftsführer des Dorotheums</i>	0,32
Fremdleistungen Privatisierung	2,33
<i>davon Investmentbank</i>	1,95
Summe Privatisierungskosten	3,03

Quellen: ÖIAG, RH

Die Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR enthielten als wesentlichste Komponenten die Ausgaben für die beauftragte Investmentbank in Höhe von rd. 1,95 Mill. EUR und die Prämienzahlungen an die beiden Geschäftsführer des Dorotheums von rd. 320.000 EUR.

(2) Das Honorar der Investmentbank entsprach rd. 2,76 % des Privatisierungserlöses von rd. 70,57 Mill. EUR. Die Privatisierung des Dorotheums war, gemessen an anderen Privatisierungen der ÖIAG (siehe RH Reihe Bund 2007/12), sehr kostenintensiv. Das Honorar der Investmentbank setzte sich aus einem fixen Anteil in Höhe von 1,20 Mill. EUR, einem variablen Teil in Höhe von 500.000 EUR sowie weiteren Kostenersätzen in Höhe von 250.000 EUR zusammen. Die Investmentbank stellte dabei beim variablen Teil den höchstmöglichen Betrag in Rechnung.

Anfang 2004 gab das BMF gegenüber dem Rechnungshofausschuss des Nationalrats an, dass sich die Beratungskosten von Investmentbanken bei Privatisierungen wie auch international üblich in einer Bandbreite zwischen 1 % und 1,5 % des Transaktionsvolumens bewegen würden. Im Jahr 2007 hatte der RH bei der Prüfung der ÖIAG-Privatisierungen speziell bei den Verkäufen an Investoren die Höhe von durchschnittlich 1,1 % des Erlöses für Beratungskosten der Banken kritisiert (RH Reihe Bund 2007/12).

Ebenso hatte der RH die Prämienzahlung an Organe und Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen sowie Mitarbeiter der ÖIAG als entbehrlich kritisiert angesichts der gesetzlichen Unterstützungspflicht der Organe (RH Reihe Bund 2007/12).

Privatisierung der Dorotheum GmbH

30.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Privatisierung des Dorotheums, gemessen an anderen Privatisierungen der ÖLAG, sehr kostenintensiv war. Besonders auffällig war der unverhältnismäßig hohe Kostenanteil von rd. 2,76 % des Erlöses für die beauftragte Investmentbank.

**Verlangensprüfung
– Beantwortung der
zehn Fragen**

31 Im Zusammenhang mit der Privatisierung des Dorotheums sollen vom RH gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrats folgende Fragen geklärt werden:

1. Was waren die politischen Entscheidungsabläufe in Vorbereitung auf die Privatisierung?

Privatisierungsauftrag 1998

Mittels Bundesgesetz (BGBl. I Nr. 65/1998) erfolgte im Jahr 1998 die Übertragung des Dorotheums (Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-Gesellschaft m.b.H.) aus dem Eigentum der Republik Österreich, vertreten durch das BMF, in das Eigentum der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖLAG) mit dem Ziel, dieses über die Börse zu privatisieren. Auf Basis von Expertenmeinungen sah die ÖLAG von einer Privatisierung über die Börse ab. (TZ 3)

Rechtslage ÖLAG-Gesetz 2000

Die neue Rechtslage vom Mai 2000 (ÖLAG-Gesetz 2000, BGBl. I Nr. 24/2000) hob den Privatisierungsauftrag von 1998 auf. Das ÖLAG-Gesetz 2000 regelte generell, dass bei künftigen Privatisierungen durch die ÖLAG ein Privatisierungsauftrag für die gesamte Legislaturperiode durch die Bundesregierung zu erfolgen hatte. (TZ 4, 6)

Mit der neuen Rechtslage lag die Zuschlagserteilung in der Verantwortung des Aufsichtsrats der ÖLAG. Im Unterschied zur bisherigen Rechtslage legte die Bundesregierung in ihrem Privatisierungsauftrag an die ÖLAG lediglich die in der Legislaturperiode zu privatisierenden Unternehmen fest, sie musste jedoch nicht mehr jedem einzelnen Privatisierungskonzept zustimmen. Art und Weise der Privatisierung oblagen damit zur Gänze dem Vorstand und dem Aufsichtsrat der ÖLAG. Entsprechend entfiel die Zustimmungspflicht der Hauptversammlung der ÖLAG zum Zuschlag. (TZ 6)

