



Kostenentwicklung

BKA BMWFW

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

- 8.4 Der RH stellte gegenüber dem BMWFW, der Burghauptmanschaft und der Galerie Belvedere klar, dass seine Kritik und Empfehlung auf die gesamthafte – insbesondere bauphasenübergreifende – Darstellung aller mit der Generalsanierung und Erweiterung verbundenen Kosten in jeder Projektphase abzielte. Die für die Steuerung der Bauabwicklung des Gesamtprojekts wesentliche umfassende Kostenverantwortung sollte keinesfalls auf einzelne Bauphasen aufgeteilt und damit in unterschiedliche Verantwortlichkeiten zersplittert werden.

Der RH entgegnete dem BKA, dass die Möglichkeit zur Einbindung der Artothek in das Gefüge des 21er Hauses bereits vor dem August 2008 bestand. Die Notwendigkeit, die räumliche Situation der Artothek des Bundes zu verbessern, zeichnete sich bereits 2001 ab<sup>2</sup>. Beginnend mit den Planungsarbeiten am 21er Haus im Jahre 2003 hätte somit das BKA bereits die ersten Planungsschritte zur Einbindung der Artothek im 21er Haus konkret einleiten können. Damit hätten Umplanungen und Mehrkostenforderungen in der Bauphase – die die Gesamtkosten zum Zeitpunkt des Projektstarts im Mai 2008 deutlich erhöhten – vermieden werden können.

**Finanzierung**

- 9.1 (1) Nachstehende Tabelle stellt die erforderlichen Finanzmittel und deren Entwicklung dar.

<sup>2</sup> siehe Tätigkeitsbericht des RH, Verwaltungsjahr 2000, (Reihe Bund 2001/5), S. 35 ff., Artothek des Bundes

## Finanzierung

<b>Tabelle 7: Entwicklung der Finanzierung</b>				
	<b>Projektstart Kostenberechnung laut Projektauftrag Stand: Mai 2008</b>	<b>Projekterweiterung Artothek laut Nachtrag zum Projektauftrag Stand: November 2009</b>	<b>Projektende Kostenfeststellung Stand: März 2013</b>	<b>Anteil bezogen auf Projektende</b>
	in Mio. EUR <sup>1</sup>			in %
<b>Gesamtkosten Bauphase „BHÖ“<sup>2</sup></b>	<b>9,66</b>	<b>14,42</b>	<b>15,39</b>	
<b>Finanzierung der Bauphase „BHÖ“</b>				
BMWFV	7,00	7,00	11,69	76
Privater Sponsor <sup>3</sup>	–	1,00	1,00	6
BKA	1,00	2,70	2,70	18
Galerie Belvedere <sup>4</sup>	1,66	3,72	–	–
<b>Summe</b>	<b>9,66</b>	<b>14,42</b>	<b>15,39</b>	<b>100</b>
<b>Gesamtkosten Bauphase „Belvedere“<sup>2</sup></b>	<b>8,47</b>	<b>9,55</b>	<b>14,55</b>	
<b>Finanzierung Bauphase „Belvedere“</b>				
Galerie Belvedere <sup>4</sup>	8,47	9,55	0,77	5
BKA	–	–	13,78	95
<b>Summe</b>	<b>8,47</b>	<b>9,55</b>	<b>14,55</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2</sup> Gesamtkosten siehe TZ 8, Tabelle 6

<sup>3</sup> ein von der Galerie Belvedere gewonnener Sponsor

<sup>4</sup> Finanzierung durch die Galerie Belvedere selbst oder durch weitere Sponsoren, die die Galerie Belvedere zu gewinnen hatte

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

Die Aufbringung der erforderlichen Finanzierung im Zuge der Planung und Bauabwicklung sowie die damit einhergehenden Problemstellungen in den Bauphasen „BHÖ“ und „Belvedere“ werden nachfolgend im Detail dargestellt.

#### Bauphase „BHÖ“

(2) Das BMWFV und die Galerie Belvedere vereinbarten im Projektauftrag (Mai 2008) für die Baumaßnahmen der Bauphase „BHÖ“ folgende Finanzierung:

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

- das BMWFW bringt als Höchstgrenze 7,00 Mio. EUR ein,
- vom BKA werden Finanzmittel in Höhe von 1,00 Mio. EUR zur Verfügung gestellt,
- alle übrigen, über den Beauftragungsumfang der Burghauptmannschaft hinausgehenden Planungs- und Bauleistungen sollten von der Galerie Belvedere veranlasst und verantwortet werden. Die Finanzierung sollte durch Sponsoren – die die Galerie Belvedere zu gewinnen hatte – erfolgen.

Da zu diesem Zeitpunkt die Gesamtkosten der Bauphase „BHÖ“ auf rd. 9,66 Mio. EUR geschätzt wurden, ergab sich ein noch offener Finanzierungsbedarf für die Galerie Belvedere von rd. 1,66 Mio. EUR.

(3) Erst im Dezember 2008 erfolgte eine verbindliche Zusage der Mittelbereitstellung durch einen privaten Sponsor in der Höhe von 1,50 Mio. EUR. Davon war für die Finanzierung der Bauphase „BHÖ“ ein Betrag von 1,00 Mio. EUR vorgesehen. Der Finanzierungsanteil der Galerie Belvedere reduzierte sich daher auf rd. 0,66 Mio. EUR.

(4) Die Erweiterung des Museums um die Artothek sowie eine Kostenaktualisierung ergaben (laut Nachtrag zum Projektauftrag vom November 2009) Gesamtkosten der Bauphase „BHÖ“ von rd. 14,42 Mio. EUR. Diesen Kosten stand folgendes zugesagte Finanzierungsvolumen von rd. 10,70 Mio. EUR gegenüber:

- BMWFW 7,00 Mio. EUR,
- BKA 2,70 Mio. EUR (das BKA stellte zusätzliche Mittel für die Errichtung der Artothek in Höhe von insgesamt rd. 1,70 Mio. EUR zur Verfügung) und
- privater Sponsor 1,00 Mio. EUR.

Somit erhöhte sich der noch offene Finanzierungsbedarf der Galerie Belvedere von rd. 0,66 Mio. EUR auf rd. 3,72 Mio. EUR. Diese Restfinanzierung sollte laut Projektauftrag von der Galerie Belvedere aus weiteren Mitteln des BKA sowie mit Unterstützung von Sponsoren übernommen werden.

(5) Die Galerie Belvedere konnte jedoch keine weiteren finanziellen Mittel (Sponsoren) aufbringen. So dass sich letztendlich die Finanzierung der Bauphase „BHÖ“ mit Gesamtkosten von rd. 15,39 Mio. EUR wie folgt darstellte:

## Finanzierung

- BMWFW rd. 11,69 Mio. EUR (rd. 76 % der Gesamtkosten),
- BKA 2,70 Mio. EUR (rd. 18 % der Gesamtkosten) und
- privater Sponsor 1,00 Mio. EUR (rd. 6 % der Gesamtkosten).

### Bauphase „Belvedere“

(6) Das BMWFW und die Galerie Belvedere legten im Projektauftrag vom Mai 2008 keine Finanzierung für die laut Kostenberechnung zu erwartenden Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 8,47 Mio. EUR fest.

Dieser Betrag war daher durch die Galerie Belvedere in Summe bzw. infolge der nicht in diesem Ausmaß vorhandenen Liquidität der Galerie Belvedere durch das zuständige Ressort BKA abzudecken.

Es gab bis März 2009 keine Zusagen von Sponsoren, und ohne diese Unterstützung zweifelte das Kuratorium der Galerie Belvedere (Kuratorium) an der Möglichkeit des Bundes, für dieses Projekt den Finanzierungsbedarf zu decken. Die Möglichkeit der Einstellung erschien dem Kuratorium als sehr unwahrscheinlich; das Kuratorium genehmigte das Projekt ohne gesicherte Finanzierung nicht.

(7) Im Nachtrag zum Projektauftrag vom November 2009 legten das BMWFW und die Galerie Belvedere fest, dass die Finanzierung der zu diesem Zeitpunkt erwarteten Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 9,55 Mio. EUR von der Galerie Belvedere (aus Mitteln des BKA sowie mit Unterstützung von Sponsoren) übernommen werde.

Das Kuratorium ging im Dezember 2009 davon aus, dass rd. 5,00 Mio. EUR durch einen privaten Sponsor finanziert werden sollten. Dessen fixe Zusage war jedoch ausständig. Die Gesamtkosten mussten vom BKA übernommen werden.

(8) Die Galerie Belvedere beauftragte die bereits für die Burghauptmannschaft tätige Projektleitung und -steuerung mit einer Überarbeitung der im Nachtrag zum Projektauftrag beigelegten Kostenberechnung; diese ergab im Jänner 2010 Gesamtkosten für die Bauphase „Belvedere“ von rd. 16,87 Mio. EUR.

(9) Im März 2010 lag laut Kuratorium neben der fehlenden definitiven Zusagen von Sponsoren zusätzlich noch eine nicht geklärte Finanzierungslücke vor. Dennoch genehmigte das Kuratorium einstimmig das Projekt, jedoch vorbehaltlich eines noch zu beschließenden Finanzierungsplans. Dieser lag im Juni 2010 noch immer nicht vor. Es gab auch keine schriftliche Zusage seitens des BKA, den Gesamtbetrag der Investitionen abzudecken.

(10) In der Sitzung des Kuratoriums im Juni 2010 diskutierten die Mitglieder über die Möglichkeit, den Umfang des Projektes an die vorhandenen Mittel anzupassen (dies hätte einen Baustopp und eine „Einmottung“ der bisherigen Baumaßnahmen zur Folge gehabt).

(11) Nach Fertigstellung der Bauphase „BHÖ“ im Oktober 2010 übergab die Burghauptmannschaft das Bauvorhaben an die Galerie Belvedere. Die Diskussionen im Kuratorium über die notwendige Finanzierung zogen sich bis Anfang 2011 weiter und wurden insbesondere durch die Tatsache verstärkt, dass keine oder geringere Mittel von privaten Sponsoren zu erwarten waren. Ohne die notwendige Bestätigung der Mittelzuwendung seitens des BKA zur Finanzierung der nächsten Bauphase wäre es nicht möglich gewesen, die Baumaßnahmen fortzusetzen.

(12) Im Februar 2011 erfolgte eine schriftliche Zusage des BKA zur Finanzierung der Bauphase „Belvedere“ in Höhe von rd. 13,78 Mio. EUR.

Die Galerie Belvedere erhielt zur Abdeckung der Gesamtkosten der Bauphase „Belvedere“ von rd. 14,55 Mio. EUR vom BKA rd. 13,78 Mio. EUR sowie rd. 0,77 Mio. EUR von privaten Sponsoren. Somit trug das BKA rd. 95 % der Gesamtkosten in der Bauphase „Belvedere“.

**9.2** Der RH kritisierte, dass die Sicherung der Finanzierung in Höhe der geplanten Kosten für die Bauphase „BHÖ“ von Projektbeginn an nicht gegeben war. Die anfänglichen Mittelzusagen des BMWFW und des BKA von insgesamt rd. 8,00 Mio. EUR (laut Projektauftrag vom Mai 2008) lagen bereits um rd. 1,66 Mio. EUR unter der Kostenberechnung, wodurch eine Finanzierungslücke gegeben war. Aufgrund der verbindlichen Zusage des privaten Sponsors verringerte sich diese Lücke auf rd. 0,66 Mio. EUR im Dezember 2008, vergrößerte sich jedoch durch die Erweiterung um die Artothek wieder auf rd. 3,72 Mio. EUR.

## Finanzierung

Die Galerie Belvedere sollte aus weiteren Mitteln des BKA und mit Unterstützung von Sponsoren diese Restfinanzierung übernehmen. Durch diese im Nachtrag zum Projektauftrag festgelegte Vereinbarung trug die Galerie Belvedere in der Bauphase „BHÖ“ das Risiko für Kostenerhöhungen und den Ausfall von Sponsoren.

Die Galerie Belvedere konnte nicht wie vereinbart die finanziellen Mittel (Sponsoren) aufbringen.

Der RH kritisierte ferner, dass sich die unzureichende Absicherung der Finanzierung auch während der Bauphase „Belvedere“ fortsetzte. Die Gesamtkosten waren weder durch entsprechende schriftliche Finanzierungszusagen durch das BKA noch durch verbindliche Zusagen von Sponsoren gedeckt, womit das Projekt laufend dem Risiko der Einstellung des Baus samt „Einmottung“ der bisherigen Baumaßnahmen, verbunden mit einem verlorenen Aufwand für die Bauphase „BHÖ“ von 15,39 Mio. EUR, ausgesetzt war.

Der RH bemängelte, dass die Genehmigung der Bauphase „Belvedere“ durch das Kuratorium der Galerie Belvedere ohne gesicherte Finanzierung und ohne mehrjährige vorausschauende Finanzplanung erfolgte.

Der RH empfahl dem BMFWF, dem BKA, der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, zukünftig bereits in der Planungsphase jedoch spätestens vor Baubeginn die Projektfinanzierung in vollem Umfang sicherzustellen.

- 9.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft sei die Projektfinanzierung durch die Burghauptmannschaft im Rahmen deren Aufgaben festgelegt gewesen, nämlich ein denkmalgeschütztes Gebäude in der Substanz zu erhalten. Die Finanzierung der weiteren Investitionen sei durch den Nutzer zugesagt worden.*

*Laut Stellungnahme des BKA seien 2010 insgesamt 6,6 Mio. EUR von Sponsoren in Aussicht gestellt gewesen. Mit einem Großsponsor seien über einen längeren Zeitraum Gespräche geführt worden, dessen Vorstellungen jedoch letztendlich aufgrund der Komplexität des Vorhabens „Hauptbahnhof“ nicht in der erhofften Form realisierbar gewesen seien. Deshalb sei es zu keiner verbindlichen Zusage gekommen, so dass die Projektfinanzierung überarbeitet und die Mittel von der Galerie Belvedere bzw. vom BKA aufzubringen gewesen seien. Auch sei angesichts der finanziellen Dimension des Projektes 2010 beschlossen worden, die widmungsgemäße Mittelverwendung zusätzlich zum internen auch durch ein externes Projektcontrolling nachzuweisen.*

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe auch sie eine Finanzierungszusage über die Gesamtprojektkosten vor Baubeginn gewünscht. Die Entscheidung über den Beginn der Bauphase „BHÖ“ sei in den Bundesministerien getroffen worden, ein Aufschieben der Bauarbeiten der Bauphase „Belvedere“ bis zu einer endgültigen Finanzierungszusage sei für die Galerie Belvedere ohne Gefährdung des Baufortschritts nicht möglich gewesen.*

- 9.4 Der RH entgegnete dem BKA, dass die Finanzierung vor Projektbeginn nicht sichergestellt war. Dadurch bestand für das Projekt das Risiko der Einstellung, verbunden mit einem verlorenen Aufwand für die Bauphase „BHÖ“ von 15,39 Mio. EUR. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, bei künftigen Bauvorhaben bis spätestens vor Baubeginn die Finanzierung der jeweiligen Bauvorhaben in vollem Umfang sicherzustellen.

**Terminentwicklung** 10.1 (1) Die Fertigstellungstermine der zwei Bauphasen änderten sich wie folgt:

<b>Tabelle 8: Terminentwicklung</b>		
	<b>Baubeginn</b>	<b>Baufertigstellung</b>
<b>Bauphase „BHÖ“</b>		
laut Projektauftrag (Stand: Mai 2008)	August 2008	November 2009
laut Nachtrag zum Projektauftrag (Stand: November 2009)	August 2008	April 2010
Ist	August 2008	Oktober 2010 <sup>1</sup>
<b>Bauphase „Belvedere“ (Bauteil Museum<sup>2</sup>)</b>		
laut Projektauftrag (Stand: Mai 2008)	Dezember 2009	November 2010
laut Nachtrag zum Projektauftrag (Stand: November 2009)	Mai 2010	Mai 2011
Ist	November 2010	September 2011

<sup>1</sup> laut Übergabe- und Übernahmeprotokoll vom 28. Oktober 2010

<sup>2</sup> Technischer Ausbau, Innenausbau etc., ohne Büroturm

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

## Terminentwicklung

Beide Bauherrn vereinbarten keine bauphasenübergreifende Terminverantwortung, weshalb keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle für das Gesamtprojekt erfolgte.

### Bauphase „BHÖ“

(2) Die Gründe für die erste Verschiebung des Bauendes um rd. fünf Monate (von November 2009 auf April 2010) der Bauphase „BHÖ“ waren:

- fehlende Baubewilligung; erst nach Erteilung der Baubewilligung konnte mit den eigentlichen Rohbauarbeiten begonnen werden; womit sich deren Ende verschob (siehe TZ 12),
- Umlegung von Einbauten (Gas- und Wasserleitung) und Munitionsbergung; diese waren in der anfänglichen Planung nicht vorgesehen,
- Aufhebung der ersten Ausschreibung und erneute Ausschreibung der Stahlbauarbeiten verbunden mit Verschiebung des Leistungsbeginns sowie
- umfangreiche Projekterweiterung aufgrund des vom BKA nach Baubeginn geäußerten Wunsches, die Sammlungen der Artothek des Bundes im 21er Haus unterzubringen<sup>3</sup> (siehe TZ 2).

Ein wesentlicher Grund für die zweite Terminverschiebung um rund sechs Monate (von April 2010 auf Oktober 2010) war die umfangreichere Sanierung der Schweißnähte. Erst nach Freilegung der Stahlkonstruktion zeigte sich das tatsächliche Ausmaß des Sanierungsbedarfs.

### Bauphase „Belvedere“

(3) Nach Übergabe des Projekts von der Burghauptmannschaft an die Galerie Belvedere – und damit Beginn der Bauphase „Belvedere“ – mit Anfang November 2010 wurde das Museum am 15. November 2011 eröffnet. Parallel bzw. anschließend dazu mussten die restlichen Bauteile Turm, Kino und Artothek fertiggestellt und eingerichtet werden, so dass die Gesamtfertigstellung mit Juni 2012 erfolgte. Die Galerie Belvedere hatte in ihrem Projektcontrolling (TZ 7) keine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle integriert.

<sup>3</sup> zusätzlich zweites Kellergeschoß erforderlich



**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

- 10.2 Als eine wesentliche Ursache der ersten Terminverschiebung in der Bauphase „BHÖ“ erachtete der RH die vom BKA gewünschte Projekterweiterung um die Artothek. Der RH kritisierte, dass das BKA erst zu einem Zeitpunkt (August 2008; siehe TZ 2) eine Projekterweiterung begehrte, als die Planung des Projekts 21er Haus weit fortgeschritten und der Bau begonnen worden war.

Der RH empfahl dem BKA, vor Baubeginn seine Nutzerwünsche zu definieren, um den Projektfortschritt nicht zu hemmen.

Die zweite Terminverschiebung in der Bauphase „BHÖ“ war nach Ansicht des RH maßgeblich auf das – von den Planern – unterschätzte Ausmaß des Sanierungsbedarfs der Schweißnähte der vorhandenen Stahlkonstruktion zurückzuführen.

Der RH bemängelte, dass weder von der Burghauptmannschaft noch von der Galerie Belvedere eine das Gesamtprojekt umfassende Terminplanung, –steuerung und –kontrolle erfolgte.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen eine Terminplanung, –steuerung und –kontrolle über das Gesamtprojekt durchzuführen.

- 10.3 *Das BMWFW und die Burghauptmannschaft hielten hinsichtlich der Definition der Nutzerwünsche vor Baubeginn ergänzend fest, dass die Nutzerwünsche vor Beginn abgeklärt, jedoch im Laufe des Projektes nutzerseitig geändert worden seien.*

*Die Burghauptmannschaft habe alle sie betreffenden Termine erfasst. Aus Kompetenzgründen könne sie nicht alle Termine steuern, wenn ihr die Gesamtsteuerung nicht übertragen sei.*

*Laut Stellungnahme des BKA habe betreffend die Projekterweiterung Artothek (siehe TZ 2) die Planung zur Sicherung des Objekts durch die Burghauptmannschaft bereits vor 2007 begonnen. Im Zuge der Überarbeitung der institutionellen und kulturpolitischen Zielsetzungen nach Neuübernahme der Direktion der Galerie Belvedere und Beginn einer neuen Legislaturperiode habe sich – aus der Evaluierung der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden finanziellen, vertraglichen und räumlichen Rahmenbedingungen für die Artothek des Bundes sowie deren Positionierung – die Notwendigkeit ergeben, ein alternatives Modell zu finden.*

## Terminentwicklung

*Innerhalb weniger Monate sei ein Modell entwickelt worden, die Artothek thematisch und räumlich näher an das Belvedere – als das Kompetenzzentrum für österreichische bildende Kunst vom Mittelalter bis zur Gegenwart – zu bringen. Damit sei die kulturpolitisch und wirtschaftlich einmalige Chance gegeben gewesen, die Sammlungen österreichischer zeitgenössischer Kunst an einem Ort zusammenzuführen, zu verwalten und zu präsentieren. Zu diesem Zweck sei auch ein Vertrag mit der Galerie Belvedere über den Betrieb der Artothek abgeschlossen worden.*

*Die Einbindung der Artothek sei zum ehestmöglichen Zeitpunkt erfolgt, d.h. umgehend nach Setzung der kulturpolitischen Rahmenbedingungen und vor Fertigstellung der Gesamtplanung durch das verantwortliche Bundesmuseum. Aus diesem Grund könne von einer Erhöhung der Gesamtkosten durch Umplanungen nicht gesprochen werden, weil deren Ausmaß aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Planung zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht festgestanden sei.*

*Die Galerie Belvedere verwies hinsichtlich einer das Gesamtprojekt umfassenden Terminplanung, –steuerung und –kontrolle auf ihre Stellungnahme zum Projektcontrolling (TZ 7).*

- 10.4 Der RH verwies gegenüber dem BMWFW und der Bundeshauptmannschaft auf seine Gegenäußerung zu TZ 8 und sprach sich erneut für eine – alle Bauphasen gesamthaft abdeckende – umfassende und einheitliche – Kosten- und Terminverantwortung aus.

Gegenüber dem BKA verwies der RH auf die bereits 2001 vom RH dargestellte räumliche Situation der Artothek des Bundes (siehe auch TZ 8). Er hielt seine Kritik an der – nach Baubeginn gewünschten – Projekterweiterung aufrecht, weil bei rechtzeitiger Berücksichtigung der Raumsituation der Artothek Umplanungen in der Bauphase und die damit verbundenen Terminverschiebungen vermieden hätten werden können.

Gegenüber der Galerie Belvedere verwies der RH auf seine Stellungnahme zum Projektcontrolling (TZ 7).

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

**Vorentwurfsplanung** 11.1 (1) Nach Durchführung des baukünstlerischen Wettbewerbs beauftragte die Burghauptmannschaft den Wettbewerbssieger im Juli 2004 zunächst nur mit der Planung des Vorentwurfs für das 21er Haus.

Der Vorentwurf änderte sich im weiteren Projektverlauf. Grund dafür waren Wünsche des Nutzers nach zusätzlichen Ausstellungs- und Lagerflächen (im ersten Kellergeschoß) und Büroflächen (im Büroturm).

(2) Im Oktober 2004 äußerte die Galerie Belvedere den Wunsch, die Werke des im Jahr 1975 verstorbenen österreichischen Künstlers Fritz Wotruba im 21er Haus unterzubringen. Sein künstlerischer Nachlass wurde von einer Privatstiftung (Wotruba-Stiftung) betreut, deren Aufgabe es u.a. war, die Werke durch Ausstellungen und Leihgaben öffentlich zugänglich zu machen. Die benötigte Fläche gab die Privatstiftung mit rd. 350 m<sup>2</sup> an und stellte eine mögliche Mitfinanzierung der Baukosten von rd. 500.000 EUR in Aussicht. Dies hatte den Verzicht der Galerie Belvedere auf eigene Depotflächen und eine Ausweitung des Kellergeschoßes zur Folge. Der dann im Dezember 2008 – rund vier Monate nach Baubeginn – abgeschlossene Leihvertrag zwischen der Privatstiftung und der Galerie Belvedere sah Ausstellungs- und Lagerflächen für die Verwahrung der Werke des Künstlers von rd. 640 m<sup>2</sup> und eine Kostenbeteiligung der Privatstiftung (1,50 Mio. EUR) vor (siehe TZ 9).

(3) Der Planer präsentierte den Vorentwurf auf Basis des Wettbewerbsprojekts, mit einem Neubau des Büroturms mit einem Erdgeschoß und vier Obergeschoßen. Diesen Vorentwurf einschließlich des Raum- und Funktionsprogramms gab das BMWFW am 14. Dezember 2007 frei.

(4) Wenige Tage später berichtete die Galerie Belvedere in einer Projektsitzung vom Wunsch eines Sponsors den Büroturm um zwei weitere Geschoße zu erhöhen, um diese selbst nutzen zu können. Der Büroturm sollte ausschließlich von der Galerie Belvedere unter Einbeziehung von Sponsorgeldern finanziert werden. In dieser Projektsitzung legte man fest, die Einreichplanung unabhängig von diesem Sponsorwunsch weiterzubetreiben.

(5) Die Freigabe des Vorentwurfs (einschließlich eines Büroturms mit Erdgeschoß und vier Obergeschoßen) erfolgte durch die Galerie Belvedere im Februar 2008.

(6) Das im April 2008 bei der Baubehörde eingereichte und letztendlich ausgeführte Projekt wies den Büroturm mit einem Erdgeschoß und fünf Obergeschoßen ohne dokumentierte Begründung aus. Die Galerie Belvedere und der Sponsor schlossen keine schriftliche Vereinba-

## Vorentwurfsplanung

zung über etwaige finanzielle Mittel zur Finanzierung des zusätzlichen Geschoßes ab; der Sponsor zog sich vom Projekt zurück.

Der RH bezifferte die dadurch entstandenen Mehrkosten für den Bau des zusätzlichen Geschoßes – auf Basis der tatsächlichen Kosten – mit mindestens rd. 300.000 EUR.

(7) Im Bestreben, Sponsoren zu gewinnen, rief die Galerie Belvedere eine „Bausteinaktion“ ins Leben. Demnach konnte ein Käufer solcher Bausteine – neben anderen Vergünstigungen, wie die dreimalige Nutzung der Räumlichkeiten des Schlosses Belvedere zu reduzierter Miete oder ein Gratiskontingent von 50 Eintrittskarten – das Recht der kostenlosen Nutzung dieses Geschoßes im Büroturm erwerben. Die Galerie Belvedere verkaufte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung acht Bausteine zu je 25.000 EUR (insgesamt 200.000 EUR).

- 11.2 Der RH kritisierte, dass über einen Zeitraum von vier Jahren Planungsleistungen zugunsten einer Privatstiftung als möglichen Sponsor vom (von der Burghauptmannschaft beauftragten) Planer erbracht und sogar auf Basis dieser Pläne mit dem Bau begonnen wurde, ohne dass eine schriftliche Vereinbarung zwischen der Galerie Belvedere und dem möglichen Sponsor vorlag, wodurch eine instabile Geschäftsgrundlage und ein hohes Risikopotenzial über einen mehrjährigen Zeitraum gegeben waren. Im Falle des Rückzugs dieses Sponsors hätten die Planungsleistungen einen verlorenen Aufwand dargestellt und rd. 640 m<sup>2</sup> Ausstellungs- und Lagerflächen einer neuen Widmung zugeführt werden müssen.

Der RH kritisierte zudem, dass die schließliche Erhöhung des Büroturms aus dem Wunsch eines weiteren Sponsors resultierte, zumal keine nutzerspezifische Notwendigkeit für die Erhöhung gegeben war. Die mittels der Bausteinaktion geschaffene Möglichkeit für die Sponsoren, das fünfte Obergeschoß kostenlos zu nutzen, rechtfertigte die Erhöhung des Büroturms nicht. Der RH sah die im April 2008 eingereichte Planungsvariante des Büroturms mit fünf Obergeschoßen sowohl im Widerspruch zu dem genehmigten Vorentwurf mit vier Obergeschoßen stehend als auch zu dem im Dezember 2007 vereinbarten Prozedere, die Einreichplanung unabhängig von Sponsorwünschen zu betreiben.

Nachdem keine schriftliche Vereinbarung mit dem weiteren Sponsor vorlag, gab es für die Galerie Belvedere keine erfolgsversprechende Möglichkeit, ihre Ansprüche gegenüber dem Sponsor geltend zu machen.

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, bereits vor Beginn eigener (Bau-)Leistungen schriftliche Vereinbarungen mit Sponsoren abzuschließen, in denen konkrete Ziele, Leistungen und Gegenleistungen samt Terminen verbindlich festgelegt werden.

**11.3** *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie sich bemüht die Vertragsverhandlungen mit Sponsoren vor Beginn der Sanierungsarbeiten, insbesondere aber vor Beginn der Bauphase „Belvedere“ abzuschließen. Zumindest die umfassende Kostenbeteiligung der Wotruba-Stiftung habe bald nach Beginn der Arbeiten der Burghauptmannschaft erfolgreich festgelegt werden können. Die späteren Veränderungen der wirtschaftlichen Gegebenheiten des Jahres 2008 seien zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Projektauftrages nicht absehbar gewesen. Sie hätten jedoch für die Galerie Belvedere zu völlig veränderten Rahmenbedingungen geführt, was die Gewinnung von Sponsorengeldern betraf. Durch die Etablierung einer zusätzlichen „Bausteinaktion“ habe die Galerie Belvedere den Ausfall eines Sponsors nahezu ausgleichen können.*

**11.4** Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass das durch Adaptierungswünsche von Sponsoren entstehende Kostenrisiko durch schriftliche Verträge zu minimieren wäre. Die aus der „Bausteinaktion“ lukrierten Gelder hätte die Galerie Belvedere auch für andere (nutzerspezifische) Aufwendungen, wie den laufenden Betrieb, nützen können.

**Behördenverfahren**

**12.1** (1) Der Burghauptmannschaft oblag seit der Neuorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes durch das Bundesimmobilienengesetz 2000<sup>4</sup> die Verwaltung und bautechnische Betreuung des 21er Hauses. Dementsprechend wickelte sie die erforderlichen Behördenverfahren für die Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses ab.

(2) Im Mai 2004 suchte die Burghauptmannschaft um Änderung der Flächenwidmung an, weil auf der gesamten Grundstücksfläche gemäß der seit 2003 festgelegten Flächenwidmung als Parkschutzgebiet die Errichtung von neuen Gebäuden untersagt war. Im Oktober 2006 genehmigte der Gemeinderat die beantragte Änderung.

(3) Die Burghauptmannschaft suchte im April 2008 bei der Baubehörde um Baugenehmigung an. Da der Büroturm – abweichend von den Vorentwürfen – mit fünf Obergeschoßen (siehe TZ 11) geplant war und deswegen die im Bebauungsplan festgelegte höchstzulässige Bauhöhe um rd. 2,20 m überragte, musste die Baubehörde zusätzlich über

<sup>4</sup> Bundesgesetz, mit dem die Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes neu organisiert sowie über Bundesvermögen verfügt wird, BGBl. I Nr. 141/2000

## Behördenverfahren

die Zulässigkeit dieser Abweichung vom Bebauungsplan entscheiden; die Erteilung der Baubewilligung verzögerte sich.

(4) Das Bundesdenkmalamt gab der vom Planer (im Namen der Burghauptmannschaft) beantragten Adaptierung des bestehenden (denkmalgeschützten) Objekts im Mai 2008 statt und bewilligte diese mit Auflagen.

(5) Der Auftragnehmer der Baumeisterarbeiten begann mit seinen Leistungen vertragsgemäß Anfang August 2008. Da noch keine Baugenehmigung vorlag, führte er ausschließlich Arbeiten, die keiner Baugenehmigung bedurften – wie bspw. Baustelleneinrichtung, Abtrag der Pflasterungen im Hof, Demontagen etc. – durch. Durch diese „Leistungsverdünnung“ entstanden der Burghauptmannschaft Mehrkosten von – wegen der geringen Höhe der Gemeinkosten im Baumeisterauftrag – rd. 10.500 EUR. Die Baubehörde genehmigte die eingereichten Baumaßnahmen im Oktober 2008 (siehe TZ 10).

(6) Für den Bauteil Artothek beantragte die Burghauptmannschaft mit Planungsstand März 2009 eine Planänderung, die die Baubehörde am 31. Juli 2009 genehmigte. Baubeginn der Baumeisterarbeiten für die Artothek war der 4. August 2009.

(7) Die Fertigstellungsanzeige dient der Bestätigung gegenüber der Behörde, dass das Bauvorhaben bewilligungsgemäß und im Einklang mit den Bauvorschriften ausgeführt wurde. Diese war verpflichtend von der Burghauptmannschaft zu erstellen. Sie übertrug die Verpflichtung mit dem Projektauftrag vom Mai 2008 vertraglich an die Galerie Belvedere. Eine Fertigstellungsanzeige des Projekts 21er Haus lag bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

- 12.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Burghauptmannschaft mit dem Bau begonnen hatte, obwohl noch keine Baugenehmigung vorlag; dadurch entstanden Mehrkosten von rd. 10.500 EUR. Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, erst nach Vorliegen der erforderlichen behördlichen Genehmigungen mit dem Bau zu beginnen. Bei einem früheren Beginn herrscht Rechtsunsicherheit. Spätere Bescheidauflagen können bedeutende finanzielle Mehrkosten und umfangreiche Umplanungen auslösen. Nur wegen der geringen Höhe der Gemeinkosten im Baumeisterauftrag wirkte sich hier der finanzielle Nachteil geringfügig aus.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, ihrer Verpflichtung hinsichtlich der Fertigstellungsanzeige nachzukommen und umgehend die notwendigen Schritte einzuleiten, um diese zu erwirken. Insbesondere soll damit der Nachweis der bewilligungsge-



Behördenverfahren

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

mäßen und den Bauvorschriften entsprechenden Bauausführung, auch bezüglich der Auflagen des Bundesdenkmalamts, erbracht werden.

- 12.3 *Das BMWFW und die Burghauptmannschaft wiesen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme darauf hin, dass die Burghauptmannschaft künftig im Rahmen der kompetenzmäßigen Zuständigkeit verstärkt darauf achten werde, erst nach Baugenehmigung mit dem Bau zu beginnen. Die Fertigstellungsanzeige sei bereits von der dafür verantwortlichen Galerie Belvedere bei den Behörden eingereicht worden.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere werde sie beim Erstellen der Fertigstellungsanzeige durch den Architekten des Bauvorhabens unterstützt. Dieser habe am 19. November 2013 die für die Einreichung erforderlichen Pläne geliefert. Das Verfahren der Fertigstellungsanzeige werde im ersten Quartal 2014 abgeschlossen werden.*

#### Baumeisterarbeiten

Übersicht zu den Baumeisterarbeiten

- 13.1 (1) Durch die Trennung der Bauherrnfunktion und die Abwicklung des Bauvorhabens in zwei Phasen beauftragten sowohl die Burghauptmannschaft als auch die Galerie Belvedere Baumeisterarbeiten. Die nachstehende Tabelle zeigt den Vergleich der Auftragssummen mit den Schlussrechnungssummen.

Tabelle 9: Baumeisterarbeiten nach Bauphasen				
	Auftragssumme	Schlussrechnungssumme	Veränderung	
			in Mio. EUR <sup>1</sup>	in %
<b>Bauphase „BHÖ“</b>				
Hauptauftrag	2,42	3,77	1,35	56
Artothek	1,65	1,77	0,12	7
<b>Summe</b>	<b>4,07</b>	<b>5,54</b>	<b>1,47</b>	<b>36</b>
			in EUR <sup>1</sup>	in %
<b>Bauphase „Belvedere“</b>				
Turm	280.000	296.000	16.000	6
Sonstige Baumeisterarbeiten	461.000	511.000	50.000	11
<b>Summe</b>	<b>741.000</b>	<b>807.000</b>	<b>66.000</b>	<b>9</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Burghauptmannschaft, Galerie Belvedere; RH

## Baumeisterarbeiten

### Bauphase „BHÖ“

(2) Nach Durchführung des Vergabeverfahrens für die Baumeisterleistungen der Bauphase „BHÖ“ beauftragte die Burghauptmannschaft im Juli 2008 den Bestbieter mit rd. 2,42 Mio. EUR (Hauptauftrag).

Nach der Projekterweiterung um die Artothek beauftragte die Burghauptmannschaft in Form eines Zusatzauftrages diesen Auftragnehmer mit den Baumeisterleistungen für die Artothek mit einer Pauschalsumme von rd. 1,65 Mio. EUR<sup>5</sup>.

### Bauphase „Belvedere“

(3) Die Galerie Belvedere beauftragte den bereits für die Burghauptmannschaft tätigen Auftragnehmer mit den Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über 280.000 EUR<sup>6</sup>.

Die Galerie Belvedere vergab 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm über rd. 461.000 EUR an einen weiteren Auftragnehmer in Direktvergabe, ohne dafür ein gesamtheitliches Leistungsverzeichnis zu erstellen.

- 13.2 Der RH stand den Vergaben von Baumeisterarbeiten der Burghauptmannschaft betreffend Artothek (rd. 1,65 Mio. EUR) und der Galerie Belvedere betreffend Turm (280.000 EUR) als Pauschalen kritisch gegenüber, weil damit eine Herleitung sowie Prüfung eventueller Mehr- und Minderkosten für zusätzliche oder geänderte Leistungen nur erschwert möglich war.

Der RH kritisierte die Galerie Belvedere, die die Baumeisterarbeiten in einen Auftrag für den Turm und in 16 weitere Aufträge zersplitterte. Seiner Ansicht nach entstand damit ein erhöhter Koordinierungsaufwand und es ergaben sich zusätzliche Probleme hinsichtlich Haftung und Gewährleistung.

<sup>5</sup> Zusätzlich zur Pauschale verrechnete der Auftragnehmer weitere Leistungen infolge unvorherschaubarer – dem Baugrundrisiko der Bauherrnsphäre zuzuordnende – Munitionsbergungsarbeiten und Änderungen der Baugrubensicherung von rd. 0,12 Mio. EUR. Die Schlussrechnungssumme lautete auf rd. 1,77 Mio. EUR.

<sup>6</sup> Für die über die vertragliche Bauzeit hinausgehende Bereitstellung der Baustelleneinrichtungen bezahlte die Galerie Belvedere zusätzlich rd. 16.000 EUR, so dass sich eine Schlussrechnungssumme von rd. 0,30 Mio. EUR ergab.





Baumeisterarbeiten

# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Der RH empfahl der Galerie Belvedere technisch-funktional zusammengehörige Leistungen gemeinsam zu vergeben und nicht in mehrere Aufträge zu splitten (siehe TZ 20).

**13.3** *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Aus Sicht der Galerie Belvedere liege bei den beanstandeten Aufträgen kein Auftragsplitting im Sinne des Vergaberechts vor. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebaldigsten Zeitpunkt auszuschreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.*

**13.4** Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass sie die zusammengehörigen Baumeisterarbeiten in insgesamt 17 Aufträge splittete und vergab. Sie verstieß damit gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes (siehe TZ 20).

Qualität des Leistungsverzeichnisses

**14.1** (1) Durch die Trennung der Bauherrnfunktion und die Abwicklung des Bauvorhabens in zwei Phasen beauftragten sowohl die Burghauptmannschaft als auch die Galerie Belvedere Baumeisterarbeiten. Bei der Überprüfung zeigte sich, dass nur für die Bauphase „BHÖ“ die Beurteilung der Qualität des Leistungsverzeichnisses zweckmäßig war.

Bauphase „BHÖ“

(2) Die Burghauptmannschaft beauftragte die Örtliche Bauaufsicht sowohl mit der Erstellung des Leistungsverzeichnisses für die Baumeisterarbeiten des Hauptauftrags als auch mit der Überwachung der Ausführung des Werks auf Übereinstimmung u.a. mit dem Leistungsverzeichnis. Vor Ausschreibung des Hauptauftrags prüften und änderten die Burghauptmannschaft, die Projektleitung und -steuerung sowie der Generalplaner das Leistungsverzeichnis; eine nachweisliche Dokumentation über diesen Kontrollschritt führte die Burghauptmannschaft nicht aus.

## Baumeisterarbeiten

(3) Zur Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses verglich der RH die LV-Positionen gemäß Ausschreibung mit jenen der Schlussrechnung und berücksichtigte hierbei die Leistungsveränderungen aus Mehr- und Mindermassen sowie Zusatzaufträgen. Dies ergab folgendes Bild:

<b>Tabelle 10: Leistungsverzeichnis Hauptauftrag für die Baumeisterarbeiten</b>	
	Anzahl
<b>Analyse LV-Positionen</b>	
LV-Positionen ausgeschrieben	431
<i>davon</i>	
<i>abgerechnet</i>	322
<i>nicht abgerechnet</i>	109
	in Mio. EUR
<b>Leistungsveränderungen</b>	
Auftragssumme	2,42
abzüglich Summe der Beträge der nicht abgerechneten Positionen	- 0,17
zuzüglich Saldo aus Massenmehrungen und -minderungen	0,39
zuzüglich Zusatzaufträge	1,13
<b>Schlussrechnungssumme</b>	<b>3,77</b>

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Von 431 ausgeschriebenen Positionen des Leistungsverzeichnisses gelangten 322 bzw. rd. 75 % zur Ausführung und Verrechnung. Die 109 nicht zur Ausführung und Verrechnung gelangten LV-Positionen repräsentierten einen Wert von rd. 0,17 Mio. EUR bzw. rd. 7 % der Auftragssumme.

Einer Auftragssumme von rd. 2,42 Mio. EUR stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 3,77 Mio. EUR gegenüber. Dabei gelangten 30 Zusatzaufträge im Umfang von rd. 1,13 Mio. EUR bzw. rd. 48 % der Auftragssumme zur Verrechnung. Der Saldo aus Massenmehrungen bzw. -minderungen betrug insgesamt rd. 0,39 Mio. EUR.

(4) Die Projektleitung und -steuerung, die selbst das Leistungsverzeichnis vor Ausschreibung überprüft hatte, begründete die Massen- bzw. Mengenänderungen folgendermaßen:



Baumeisterarbeiten

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

- bei der Ausschreibung sei nur Augenmerk auf die Hauptpositionen gelegt worden und
- die Massen des Leistungsverzeichnisses seien vor allem bei den Erdarbeiten und den Dämmungen zu gering angesetzt gewesen. Nach Präzisierung des Bodengutachtens hätten sich u.a. namhafte Massenmehrungen ergeben.