Verlangensprüfung – Beantwortung der zehn Fragen

Auch die Berichtspflicht der ÖLAG an den Hauptausschuss des Nationalrats war mit der neuen **Rechtslage entfallen**. Der Bundesminister für Finanzen hatte nur mehr **über den Fortgang** der Umsetzung des Privatisierungsprogramms an die **Bundesregierung** zu berichten. (TZ 6)

Privatisierungsauftrag 2000

Der Privatisierungsauftrag für die XXI. Legislaturperiode 2000 bis 2003 erfolgte gemäß der neuen Rechtslage als Ministerratsbeschluss vom 28. Februar 2000. Das Dorotheum war eines von sieben zu privatisierenden Unternehmen. In Erfüllung des Privatisierungsauftrags sollte die ÖLAG „im **Interesse** der Bevölkerung den bestmöglichen Erlös unter Berücksichtigung **der** Interessen der Unternehmen unter Wahrung österreichischer **Interessen erzielen**.“ **Der RH** hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des ÖLAG-Gesetzes 2000 auf die geringe Präzisierung der vorgegebenen Ziele bei Privatisierungen verwiesen. (TZ 7)

2. Welche Stellungnahmen, Gutachten und sonstigen Papiere wurden in Vorbereitung dieser Privatisierung erstellt?

Wertsteigerungsstrategie

Im Frühjahr **1999 beauftragte** das Dorotheum auf Empfehlung der ÖLAG einen Unternehmensberater mit der Entwicklung von Strategien zur Wertsteigerung des Dorotheums. Im Juni 1999 lag ein Businessplan als Basis für die Restrukturierung des Dorotheums vor. Die Restrukturierung führte zu einer Vielzahl erfolgreicher Maßnahmen zur **Ertragssteigerung des Dorotheums**. (TZ 22)

Unternehmensbewertung durch eine Investmentbank

Die von der ÖLAG mit der Durchführung der Privatisierung des Dorotheums beauftragte Investmentbank nahm im März 2001 in einer Studie eine wirtschaftliche Beurteilung der Branchentrends und der Geschäftsfelder des Dorotheums vor. Je nach Bewertungsmethode ermittelte die Investmentbank einen Unternehmenswert für das Dorotheum zwischen 69 Mill. EUR und 112 Mill. EUR. Dabei wurden die Immobilien mit rd. 48,7 Mill. EUR (Verkehrswert) bewertet und die darin enthaltenen stillen Reserven mit rd. 24,4 Mill. EUR angenommen. Abschließend

stellte die Investmentbank fest, dass ein Verkaufspreis von 80 Mill. EUR bis 90 Mill. EUR angepeilt werden sollte. (TZ 23, 25)

Immobilienbewertung

Die ÖIAG beauftragte im Sommer 1999 eine Immobiliengesellschaft mit der Bewertung des Immobilienbestands des Dorotheums. Das Gutachten konnte von der ÖIAG nicht beigebracht werden. Laut ÖIAG-Unterlagen aus dem Jahr 2001 betrug der im Jahr 1999 ermittelte Verkehrswert der Immobilien rd. 48,7 Mill. EUR. (TZ 25)

Im Juli 2001, zwei Monate vor dem geplanten Zuschlag an den neuen Eigentümer, ließ die ÖIAG die 1999 erstellte Studie zum Immobilienbesitz des Dorotheums aktualisieren. Das Gutachten konnte von der ÖIAG ebenfalls nicht beigebracht werden. (TZ 25)

Gutachten zur Umgründung in eine Personengesellschaft

Das indikative Anbot der späteren Käuferin des Dorotheums vom 6. Juli 2001 enthielt als wesentlichen Bestandteil eine Umgründung des Dorotheums von einer GmbH in eine GmbH & Co KG bzw. in eine Personengesellschaft noch in der Eigentümersphäre der ÖIAG. Ein von der ÖIAG beauftragtes Steuergutachten vom 22. August 2001 wies einen Steuervorteil für die Käuferin von rd. 12,7 Mill. EUR bei einem angenommenen Kaufpreis von rd. 58,1 Mill. EUR aus. Für die ÖIAG war mit dem Gutachten klargestellt, dass sie durch eine Umwandlung des Dorotheums grundsätzlich mit keinen steuerlichen Belastungen zu rechnen hätte. (TZ 26)

3. Welche Maßnahmen zur Feststellung des Verkaufswertes und dessen Optimierung wurden von Seiten der ÖIAG und des Ministeriums gesetzt, in welcher Bandbreite bewegten sich die Erwartungen?