#### Bauphase „Belvedere“

(5) Die Galerie Belvedere beauftragte die Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über 280.000 EUR. Weiters vergab die Galerie Belvedere 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm.

Ein Vergleich der LV-Positionen gemäß Ausschreibung mit jenen der Schlussrechnung und dadurch eine Überprüfung der Qualität des Leistungsverzeichnisses der Bauphase „Belvedere“ war durch Beauftragung in Form einer Pauschale beim Turm und bei den weiteren 16 Aufträgen wegen dem von der Galerie Belvedere durchgeführten Auftragsplitting nicht sinnvoll.

- 14.2 Der RH beanstandete die Mangelhaftigkeit des Leistungsverzeichnisses des Hauptauftrags Bauphase „BHÖ“ wegen der Anzahl von 30 und des Umfangs von rd. 1,13 Mio. EUR an Zusatzaufträgen. Dies und die Abweichungen der ausgeführten von den ausgeschriebenen Mengen wiesen auf die mangelhafte Qualität der Ausschreibung hin.

Der RH kritisierte, dass bei der Ausschreibung nur Augenmerk auf die Hauptpositionen gelegt worden war und verwies auf die Feststellungen der Projektleitung und -steuerung. Er empfahl in diesem Zusammenhang der Burghauptmannschaft, auf Basis einer umfassenden Planung und Erkundung die Qualität der Leistungsverzeichnisse sicherzustellen.

Durch die Beauftragung der Örtlichen Bauaufsicht durch die Burghauptmannschaft mit der Erstellung des Leistungsverzeichnisses einerseits und dessen Überwachung andererseits fehlte eine Kontrolle des Leistungsverzeichnisses nach dem Vier-Augen-Prinzip.

## Baumeisterarbeiten

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, die Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen an zwei verschiedene Auftragnehmer zu vergeben und beiden die Verantwortung für die Richtigkeit der jeweiligen Unterlagen zu übertragen. Damit sollte der Schnittstellenverlust zwischen Ersteller und Überwacher der Leistungsverzeichnisse minimiert und gleichzeitig das Know-how beider Auftragnehmer zur Qualitätssteigerung der Ausschreibungsunterlagen genutzt werden.

Die Burghauptmannschaft selbst sollte diesen Erstellungsprozess steuern und überwachen, ihre umfangreiche Erfahrung in der Sanierung historischer Bauten einbringen, für eine nachvollziehbare Dokumentation sorgen und die Ausschreibungsreife der Leistungen sicherstellen.

- 14.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft werde die Sicherstellung der Qualität der Leistungsverzeichnisse im Rahmen der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit durchgeführt.*

*Aufgrund der geringen Personalressourcen zur Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen würden bei großen Bauvorhaben Ziviltechniker für diese Aufgabe beauftragt. Generell müsste je nach Projekt entschieden werden, wie die Struktur bzw. Organisation der immateriellen Leistungen zu gestalten sei. In vielen Fällen sei die Trennung in Planung und Erstellung der Leistungsverzeichnisse sinnvoll. Beim gegenständlichen Projekt sei nach Abschluss der Optimierungsüberlegungen zur Projektorganisation entschieden worden, die Erstellung der Leistungsverzeichnisse der Örtlichen Bauaufsicht zu übergeben.*

- 14.4** Der RH verblieb wegen der Notwendigkeit der Kontrolle des Leistungsverzeichnisses nach dem Vier-Augen-Prinzip bei seiner Empfehlung an die Burghauptmannschaft, die Erstellung und Überwachung von Leistungsverzeichnissen an zwei verschiedene Auftragnehmer zu vergeben.

Prüfung von  
Zusatzangeboten

- 15.1** (1) Die Burghauptmannschaft beauftragte insgesamt 30 Zusatzangebote und die Galerie Belvedere ein Zusatzangebot.



Baumeisterarbeiten

BKA BMWFW

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

Bauphase „BHÖ“

(2) Das Projekthandbuch sah für die Prüfung von Zusatzangeboten generell folgende Vorgangsweise vor:

Die Örtliche Bauaufsicht hatte diese zunächst dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und (nach Zustimmung des Auftragnehmers zu allfälligen Korrekturen) an die Projektleitung und –steuerung zur weiteren Bearbeitung und Freigabe weiterzuleiten. Nach Freigabe hatte die Beauftragung des Auftragnehmers durch die Burghauptmannschaft als Bauherr zu erfolgen. Als Bearbeitungsdauer zwischen Einreichung der Zusatzangebote bei der Örtlichen Bauaufsicht und Beauftragung durch die Burghauptmannschaft waren 15 Arbeitstage festgelegt.

(3) Der Auftragnehmer der Baumeisterarbeiten reichte Zusatzangebote in Höhe von rd. 2,05 Mio. EUR ein. Davon lehnte die Burghauptmannschaft Mehrkostenforderungen in Höhe von rd. 0,20 Mio. EUR ab. Nach Prüfung der Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach durch die Örtliche Bauaufsicht und der Freigabe durch die Projektsteuerung beauftragte die Burghauptmannschaft den Auftragnehmer mit insgesamt 30 Zusatzaufträgen in Höhe von rd. 1,25 Mio. EUR. Dieser Auftragssumme stand eine Schlussrechnungssumme von rd. 1,13 Mio. EUR gegenüber.

Von den 30 Zusatzaufträgen beauftragte die Burghauptmannschaft

- sechs innerhalb der festgelegten Bearbeitungsdauer von 15 Arbeitstagen;
- bei 24 Zusatzangeboten überschritt sie die Bearbeitungsdauer um bis zu vier Monate, ohne dass sie die Gründe für die Fristüberschreitung dokumentierte.

Bauphase „Belvedere“

(4) Die Galerie Belvedere beauftragte die Baumeisterarbeiten für den Turm in Form einer Pauschale über rd. 280.000 EUR. Bis zur Abrechnung fiel zusätzlich nur ein Zusatzauftrag über rd. 16.000 EUR für die Verlängerung der Baustellengemeinkosten an. Dieser Zusatzauftrag beruhte auf den Kalkulationsgrundlagen des Hauptvertrags. Weiters vergab die Galerie Belvedere 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten am Museum und im Turm, dabei vergab sie keine Zusatzaufträge.

## Baumeisterarbeiten

- 15.2 Der RH zeigte auf, dass in der Bauphase „BHÖ“ die Örtliche Bauaufsicht sowie die Projektleitung und –steuerung die Zusatzangebote dem Grunde und der Höhe nach auf Grundlage der Preisbasis des Hauptvertrags prüften.

Der RH stellte kritisch fest, dass die Burghauptmannschaft nicht dafür Sorge trug, dass die im Projekthandbuch festgelegte Bearbeitungsdauer für die Prüfung von Zusatzangeboten eingehalten wurde. Er bemängelte das Fehlen einer durchgängigen Dokumentation der Gründe für die Fristverlängerungen.

Damit wurde der Intention des Projekthandbuchs, die Anpassung von Entgelt und Leistung effizient und rasch zu vereinbaren, nicht entsprochen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, bei künftigen Projekten darauf zu achten, dass die im Projekthandbuch vorgesehenen Fristen zur Prüfung der Zusatzangebote eingehalten werden. Nur in begründeten Einzelfällen sollten diese überschritten werden. Jedenfalls wären Überschreitungen der Fristen zu begründen.

- 15.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWWF und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft künftig verstärkt auf die Einhaltung der Fristen zur Prüfung der Zusatzangebote achten bzw. die Empfehlung des RH berücksichtigen.*

## Auftragsvergaben

### Ausgewählte Vergabefälle

- 16.1 (1) Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse der Burghauptmannschaft bzw. der Galerie Belvedere nach einem risikoorientierten Ansatz insgesamt 25 Auftragsvergaben der Burghauptmannschaft und 47 Auftragsvergaben der Galerie Belvedere aus. Ausschlaggebend für die Auswahl waren die Auftragswerte, die Arten der Vergabeverfahren und Aufträge sowie die Nähe zum Schwellenwert für Direktvergaben von 100.000 EUR.

Die unterschiedliche Anzahl je überprüfter Stelle bzw. Bauherr begründete sich insbesondere aus der ungleichen Anzahl von Aufträgen je Auftragnehmer bei den überprüften Direktvergaben (siehe TZ 22). Die Prüfungsschritte umfassten den reinen Vergabeprozess von der Auftragsbekanntmachung bzw. Einladung zur Teilnahme am Vergabeverfahren bis hin zur Beauftragung. Die überprüften Vergabefälle deckten das gesamte vergaberechtliche Spektrum der Auftragsstypen (Bau-, Dienst- und Lieferaufträge) ab.



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Burghauptmannschaft

(2) Sämtliche 25 überprüfte Vergabefälle der Burghauptmannschaft wiesen – wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich – Mängel auf:

**Tabelle 11: Vergabeverfahren Burghauptmannschaft**

Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme in Mio. EUR	Mängel
Vergabe der Generalplanerleistungen (TZ 17)	2	offener Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren	1,83	Verhandlungsverfahren nicht transparent und nachvollziehbar dokumentiert Beauftragung bzw. Bezahlung um rd. 112.000 EUR über Erstangebot mangelhafte Vorkerkehrung gegen Austausch von Angebotsseiten
Vergabe der Projektleitung und –steuerung und der Örtlichen Bauaufsicht (TZ 18)	2	Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung	0,22 bzw. 0,48	Preisänderung nicht im Verhältnis der Änderung der Herstellkosten mangelhafte Überprüfung der beauftragten Preise fehlende Transparenz
Zusatzauftrag Artothek zur Projektleitung und –steuerung sowie zur Örtlichen Bauaufsicht (TZ 19)	2	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	0,16 bzw. 0,18	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens für die Projektleitung und –steuerung fehlender Wettbewerb
Vergabe der Baumeisterarbeiten (TZ 20)	1	offenes Verfahren	2,42	unzulässige Beauftragung Alternativangebot
Zusatzauftrag Artothek zu den Baumeisterarbeiten (TZ 21)	1	Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	1,65	dringliche zwingende Gründe als Grundlage für die Wahl des Vergabeverfahrens nicht nachgewiesen
Direktvergaben (TZ 22)	17	Direktvergaben	0,08	teilweise fehlender Nachweis der Prüfung der Preisangemessenheit keine Berechnung der geschätzten Auftragswerte
<b>Summe</b>	<b>25</b>			

Quelle: RH

## Auftragsvergaben

### Galerie Belvedere

(3) Sämtliche 47 überprüfte Vergabefälle der Galerie Belvedere wiesen – wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich – Mängel auf:

<b>Tabelle 12: Vergabeverfahren Galerie Belvedere</b>				
Auftragsbezeichnung	Anzahl	Vergabeverfahren	Auftragssumme	Mängel
			in Mio. EUR	
Vergabe der Generalplanerleistungen (TZ 17)	1	offener Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren	0,41	Beauftragung bzw. Bezahlung um rd. 35.000 EUR über Erstangebot wegen fehlender Informationsweitergabe Burghauptmannschaft
Vergabe Örtliche Bauaufsicht (TZ 18)	1	Direktvergabe	0,10	unzulässige Wahl des Vergabeverfahrens fehlende Transparenz
Vergabe der Baumeisterarbeiten (TZ 20)	17	nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung bzw. Direktvergaben	0,28 bzw. 0,46	unzulässiges Auftragsplitting nachträgliche Pauschalbeauftragung Baumeisterarbeiten Turm grundlegende Bauherrn-aufgaben nicht erfüllt bei den weiteren Baumeisterarbeiten
Direktvergaben (TZ 22)	28	Direktvergaben	0,66	oftmals fehlende Berechnung der Schätzkosten Verhandlungen bei Direktvergaben fehlende Markterhebungen fehlender Wettbewerb oftmals fehlende Prüfung der Preisangemessenheit unzulässiges Auftragsplitting
	<b>47</b>			

Quelle: RH





Auftragsvergaben

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

- 16.2 Der RH stellte bei Vergabevorgängen der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere Verstöße gegen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes fest; er kritisierte speziell die in mehreren Fällen festgestellte unzulässige Wahl der Vergabeverfahren, die mangelnde Transparenz des Verfahrens und die Durchführung von Auftragsvergaben unter Ausschluss des Wettbewerbs.

Die Vergabevorgänge werden nachfolgend im Detail dargestellt.

Vergabe der Generalplanerleistungen

- 17.1 (1) Die Burghauptmannschaft schrieb die Generalplanerleistungen 2003 aus. Im Projektauftrag vom Mai 2008 vereinbarte sie mit der Galerie Belvedere, dass letztere den Vertrag übernimmt.

Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft führte für die Planungsleistungen und die Örtliche Bauaufsicht des 21er Hauses im Jahr 2003 einen offenen baukünstlerischen Wettbewerb mit anschließendem Verhandlungsverfahren durch. Den Lösungsvorschlag des späteren Auftragnehmers der Burghauptmannschaft beurteilte das Preisgericht als den am besten qualifizierten aller 85 Wettbewerbsteilnehmer.

(3) Der Wettbewerbssieger bot seine Leistungen pauschal mit 1,83 Mio. EUR für das gesamte – zum damaligen Zeitpunkt noch nicht in zwei Bauphasen getrennte – Bauvorhaben an. Die detaillierte Preisaufgliederung zeigte einen Nachlass von 10 % – rd. 73.000 EUR – für die Büroleistungen. Das Originalangebot lag dem Vergabeakt nur lose und unvollständig bei. Es war nicht (bspw. durch Lochung) gesichert, um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzuhalten und ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden.

(4) Die Generalplanerleistungen für die Bauphase „BHÖ“ beauftragte die Burghauptmannschaft in mehreren Schritten. Im Juli 2004 beauftragte sie die Vorentwurfsplanung mit rd. 94.000 EUR und im Mai 2006 die Detailplanung mit 75.000 EUR; beide Aufträge berücksichtigten den Nachlass von 10 % für die Büroleistungen nicht.

Im Angebot des Generalplaners für die Detailplanung war erstmals ein Zuschlag für Nebenkosten von 5 % einberechnet, obwohl nur bestimmte im Vertrag ausgewiesene und schriftlich zu beauftragende Nebenkosten, wie Modellherstellung oder Probebohrungen, vergütet hätten werden müssen. Verhandlungen, insbesondere bezüglich etwaiger Änderungen der Rahmenbedingungen im Zeitraum zwischen Aus-

## Auftragsvergaben

schreibung und Beauftragung, die den Wegfall des Nachlasses für die Büroleistungen und das Hinzurechnen eines pauschalen Nebenkostenzuschlags begründen, waren nicht dokumentiert.

(5) Im Mai 2008 schloss die Burghauptmannschaft mit dem Generalplaner den Vertrag über die Generalplanerleistungen inklusive der zuvor beauftragten Vorentwurfs- und Detailplanung für die Bauphase „BHÖ“ über rd. 974.000 EUR ab. Wieder waren 5 % Pauschalzuschlag für die Nebenkosten berücksichtigt und der Nachlass von 10 % für die Büroleistungen nicht abgezogen.

Mit der Örtlichen Bauaufsicht beauftragte sie den Generalplaner entgegen der ursprünglichen Ausschreibung nicht.

(6) Ende November 2009 beauftragte die Burghauptmannschaft den Generalplaner mit zusätzlichen Planungsleistungen für die Artothek, in der Höhe von rd. 242.000 EUR, neuerlich inklusive 5 % Nebenkostenpauschale sowie ohne Abzug des Nachlasses von 10 %.

(7) Insgesamt bezahlte die Burghauptmannschaft an den Generalplaner 1,22 Mio. EUR inklusive 5 % Nebenkostenpauschale (rd. 37.000 EUR) sowie ohne Abzug des Nachlasses von 10 % (rd. 75.000 EUR) für die Büroleistungen.

### Galerie Belvedere

(8) Die Galerie Belvedere beauftragte auf Basis des von der Burghauptmannschaft durchgeführten Wettbewerbs am 11. August 2008 ebenfalls den Wettbewerbssieger mit den Generalplanungsleistungen für die Bauphase „Belvedere“ (Auftragssumme von rd. 410.000 EUR). Das Originalangebot des Generalplaners, in dem der Nachlass von 10 % auf die Büroleistungen aufschien, gab die Burghauptmannschaft nicht an die Galerie Belvedere weiter. Bei der Berechnung der Auftragssumme war deshalb auch der Nachlass von 10 % nicht berücksichtigt. Eine Nebenkostenpauschale von 5 % beauftragte die Galerie Belvedere nicht.

Die Galerie Belvedere bezahlte für die Generalplanerleistungen insgesamt rd. 592.000 EUR; der nicht berücksichtigte Nachlass von 10 % für Büroleistungen hätte rd. 35.000 EUR betragen.

17.2 Der RH beurteilte den durchgeführten baukünstlerischen Wettbewerb als zweckmäßig und den Grundsätzen des Vergaberechts entsprechend. Das daraufhin folgende Verhandlungsverfahren sah er jedoch kritisch, weil die Burghauptmannschaft dieses nicht transparent und nach-

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

vollziehbar dokumentierte. Auch verabsäumte sie es, das Erstangebot (bspw. durch Lochung) zu sichern, um ein nachträgliches Austrennen von Angebotsbestandteilen zu verhindern.

Der RH kritisierte, dass die Burghauptmannschaft den Generalplaner um 112.000 EUR mehr beauftragte und bezahlte als laut Erstangebot sowie Vertrag vorgesehen war.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, eine Rückforderung der rd. 112.000 EUR vom Generalplaner aufgrund der zu Unrecht bezahlten Nebenkostenpauschale von 5 % und des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % zu prüfen.

Weiters empfahl er der Burghauptmannschaft, Verhandlungsverfahren in einer vergaberechtskonformen Art und Weise, insbesondere in Bezug auf die Preisbildung, zu dokumentieren sowie, um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzubehalten und um ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden, die Angebote entsprechend zu sichern.

Die Burghauptmannschaft stellte auch nicht sicher, dass die Galerie Belvedere den Generalplaner auf Basis dessen Erstangebots beauftragte. Damit bezahlte die Galerie Belvedere gegenüber dem Erstangebot wegen des Wegfalls des Nachlasses von 10 % um rd. 35.000 EUR mehr.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, eine Rückforderung der rd. 35.000 EUR vom Generalplaner aufgrund des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % zu prüfen.

- 17.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft habe der Auftragnehmer wegen Änderung und folglich Reduktion der Architektenleistung gegenüber dem Wettbewerb im überarbeiteten Angebot die Nebenkostenpauschale gesondert ausgewiesen und den Nachlass nicht mehr gewährt.*

*Die Burghauptmannschaft werde künftig verstärkt auf eine Dokumentation der Verhandlungsverfahren in einer vergaberechtskonformen Art und Weise achten; laut RH sei kein wirtschaftlicher Nachteil eingetreten.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die mögliche Rückforderung gegenüber dem Generalplaner wegen des Wegfalls des Nachlasses von 10 % um rd. 35.000 EUR mit dem RH thematisiert worden und liege aktuell zur Prüfung vor.*

## Auftragsvergaben

- 17.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass die Unterlagen zur Mehrbeauftragung und -bezahlung des Generalplaners in der Höhe von 112.000 EUR nicht nachvollziehbar begründen, warum dem Generalplaner durch die Änderung und folglich Reduktion der Architektenleistung eine Preiserhöhung exakt im Ausmaß des angebotenen Nachlasses für die Büroleistungen und des pauschalen Nebenkostenzuschlags zustanden. Weder lagen Dokumentationen zu etwaigen Verhandlungen noch Kalkulationen oder Angebote zum Mehraufwand aus der Reduzierung der Architektenleistungen noch andere Unterlagen für die Begründung der Mehrzahlung vor. Auch widersprach die Gewährung der Nebenkostenpauschale dem Wortlaut der vertraglich vereinbarten Regelung, dass nur bestimmte im Vertrag ausgewiesene und schriftlich zu beauftragende Nebenkosten, wie Modellherstellung oder Probebohrungen, hätten vergütet werden müssen.

Der RH bekräftigte daher seine Kritik, dass die Burghauptmannschaft dem Generalplaner um 112.000 EUR mehr beauftragte und bezahlte als laut Erstangebot sowie Vertrag vorgesehen war.

Vergabe der  
Projektleitung und  
-steuerung sowie der  
Örtlichen Bauaufsicht

- 18.1 (1) Die Burghauptmannschaft vergab sowohl die Projektleitung und -steuerung als auch die Örtliche Bauaufsicht an zwei externe Auftragnehmer. Die Galerie Belvedere beauftragte mit der Örtlichen Bauaufsicht einen externen Dienstleister und führte die Projektleitung und -steuerung selbst durch.

### Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft schrieb die Projektleitung und -steuerung sowie die Örtliche Bauaufsicht für die Bauphase „BHÖ“ in zwei voneinander unabhängigen zweistufigen Verhandlungsverfahren mit vorheriger öffentlicher Bekanntmachung im August 2007 EU-weit aus. Bei beiden Verfahren wurden in der ersten Stufe die Teilnehmer aufgrund von Eignungs- und Auswahlkriterien, wie berufliche Zuverlässigkeit und Referenzen, beurteilt. Ein externer Berater, der das Verfahren begleitete, führte zusätzlich telefonische Befragungen ehemaliger Auftraggeber der Teilnehmer durch, die ebenfalls in die Bewertung einfließen. Die Bewertung der Teilnahmeanträge lag bei der Burghauptmannschaft nur für die Vergabe der Projektleitung und -steuerung auf, die Bewertung für die Vergabe der Örtlichen Bauaufsicht fehlte.