Das BMF als Eigentümervertreter des Bundes der ÖIAG konnte aufgrund der geltenden Rechtslage des ÖIAG-Gesetzes 2000 sowie des Aktiengesetzes auf die Geschäftsgebarung der ÖIAG nicht einwirken.

**Verlangensprüfung – Beantwortung
der zehn Fragen**

Maßnahmen seitens der ÖIAG waren:

Unternehmensbewertung durch eine Investmentbank

Die von der ÖIAG mit der Durchführung der Privatisierung des Dorotheums beauftragte Investmentbank nahm im März 2001 in einer Studie eine wirtschaftliche Beurteilung der Branchentrends und der Geschäftsfelder des Dorotheums vor. Die Investmentbank stellte nach eingehender Bewertung fest, dass ein Verkaufspreis von 80 Mill. EUR bis 90 Mill. EUR angepeilt werden sollte. Eine vertiefte Behandlung und Diskussion der Ergebnisse dieser Studie im Aufsichtsrat der ÖIAG zur Festlegung eines Preisbandes als Richtwert für den Vorstand erfolgte nicht. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verwies die ÖIAG auf den Wert des Eigenkapitals in Höhe von rd. 54 Mill. EUR bis rd. 70 Mill. EUR, welcher als angemessener Kaufpreis für das Dorotheum angepeilt worden wäre. (TZ 23)

Immobilien – stille Reserven

In dem seit März 2001 laufenden Privatisierungsverfahren maßen der Vorstand und der Aufsichtsrat der ÖIAG dem Immobilienbestand des Dorotheums für die Kaufpreisfindung nur geringen Stellenwert bei. (TZ 25)

4. Welche Kosten fielen im Zuge der Veräußerung an, wofür entstanden die Kosten und sind die dafür erhaltenen Leistungen nachvollziehbar und angemessen?

Gesamthafte Beurteilung des Verkaufserlöses aus Sicht des Bundes

Das finanzielle Gesamtergebnis des Bundes aus dem Verkauf des Dorotheums entwickelte sich im Zeitraum von 1998 bis 2006 wie folgt:

	in Mill. EUR
Verkaufspreis	70,57
– Privatisierungskosten	– 3,03
= Gesamtergebnis Bund vor Steuern	= 67,54
– bei Ausnutzung des vom RH geschätzten Steuervorteils für die Käuferin (durch Umgründung in eine GmbH & Co KG)	– 16,90
= Gesamtergebnis Bund	= 50,64
Zahlung an den Entschädigungsfonds	– 26,96
Rechtsberatung im Zuge der Restitution	– 3,64

Quellen: ÖIAG, RH

Nach Abzug der Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR betrug das Gesamtergebnis der Privatisierung des Dorotheums vor Steuern für den Bund rd. 67,54 Mill. EUR. Die Ausnutzung des Steuervorteils in Höhe von geschätzt rd. 16,9 Mill. EUR schmälert das Gesamtergebnis für den Bund auf rd. 50,64 Mill. EUR. (TZ 29)

Die im Zusammenhang mit der Privatisierung des Dorotheums stehende Zahlung der ÖIAG an den Entschädigungsfonds im Jahr 2006 betrug rd. 26,96 Mill. EUR. Weiters fielen bei der ÖIAG Ausgaben für Rechtsberatung im Zuge der Restitution in Höhe von rd. 3,64 Mill. EUR an. In finanzieller Hinsicht war dadurch die Privatisierung des Dorotheums erst im Jahr 2006 endgültig abgeschlossen. (TZ 29)

Laut ÖIAG sei eine Verzinsung des Kaufpreises i.H.v. 2,8 Mill. EUR entstanden, welche verkaufs- und liquiditätsrelevant zu beurteilen wäre. Der RH hielt fest, dass die Kaufpreiszahlung für das Dorotheum erst im Oktober 2001 erfolgte. Die rechtliche Übergabe des Dorotheums erfolgte aber bereits rückwirkend zum 31. Dezember 2000. Daraus ergab sich die Zinszahlung zur Abgeltung des Zinsverlustes der ÖIAG. (TZ 29)

Angemessenheit der Kosten des Verfahrens

Die Privatisierungskosten in Höhe von rd. 3,03 Mill. EUR enthielten als wesentlichste Komponente die Ausgaben für die Investmentbank in Höhe von rd. 1,95 Mill. EUR. Das entsprach rd. 2,76 % des Privatisierungserlöses von rd. 70,57 Mill. EUR. Die Privatisierung des Dorotheums war, gemessen an anderen Privatisierungen der ÖIAG (siehe RH Reihe Bund 2007/12), sehr kostenintensiv. (TZ 30)

Verlangensprüfung – Beantwortung der zehn Fragen

Die beiden Geschäftsführer des Dorotheums erhielten Prämienzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 320.000 EUR. Bereits 2007 hatte der RH die Prämienzahlung an Organe und Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen sowie Mitarbeiter der ÖIAG als entbehrlich kritisiert angesichts der gesetzlichen Unterstützungspflicht der Organe (RH Reihe Bund 2007/12). (TZ 30)

5. Wie lief die Ausschreibung ab, welche Kriterien wurden herangezogen, war die Gewichtung zweckmäßig, war die Durchführung offen und dem Wettbewerb dienlich, wurde ein möglichst hoher Verkaufserlös erzielt?

Privatisierungsverfahren

Das Privatisierungskonzept sah für das Dorotheum einen Verkauf durch ein EU-konformes kontrolliertes Auswahlverfahren basierend auf Transparenz und Gleichbehandlung vor. Das Privatisierungsverfahren konnte daher nicht an den Maßstäben des Bundesvergabegesetzes gemessen werden. Das Unternehmen musste aufgrund der EU-Vorgaben an den Meistbietenden veräußert werden. (TZ 8)

Im März 2001 beauftragte der Vorstand der ÖIAG eine Investmentbank mit der operativen Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums. Die Auswahl der konkreten Investmentbank (in einem sogenannten Beauty Contest) war nicht nachvollziehbar. (TZ 13)

Das Verfahren bestand aus drei Phasen: (1) Interessentensuche und Abgabe indikativer Angebote, (2) Durchführung der Due Diligence Prüfung und (3) Auswahl der Endbieter, Vertragsverhandlungen, Zuschlag und Closing. (TZ 13)

Phase I: Interessentensuche und Abgabe indikativer Angebote

Mit der Bekanntmachung der geplanten Privatisierung des Dorotheums in der Wiener Zeitung vom 12. Juni 2001 leitete die ÖIAG den Privatisierungsprozess offiziell ein. Parallel dazu nahm die Investmentbank Kontakt mit rd. 60 potenziellen Investoren auf und verschickte 30 Informationsmemoranden mit der Einladung zur Abgabe indikativer Angebote. In der Folge gaben neun Bieter unverbindliche Angebote ab. Von diesen neun ließ der Vorstand der ÖIAG sechs Angebote für die Phase II des Privatisierungsprozesses zu (Sitzung des Lenkungsausschusses am 10. Juli 2001). Die Begründung für den Ausschluss von

zwei Bietern war sachlich nicht nachvollziehbar. Unterlagen zur Plausibilisierung der Vorgangsweise der ÖLAG fehlten. (TZ 14)

Phase II: Durchführung der Due Diligence Prüfung

Die sechs im Privatisierungsverfahren verbliebenen Bieter erhielten die Möglichkeit, eine eingehende Prüfung (Due Diligence Prüfung) des Dorotheums durchzuführen. Dazu richtete die ÖLAG von 16. Juli bis 3. August 2001 einen Datenraum ein, der die wesentlichen betriebswirtschaftlichen Informationen über das Unternehmen sowie dessen Geschäftsentwicklung und -umfeld bereitstellte. Weiters standen den Bietern das Management des Dorotheums sowie Vertreter der ÖLAG, der Investmentbank und Rechtsanwälte für Auskünfte zur Verfügung. (TZ 15)