Auftragsvergaben

# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

(3) Der externe Berater lud sämtliche sechs Teilnehmer für die Projektleitung und –steuerung bzw. sämtliche fünf Teilnehmer für die Örtliche Bauaufsicht im Oktober 2007 zur Angebotslegung und zu einem Hearing ein. Die Angebote bewertete eine Jury bestehend aus BMWFW und Burghauptmannschaft anhand eines vorgegebenen einheitlichen Punkteschemas für die drei Zuschlagskriterien Angebotspreis, Schlüsselpersonal und Einbringen von Erfahrungen sowie anhand der Präsentation der Teilnehmer. Für das Hearing war ein Katalog mit jeweils 30 Fragen vorgegeben. Die Burghauptmannschaft hielt die Punkte samt verbaler Beurteilung fest. Für beide Verfahren fehlte die Dokumentation des Hearing, die Herleitung der Gesamtpunkteanzahl aus den 30 Fragen und die Bestätigung der Bewertung durch die Jurymitglieder.

(4) Die Angebotssummen, die Auftragssummen und die geplanten Herstellkosten stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 13: Angebots-, Auftragssummen und Herstellkosten für Projektleitung und –steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht <sup>1</sup>			
Auftragnehmer	Angebotssumme	Auftragssumme	Veränderung Angebot zu Auftrag
	in EUR		in %
Projektleitung und –steuerung	262.000	222.000	- 15
Örtliche Bauaufsicht	647.000	483.000	- 25
	in Mio. EUR		in %
Herstellkosten	12,17	7,40	- 39

<sup>1</sup> betrifft die Bauphase „BHÖ“

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Das Angebot des bestbewerteten Bieters für die Projektleitung und –steuerung lautete auf rd. 262.000 EUR, jenes für die Örtliche Bauaufsicht auf rd. 647.000 EUR.

Zum Zeitpunkt der Ausschreibung war noch die gesamte Bauabwicklung durch die Burghauptmannschaft vorgesehen, durch die Aufteilung der Abwicklung auf zwei Bauherrn Anfang 2008 mussten die Angebotssummen auf das reduzierte Leistungsbild für die Bauphase „BHÖ“ adaptiert werden. Die Angebotssumme für die Projektleitung und –steuerung verminderte sich um rd. 15 % auf rd. 222.000 EUR und für die Örtliche Bauaufsicht um rd. 25 % auf rd. 483.000 EUR. Die Angebotssummen waren nicht nach Teilleistungen detailliert oder abhängig von den geplanten Herstellkosten anzubieten, wodurch die

## Auftragsvergaben

Anpassung nicht auf Basis der Hauptangebote, sondern aufgrund neuer Angebote erfolgte.

Die geplanten Herstellkosten reduzierten sich demgegenüber um rd. 39 %.

Die Burghauptmannschaft schloss am 26. bzw. 27. Juni 2008 mit den Bestbietern die Verträge über rd. 222.000 EUR bzw. rd. 483.000 EUR ab.

### Galerie Belvedere

(5) Die Galerie Belvedere beabsichtigte Ende 2010 neben der Örtlichen Bauaufsicht auch die Erstellung der Leistungsverzeichnisse, die technische und die geschäftliche Oberleitung sowie den Baustellenkoordinator im Wege einer Direktvergabe gemeinsam zu vergeben. Sie holte über einen Zeitraum von April bis November 2010 drei Angebote mit nachstehendem Ergebnis ein. Eine Berechnung der Schätzkosten zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lag nicht vor.

**Tabelle 14: Angebotsergebnis Örtliche Bauaufsicht**

	Angebotssumme für sämtliche Leistungen	Differenz zum Schwellenwert 100.000 EUR	Angebotssumme für die Örtliche Bauaufsicht
	in EUR	in %	in EUR
Bieter 1	195.000	+ 95	107.000
Bieter 2	200.000	+ 100	126.000
Bieter 3	298.000	+ 198	186.000

Quellen: Galerie Belvedere; RH

(6) Das erste Angebot des erstgereihten Bieters für sämtliche Leistungen lautete auf rd. 195.000 EUR, darin inkludiert Kosten für die Örtliche Bauaufsicht von 107.000 EUR. Das zweite Angebot dieses Bieters nur für die Leistung Örtliche Bauaufsicht, das die Galerie Belvedere am 19. November 2010 beauftragte, lautete auf 104.000 EUR; die Differenz von 3.000 EUR zum ersten Angebot war aus den Unterlagen nicht nachvollziehbar.

- 18.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die beiden von der Burghauptmannschaft abgewickelten Verhandlungsverfahren wegen des Fehlens
- eines Vier-Augen-Prinzips bei den telefonischen Befragungen,
  - der Dokumentation des Hearing und der Herleitung der Punkte,
  - der Bewertung der Teilnahmeanträge für die Örtliche Bauaufsicht sowie
  - der Bestätigung der Ergebnisse durch die Jurymitglieder

keine ausreichende Transparenz boten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, die Transparenz im Verhandlungsverfahren durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und durch angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Herleitung der Beurteilungen, zu gewährleisten.

Der RH betrachtete die Einholung von Angeboten durch die Burghauptmannschaft vor der endgültigen Festlegung der Projektorganisation kritisch, weil dadurch nachträgliche Änderungen erforderlich wurden, die zu einem neuen, reduzierten Leistungsbild samt Preisen führten, die keinem Wettbewerb unterlagen.

Auch die Einholung von Angeboten ohne Detaillierung der Preise nach Teilleistungen bzw. ohne Abhängigkeit zu den Herstellkosten war seiner Ansicht nach kritisch, weil die erforderlichen Honoraranpassungen nicht auf Basis der Erstangebote ermittelt werden konnten. Nach den Erfahrungen des RH fiel die Honorarreduktion von rd. 15 % bzw. 25 % (siehe Tabelle 13) bei beiden Aufträgen im Vergleich zur Veränderung der Herstellkosten von rd. 39 % unverhältnismäßig gering aus.

Er empfahl der Burghauptmannschaft, sämtliche dem Angebotspreis zugrundeliegende Rahmenbedingungen, wie die Festlegung der Organisation bei der Projektabwicklung, vor Bekanntmachung einer Ausschreibung festzulegen, damit Honoraranpassungen nach Angebotsabgabe unterbleiben und ein im Wettbewerb erzielter Preis den Leistungen zugrunde liegt.

Weiters empfahl er der Burghauptmannschaft, sich die Preise für die immateriellen Leistungen der Abwicklung der Bauvorhaben, wie Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht, nach einzelnen Teilleistungen bzw. abhängig von den Herstellkosten anbieten zu lassen, um im Falle von notwendigen Leistungsadaptierungen oder von

## Auftragsvergaben

Zusatzaufträgen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots herleiten zu können.

Der RH bewertete das Vergabeverfahren der Galerie Belvedere zur Auftragsvergabe der Örtlichen Bauaufsicht als vergaberechtswidrig. Wie die Angebotsergebnisse – zwischen 95 % und 198 % über dem Schwellenwert für Direktvergaben – für das gesamte Leistungspaket zeigten, war eine Direktvergabe nicht zulässig. Wäre es Absicht der Galerie Belvedere gewesen, nur die Örtliche Bauaufsicht zu vergeben, dann hätte sich dieser Vergabewillen sowohl in einer sachkundigen Berechnung des geschätzten Auftragswerts zur Bestimmung des zulässigen Vergabeverfahrens wie auch in der Ausschreibung der Leistungen manifestieren müssen.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, den Vergabewillen hinsichtlich des Leistungsumfangs vor Ausschreibung exakt festzulegen, darauf aufbauend den Auftragswert sachkundig zu schätzen und in weiterer Folge die Leistungen in einem gesetzlich zulässigen Verfahren auszuschreiben.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die Galerie Belvedere den Unterschiedsbetrag von 3.000 EUR zwischen den beiden Angeboten des Bestbieters nicht nachvollziehbar aufklärte und damit die Transparenz im Vergabeverfahren beeinträchtigte.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, die Transparenz im Vergabeverfahren durch eine angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Berechnung und Zusammensetzung der Auftragssumme, zu gewährleisten.

**18.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft arbeite die Burghauptmannschaft an einer Standardisierung der Dokumentation betreffend durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte.*

*Die dem Angebotspreis zugrundeliegenden Rahmenbedingungen würden nunmehr im Projekthandbuch festgelegt.*

*Die Burghauptmannschaft werde hinsichtlich der Aufteilung der Angebotspreise für die immateriellen Leistungen nach einzelnen Teilleistungen bzw. in Abhängigkeit von den Herstellkosten künftig eine Kalkulation in Teilleistungen berücksichtigen, verwies jedoch darauf, dass es bei Leistungsadaptierungen grundsätzlich zu einem verlorenen Aufwand bzw. zu einer doppelten Planung kommen könne. Im Übrigen sei eine Bindung der Planerhonorare an die Herstellungskosten nicht unbe-*





Auftragsvergaben

# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

*dingt zielführend, weil der Planer je nach Änderung des Projekts an der Änderung entweder überproportional oder unterproportional ohne kalkulatorischen Nachweis partizipiere und somit erst recht nicht leistungsgerecht bezahlt werde.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebdigsten Zeitpunkt auszuschreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.*

- 18.4** Der RH begrüßte die von der Burghauptmannschaft beabsichtigte künftige Kalkulation der immateriellen Leistungen in Teilleistungen, weil seiner Ansicht nach damit im Falle von Leistungsadaptierungen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots hergeleitet werden können; eine Bindung der Planerhonorare an die Herstellungskosten wäre damit nicht zwingend erforderlich. Etwaige verlorene Aufwendungen bzw. doppelte Planungen wären jedenfalls zu vermeiden.

Der RH betonte gegenüber der Galerie Belvedere, dass ihre Auftragsvergabe der Örtlichen Bauaufsicht vergaberechtswidrig war, weil der Schwellenwert für die Direktvergabe (100.000 EUR) durch die Angebotspreise um bis zu 198 % überschritten wurde. Zudem sah der RH die Transparenz im Vergabeverfahren beeinträchtigt, weil die Galerie Belvedere den Unterschiedsbetrag von 3.000 EUR zwischen den beiden Angeboten des Bestbieters nicht nachvollziehbar aufklären konnte.

Zusatzauftrag  
Artothek zur  
Projektleitung und  
-steuerung sowie zur  
Örtlichen Bauaufsicht

- 19.1** Die Burghauptmannschaft beauftragte die Projektleitung und -steuerung sowie die Örtliche Bauaufsicht im November 2009 mit zusätzlichen Leistungen für den Bauteil Artothek im Wege von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung. Die Auftragssummen stellten sich wie folgt dar:

## Auftragsvergaben

<b>Tabelle 15: Auftragssummen Projektleitung und –steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht</b>			
Auftragnehmer	Auftragssumme Hauptauftrag	Auftragssumme Zusatzaufträge	Verhältnis zur Auftragssumme Hauptauftrag
	in EUR		in %
Projektleitung und –steuerung	222.000	162.000	73
Örtliche Bauaufsicht	483.000	177.000	37
<b>Summe</b>	<b>705.000</b>	<b>339.000</b>	<b>48</b>

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

Diese Leistungen waren aufgrund der Entscheidung des BKA im August 2008 – nach Abschluss des Hauptauftrags mit der Projektleitung und –steuerung sowie der Örtlichen Bauaufsicht Ende Juni 2008 – die Artothek in einem nicht in der ursprünglichen Planung vorgesehenen zweiten Kellergeschoß zu situieren (siehe TZ 2), erforderlich geworden.

Die Burghauptmannschaft überprüfte das Zusatzangebot der Projektleitung und –steuerung selbst, das Zusatzangebot der Örtlichen Bauaufsicht überprüfte die Projektleitung und –steuerung. Die Projektleitung und –steuerung beurteilte dabei das Preisniveau als weit über den Marktpreisen liegend. Im freien Wettbewerb ließen sich ihrer Ansicht nach Nachlässe bis zu 50 % erzielen. Wegen der Komplexität der Aufgaben, der zeitlichen Entwicklung und massiver Störungen durch Projektänderungen sah sie jedoch Forderungen der Höhe nach als gerechtfertigt an.

Gemäß Bundesvergabegesetz können zusätzliche Dienstleistungen – neben weiteren Bedingungen – nur unter der Voraussetzung, dass der Gesamtwert der zusätzlichen Dienstleistungen 50 % des Werts des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags nicht überschreitet, im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden.

- 19.2 Der RH beurteilte die Beauftragung der zusätzlichen Leistungen im Wege von Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung kritisch, weil seiner Ansicht nach das Marktpreisniveau von Bauleistungen nur im Zuge eines rechtskonformen Vergabeverfahrens im Wettbewerb mit mehreren Bietern genutzt werden kann. Aufgrund der späten Entscheidung des BKA für die Errichtung der Artothek gingen Preise von rd. 339.000 EUR nicht aus einem Wettbewerb hervor. Wie die Prüfung des Zusatzangebots der Örtlichen Bauaufsicht durch die Projektleitung und –steuerung zeigte, wären Einsparungen von bis zu rd. 88.500 EUR (50 % von rd. 177.000 EUR) nur für diese Leistungen

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

erzielbar gewesen. Das deckte sich auch mit den Erfahrungen des RH, die zeigen, dass im Wettbewerb für derartige Leistungen Nachlässe in einer Bandbreite von 10 % bis 50 % erzielbar sind. Für die gegenständlichen Zusatzaufträge würde das gesamte Einsparungspotenzial in einer Bandbreite von rd. 34.000 EUR bis rd. 170.000 EUR liegen.

Der RH kritisierte, dass die Burghauptmannschaft den Zusatzauftrag für die Projektleitung und -steuerung vergaberechtswidrig im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter vergab, obwohl die zusätzlichen Dienstleistungen die vergaberechtliche Grenze für die Zulässigkeit dieses Verfahrens von 50 % des Wertes des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags mit einem Wert von rd. 73 % deutlich überschritten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, zusätzliche Leistungen in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren zu vergeben.

- 19.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft würden zusätzliche Leistungen in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren nach den rechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vergeben. Werde in den Rahmenbedingungen eine entsprechende Situation erkannt bzw. trete eine solche auf, so werde nach diesen Grundsätzen gemeinsam eine ergebnisorientierte Lösung gesucht und in einer Dokumentation diese Entscheidungsfindung und die außergewöhnlichen Gründe festgehalten.*

*Zu berücksichtigen sei nach Ansicht der Burghauptmannschaft in diesem Zusammenhang jedoch stets, dass bei Anbieterwechsel Gewährleistungsprobleme entstehen würden, die einen wirtschaftlichen Schaden verursachen.*

- 19.4** Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass der Grenzwert des Bundesvergabegesetzes für zusätzliche Dienstleistungen bei 50 % des Werts des ursprünglichen Dienstleistungsauftrags liegt. Die Beauftragung des Zusatzauftrags für die Projektleitung und -steuerung im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter war vergaberechtswidrig, weil dieser Grenzwert um 73 % überschritten wurde.

## Auftragsvergaben

### Vergabe der Baumeisterarbeiten

20.1 (1) Die Burghauptmannschaft vergab Baumeisterarbeiten für die Generalsanierung und Erweiterung an einen externen Auftragnehmer. Die Galerie Belvedere vergab die Baumeisterarbeiten für den Büroturm an einen Auftragnehmer und 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten für das Museumsgebäude und den Büroturm an einen weiteren Auftragnehmer.

#### Burghauptmannschaft

(2) Die Burghauptmannschaft schrieb die Baumeisterarbeiten<sup>7</sup> der Bauphase „BHÖ“ Ende Mai 2008 EU-weit im offenem Verfahren nach dem Billigstbieterprinzip aus. Bei der Angebotsöffnung Ende Juni 2008 lagen vier Angebote vor. Die Projektleitung und -steuerung überprüfte die Angebote und schlug das billigste der vier Angebote mit einem Angebotspreis von rd. 2,45 Mio. EUR zur Vergabe vor. Die Burghauptmannschaft beauftragte am 28. Juli 2008 den vorgeschlagenen Bieter mit rd. 2,42 Mio. EUR auf Basis eines Alternativangebots, das nicht in der Niederschrift zur Angebotseröffnung aufschien.

(3) Gemäß Bundesvergabegesetz müssen die Gesamtpreise auch für Alternativangebote verlesen und in die Niederschrift zur Angebotsöffnung aufgenommen werden. Laut ständiger Rechtsprechung der Vergabekontrollinstanzen darf auf ein nicht verlesenes Angebot der Zuschlag nicht erteilt werden.

#### Galerie Belvedere

(4) Die Galerie Belvedere vergab die Baumeisterarbeiten für den Turm über rd. 280.000 EUR in einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung an einen Auftragnehmer und 16 weitere Aufträge für diverse Baumeisterarbeiten für das Museumsgebäude und den Turm über rd. 461.000 EUR an einen weiteren Auftragnehmer im Wege der Direktvergabe.

(5) Die Galerie Belvedere forderte Ende 2009 fünf Unternehmen zur Angebotslegung für die Baumeisterarbeiten des Turms auf, drei davon gaben ein Angebot ab. Billigstbieter war der Auftragnehmer der Burghauptmannschaft für die Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ mit einer Angebotssumme von rd. 280.000 EUR. Am 22. Februar 2010 beauftragte ihn die Galerie Belvedere entgegen der ursprünglichen

<sup>7</sup> als Rohbau- und Abbrucharbeiten bezeichnet



Auftragsvergaben

# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Absicht nicht nach Einheitspreisen, sondern im Wege einer Pauschale mit 280.000 EUR.

(6) Die Galerie Belvedere vergab an ein zweites Bauunternehmen 16 weitere Aufträge über Baumeisterarbeiten über einen Zeitraum von November 2010 bis Juni 2012 über insgesamt rd. 461.000 EUR in Direktvergabe. Diese Leistungen umfassten bspw. das Verlegen von Estrich, das Herstellen von Durchbrüchen für die Haustechnik und diverse Baumeisterarbeiten für die Filmkabine und den Trafo-raum. Bei drei der 16 Angebote im Gesamtwert von rd. 226.000 EUR – rd. 49 % der gesamten Auftragssumme der 16 Aufträge – holte sie Vergleichsangebote zur Prüfung der Preisangemessenheit ein. Sachkundig geschätzte Auftragswerte lagen zu keinem der 16 Aufträge vor.

(7) Die Örtliche Bauaufsicht überprüfte sechs der 16 Auftragsvergaben. Die Galerie Belvedere vereinbarte keine einheitlichen Zahlungsbedingungen und nur für zwei Aufträge Haft- bzw. Deckungsrücklass zur Sicherstellung im Falle von Gewährleistungsforderungen gegenüber dem Auftragnehmer bzw. von Überzahlungen.

(8) Gemäß Umgehungsverbot des Bundesvergabegesetzes ist es unzulässig, zusammengehörige Aufträge zu splitten, um die Schwellenwerte zu unterschreiten. Für Bauaufträge gilt dabei, dass das Vorhaben aus technisch-funktionaler und wirtschaftlicher Sicht als einheitliches Bauwerk zu qualifizieren ist; lediglich gewerkweise Teilvergaben sind zulässig.

- 20.2 Der RH kritisierte die Burghauptmannschaft, die das Alternativangebot beauftragte, obwohl sie es bei der Angebotsöffnung nicht verlesen bzw. nicht in die Niederschrift aufgenommen hatte.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft verstärktes Augenmerk auf das Verlesen sämtlicher Angebote, auch Alternativ- und Variantenangebote zu legen, um die Ordnungsmäßigkeit und Transparenz des Vergabeverfahrens sowie die Gleichbehandlung aller Bieter im Verfahren sicherzustellen. Dafür sollten die damit befassten Mitarbeiter gesondert geschult werden.

Der RH kritisierte die Galerie Belvedere, die seiner Ansicht nach die Vergabe der Baumeisterarbeiten unzulässigerweise in den Auftrag für den Büroturm und in 16 weitere Aufträge splittete.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere technisch-funktional zusammengehörige Leistungen in einem vergaberechtskonformen Verfahren zu vergeben und nicht unzulässigerweise in mehrere Aufträge zu splitten.

## Auftragsvergaben

Hinsichtlich der Vergabe Baumeisterarbeiten Büroturm hielt der RH fest, dass seiner Ansicht nach die Vergabeabsicht hinsichtlich der Beauftragung nach Pauschalpreis oder nach Einheitspreisen vor der Ausschreibung klarzustellen wäre, um alle Bieter im Verfahren fair und gleich zu behandeln. Er empfahl der Galerie Belvedere, dies bei künftigen Vergaben zu berücksichtigen.

Der RH bemängelte weiters, dass die Galerie Belvedere bei den 16 weiteren in Direktvergabe erteilten Aufträgen über Baumeisterarbeiten

- nicht alle Aufträge von der Örtliche Bauaufsicht prüfen ließ,
- nur in drei Fällen durch Vergleichsangebote die Preisangemessenheit feststellte,
- **keine** einheitliche Zahlungsbedingungen und nur für zwei Aufträge Haft- und Deckungsrücklass vereinbarte.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere für alle Aufträge sicherzustellen, dass sie von der Örtlichen Bauaufsicht überprüft werden, die Preise angemessen sind und einheitliche Zahlungsbedingungen sowie ein Haft- und Deckungsrücklass vereinbart werden.

- 20.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft werde grundsätzlich auch in der Burghauptmannschaft auf das Verlesen sämtlicher Angebote, auch von Alternativ- und Variantenangeboten, verstärktes Augenmerk gelegt; gleichzeitig werde die Burghauptmannschaft künftig auf diesen Punkt noch verstärkt achten.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie für die Beauftragungen das jeweils vorgesehene Vergaberechtsverfahren gewählt und durchgeführt. Aus Sicht der Galerie Belvedere liege bei den beanstandeten Aufträgen kein Auftragsplitting im Sinne des Vergaberechts vor. Um das Bauvorhaben im vorgesehenen Zeitraum fertigzustellen, seien nach dem vom Architekten zu erstellenden Leistungsverzeichnis bestimmte Gewerke zum jeweils ehebaldesten Zeitpunkt auszuschreiben und zu beauftragen gewesen, weil ansonsten der Baufortschritt gefährdet gewesen sei und durch die Bauzeitverlängerung entsprechende Forcierungskosten entstanden wären. Die Galerie Belvedere habe infolge der sehr präzise vorliegenden Leistungsverzeichnisse keine Nachtragskosten bei den beauftragten Bauleistungen zu verzeichnen gehabt und das Bauvorhaben vor dem ursprünglich geplanten Fertigstellungstermin abschließen können.*



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe die Örtliche Bauaufsicht die Baumeisterarbeiten laufend geprüft.*

- 20.4 Unter Hinweis auf seine Gegenäußerung zu TZ 13 betonte der RH hinsichtlich der Überprüfung der Angebote für die Baumeisterarbeiten, dass seine Kritik die großteils fehlende Überprüfung der 16 zum Büroturm zusätzlichen Auftragsvergaben durch die Örtliche Bauaufsicht – und nicht die laufenden Arbeiten – betraf. Die laufende Überprüfung der Ausführung der Baumeisterarbeiten durch die Örtliche Bauaufsicht kann die wesentlichen Funktionen einer derartigen Überprüfung – Reduzierung des Risikos späterer Mehrkostenforderungen und Terminverzögerungen vor Baubeginn – nicht ersetzen.

Zusatzauftrag  
Artothek zu den  
Baumeisterarbeiten

- 21.1 Die Burghauptmannschaft beauftragte den Auftragnehmer, der bereits mit den Baumeisterarbeiten der Bauphase „BHÖ“ betraut worden war, mit den Baumeisterarbeiten für den Bauteil Artothek im Wege eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung (Auftragssumme rd. 1,65 Mio. EUR). Diese Leistungen waren – nach Abschluss des Hauptauftrags mit dem Auftragnehmer am 28. Juli 2008 – aufgrund der Entscheidung des BKA im August 2008, die Artothek in einem nicht in der ursprünglichen Planung vorgesehenen zweiten Kellergeschoß zu situieren, erforderlich geworden.

Für das BMWFW lagen dringliche zwingende Gründe vor – finanzielle und technische Nachteile –, die nicht dem Verhalten der Burghauptmannschaft, sondern dem BKA zuzuschreiben waren, die die Vergabe im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung rechtfertigten. Das BMWFW erstellte jedoch keine Analysen zu Art und Umfang der finanziellen und technischen Nachteile.

Gemäß der Rechtsprechung des EuGH sollten Verhandlungsverfahren wegen der geringeren Transparenz die Ausnahme darstellen und nur bei Vorliegen der eng auszulegenden Voraussetzungen gewählt werden dürfen. Dringliche zwingende Gründe wären bspw. Schadensbeseitigungen infolge von Katastrophenfällen. Drohende finanzielle Nachteile stellen nur bei volkswirtschaftlich überragender Dimension einen dringlichen zwingenden Grund dar.

- 21.2 Der RH betrachtete die Vergabe im Verhandlungsverfahren kritisch, weil seiner Ansicht nach der Nachweis der dringlichen zwingenden Gründe fehlte. Finanzielle Nachteile mit volkswirtschaftlich überragender Dimension waren nicht nachgewiesen.

## Auftragsvergaben

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, vor einem Verhandlungsverfahren die dringlichen zwingenden Gründe genau zu ermitteln und im Zweifel die Leistungen in einem Verfahren zu vergeben, das dem Transparenzgrundsatz besser entspricht und um Preise, die einem Wettbewerb unterlagen, zu erzielen.

- 21.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme der Burghauptmannschaft und des BMWFW sei die gewählte Vergabeart auf Grund der damaligen Rahmenbedingungen nach Ansicht der Burghauptmannschaft zielführend gewesen. Zu berücksichtigen sei, dass ein anderes Bauunternehmen keinen wirtschaftlicheren Preis nennen würde, wenn es zusätzlich eigene Baustellengemeinkosten kalkulieren müsste. Zudem sei in diesem Zusammenhang auf die Problematik der Gewährleistung hinzuweisen.*
- 21.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass sich der „wirtschaftlichere“ Preis von Bauleistungen grundsätzlich nur aus einem Verfahren mit mehreren Bietern ermitteln lässt. Abgrenzungsprobleme bei der Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen gegen unterschiedliche Auftragnehmer wären durch geeignete Vertragsgestaltung und eine aufmerksame Örtliche Bauaufsicht vermeidbar. Der RH betonte die Notwendigkeit des Nachweises der dringlichen zwingenden Gründe als Voraussetzung für die Wahl des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung.

## Direktvergaben

- 22.1 (1) Der RH wählte zur Überprüfung der Vergabeprozesse der Direktvergaben insgesamt 45 Vergabefälle, 17 der Burghauptmannschaft und 28 der Galerie Belvedere risikoorientiert aus. Maßgeblich für die Auswahl waren die Rechnungssummen der einzelnen Aufträge, die für die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere nahe des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR bzw. für die Burghauptmannschaft nahe eines intern festgelegten Grenzwerts von 1.000 EUR lagen.

### Burghauptmannschaft

(2) Anlässlich einer früheren Gebarungsüberprüfung der Burghauptmannschaft (Reihe Bund 2011/11) empfahl der RH dem BMWFW, im Rahmen seiner Fachaufsicht für die Durchführung von Direktvergaben interne Richtlinien zu erstellen, die insbesondere Vorgaben hinsichtlich der Einholung von Vergleichsangeboten u.a. enthalten sollten. Die Burghauptmannschaft ergänzte diese um ein Formular für die verpflichtende Dokumentation der Preisangemessenheitsprüfung für Auf-



**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

träge über 1.000 EUR. Beides trat jedoch erst mit 29. März 2012 in Kraft, so dass diese Arbeitsbehelfe für die Auftragsvergaben im Zusammenhang mit der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses noch nicht zum Tragen kamen.

(3) Der RH wählte risikoorientiert fünf Direktvergaben zur Überprüfung aus. Da vier der fünf Leistungsbereiche (Tabelle 18 im Anhang 1) mehrere Aufträge erhielten, überprüfte der RH sämtliche Auftragsvergaben an die vier betroffenen Auftragnehmer.

(4) Die Überprüfung zeigte, dass bei einem der fünf Auftragnehmer die Preisangemessenheitsprüfung bei Aufträgen über 1.000 EUR fehlte und dass bei den Reinigungs- und für die Glaserarbeiten jeder einzelne Auftrag unter der – nachmaligen internen – Wertgrenze von 1.000 EUR lag, jedoch die Summe der Aufträge die Wertgrenze überschritt. Eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lag für keinen der Aufträge vor.

Galerie Belvedere

(5) Die Galerie Belvedere hatte keine internen Vorgaben für die Direktvergaben, wie das Erfordernis einer Preisangemessenheitsprüfung.

(6) Neben den von der Galerie Belvedere im Wege von Direktvergaben beauftragten Baumeisterarbeiten (siehe TZ 20) und der Örtlichen Bauaufsicht (siehe TZ 18) wählte der RH risikoorientiert noch weitere fünf Aufträge. Da bei allen fünf Leistungsbereichen (Tabelle 19 im Anhang 2) die Auftragnehmer mehrere Aufträge erhielten, überprüfte der RH sämtliche 28 Auftragsvergaben an die fünf betroffenen Auftragnehmer.

(7) Die Überprüfung zeigte, dass die Galerie Belvedere

- Aufträge mehrfach ohne Prüfung der Preisangemessenheit vergab,
- im Zuge der Direktvergaben – entgegen dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter – das Leistungsbild bei der technischen Ausstattung des Kinos und den Preis bei den Malerarbeiten verhandelte,
- das Bundesvergabegesetz durch eine willkürliche Aufteilung von zusammengehörigen Aufträgen – sogenanntes Auftragsplitting – bei den Auftragsvergaben Bodenlegerarbeiten, Einrichtung Büroturm und Museum sowie technische Ausstattung Kino umging,

## Auftragsvergaben

- die Vergaben der Einrichtung des Büroturms und des Museums mit Ausnahmetatbeständen (siehe unten (8)) für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter begründete, ohne dass sie die detaillierten Verfahrensbestimmungen für die Verhandlungsverfahren – eigene Markterhebung und Leistungsbeschreibung – einhielt,
- die Einrichtung für den Büroturm mit künstlerischen Gründen rechtfertigte, dabei aber nicht nachwies, dass das Werk nicht von einem anderen Unternehmer hätte erbracht werden können,
- den Auftragnehmer für die Einrichtung des Museums bereits vor Vorhandensein seines Ausschließlichkeitsrechts umfangreich beauftragte und ihn beim Erwerb der Rechte indirekt unterstützte und damit jeden Wettbewerb von vornherein ausschloss sowie
- den Auftragswert zum Nachweis der Unterschreitung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 100.000 EUR lediglich für einen der 28 Aufträge (Bodenlegerarbeiten) schätzte.

(8) Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter können u.a. aufgrund von künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten durchgeführt werden.

Im Zusammenhang mit den künstlerischen Gründen gilt, dass das Werk nicht von einem anderen Unternehmer erbracht werden kann.

Für den Schutz von Ausschließlichkeitsrechten gilt, dass das Produkt nur von einem Unternehmer aufgrund dieser Rechte hergestellt und geliefert werden kann und Dritte nicht über das Verfügungs- oder Nutzungsrecht verfügen oder dieses in angemessener Weise erlangen können.

Bei Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter hat der Auftraggeber die detaillierten Verfahrensbestimmungen, wie Erhebung der Marktsituation oder Erstellung eines Leistungsverzeichnisses, einzuhalten, andernfalls liegt für die Vergabekontrollinstanzen eine Direktvergabe vor.

- 22.2 Der RH stellte fest, dass die Burghauptmannschaft bei den überprüften Vergaben den Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR einhielt. Die Burghauptmannschaft führte eine Prüfung der Preisangemessenheit auch vor Inkrafttreten (29. März 2012) der internen Richtlinie zu den Direktvergaben teilweise durch; lediglich bei einem der



Auftragsvergaben

BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

fünf Auftragnehmer fehlte die Preisangemessenheitsprüfung bei Aufträgen über 1.000 EUR.

Zur Entscheidung, ob eine Direktvergabe vergaberechtlich zulässig bzw. ob eine Prüfung der Preisangemessenheit aufgrund der Überschreitung des internen Grenzwerts von 1.000 EUR erforderlich wäre, fehlte jedoch vorab die Schätzung des Auftragswerts, weshalb der RH der Burghauptmannschaft empfahl, vor sämtlichen beabsichtigten Auftragsvergaben eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts durchzuführen.

Der RH zeigte auf, dass bei den Reinigungs- und für die Glaserarbeiten die Summe der einzelnen Aufträge die Wertgrenze von 1.000 EUR überschritt. Der RH empfahl daher der Burghauptmannschaft, die interne Richtlinie für Direktvergaben zu adaptieren. Wenn die Summe aller beabsichtigten Aufträge an einen Auftragnehmer die Wertgrenze von 1.000 EUR überschreitet, auch wenn einzelne Aufträge unter der Wertgrenze liegen, sollte eine Prüfung der Preisangemessenheit jedes einzelnen Auftrags durchgeführt werden.

Der RH beurteilte die überprüften Direktvergaben der Galerie Belvedere durchgängig als nicht dem Vergaberecht entsprechend. Er kritisierte dabei insbesondere die Umgehung des Bundesvergabegesetzes durch Auftragsplitting, die fehlenden Schätzwertberechnungen und Prüfungen der Preisangemessenheit; ferner kritisierte der RH die im Zuge der Direktvergaben – entgegen dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter – durchgeführten Verhandlungen über das Leistungsbild und die Preise, die nicht zulässige Begründung der Direktvergabe mit Ausnahmetatbeständen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung sowie die Unterbindung des Wettbewerbs bei der Einrichtung für den Büroturm.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere, die Bestimmungen des Vergaberechts einzuhalten. Insbesondere sollte die Galerie Belvedere

- vor der Ausschreibung den Auftragswert sachkundig schätzen und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren ausschreiben,
- die Preisangemessenheit prüfen,
- technisch-funktional zusammengehörige Leistungen in einem vergaberechtskonformen Verfahren vergeben und nicht in mehrere Aufträge splitten (siehe auch TZ 20),

## Auftragsvergaben

- die detaillierten Verfahrensbestimmungen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter einhalten, weil ansonsten von einer Direktvergabe auszugehen ist und
- vor der Ausschreibung von Leistungen die Ausnahmetatbestände, wie künstlerische Gründe oder Ausschließlichkeitsrechte, für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter umfassend erheben und nachweisen.

22.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft erfolge die Schätzung des Auftragswerts in diesem Bereich grundsätzlich intern, wenn nötig würde diese auch extern erstellt. Zu beachten sei in diesem Zusammenhang nach Ansicht der Burghauptmannschaft allerdings stets der tatsächliche Kostenaufwand, der in einem verwaltungsökonomisch vertretbaren Ausmaß zum geschätzten Auftragswert stehen sollte.*

*Die derzeit geltende interne Richtlinie für Direktvergaben berücksichtige die Empfehlung des RH betreffend die Adaptierung der internen Richtlinie für Direktvergaben.*

*Die Galerie Belvedere wiederholte ihre Stellungnahme wie in TZ 20 dargelegt.*

22.4 Der RH betonte gegenüber der Galerie Belvedere, dass die überprüften Direktvergaben der Galerie Belvedere durchgängig nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entsprachen. Insbesondere war die Gleichbehandlung aller Bieter nicht in sämtlichen Fällen sichergestellt, es fanden gesetzwidrige Auftragsplitzungen statt und es erfolgte die Vergabe der Einrichtung für den Büroturm ohne Wettbewerb.

## Erfassung der Auftragsvergaben

23.1 (1) Die Burghauptmannschaft führte seit 2008 eine Vergabestatistik für ihre Auftragsvergaben. Diese Statistik gliederte die Aufträge nach den Sachbearbeitern, umfasste die Art des Auftrags und des Vergabeverfahrens sowie die Auftragssumme und das Auftragsdatum; eine Zuordnung zu bestimmten Projekten – im speziellen Fall der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Haus – erfolgte nicht; auch fehlte eine Erfassung der beauftragten Unternehmen.

(2) Die Galerie Belvedere führte keine systematischen Aufzeichnungen über die Auftragsvergaben zum überprüften Bauvorhaben.

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

(3) Gemäß Bundesvergabegesetz müssen Auftraggeber beim nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung und beim Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung die aufzufordernden Unternehmer so häufig wie möglich wechseln.

- 23.2 Der RH zeigte kritisch auf, dass die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere keinen vollständigen, verlässlichen Überblick über ihre Auftragsvergaben betreffend der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses hatten. Damit fehlte – der Burghauptmannschaft teilweise und der Galerie Belvedere vollständig – ein zentrales Instrument zur transparenten Darstellung der durchgeführten Vergabeverfahren, zur Korruptionsprävention und eine zweckdienliche Grundlage, um den vergaberechtlichen gebotenen häufigen Wechsel der Unternehmen bei den Vergabeverfahren ohne vorherige Bekanntmachung durchzuführen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, seine Vergabestatistiken dahingehend zu erweitern, dass eine Zuordnung der Vergaben zu den Bauvorhaben und der Auftragnehmer zu den Vergaben erfolgt, um insbesondere Auffälligkeiten im Bereich der Direktvergaben – wie einmalige Vergaben an ein und denselben Auftragnehmer – aufzuzeigen und in der Folge hintanzuhalten.

Der Galerie Belvedere empfahl der RH, ein Berichtswesen betreffend Auftragsvergaben aufzubauen, das insbesondere sämtliche Vergaben mit den Basisdaten wie Auftragnehmer, Auftragssumme, Auftragsdatum etc. umfasst und die Aufträge den Projekten, den Auftragsarten, den Vergabeverfahren und den Sachbearbeitern zuordnet.

- 23.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Empfehlung des RH bezüglich der Erweiterung ihrer Vergabestatistik künftig berücksichtigen und eine Überarbeitung der Vergabestatistik diesbezüglich überprüfen.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere habe sie in der Zwischenzeit einen Mitarbeiter mit der Projektsteuerung von Bauprojekten betraut. Damit sollte die vom RH vorgeschlagene Transparenz der Auftragsvergaben insbesondere bei Abwicklung von Bauprojekten mit mehreren Auftragsvergaben gewährleistet sein.*

## Auftragsvergaben

### Vergabevermerke

24.1 In den vom RH überprüften Vergabefällen (ohne Berücksichtigung der Direktvergaben) betreffend acht Auftragsvergaben der Burghauptmannschaft und zwei Auftragsvergaben der Galerie Belvedere lag lediglich ein Vergabevermerk vor. Die Galerie Belvedere erstellte diesen für die Vergabe der Baumeisterarbeiten des Turms.

Vergabevermerke sind grundsätzlich über jeden vergebenen Auftrag zu erstellen; der Mindestinhalt eines Vergabevermerks umfasst:

- Name und Anschrift Auftraggeber;
- Gegenstand und Wert des Auftrags;
- Name des erfolgreichen Bieters und Gründe für die Auswahl seines Angebots;
- Begründung für die Durchführung eines Verhandlungsverfahrens.

Bei Direktvergaben kann die Erstellung des Vergabevermerks unterbleiben.

Vergabevermerke sind im Oberschwellenbereich auf Anfrage der Europäischen Kommission zu übermitteln. Umfangreiche Vergabevermerke können in Vergabekontrollverfahren als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung dienen.

24.2 Der RH bemängelte, dass die Burghauptmannschaft und die Galerie Belvedere die Vergaberechtsvorschriften hinsichtlich der Erstellung von Vergabevermerken nicht einhielten.

Er empfahl beiden Bauherren, für jeden vergebenen Auftrag einen Vergabevermerk mit den gesetzlich geforderten Inhalten als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung zu erstellen.

24.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMFWF und der Burghauptmannschaft seien aus den Vergabeunterlagen die gleichen Informationen, die ein Vergabevermerk enthält, ersichtlich. Bis zu einer Ausschreibungssumme von 120.000 EUR seien Vergabevermerke nicht zwingend erforderlich.*

*Die Galerie Belvedere wiederholte ihre in TZ 18 dargelegten Ausführungen.*



Auftragsvergaben

## BKA BMWFW

### Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

24.4 Der RH entgegnete dem BMWFW und der Burghauptmannschaft, dass für die acht relevanten und vom RH überprüften Auftragsvergaben Vergabevermerke zwingend zu erstellen gewesen wären. Er betonte die Bedeutung der Vergabevermerke als Nachweis einer schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung.

Der RH wies darauf hin, dass der gesetzliche Ausnahmetatbestand<sup>8</sup>, nur unter der Voraussetzung gilt, dass ohne großen Aufwand die wesentlichen vom Bundesvergabegesetz geforderten Daten – wie in TZ 24 aufgelistet – aus der Vergabedokumentation ersichtlich sind. Die Vergabeunterlagen der Burghauptmannschaft gewährleisteten dies jedoch nicht durchgehend für alle überprüften Vergabefälle, weswegen der RH seine Empfehlung bekräftigte.

#### Maßnahmen zur Korruptionsprävention

##### Allgemeines

25 Hinsichtlich Korruptionspräventionsmaßnahmen erhob der RH bei den überprüften Bauherrn Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere, ob zu folgenden Themen Regelungen oder Instrumentarien vorlagen:

- Verhaltensrichtlinien,
- Nebenbeschäftigungen und
- Existenz einer Anlaufstelle für Meldungen über Fehlverhalten von Mitarbeitern (Whistleblower).

Der RH hat sich bereits anlässlich seiner Überprüfung von „Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauprojekten“ mit Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung befasst. Er verwies dazu auf seinen Bericht Reihe Bund 2012/2.

##### Verhaltensrichtlinien

26.1 (1) Die Burghauptmannschaft legte im Jahr 2009 Verhaltensrichtlinien fest. Diese Richtlinien sollten helfen „die im täglichen Handeln, bei strategischen Überlegungen sowie bei Entscheidungsprozessen auftretenden Herausforderungen richtig und angemessen zu bewältigen“. Diese Regelungen waren nicht spezifisch und organisatorisch auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmt.