Phase III (erster Teil): Auswahl der Endbieter

Am 17. August 2001 gingen fünf verbindliche und ein unverbindliches Anbot bei der ÖLAG ein. Der Lenkungsausschuss entschied, vier Anbieter für die Schlussrunde zuzulassen (Sitzung am 21. August 2001). Dabei wurde ein Bieter, der sich vor allem für die Auktionssparte interessierte, ebenfalls in die Schlussrunde zugelassen. (TZ 16)

Am 23. August 2001 berichteten die Mitglieder des Lenkungsausschusses dem Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats der ÖLAG über die vier Endbieter. Am 5. September 2001 verschickte die ÖLAG die Vertragsentwürfe an diese Bieter mit der Aufforderung, am 13. September 2001 ihr endgültiges Anbot abzugeben. (TZ 17)

Phase III (zweiter Teil): Finale Angebote, Zuschlag und Closing

Von den vier Endbietern gaben am 13. September 2001 nur zwei ein Anbot ab. Einer der vier Bieter sagte brieflich ab. Der vierte Bieter gab zwar am 17. August 2001 ein verbindliches Anbot ab, verzichtete aber am 13. September 2001 auf die Abgabe eines finalen Angebotes. Er erwarb jedoch im März 2002 vom erfolgreichen Bieter rd. 16 % an der Dorotheum Beteiligungs GmbH, dem einzigen Kommanditisten der Dorotheum GmbH & Co KG. (TZ 18)

Die finalen zwei Angebote wurden noch am selben Tag (13. September 2001) unter notarieller Aufsicht geöffnet. Beide Angebote enthielten als aufschiebende Bedingung die Umgründung des Dorotheums

Verlangensprüfung – Beantwortung der zehn Fragen

in eine GmbH & Co KG. Preislich lagen die beiden Angebote bei rd. 70,57 Mill. EUR bzw. 68,00 Mill. EUR. Der Zuschlag an den Meistbietenden erfolgte in der am gleichen Tag stattfindenden Sitzung des Aufsichtsrats. (TZ 18)

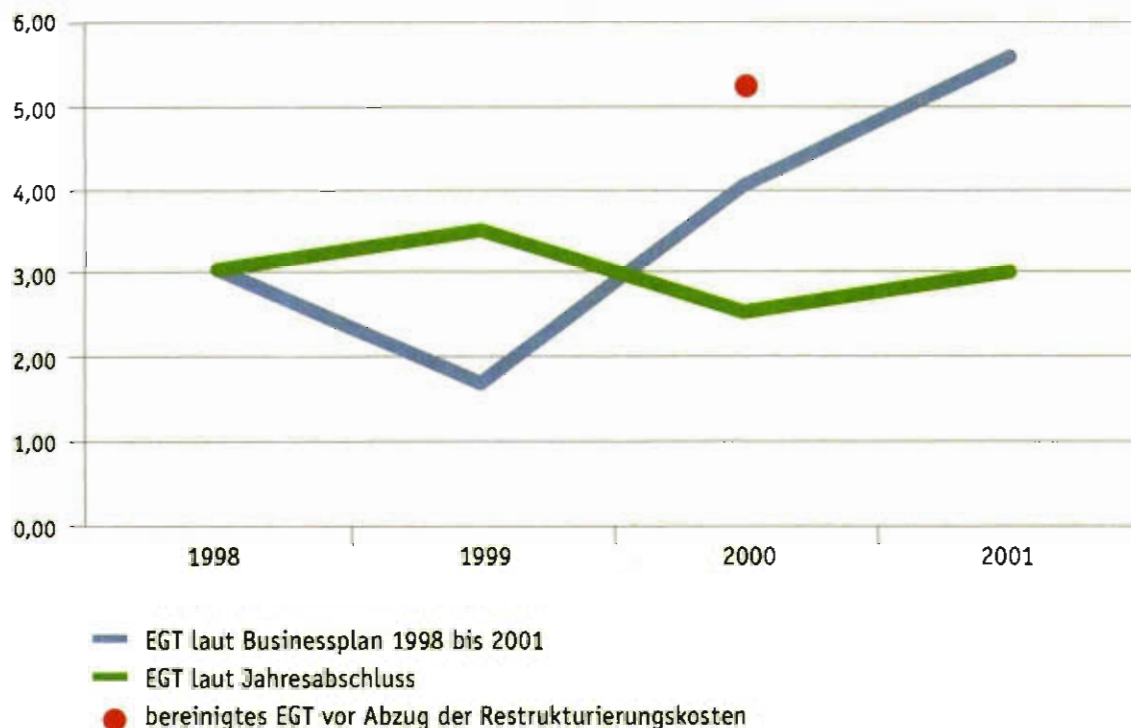
Nach der Zuschlagserteilung führte die ÖIAG die vereinbarten Umgründungsschritte in eine GmbH & Co KG durch. Nach Eintragung dieser Umgründungen im Firmenbuch und Überweisung des gesamten Kaufpreises an die ÖIAG erfolgte mit dem Closing am 31. Oktober 2001 die Übertragung der Eigentumsrechte am Dorotheum auf die Käuferin. (TZ 18)

Wirtschaftliche Situation des Dorotheums im Zeitraum der Privatisierung

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) des Dorotheums im Vergleich zu den Erwartungen des Unternehmensberaters in Umsetzung der Wertsteigerungsstrategie aus dem Jahr 1999. Weiters zeigt sie das bereinigte EGT im Jahr 2000 (vor Abzug der Restrukturierungskosten). (TZ 24)

Ertragsentwicklung 1998 bis 2001

in Mill. EUR



Quellen: ÖIAG, Firmenbuch, RH

Der Aufsichtsrat der ÖIAG hob in seiner Sitzung Ende März 2001 den Erfolg der Restrukturierungsmaßnahmen im Dorotheum hervor und berichtete von einem bereinigten EGT für das Jahr 2000 von rd. 5,20 Mill. EUR. Das bereinigte EGT spiegelte die tatsächliche positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums wider, da es die einmaligen Restrukturierungskosten in Höhe von 2,67 Mill. EUR nicht berücksichtigte. (TZ 24)

Den potenziellen Investoren des Dorotheums waren die positiven wirtschaftlichen Zukunftsaussichten des Dorotheums aus dem Informationsmemorandum der Investmentbank vom Juni 2001 ersichtlich. Rückblickend erfolgte der Verkauf des Dorotheums aber zu einem wirtschaftlich ungünstigen Zeitpunkt, an dem das EGT laut Jahresabschluss seinen Tiefpunkt erreicht hatte. (TZ 24)

6. Wie war die Vergabekommission zusammengesetzt, war ihre Unabhängigkeit und Unbefangenheit gewährleistet?

Der Aufsichtsrat und der Vorstand der ÖIAG waren für die Abwicklung der Privatisierung des Dorotheums verantwortlich gemäß § 7 Abs. 3 ÖIAG-Gesetz 2000. (TZ 6)

Eine eigene Vergabekommission war nicht eingerichtet. Die Unabhängigkeit der Organe entsprach den Bestimmungen des § 4 ÖIAG-Gesetz 2000 bzw. des § 70 Aktiengesetz in Verbindung mit § 103 Aktiengesetz. Anhand des Firmenbuchs waren keine Doppelfunktionen von Aufsichtsratsmitgliedern sowie Mitgliedern der Geschäftsführung bei Käuferin und Verkäuferin (ÖIAG) feststellbar.

Vorgangsweise der Entscheidungsträger im Privatisierungsprozess

Der Aufsichtsrat der ÖIAG beschloss im März 2001 das Privatisierungskonzept mit der Maßgabe, dass nach Vorliegen einer Vorauswahl der Bieter der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats befasst und anschließend noch die Genehmigung des Aufsichtsrats zum Zuschlag eingeholt wird. Der Privatisierungsausschuss des Aufsichtsrats der ÖIAG befasste sich am 23. August 2001 das einzige Mal intensiv mit der Privatisierung des Dorotheums. Es gab keine inhaltlichen Vorbehalte gegen die vorgelegte Vorauswahl von vier Bietern. (TZ 9)

Der Lenkungsausschuss – bestehend aus Vertretern der ÖIAG, der begleitenden Investmentbank und Rechtsanwaltskanzlei – überwachte den Privatisierungsprozess und bereitete wesentliche Entscheidungen