<sup>8</sup> Unter einem geschätzten Auftragswert von 120.000 EUR kann der Auftraggeber von der Erstellung eines Vergabevermerks Abstand nehmen.

## Maßnahmen zur Korruptionsprävention

(2) Die Galerie Belvedere erstellte erst aufgrund der Gebarungsüberprüfung des RH im März 2013 eine „Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisungen“. Diese Anweisungen beinhalteten u.a. den Umgang mit Geschäftspartnern, Geschenken, Einladungen, Spenden, Sponsoring, Events. Aufgrund der kurzen Geltungsdauer dieser Richtlinie war eine Überprüfung dieser Richtlinien durch den RH hinsichtlich deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit nicht möglich.

- 26.2 Der RH sah in den Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft ein geeignetes Instrumentarium zur Schärfung des Bewusstseins der Mitarbeiter für korrektes Verhalten.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, dennoch eine Evaluierung dieser – vier Jahre alten – Regelungen vorzunehmen und dabei spezifische sowie organisatorische (auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmte) Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Der RH vermerkte kritisch, dass die Galerie Belvedere bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH keine derartigen Verhaltensrichtlinien zur Verfügung hatte und so auf eine zweckmäßige, bewusstseinsbildende (Korruptions-)Präventionsmaßnahme verzichtete. Der RH wertete die nunmehrige Erstellung einer solchen als positiv.

Der RH empfahl der Galerie Belvedere die Verhaltensrichtlinien im Hinblick auf deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit regelmäßig zu evaluieren.

- 26.3 *Das BMWWF und die Burghauptmannschaft teilten mit, dass die Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft 2009 als Orientierungshilfe im täglichen Handeln erstellt worden seien; sie würden nicht relevante Gesetze und Rechtsgrundlagen ersetzen. Nach Ansicht der Burghauptmannschaft sei sie in diesem Zusammenhang sogar Vorreiter im Bundesdienst. Im Übrigen würden die Verhaltensrichtlinien der Burghauptmannschaft mit dem Verhaltenskodex des BMWWF akkordiert werden.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere sei die Evaluierung der internen Verhaltensrichtlinien grundsätzlich im Rahmen der Revision geplant, aber erst nach einer gewissen Geltungsdauer sinnvoll.*





Maßnahmen zur Korruptionsprävention

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Regelungen  
über Nebenbe-  
schäftigungen

27.1 (1) Die Burghauptmannschaft verwies in diesem Zusammenhang auf § 56 BDG 1979. Demnach haben Beamte und Vertragsbedienstete ihrer Dienstbehörde jede erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung und jede Änderung einer solchen unverzüglich zu melden. Basierend auf dieser gesetzlichen Grundlage forderte die Burghauptmannschaft von ihren Bediensteten regelmäßige Meldungen über Nebenbeschäftigungen ein.

(2) Die (privatrechtlichen) Dienstverträge der Galerie Belvedere sahen vor, dass Nebenbeschäftigungen – vor Aufnahme der Tätigkeit – einer Genehmigung bedurften. Regelmäßige Berichte über das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Nebenbeschäftigung forderte die Galerie Belvedere nicht ein.

27.2 Der RH hielt fest, dass die Burghauptmannschaft betreffend Nebenbeschäftigungen regelmäßige Meldungen von ihren Bediensteten einforderte.

Er erachtete die Genehmigungspflicht in den Dienstverträgen der Galerie Belvedere für zweckmäßig. Der RH empfahl der Galerie Belvedere, in regelmäßigen Abständen und speziell bei Aufgabenänderungen von Mitarbeitern auf diese vereinbarte Genehmigungspflicht hinzuweisen. Nach Ansicht des RH wären solche regelmäßigen Abfragen ein zweckmäßiger Beitrag zur Bewusstseinsbildung der Mitarbeiter.

27.3 *Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere seien die Mitarbeiter der Galerie Belvedere durch die jeweiligen Dienstverträge verpflichtet, vor der Annahme von Nebenbeschäftigungen deren Genehmigung durch die Geschäftsführung zu erwirken. Die Galerie Belvedere gehe davon aus, dass den Mitarbeitern ihre dienstvertraglichen Verpflichtungen wohl bekannt seien und diese auch eingehalten würden.*

27.4 Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass – seinen Erfahrung zufolge – derartige dienstvertragliche Verpflichtungen im Laufe der Zeit in Vergessenheit geraten. Regelmäßige Abfragen können das Pflichtbewusstsein der Mitarbeiter stärken.

Möglichkeiten der  
Meldung von  
Fehlverhalten

28.1 (1) Die Burghauptmannschaft hatte keine expliziten Regelungen für Mitarbeiter vorgesehen, die ein Fehlverhalten melden wollten. Sie verwies dazu auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen u.a. des Beamten-Dienstrechtsgesetzes und Strafgesetzbuchs sowie darauf, dass den Mitarbeitern „alle Wege offen stehen“, um Fehlverhalten zu melden.

## Maßnahmen zur Korruptionsprävention

(2) Die aufgrund der Gebarungsüberprüfung des RH erstellte „Compliance Richtlinie und interne Verhaltensanweisungen“ der Galerie Belvedere enthielt Regelungen zur Meldung von Fehlverhalten. Demnach war ein Fehlverhalten entweder direkt der Compliance Abteilung zu melden oder zunächst dem Hauptabteilungsleiter bzw. Betriebsrat, der die Meldung an die Compliance Abteilung weiterzuleiten hat. Die Mitglieder der Compliance Abteilung können etwaiges Fehlverhalten der Geschäftsleitung oder dem Vorsitzenden des Kuratoriums melden.

- 28.2** Der RH zeigte auf, dass die Burghauptmannschaft keine expliziten Regelungen zur Meldung von Fehlverhalten vorsah.

Der RH erachtete die „Compliance Richtlinien und interne Verhaltensanweisungen“ der Galerie Belvedere für zweckmäßig, um die Meldung von Fehlverhalten zu ermöglichen. Allerdings bietet nach Ansicht des RH eine „(Korruptions-)Hotline“ das höchste Maß an Vertrauensschutz für die Mitarbeiter, die kritische Informationen an die Organisation herantragen wollen. Meldungen „im Dienstweg“ stehen unter dem Vorbehalt, dass die Gewährleistung voller Vertraulichkeit von den wechselseitigen Beziehungen der aktiv und passiv betroffenen Personen abhängt.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft und der Galerie Belvedere, die Mitarbeiter über die unterschiedlichen Möglichkeiten, wie öffentlich aufliegende Broschüren oder die von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft eingerichtete „Whistleblower-Homepage“, verstärkt zu informieren.

- 28.3** *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft würden die Mitarbeiter über die diesbezüglichen gesetzlichen Änderungen informiert. Künftig werde in diesem Zusammenhang die Informationstätigkeit forciert.*

*Die Galerie Belvedere teilte mit, dass Richtlinien für Compliance und interne Verhaltensweisen im März 2013 etabliert worden seien.*

- 28.4** Der RH wies gegenüber der Galerie Belvedere darauf hin, dass die etablierten Richtlinien lediglich interne Möglichkeiten für die Meldung von Fehlverhalten festlegten. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, die Mitarbeiter über die unterschiedlichen externen Möglichkeiten, wie öffentlich aufliegende Broschüren oder die von der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft eingerichtete „Whistleblower-Homepage“, zu informieren.



# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

### Gender Mainstreaming

29.1 (1) Mit Gender Mainstreaming sollen gemäß der vom Ministerrat im Juli 2000 eingerichteten interministeriellen Arbeitsgruppe für Gender Mainstreaming/Budgeting politische Prozesse weiterentwickelt und verbessert werden. Eine geschlechterbezogene Sichtweise sollte in alle politischen Konzepte, auf allen Ebenen und in allen Phasen, durch alle an politischen Entscheidungen Beteiligte einbezogen werden. Ziel ist es, bei allen politischen Maßnahmen die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu berücksichtigen.

Ob und inwieweit geschlechterbezogene Sichtweisen zur Wahrung der Chancengleichheit von Frauen und Männern bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses berücksichtigt wurden, überprüfte der RH anhand

- der allgemeinen Vorgaben,
- der Planung,
- der Projektumsetzung und
- der Projektorganisation.

#### Burghauptmannschaft

(2) Das Arbeitspapier der Burghauptmannschaft „Gender Mainstream Burghauptmannschaft Österreich“ (Stand Februar 2013) enthielt neben einer geschlechterspezifischen Datenerhebung noch weitere Aspekte, wie gleiche Chancen bei der Weiterbildung und gleiche Entlohnung bei gleicher Arbeit für Frauen und Männer. Als Beispiel war die Angleichung der besoldungsrechtlichen Einstufung von zwei Bauleiterinnen per 1. Dezember 2012 an jene der männlichen Kollegen angeführt. Bei Auftragsvergaben berücksichtigte die Burghauptmannschaft geschlechterbezogene Sichtweisen im Sinne des Gender Mainstreaming bisher nicht.

Bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses waren von der Burghauptmannschaft als Bauherr sowohl in der Planungsphase als auch in der Phase der Projektumsetzung keine Gender Mainstreaming Aspekte definiert. Der RH führte dazu folgende Beispiele an:

- der im Jahre 2003 von der Burghauptmannschaft durchgeführte Planungswettbewerb enthielt keine geschlechterbezogenen Charakteristiken, etwa als Zuschlagskriterium;

## Gender Mainstreaming

- Gender Mainstreaming war als Projektziel nicht definiert;
- die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern bei der Gestaltung der Flächen im Inneren des Museums (wie Orientierung, Sicherheit, Kinderwagenabstellflächen, Anzahl Wickelstationen, Sitzplätze etc.) bzw. der Freiflächen (wie Sicherheit, Beleuchtung, Einsehbarkeit, öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) berücksichtigte die Burghauptmannschaft bei der Planung nicht.

In der Projektorganisation der Bauphase „BHÖ“ waren Frauen und Männer der Burghauptmannschaft bzw. des BMWFW in Anzahl und Funktionen gleich vertreten (Tabelle 16).

**Tabelle 16: Frauen und Männer der Burghauptmannschaft in der Bauphase „BHÖ“**

Entscheidungsebene <sup>1</sup>	Frauen	Männer
Projektlenkungsgremium	1	-
Projektausschussgruppe	-	2
Projektmanagementgruppe	1	-

<sup>1</sup> Erläuterung dazu siehe TZ 6

Quelle: RH

### Galerie Belvedere

(3) Von den 164 Mitarbeitern der Galerie Belvedere im Jahre 2011 betrug der Frauenanteil rd. 55 % und der Männeranteil rd. 45 %. Nach Ansicht der Galerie Belvedere bestand daher kein dringender Handlungsbedarf für die Etablierung eines speziellen Gender Mainstreaming Programms.

Bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses waren von der Galerie Belvedere als Nutzer und Bauherr sowohl in der Planungsphase als auch in der Phase der Projektumsetzung keine Gender Mainstreaming Aspekte definiert. Der RH führte folgende Beispiele an:

- Gender Mainstreaming war als Projektziel nicht definiert;
- die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern bei der Gestaltung der Flächen im Inneren des Museums (wie bspw. Orientierung, Sicherheit, Kinderwagenabstellflächen, Anzahl Wickelstationen, Sitzplätze etc.) bzw. der Freiflächen (wie bspw. Sicherheit,



Gender Mainstreaming

# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

Beleuchtung, Einsehbarkeit, öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) berücksichtigte die Galerie Belvedere bei der Planung nicht;

- es lagen keine geschlechterspezifische Analysen (aus Sicht des zukünftigen Nutzers des 21er Hauses) vor.

In der Projektorganisation der Bauphase „BHÖ“ waren Frauen und Männer der Galerie Belvedere in ihrer Eigenschaft als künftiger Nutzer in Anzahl und Funktionen gleich vertreten (Tabelle 17).

**Tabelle 17: Frauen und Männer der Galerie Belvedere in der Bauphase „BHÖ“**

Entscheidungsebene <sup>1</sup>	Frauen	Männer
Projektlenkungsgremium	1	-
Projektausschussgruppe	1	-
Projektmanagementgruppe	-	2

<sup>1</sup> Erläuterung dazu siehe TZ 6

Quelle: RH

29.2 Der RH zeigte auf, dass die Burghauptmannschaft bei der Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses geschlechterbezogene Sichtweisen weder in der Planungs- noch in der Umsetzungsphase berücksichtigte und sie somit den Zielvorstellungen des Gender Mainstreamings nicht entsprach.

Der RH anerkannte, dass Gender Mainstreaming bereits in der Organisationsentwicklung der Burghauptmannschaft verankert war. Besonders positiv wertete der RH die Bemühungen die besoldungsrechtliche Einstufung der Frauen an jene der Männer anzupassen.

Der RH empfahl der Burghauptmannschaft, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ zu initiieren, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming auch in der Projektumsetzung zu entsprechen.

Auch seitens der Galerie Belvedere erfolgte keine Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in der Planung und Umsetzung der Baumaßnahme. Der RH zeigte auf, dass die Galerie Belvedere auch keine sonstigen Maßnahmen in Bezug auf Gender Mainstreaming setzte. Er empfahl der Galerie Belvedere, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Galerie Belvedere“ zu initiieren, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming zu entsprechen.

## Gender Mainstreaming

- 29.3 *Laut gemeinsamer Stellungnahme des BMWFW und der Burghauptmannschaft werde die Burghauptmannschaft die Empfehlung der RH, ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ zu initiieren, nach Maßgabe der äußeren Rahmenbedingungen berücksichtigen.*

*Laut Stellungnahme der Galerie Belvedere leiste sie in ihrer täglichen Arbeit einen umfassenden Beitrag zum Gender Mainstreaming. Insbesondere bei der – in ihren Aufgabenbereich fallenden – Nutzung des Museums lege die Galerie Belvedere durch ein breites und diversifiziertes Angebot für alle Personen großen Wert.*

*Auch beim Innenausbau des 21er Haus seien die Aspekte soweit möglich berücksichtigt (z.B. Bestehen von Wickelstationen etc.) worden. In den bearbeitenden Teams seien durchwegs Männer und Frauen tätig gewesen. Auf die Gestaltung der Freiflächen (z.B. öffentliche Erreichbarkeit, Spielplätze etc.) habe die Galerie Belvedere keinen Einfluss.*

- 29.4 Der RH entgegnete der Galerie Belvedere, dass sie in ihren Funktionen als Bauherr und Nutzer jedenfalls auf sämtliche gestalterischen Elemente des Museums – wie auch auf die Freiflächen – Einfluss hätte nehmen können.

Wirkungs-  
orientierung der  
Baumaßnahme

- 30.1 (1) Die Haushaltsrechtsreform des Bundes sieht ab Jänner 2013 das Element der Wirkungsorientierung vor.

Jedes Ressort sowie die obersten Organe hatten im Rahmen der Budgeterstellung für ihre Untergliederungen ein bis maximal fünf Wirkungsziele zu formulieren. Diese Wirkungsziele sollen jene Wirkung beschreiben, die für die Bürger mit dem Einsatz der finanziellen Mittel der jeweiligen Untergliederung kurz- bis mittelfristig erzielt werden sollte.

Der RH erhob anhand der – vor Inkrafttreten der Haushaltsrechtsreform – abgewickelten Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses, ob diese Maßnahme im Sinne der von BMWFW und BKA definierten Angaben zur Wirkungsorientierung gewesen wäre.

Burghauptmannschaft

- (2) Als nachgeordnete Dienststelle des BMWFW ist für die Burghauptmannschaft die Untergliederung 40 Wirtschaft maßgeblich. Das dafür



Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

BKA BMWFW

Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

relevante Wirkungsziel zwei lautete u.a. „Erhalt und kulturtouristische Präsentation des historischen Erbes“.

Der Bundesvoranschlag 2013 enthielt für den oben angeführten Teil dieses Wirkungsziels keine Begründung („Warum dieses Wirkungsziel“?), keine Aufzählung von Maßnahmen, wie dieses Wirkungsziel verfolgt werden soll, und keine Kennzahlen, wie der angestrebte Zielzustand erreicht werden kann. Das BMWFW teilte dazu mit, dass es sich für eine Schwerpunktsetzung auf den einzelnen Ebenen der Budgetstruktur (Untergliederung, Globalbudgets, Detailbudgets) entschieden habe. Im Fall der Burghauptmannschaft sei eine Konkretisierung ohnehin auf Global- und Detailbudgetebene mit konkreten Ziel- und Maßnahmenangaben gegeben.

Das BMWFW legte auf Globalbudgetebene folgende Maßnahmen samt Kennzahlen fest und ordnete diese dem Wirkungsziel 2 zu:

- Weiterführung der energetischen Optimierung der Objekte und
- Erhaltung der historischen Bausubstanz durch Instandhaltung, Instandsetzung und Sanierung.

Auf Ebene der Detailbudgets hatte sich die Burghauptmannschaft folgende Ziele samt Maßnahmen gesetzt:

- Liegenschaftsverwaltung,
- Qualifizierung der Mitarbeiter,
- Bewirtschaftung der historischen Objekte,
- Steigerung der Energieeffizienz sowie
- nachhaltige Verbesserung des baulichen Brandschutzes.

#### Galerie Belvedere

(3) Das in der Untergliederung 30 Unterricht, Kunst und Kultur relevante Wirkungsziel 3 lautete „Stärkere Verankerung der Kunst und Kultur in der Gesellschaft“. Der Bundesvoranschlag enthielt dazu die Maßnahme „Sichtbarmachung der Sammlung der Artothek des Bundes im 21er Haus“. Auf Globalbudgetebene hinterlegte das BKA diese Maßnahme für das Jahr 2013 mit folgender Kennzahl: „Die Anzahl der Aus-

## Wirkungsorientierung der Baumaßnahme

stellungen der Galerie Belvedere, in denen Werke aus der Sammlung der Artothek des Bundes beteiligt sind, beträgt zwei.“

Die Galerie Belvedere war mit 1. Jänner 2000 als wissenschaftliche Anstalt öffentlichen Rechts des Bundes ausgegliedert worden. Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 und Bestimmungen zur Wirkungsorientierung sind somit nicht unmittelbar anwendbar. Daher sah der Vertrag zwischen der Republik Österreich, vertreten durch das BKA und der Galerie Belvedere, in dem die Verwahrung und Verwaltung der Kunstwerke der Artothek der Galerie Belvedere übertragen wurde, die Bestimmung vor, dass ausgewählte Kunstwerke der Sammlung Artothek regelmäßig zu präsentieren sind.

Das BKA teilte dazu mit, dass bereits im ersten Halbjahr des Jahres 2013 Werke der Artothek des Bundes in zwei Ausstellungen der Galerie Belvedere präsentiert wurden.

- 30.2** Nach Ansicht des RH unterstützt die Baumaßnahme Generalsanierung und Erweiterung des 21er Hauses die Wirkungsziele bzw. Maßnahmen „Erhalt und kulturtouristische Präsentation des historischen Erbes“ und „Sichtbarmachung der Sammlung der Artothek des Bundes im 21er Haus“.

Auch auf Detailbudgetebene sind Ziele und Maßnahmen für die künftige Verwaltung der Baumaßnahme durch die Burghauptmannschaft und die Präsentation der Kunstankäufe der Artothek durch die Galerie Belvedere ableit- und erkennbar.