Verlangensprüfung – Beantwortung der zehn Fragen

im Privatisierungsprozess vor. Entscheidungsgewalt hatte der Lenkungsausschuss durch die Teilnahme des Vorstands der ÖIAG. Es lagen keine Ergebnisprotokolle der Sitzungen des Lenkungsausschusses vor; die Entscheidungsfindung war damit nicht nachvollziehbar. Die Entscheidungen erschlossen sich nur indirekt aus den nachfolgenden Handlungen der ÖIAG. (TZ 10)

Die Bewertungen der Angebote in den verschiedenen Phasen des Privatisierungsverfahrens führte die Investmentbank durch. Der Vorstand der ÖIAG lagerte damit wesentliche erfolgskritische Bewertungsprozesse bei der Privatisierung des Dorotheums an die begleitende Investmentbank aus. Der Bewertungsvorgang, z.B. in Form einer begründeten Punktebewertung, war nicht dargelegt. Dieser unterlag dadurch keiner nachvollziehbaren Kontrolle durch die ÖIAG. (TZ 10)

7. Wie lief der Verhandlungsprozess ab, wer nahm an den Verhandlungen mit den Bietern teil, gibt es Hinweise, dass eine Gruppe mit Informationen bevorzugt wurde?

Es gab lt. ÖIAG zwei Vertragsverhandlungsrunden, welche in Phase II und Phase III des Privatisierungsverfahrens abgehalten wurden.

Die erste Runde – in Phase II – waren die sogenannten „explanatory meetings“ am 20. Juli 2001, in denen jedem der sechs Bieter die Privatisierungsgrundsätze und das Privatisierungsverfahren erläutert sowie der Kaufvertragsentwurf samt allfälliger Fragen behandelt wurden. In der zweiten Besprechungsrunde im Zeitraum vom 27. bis 29. August 2001 wurden mit den im Verfahren verbliebenen vier Bietern anhand der von der begleitenden Anwaltskanzlei vorbereiteten Gegenüberstellung der Kaufvertragsentwürfe Einzelverhandlungen geführt. An den Verhandlungen mit den Bietern nahmen Vertreter der ÖIAG aus der Privatisierungs- und der Rechtsabteilung sowie Vertreter der begleitenden Investmentbank und der Anwaltskanzlei teil. (TZ 15 und 17)

Die Bieter hatten sich im „confidentiality agreement“ (Vertraulichkeitserklärung) verpflichtet, die ÖIAG nicht direkt zu kontaktieren. Diese Verpflichtung wurde lt. ÖIAG im gesamten Verfahren eingehalten, es wurden keine Kontakte mit der ÖIAG außerhalb der obgenannten Vertragsverhandlungen gepflegt. (TZ 15)

Es waren keine Hinweise, dass eine Gruppe mit Informationen bevorzugt wurde, ersichtlich.



Verlangensprüfung – Beantwortung
der zehn Fragen

BMF

Privatisierung der Dorotheum GmbH

8. Entstanden nach Abschluss des Verkaufes weitere Kosten, wofür entstanden die Kosten und waren sie gerechtfertigt?

Nach der Privatisierung entstanden der ÖLAG Ausgaben aus dem Kontext der Restitution. Die Klärung der Restitutionsfrage war Bedingung für eine erfolgreiche Privatisierung. Das Dorotheum war Ziel von Restitutionsforderungen aus den USA, vor allem wegen seiner Rolle als Goldeinlösestelle und Versteigerungsstelle von „arisierem“ Mobilienbesitz in der NS-Zeit. Die ÖLAG erklärte sich im April 2001 bereit, als Beitrag zur Erlangung des Rechtsfriedens mit den USA (Washingtoner Abkommen BGBl. III Nr. 121/2001) 32 Mill. USD (500 Mill. ATS) aus dem Verkauf des Dorotheums in den Entschädigungsfonds zu dem im neu geschaffenen Entschädigungsfondsgesetz (BGBl. I Nr. 12/2001) genannten Zeitpunkt einzuzahlen. Diese Zahlung (in Höhe von rd. 27,0 Mill. EUR) wurde im Jänner 2006 geleistet. (TZ 12)