# BKA BMWFW

## Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)

### Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- |                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BMWFW, Burghauptmannschaft, BKA und Galerie Belvedere | (1) Die Projektfinanzierung wäre zukünftig bereits in der Planungsphase, jedoch spätestens vor Baubeginn in vollem Umfang sicherzustellen. (TZ 9)                                                                                                                                                                                          |
| BMWFW, Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere      | (2) Die Trennung der Zuständigkeiten bei der operativen Abwicklung von einem Bauvorhaben auf zwei Bauherrn sollte künftig vermieden werden. (TZ 4)                                                                                                                                                                                         |
| BKA                                                   | (3) Nutzerwünsche sollten vor Baubeginn definiert werden, um kostenintensive Umplanungen und Mehrkostenforderungen in der Bauphase zu vermeiden sowie den Projektfortschritt nicht zu hemmen. (TZ 8 und 10)                                                                                                                                |
| Burghauptmannschaft und Galerie Belvedere             | (4) Für die Abwicklung von Projekten wäre ein standardisiertes Projektcontrolling mit einem Regelkreis aus Soll-Ist-Vergleichen, Abweichungsanalysen, Korrekturmaßnahmen und Erfolgskontrollen samt regelmäßigem Reporting als Instrument zur Steuerung der Kosten und Termine über die gesamte Laufzeit der Projekte einzurichten. (TZ 7) |
|                                                       | (5) Bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen wären im Sinne der Kostenwahrheit alle mit der Baumaßnahme verbundenen Kosten zu erfassen. (TZ 8)                                                                                                                                                                                               |
|                                                       | (6) Bei ressortübergreifenden Baumaßnahmen sollte eine Terminplanung, -steuerung und -kontrolle über das Gesamtprojekt erfolgen. (TZ 10)                                                                                                                                                                                                   |
|                                                       | (7) Es sollten umgehend die notwendigen Schritte eingeleitet werden, um eine Fertigstellungsanzeige zu erwirken. Insbesondere sollte damit der Nachweis der bewilligungsgemäßen und den Bauvorschriften entsprechenden Bauausführung, auch bezüglich der Auflagen des Bundesdenkmalamts, erbracht werden. (TZ 12)                          |
|                                                       | (8) Für jeden vergebenen Auftrag sollte ein Vergabevermerk mit den gesetzlich geforderten Inhalten als Nachweis der schlüssigen und nachvollziehbaren Angebotsbewertung erstellt werden. (TZ 24)                                                                                                                                           |

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

(9) Die Mitarbeiter wären über die unterschiedlichen Möglichkeiten der Meldung von Fehlverhalten verstärkt zu informieren. (TZ 28)

**Burghauptmannschaft**

(10) Die im Projektauftrag und Projekthandbuch nach Entscheidungs- und Steuerungsgremium getrennten Kommunikationsstrukturen sollten bei der Bauabwicklung eingehalten werden. (TZ 6)

(11) Der vertraglich vereinbarte Qualitätsabzug von 7,5 % des Teilleistungshonorars für die Steuerung und Kontrolle der Termine und Kosten sollte von der Projektleitung und -steuerung gefordert werden. (TZ 7)

(12) Erst nach Vorliegen der erforderlichen behördlichen Genehmigungen sollte mit dem Bau begonnen werden. (TZ 12)

(13) Die Qualität der Leistungsverzeichnisse wäre auf Basis einer umfassenden Planung und Erkundung sicherzustellen. (TZ 14)

(14) Die Erstellung von Leistungsverzeichnissen und deren Überwachung wären getrennt zu vergeben und beiden Auftragnehmern die Verantwortung für die Richtigkeit der Unterlagen zu übertragen. Die Burghauptmannschaft sollte diesen Erstellungsprozess der Leistungsverzeichnisse steuern, ihre umfangreiche Erfahrung einbringen, für eine nachvollziehbare Dokumentation sorgen und die Ausschreibungsreife der Leistungen sicherstellen. (TZ 14)

(15) Die vereinbarten Fristen für die Prüfung von Zusatzangeboten wären einzuhalten. Nur in begründeten Einzelfällen sollten diese überschritten werden. Jedenfalls wäre eine Fristüberschreitung zu begründen. (TZ 15)

(16) Eine Rückforderung der rd. 112.000 EUR vom Generalplaner aufgrund der zu Unrecht bezahlten Nebenkostenpauschale und des fehlenden Abzugs des Nachlasses wäre zu prüfen. (TZ 17)

(17) Verhandlungsverfahren wären in einer vergaberechtskonformen Art und Weise, insbesondere in Bezug auf die Preisbildung, zu dokumentieren und um sämtliche Angebotsbestandteile auf Dauer vorzuhalten und ein nachträgliches Auswechseln zu unterbinden, wären die Angebote entsprechend zu sichern. (TZ 17)

(18) Die Transparenz im Verhandlungsverfahren sollte durch ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip und durch angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Herleitung der Beurteilungen, gewährleistet werden. (TZ 18)

(19) Sämtliche dem Angebotspreis zugrundeliegende Rahmenbedingungen, wie die Festlegung der Organisation bei der Projektabwicklung, wären vor Bekanntmachung einer Ausschreibung festzulegen, damit Honoraranpassungen nach Angebotsabgabe unterbleiben und ein im Wettbewerb erzielter Preis den Leistungen zugrunde liegt. (TZ 18)

(20) Die Preise für die immateriellen Leistungen der Abwicklung der Bauvorhaben, wie Projektleitung und -steuerung sowie Örtliche Bauaufsicht, sollten nach einzelnen Teilleistungen bzw. abhängig von den Herstellkosten angeboten werden, um im Falle von notwendigen Leistungsadaptierungen oder von Zusatzaufträgen die Preise der neuen Leistungen auf Basis des Hauptangebots herleiten zu können. (TZ 18)

(21) Zusätzliche Leistungen sollten in einem dem Vergaberecht entsprechenden Verfahren vergeben werden. (TZ 19)

(22) Es wäre verstärktes Augenmerk auf das Verlesen sämtlicher Angebote, auch Alternativ- und Variantenangebote zu legen, um die Ordnungsmäßigkeit und Transparenz des Vergabeverfahrens sowie die Gleichbehandlung aller Bieter im Verfahren sicherzustellen. Dafür sollten die damit befassten Mitarbeiter gesondert geschult werden. (TZ 20)

(23) Vor einem Verhandlungsverfahren sollten die dringlichen zwingenden Gründe genau ermittelt und im Zweifel ein Vergabeverfahren gewählt werden, das dem Transparenzgrundsatz besser entspricht und um Preise, die einem Wettbewerb unterliegen, zu erzielen. (TZ 21)

(24) Zur Entscheidung ob eine Direktvergabe vergaberechtlich zulässig bzw. ob eine Prüfung der Preisangemessenheit aufgrund der Überschreitung des internen Grenzwerts von 1.000 EUR erforderlich wäre, sollte vor sämtlichen beabsichtigten Auftragsvergaben eine sachkundige Schätzung des Auftragswerts durchgeführt werden. (TZ 22)

## Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(25) Die interne Richtlinie für Direktvergaben wäre zu adaptieren. Wenn die Summe aller beabsichtigten Aufträge an einen Auftragnehmer die Wertgrenze von 1.000 EUR überschreitet, auch wenn einzelne Aufträge unter der Wertgrenze liegen, sollte eine Prüfung der Preisangemessenheit jedes einzelnen Auftrags durchgeführt werden. (TZ 22)

(26) Die Vergabestatistiken sollten dahingehend erweitert werden, dass eine Zuordnung der Vergaben zu den Bauvorhaben und der Auftragnehmer zu den Vergaben erfolgt, um insbesondere Auffälligkeiten im Bereich der Direktvergaben – wie oftmalige Vergaben an ein und denselben Auftragnehmer – aufzuzeigen und in der Folge hintanzuhalten. (TZ 23)

(27) Eine Evaluierung der – vier Jahre alten – Verhaltensrichtlinien wäre vorzunehmen und dabei spezifische sowie organisatorische (auf das Aufgabengebiet der Burghauptmannschaft abgestimmte) Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. (TZ 26)

(28) Ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Umsetzung eines Bauprojekts“ sollte initiiert werden, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming auch in der Projektumsetzung zu entsprechen. (TZ 29)

### Galerie Belvedere

(29) Zur operativen Abwicklung größerer Bauprojekte sollte die Burghauptmannschaft aufgrund ihres vorhandenen Know-how als technischer Dienstleister für eine einheitliche und durchgehende Abwicklung der Bauphase herangezogen werden. (TZ 4 und 6)

(30) Bereits vor Beginn der eigenen (Bau-)Leistungen sollten schriftliche Vereinbarungen mit Sponsoren abgeschlossen werden, in denen konkrete Ziele, Leistungen und Gegenleistungen samt Terminen verbindlich festgelegt werden. (TZ 11)

(31) Eine Rückforderung der rd. 35.000 EUR vom Generalplaner aufgrund des fehlenden Abzugs des Nachlasses von 10 % wäre zu prüfen. (TZ 17)

(32) Der Vergabewillen hinsichtlich des Leistungsumfangs wäre vor Ausschreibung exakt festzulegen, darauf aufbauend wäre der Auftragswert sachkundig zu schätzen und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren auszuschreiben. (TZ 18)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

BKA BMWFW

**Generalsanierung und Erweiterung des Museums  
für zeitgenössische Kunst (21er Haus)**

(33) Die Transparenz im Vergabeverfahren sollte durch eine angemessene Dokumentation sämtlicher Verfahrensschritte, insbesondere der Berechnung und Zusammensetzung der Auftragssumme, gewährleistet werden. (TZ 18)

(34) Technisch-funktional zusammengehörige Leistungen wären in einem vergaberechtskonformen Verfahren zu vergeben und nicht in mehrere Aufträge zu splitten. (TZ 13, 20 und 22)

(35) Es wäre sicherzustellen, dass sämtliche Aufträge über Baumeisterarbeiten von der Örtlichen Bauaufsicht überprüft werden, die Preise angemessen sind und einheitliche Zahlungsbedingungen sowie ein Haft- und Deckungsrücklass vereinbart werden. (TZ 20)

(36) Bei künftigen Vergaben wäre vor der Ausschreibung die Vergabeabsicht hinsichtlich der Beauftragung nach Pauschalpreis oder nach Einheitspreisen klarzustellen, um alle Bieter im Verfahren fair und gleich zu behandeln. (TZ 20)

(37) Die Bestimmungen des Vergaberechts wären einzuhalten. Insbesondere sollte(n)

- a) vor der Ausschreibung der Auftragswert sachkundig geschätzt und in weiterer Folge die Leistungen im gesetzlich zulässigen Verfahren ausgeschrieben werden,
- b) die Preisangemessenheit geprüft werden,
- c) die detaillierten Verfahrensbestimmungen für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter eingehalten werden, weil ansonsten von einer Direktvergabe auszugehen ist, und
- d) vor der Ausschreibung von Leistungen die Ausnahmetatbestände, wie künstlerische Gründe oder Ausschließlichkeitsrechte, für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter umfassend erhoben und nachgewiesen werden. (TZ 22)

(38) Es wäre ein Berichtswesen betreffend Auftragsvergaben aufzubauen, das insbesondere sämtliche Vergaben mit den Basisdaten wie Auftragnehmer, Auftragssumme, Auftragsdatum etc. umfasst und die Aufträge den Projekten, den Auftragsarten, den Vergabeverfahren und den Sachbearbeitern zuordnet. (TZ 23)

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

(39) Die Verhaltensrichtlinien wären regelmäßig im Hinblick auf deren Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit zu evaluieren. (TZ 26)

(40) In regelmäßigen Abständen und speziell bei Aufgabenänderungen sollten die Mitarbeiter auf die in den Dienstverträgen vereinbarte Genehmigungspflicht betreffend Nebenbeschäftigung im Sinne zweckmäßiger Bewusstseinsbildung hingewiesen werden. (TZ 27)

(41) Ein Pilotprojekt „Gender Mainstreaming in der Galerie Belvedere“ sollte initiiert werden, um den Grundsätzen des Gender Mainstreaming zu entsprechen. (TZ 29)



BKA BMWFW

ANHANG

## ANHANG

**Anhang 1:** Ausgewählte Direktvergaben der Burghauptmannschaft

**Anhang 2:** Ausgewählte Direktvergaben der Galerie Belvedere

**R**  
**H**



<b>Anhang 1: Ausgewählte Direktvergaben der Burghauptmannschaft</b>			
Leistungsbereich	Aufträge	Gesamt- auftrags- summe	Feststellung RH
	Anzahl	in EUR	
Reinigungsarbeiten	4	1.382	- alle vier Aufträge unter 1.000 EUR - keine Preisangemessenheitsprüfung
Glaserarbeiten	7	5.109	- alle sieben Aufträge unter 1.000 EUR - keine Preisangemessenheitsprüfung
Sicherheitsdienst	2	14.289	- ein Vergleichsangebot für die Prüfung der Preisangemessenheit des ersten Auftrags - der zweite Auftrag fußte auf dem ersten
Konsulententätigkeit	3	11.459	- kein Auftrag unter 1.000 EUR - keine Preisangemessenheitsprüfung
Herstellung Regenabflüsse	1	50.892	- ein Vergleichsangebot für die Prüfung der Preisangemessenheit
<b>Summe</b>	<b>17</b>	<b>83.131</b>	

Quellen: Burghauptmannschaft; RH

<b>Anhang 2: Ausgewählte Direktvergaben der Galerie Belvedere</b>			
<b>Leistungsbereich</b>	<b>Aufträge</b>	<b>Gesamt- auftrags- summe</b>	<b>Feststellung RH</b>
	Anzahl	in EUR	
Bodenlegerarbeiten	6	121.939	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR</li> <li>- Preisangemessenheitsprüfung nur für einen Auftrag, für einen zweiten langten keine Vergleichsangebote ein, obwohl bei insgesamt sechs Unternehmen angefragt</li> </ul>
Malerarbeiten	2	95.558	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Preisangemessenheitsprüfung für einen der beiden Aufträge über rd. 91.000 EUR</li> <li>- Verhandlungen über Preis bei Auftrag über rd. 91.000 EUR</li> </ul>
Einrichtung Turm	5	163.260	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR</li> <li>- aufgrund eines Vorschlags des Generalplaners direkt vergeben</li> <li>- erst auf Anfrage RH während der Gebarungsüberprüfung mit architektonischen Aspekten und Interesse des Auftragnehmers für Sponsoring begründet</li> <li>- keine Prüfung über andere, dem Wettbewerbsgebot des Vergaberechts entsprechende Möglichkeiten zur Einrichtung</li> <li>- Galerie Belvedere führte keine Markterhebungen durch und erstellte keine Leistungsbeschreibung</li> </ul>
technische Ausstattung Kino	6	105.545	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR</li> <li>- Erstangebot des Auftragnehmers über 108.500 EUR, Leistungsbild geändert und Angebotssumme auf 99.000 EUR reduziert</li> <li>- ein Vergleichsangebot zur Preisangemessenheitsprüfung über rd. 99.500 EUR für Hauptauftrag über 99.000 EUR</li> </ul>
Einrichtung Museum	9	170.633	<ul style="list-style-type: none"> <li>- jeder Auftrag unter dem Schwellenwert für die Direktvergaben von 100.000 EUR</li> <li>- Auftragnehmer erhielt 2012 Alleinbefugnis zum Nachbau der Originalmöbel auf Initiative Generalplaner; bis 2011 schon mit Leistungen in der Höhe von rd. 114.000 EUR beauftragt</li> <li>- Galerie Belvedere forderte Nachweis Alleinbefugnis erst auf Anforderung des RH im Jahr 2013 ein</li> <li>- keine Prüfung über andere, dem Wettbewerbsgebot des Vergaberechts entsprechende Möglichkeiten zur Einrichtung</li> <li>- Galerie Belvedere führte keine Markterhebungen durch und erstellte keine Leistungsbeschreibung</li> </ul>
<b>Summe</b>	<b>28</b>	<b>656.935</b>	

Quellen: Galerie Belvedere; RH



# **Bericht des Rechnungshofes**

## **Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG**



## Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	266
Abkürzungsverzeichnis _____	269

BKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,  
der Bundesministerien für

BMF

Finanzen

BMVIT

Verkehr, Innovation und Technologie

Personalmaßnahmen im Rahmen der  
Reorganisation der Österreichischen Post AG

KURZFASSUNG _____	274
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	290
Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld _____	291
Eigentümerstruktur _____	295
Strategische Ausrichtung der Post AG in Bezug auf die Mitarbeiter _____	300
Mitarbeiterstruktur _____	302
Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen _____	307
Bundshaushalt _____	349
Wirtschaftliche Entwicklung und Personalaufwand _____	353
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	358
<b>ANHANG</b> Anhang I + II _____	361

# Tabellen Abbildungen



## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Zeitlicher Ablauf der Liberalisierung des Binnenmarktes für Postdienste _____	292
Tabelle 2:	Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten EU-Ländern _____	293
Tabelle 3:	Entwicklung der Eigentümerstruktur _____	295
Tabelle 4:	Entwicklung der Dividendenausüttung 2002 bis 2011 _____	296
Tabelle 5:	Pensionsaufwendungen für die in Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ _____	297
Abbildung 1:	Strategische Meilensteine der Post AG im Rahmen der Reorganisation _____	301
Tabelle 6:	Entwicklung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen _____	303
Abbildung 2:	Entwicklung der Mitarbeiter der Post AG 2002 bis 2011 nach Beschäftigungsverhältnis _____	304
Tabelle 7:	Veränderung des Mitarbeiterstandes nach Beschäftigungsverhältnissen _____	305
Abbildung 3:	Definitivstellungen nach Ausgliederung unter Berücksichtigung des Jahrgangs _____	306
Tabelle 8:	Überblick der wesentlichen Personalmaßnahmen der Post AG 2002 bis 2011 _____	308
Tabelle 9:	Verteilung des Beamtenabbaus nach Rechtstiteln und Maßnahmen _____	309
Tabelle 10:	Kosten der Post AG aus Personalmaßnahmen _____	310
Tabelle 11:	Überblick der Versetzungen in den Ruhestand nach Rechtstitel 2002 bis 2011 _____	311
Tabelle 12:	Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG _____	313

# Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Durchschnittsalter bei Versetzungen in den Ruhestand nach § 14 BDG _____	314
Tabelle 14:	Versetzung in den Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f BB-SozPG _____	317
Tabelle 15:	Kosten und Inanspruchnahme des Übergangsmodells der Post AG 2008 bis 2011 _____	319
Tabelle 16:	Gegenüberstellung der Kosten pro Jahr nach PT-Gruppen 2011 _____	321
Tabelle 17:	Personalstand Ende 2007 und Eintritt in das Übergangsmodell bis 2011 nach Jahrgängen _____	323
Tabelle 18:	Anspruchnahme des Übergangsmodells nach PT-Gruppen _____	324
Abbildung 4:	Veränderung der Anzahl der aktiv Erwerbstätigen seit Einführung des Übergangsmodells (Ü-Modell): Jahrgänge 1949 bis 1951 und 1952 bis 1954 (2002 bis 2011) _____	325
Tabelle 19:	Überblick der Inanspruchnahme des Sozialplans zum Zweck des Austritts aus der Post AG 2002 bis 2011 _____	328
Abbildung 5:	Entwicklung der Inanspruchnahme von Sozialplänen zum Zweck des Austritts bzw. der einvernehmlichen Beendigung _____	329
Tabelle 20:	Entwicklung der Ruhestandsversetzungen (Beamte) und durchschnittliches Pensionsantrittsalter _____	331
Tabelle 21:	Ursprünglicher Arbeitsbereich der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und dem Post-Arbeitsmarkt _____	334
Tabelle 22:	Verweildauer im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt _____	335

# Tabellen Abbildungen



Tabelle 23:	Vergleichende Darstellung der Krankenstandstage der Mitarbeiter im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren (KEC), dem Post-Arbeitsmarkt (PAM) und in der Post AG _____	336
Tabelle 24:	Personaltransfer von 2002 bis 2012 _____	338
Tabelle 25:	Überblick über die Wechsel von Beamten der Post AG in Ministerien _____	341
Abbildung 6:	Darstellung der Einkommensunterschiede für die restliche Aktivzeit _____	343
Tabelle 26:	Lohnunterschiede zwischen DO und KV-neu im Landzustelldienst _____	345
Tabelle 27:	Gegenüberstellung einer besoldungsrechtlichen Stellung _____	346
Tabelle 28:	Entwicklung der Teilnehmer an den Arbeitsstiftungen _____	348
Abbildung 7:	Ruhegenussempfänger und Pensionsaufwendungen _	350
Tabelle 29:	Pensionsaufwendungen der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ inkl. Post AG _____	352
Tabelle 30:	Entwicklung der Umsätze, Anzahl der Mitarbeiter und EBIT 2002 bis 2011 _____	354
Tabelle 31:	Entwicklung des Personalstands und des ordentlichen und außerordentlichen Personalaufwands 2002 bis 2011 _____	355
Tabelle 32:	Entwicklung der Rückstellung für Unterauslastung 2004 bis 2011 _____	356



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
Art.	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BB-SozPG	Bundesbediensteten-Sozialplangesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BK	Berufungskommission
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
BV	Betriebsvereinbarung
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
EBIT	Earnings Before Interests and Taxes (operatives Ergebnis)
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f./ff.	folgend(e)
GehG	Gehaltsgesetz
gem.	gemäß
IAS	International Accounting Standards
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Jg.	Jahrgang

# Abkürzungen



KEC	Karriere- und Entwicklungszentrum
KV	Kollektivvertrag
leg.cit.	legis citatae (= der zitierten Vorschrift)
lit.	litera (= Buchstabe)
lt.	laut
max.	maximal
min.	minimal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
n.v.	nicht verfügbar
Nr.	Nummer
ÖLAG	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft
p.a.	per annum (pro Jahr)
PAM	Post-Arbeitsmarkt
PG	Pensionsgesetz 1965
PMG	Postmarktgesetz
Post AG	Österreichische Post Aktiengesellschaft
PostG	Postgesetz 1997
PTA	Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft
PTBG	Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft
PTSG	Poststrukturgesetz
PTV	Post- und Telegraphenverwaltung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
RTR	Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH)
TZ	Textzahl(en)
Ü-Modell	Übergangsmodell
u.a.	unter anderem
UEK	Urlaubersatzkräfte
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer



# Abkürzungen

VB	Vertragsbedienstete
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes,  
der Bundesministerien für  
Finanzen  
Verkehr, Innovation und Technologie**

**Personalmaßnahmen im Rahmen der  
Reorganisation der Österreichischen Post AG**

Die Personalmaßnahmen der Post AG boten im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 keine Anreize zum Verbleib in der Erwerbstätigkeit.

Insgesamt traten zwischen 2002 und 2011 8.443 Beamte aus der Post AG aus, davon wurden 6.703 bzw. 79 % in den Ruhestand versetzt. Mehr als jede zweite Ruhestandsversetzung (rd. 56 %) erfolgte wegen Dienstunfähigkeit. Im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 lag das jährliche durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG zwischen 51 (2006) und 55 (2003) Lebensjahren.