Darüber hinaus beschränkte die ÖLAG ihr Haftungsrisiko aus Restitutionsforderungen gegenüber dem Dorotheum auf sämtliche nach dem 30. September 2001 entstehende Kosten sowohl für Rechtsberatung als auch für Gerichtskosten für zwei damals anhängige Klagen in den USA. (TZ 21)

Die Ausgaben der ÖLAG nach der Privatisierung setzten sich wie folgt zusammen: (TZ 29)

Jahr	Ausgaben	in Mill. EUR
2002	Ausgaben US-Verfahren Restitution	- 1,19
2003	Ausgaben US-Verfahren Restitution	- 0,92
2004	Ausgaben US-Verfahren Restitution	- 0,29
2005	Ausgaben US-Verfahren Restitution	- 0,12
2006	Zahlung an Restitutionsfonds	- 26,96
Ergebnis 2002 – 2006		
	Rechtsberatung im Zuge der Restitution ¹	- 2,52
	Zahlung an den Entschädigungsfonds	- 26,96
	Summe	- 29,48

¹ von insgesamt 3,64 Mill. EUR

Quellen: ÖIAG, RH

**Verlangensprüfung – Beantwortung
der zehn Fragen****9. War die Dokumentation des Verkaufsprozesses ausreichend und nachvollziehbar?**

Im Zeitraum der Privatisierung des Dorotheums gab es keine Dokumentationsstandards für Privatisierungsprojekte in der ÖLAG. Die ÖIAG hatte auch der Investmentbank keine Dokumentationsstandards vorgegeben. Die Bewertungsverfahren für die Reihung von Anboten waren nicht offen gelegt und daher nicht nachvollziehbar. Die Entscheidungen des Lenkungsausschusses fanden sich nicht in Rundlaufbeschlüssen des Vorstands. Es lagen auch keine Ergebnisprotokolle der Sitzungen des Lenkungsausschusses vor; die Entscheidungsfindung im Lenkungsausschuss war damit nicht nachvollziehbar. Die Dokumentation des Privatisierungsprozesses erfolgte nicht projektorientiert, sondern uneinheitlich je nach den Dokumentationsusancen des jeweiligen Entscheidungsgremiums. Auch im Jahr 2011 gab es in der ÖLAG keine ausreichenden Dokumentationsstandards für Privatisierungsprozesse. (TZ 10, 11)

10. Wie entwickelte sich der Wert des Dorotheums nach der Privatisierung?

Im Jahr 2001 hatte das Dorotheum in Österreich 19 Filialen, davon elf in Wien, zwei in Linz und jeweils eine in Wiener Neustadt, Graz, Klagenfurt, Salzburg, Innsbruck und Dornbirn. Ende 2011 verfügte das Dorotheum über 30 inländische Filialen sowie über 13 ausländische Niederlassungen mit dem Schwerpunkt in der EU. (TZ 1)

Wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums

Der Zeitraum von 2000 bis 2010 war – laut Jahresabschlüssen bzw. Firmenbuch – durch eine positive wirtschaftliche Entwicklung des Dorotheums gekennzeichnet. Das Betriebsergebnis vervielfachte sich von rd. 1,94 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 18,45 Mill. EUR im Jahr 2010. Der Jahresgewinn stieg von rd. 3,61 Mill. EUR im Jahr 2000 auf rd. 9,28 Mill. EUR im Jahr 2010 bzw. um rd. 157,1 %. (TZ 27)



Privatisierung der Dorotheum GmbH

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

32 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) hervor:

(1) Objektivierete Bewertungsraster zum Vergleich der Angebote sollten entwickelt und eigenes Fachwissen sollte vermehrt für erfolgskritische Bewertungsprozesse wie die Bewertung von Angeboten eingesetzt werden. (TZ 10)

(2) Sitzungen von Lenkungsausschüssen sollten mittels Ergebnisprotokollen dokumentiert werden. (TZ 10)

(3) Eine substantielle Verbesserung der Dokumentationsstandards für Privatisierungsprojekte sollte vorgenommen werden. Insbesondere sollten die Bewertungsverfahren offengelegt und nachvollziehbar gemacht werden. (TZ 11)

(4) Entscheidende Schritte im Privatisierungsverfahren – wie der Ausschluss einzelner Bieter – sollten detailliert dokumentiert werden. (TZ 14)

R
H