Insgesamt wendete die Post AG seit 2002 für gesetzliche Abfertigungen, freiwillige Abfertigungen, Sozialplanzahlungen und Urlaubersatzleistungen rd. 177,57 Mio. EUR für Austritte von Mitarbeitern auf. Das Übergangsmodell, ein postspezifischer Vorruhestand, wurde seit 2008 als Mittel zum beschleunigten Abbau von Beamten verwendet; bis 2011 fielen dafür Kosten von 39,26 Mio. EUR an. Bis 2021 könnten insgesamt 1.585 Postbeamte das Übergangsmodell in Anspruch nehmen. Unter Annahme der durchschnittlichen Jahreskosten von rd. 47.360 EUR und einer maximalen Dauer der Übergangsleistung von 2,5 Jahren würde das Übergangsmodell Kosten von insgesamt 187,66 Mio. EUR verursachen.

Für Personaltransfers zu anderen Bundesdienststellen wirkten das eigenständige Laufbahn- und Besoldungsschema (PT-Schema), das fehlende Vorbildungsprinzip und das höhere Lohnniveau – im Vergleich zum allgemeinen Verwaltungsdienst – mobilitätshemmend.

## KURZFASSUNG

### Prüfungsziele

Ziele der Gebarungsüberprüfung zu den Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (Post AG) waren insbesondere die Beurteilung

- der Maßnahmen zur Reduzierung der Mitarbeiter,
- der Wirkung dieser Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf die Verlängerung der Dauer der Erwerbstätigkeit,
- der Kosten und des Nutzens der Personalmaßnahmen für die Post AG sowie den Bund,
- der Aufgabenerfüllung des BMF und der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖLAG) als Eigentümervertreter

sowie die Darstellung der Rahmenbedingungen der Personalmaßnahmen und das Aufzeigen von Verbesserungspotenzial. (TZ 1)

### Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

Die Erste EU-Postrichtlinie 1997 markierte den Beginn der schrittweisen Öffnung des EU-Binnenmarktes für einen Wettbewerb der Postdienste. Zwei weitere EU-Postrichtlinien (2002 und 2008) folgten. Allerdings war der EU-Postreform ein Zielkonflikt grundgelegt: Neben dem stärkeren Wettbewerb galt auch die Versorgungssicherheit weiter als Ziel. So wurde die Post AG mit Inkrafttreten des Postmarktgesetzes (1. Jänner 2011) mit der Erbringung des bundesweiten Universaldienstes betraut. Als Universaldienstbetreiber hatte sie auch in einem liberalisierten Postmarkt eine flächendeckende, qualitätsorientierte und leistbare Versorgung mit Postdienstleistungen, unabhängig vom Sendungsvolumen, sicherzustellen. Insbesondere war das bestehende Filialnetz durch bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen aufrecht zu erhalten (im Jahr 2010 bestanden 1.807 Geschäftsstellen). (TZ 2)

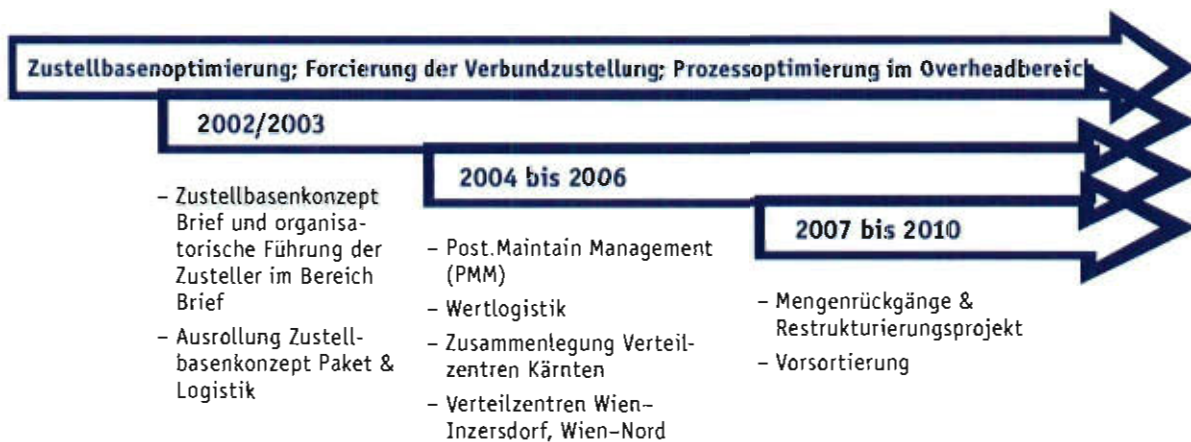
Durch den Anteil an Mitarbeitern mit hohem Kündigungsschutzniveau hatte die Post AG einen eingeschränkten Gestaltungsspielraum in der Zielverfolgung der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und der Steigerung der Produktivität. Der absolute Kündigungsschutz der Beamten stellte für die Post AG ein Ungleichgewicht im Wettbewerb am Postmarkt dar; durch die rigiden Arbeitnehmerrechte konnten ihre Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen nur langsamer umgesetzt werden. Ein Ausgleich – im Rahmen von Regulierungen – zwischen einer hinreichenden Postdienst-Ver-

### Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

sorgung und wettbewerbsfördernden Rahmenbedingungen für den österreichischen Postmarkt war daher von Bedeutung. (TZ 2, 9)

Die Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen der Post AG, die den Rahmen für die Personalmaßnahmen bildeten, waren im Wesentlichen folgende: (TZ 5)

#### Strategische Meilensteine der Post AG im Rahmen der Reorganisation



Quellen: Post AG; Darstellung RH

#### Eigentümerstruktur

Die aus der Post und Telekom Austria AG (PTA) herausgelöste Post AG wurde im Mai 2006 teilprivatisiert und stand ab 2008 (über die ÖIAG) zu rd. 53 % im Eigentum der Republik Österreich (47 % Streubesitz). Die Eigentümerrechte wurden vom BMF im Wege der ÖIAG wahrgenommen. Gemäß Aktiengesetz kamen dem Mehrheitseigentümer Bund als Aktionär keine Sonderrechte zu. (TZ 3, 4)

Die Post AG schüttete von 2002 bis 2011 insgesamt 883,43 Mio. EUR an Dividenden aus, 534,06 Mio. EUR bzw. rd. 60,5 % davon an die ÖIAG. Gleichzeitig erhöhten sich die vom Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ in den Ruhestand versetzten Beamten – darin waren die Beamten der Post AG enthalten – von 978,34 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.164,1 Mio. EUR im Jahr 2011 um rd. 19 %. In Verhältnis gesetzt, deckten die Ausschüttungen der Post AG an die ÖIAG im gesamten überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 etwas mehr als die erste Jahreshälfte 2002 der bundeseitigen Pensionsaufwendungen der in den Ruhestand versetzten Beamten der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ ab. (TZ 3)

## Kurzfassung

In den Entscheidungen der staatlichen Eigentümerversreter (BMF und ÖLAG) war keine Berücksichtigung von gesamtwirtschaftlichen Aspekten zu erkennen: Die Personalmaßnahmen der Post AG verursachten Kostenüberwälzungen auf den Bundeshaushalt; die – durch die Post AG forcierte – Inanspruchnahme des frühestmöglichen Ruhestandsmodells belastete den Bundeshaushalt; die Personalabbaumaßnahmen der Post AG reduzierten außerdem den an den Bund zu leistenden Pensionsbeitrag der Post AG. (TZ 3)

## Strategische Ausrichtung der Post AG

Als Reaktion auf ihre eigene Prognose einer 3- bis 5 %igen Umsatzreduktion im Briefgeschäft legte die Post AG in jährlichen Mittelfristplänen strategische Ziele fest: Erschließung neuer Geschäftsfelder, personalwirtschaftliche Flexibilisierungen und Kostenreduktionen. Während die neuen Geschäftsfelder noch in Nischen verhaftet blieben (z.B. erreichte der Umsatz von Mail Solutions rd. 1 % des Gesamtumsatzes der Post AG), konnten die Personalziele eingehalten werden. So gab es vor allem flexible Arbeitszeitmodelle im Zustellbereich oder brachten die Verteilzentren Wien-Inzersdorf und Wien-Nord Personaleinsparungen von 340 VZÄ. Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit spielte in der strategischen Ausrichtung keine Rolle. (TZ 5)

## Beschäftigungsverhältnisse und Mitarbeiterstand

Durch die im Poststrukturgesetz festgelegte Personalüberleitung blieben in der Post AG die vor der Ausgliederung gültigen Dienststrukturen – bis auf die Neuaufnahmen ab 2009 – im Wesentlichen unverändert: Das Dienstverhältnis der vor der Ausgliederung aktiven Beamten blieb aufrecht; die bis zum Ausgliederungstichtag (1. Mai 1996) in Verwendung stehenden Vertragsbediensteten wurden – unter Wahrung der bestehenden Rechte und Arbeitsbedingungen – zu Angestellten; die ab dem Ausgliederungstichtag neu eingetretenen Bediensteten unterlagen als Angestellte dem Angestelltengesetz und der Dienstordnung der Post AG (die als Kollektivvertrag galt) mit erhöhtem Kündigungsschutz. Erst der neue Kollektivvertrag (KV-neu) für die ab 1. August 2009 neu eingetretenen Bediensteten ermöglichte dem Arbeitgeber die Lösung des Arbeitsverhältnisses unter Einhaltung einer sechswöchigen Kündigungsfrist. Somit trat erst 13 Jahre nach der Einrichtung der Post und Telekom Austria AG ein Kollektivvertrag in Geltung, der nicht nur die Regelungen der Beamten vor der De-facto-Ausgliederung abbildete. (TZ 6, 33)





Kurzfassung

# BKA BMF BMVIT

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Der Mitarbeiterstand der Post AG reduzierte sich von 30.344 im Jahr 2002 auf 21.571 im Jahr 2011 um 29 % bzw. um 8.773 Mitarbeiter. Die Post AG baute insgesamt 11.873 Mitarbeiter ab und nahm 3.100 Mitarbeiter auf. Im Rahmen der Ausgliederung im Jahr 1996 wurden keine wirksamen Anreize zur Systembereinigung im Sinne von Umstiegs- und Ausstiegsoptionen für Beamte geschaffen. Durch diese Vorgangsweise wurden die Kosten des Personalum- und -abbaus aufgrund von Modernisierungs- und Reorganisationsmaßnahmen in die Zukunft verschoben und nicht mehr unmittelbar der Ausgliederung zugerechnet. (TZ 6)

Definitivstellung nach Ausgliederung

Die Post AG stellte nach der Ausgliederung noch 965 Bedienstete (provisorische Beamte) in ihrem Dienstverhältnis gesetzeskonform definitiv. Bei einem gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren werden in der Post AG daher bis zum Jahr 2039, und damit auch 43 Jahre nach der Ausgliederung, noch Bedienstete mit öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis tätig sein. (TZ 7)

Gesetzliche und postspezifische Personalmaßnahmen

### Überblick

Im überprüften Zeitraum nutzte die Post AG sowohl gesetzliche Personalmaßnahmen (in Form von Ruhestandsversetzungs- und Ausstiegsmodellen) als auch postspezifische Maßnahmen (im Rahmen von Betriebsvereinbarungen (Sozialpläne)) für die im Zuge der Marktliberalisierung erforderlichen Rationalisierungen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über diese Personalmaßnahmen: (TZ 8)

## Kurzfassung

Überblick der wesentlichen Personalmaßnahmen der Post AG 2002 bis 2011										
	Rechtstitel für Zahlungen	Zeitraum der Maßnahme	durchschnittliche Zahlungen bzw. Kosten pro Person in EUR	Inanspruchnahme	Zielgruppe		Ziel			
				in Köpfen (2002 - 2011)	Beamte	Angestellte	Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit	Ausscheiden aus der Post AG	Requalifikation	Verlängerung Erwerbstätigkeit
gesetzliche Maßnahmen	Übertritt in den Ruhestand gem. § 13 BDG	laufend	-	5	X		X	X		
	Vorruhestand gem. § 22g BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	30.800	1.131	X		X	X		
	Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gem. § 22f BB-SozPG i.V.m. Betriebsvereinbarung	bis Ende 2003	29.800	99	X			X		
	Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit gem. § 14 BDG	laufend	-	3.771	X		X	X		
postspezifische Maßnahmen	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Übergangsmodell <sup>1</sup>	seit 2008	118.400 <sup>2</sup>	978 <sup>3</sup>	X		X	X		
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Sozialplanzahlungen davon bspw: - Beamte 2003: - Beamte 2009: - Angestellte 2010:	seit 1997	47.450 40.400 87.200 46.300	3.742	X	X		X		
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Postler zum Bund	seit 2010	50.100	200 <sup>4</sup>	X			X		X
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Arbeitsstiftungen	seit 2010	6.500	757	X	X		X	X	X
	Betriebsvereinbarung/Sozialplan: Jobcenter/KEC/PAM	seit 2002	-	-	X	X			X	

KEC = Karriere- und Entwicklungszentrum

PAM = Post-Arbeitsmarkt

<sup>1</sup> Rechtstitel für Austritt: Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung gemäß §§ 15 und 236b BDG i.V.m. § 5 Abs. 2b Pensionsgesetz<sup>2</sup> durchschnittliche Fallkosten bei 2,5 Jahren Übergangsmodell<sup>3</sup> 2008 bis angenommene Teilnehmer 2013<sup>4</sup> nur versetzte Beamte (ohne Dienstzuteilungen)

Quellen: Post AG; Darstellung RH

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Zwischen 2002 und 2011 reduzierte sich der Personalstand um insgesamt 11.873 Mitarbeiter, die Zahl der Beamten um 8.443. Von den abgebauten Beamten traten 79 % in den Ruhestand über, nur fünf Beamte taten dies mit Erreichen des 65. Lebensjahres. Kritikwürdig war der mit 56 % hohe Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit. Nur eine gesetzliche Maßnahme (Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis gemäß § 22f Bundesbediensteten-Sozialplangesetz (BB-SozPG)) sah einen Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis vor: 99 Beamte nahmen diese Maßnahme in Anspruch. (TZ 8, 9)

Die von der Post AG forcierten frühestmöglichen Ruhestandsversetzungen verursachten eine Kostenüberwälzung auf den Bund. Die Verlängerung der Erwerbstätigkeit bzw. die Requalifizierung für den Arbeitsmarkt spielten hingegen eine untergeordnete Rolle in den Personalmaßnahmen im Zuge der Restrukturierung. (TZ 3, 9)

### Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (§ 14 BDG)

Insgesamt 3.771 Beamte beanspruchten in den zehn Jahren des überprüften Zeitraums die Dienstunfähigkeitspension gemäß § 14 BDG, davon 54 % in nur zwei Jahren (2002 und 2003). Das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG lag im Überprüfungszeitraum unter 50 Jahren. Im Alter bis zu 35 Jahren wurden 36 Personen gemäß § 14 BDG in den Ruhestand versetzt, davon 21 allein im Jahr 2002. Diese ungleiche Verteilung war sachlich nicht nachvollziehbar, dies insbesondere im Vergleich zum Bund mit einem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter bei Dienstunfähigkeit von 53,8 Jahren (2011). (TZ 10)

Zwischen 2004 und 2008 musste die Post AG die § 14 BDG-Ruhestandsversetzungen vom BMF genehmigen lassen. Diese zusätzliche Einbindung des BMF hatte einen merkbaren Einfluss: Die durchschnittliche Anzahl von Ruhestandsversetzungen während der BMF-Befassung (163) lag sowohl unter jener im Zeitraum vor (1.026) als auch nach (301) Einbindung des BMF. Die Dienstrechts-Novelle 2008 hob den Prozessschritt der BMF-Befassung wieder auf. (TZ 10)

Zu beanstanden waren folgende Vorgehensweisen der Post AG: Führungskräfte der Post AG hatten im Jahr 2005 den Mitarbeitern ein Ansuchen gemäß § 14 BDG nahegelegt, weil es die günstigste Möglichkeit sei, frühzeitig in den Ruhestand zu treten; elf Mitarbeiter suchten anschließend um Ruhestand gemäß § 14 BDG an. Wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzte Mitarbeiter

## Kurzfassung

nahm die Post AG in der Folge als sogenannte ABGB-Kräfte wieder auf. (TZ 11, 12)

Vorzeitiger Ruhestand gemäß § 22g BB-SozPG sowie Ausscheiden gemäß § 22f BB-SozPG

Die Maßnahmen nach BB-SozPG (Vorruhestand gemäß § 22g und Ausscheiden gemäß § 22f) nahmen in deren Geltungszeitraum (2002 und 2003) 1.230 Beamte der Post AG in Anspruch. Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 37,79 Mio. EUR. (TZ 13)

Durch die Zahlungen der Post AG zum Ausgleich der im Vorruhestandsmodell vorgesehenen finanziellen Einbußen wurde dieses Modell für Beamte der Post AG besonders attraktiv. Der Bund hatte hingegen die vollen Kosten der Bediensteten im vorzeitigen Ruhestand zu tragen. Die Post AG konterkarierte durch ihre Ausgleichszahlungen das Anreizsystem des Gesetzgebers, welches darauf hinwirkte, frühzeitige Ruhestandsversetzungen nur unter finanziellen Einbußen zu ermöglichen. (TZ 13)

Für die Post AG stellte die Maßnahme gemäß § 22g BB-SozPG einen vergleichsweise kostengünstigeren Personalabbau dar: Pro abgebautem Mitarbeiter entstanden Kosten von durchschnittlich rd. 30.800 EUR, während bei den Austritten nach postinternen Sozialplan-Betriebsvereinbarungen Abfertigungs- und Einmalkosten von durchschnittlich rd. 47.450 EUR anfielen. (TZ 13)

### Postspezifisches Übergangsmodell

Nach dem postspezifischen Übergangsmodell konnten Beamte – unter bestimmten Rahmenbedingungen – bis Jahrgang 1955, die die Voraussetzung für eine Ruhestandsversetzung erfüllten, bei Verlust des Arbeitsplatzes eine Überbrückungsleistung in Anspruch nehmen. Diese Beamten mussten einen unwiderruflichen Antrag auf Karenzierung und gleichzeitig den Antrag auf Ruhestandsversetzung stellen. Ein bedeutender Anteil der Beamten, für die das Übergangsmodell möglich war, beanspruchte es auch tatsächlich: insgesamt 978 im Überprüfungszeitraum. Auch wurde das Übergangsmodell in sämtlichen Tarifgruppen des posteigenen Leistungs- und Besoldungsschemas gleichermaßen in Anspruch genommen. Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 39,26 Mio. EUR, für die Jahre 2012 und 2013 rechnete die Post AG

**Personalmaßnahmen im Rahmen der  
Reorganisation der Österreichischen Post AG**

mit weiteren 11,01 Mio. EUR. Das stellte – in Ansehung des alleinigen Zwecks des Ausscheidens aus der Erwerbstätigkeit – einen hohen Mitteleinsatz dar. Mit bis zu 70 Monaten dauerte die Überbrückungsleistung zudem teilweise lange. (TZ 14 bis 16)

Neben einem planbaren Personalabbau brachte das Übergangsmodell der Post AG eine Kostenminimierung durch geringere Lohnkosten für die Verweildauer im Übergangsmodell (die Höhe der Überbrückungsleistung entsprach der Höhe der Dienstunfähigkeitspension). Allerdings basierte die Entscheidung der Post AG zur Gewährung des Übergangsmodells – die nur bei gegenüber dem Vergleichsszenario niedrigeren Kosten des Übergangsmodells positiv ausfiel – auf einer verzerrten Grundlage: Das von der Post AG berechnete Vergleichsszenario, in dem der Beamte bis zum abgeschlossenen 65. Lebensjahr seiner Tätigkeit in der Post AG nachging, war nicht realistisch. (TZ 15, 17)

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht der Post AG war das Übergangsmodell eine – im Vergleich zur Weiterbeschäftigung der Beamten bei vollen Bezügen – günstige Möglichkeit zum beschleunigten Abbau von Beamten. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht baute das Übergangsmodell jedoch – indem es den Übertrittszeitpunkt in den Ruhestand auf den frühestmöglichen Zeitpunkt optimierte – auf einer bewussten Kostenüberwälzung auf den Bundeshaushalt auf. (TZ 15, 17)

Das Übergangsmodell bewerkstelligte einen beträchtlichen Anteil des (beschleunigten) Personalabbaus der betroffenen Jahrgänge. Es war allerdings auch die teuerste Abbaumaßnahme, weil hier im Vergleich zu anderen Maßnahmen Entgeltfortzahlungen über Monate hinweg gewährt wurden. Die durchschnittlichen Fallkosten je Mitarbeiter über alle PT-Gruppen<sup>1</sup> auf Kostenbasis 2011 lagen bei rd. 118.400 EUR. (TZ 15, 17)

Das Übergangsmodell wird auch in Zukunft mit erheblichem finan-  
ziellem Aufwand verbunden sein: In den Jahren 2014 bis 2021 könnten nach den derzeit vorliegenden Regelungen insgesamt 1.585 Beamte der Post AG das Übergangsmodell in Anspruch nehmen. Unter Annahme der durchschnittlichen Jahreskosten von rd. 47.360 EUR und einer maximalen Dauer der Überbrückungsleistung von 2,5 Jahren würden sich die Kosten auf insgesamt 187,66 Mio. EUR belaufen. (TZ 17)

<sup>1</sup> Die Postbeamten wurden gemäß Post-Zuordnungsverordnung in Verwendungs- (PT) und Dienstzulagengruppen (DZ) geordnet. Die PT-Gruppen reichten von der höchsten Verwendungsgruppe PT1 bis zur niedrigsten PT9.

## Kurzfassung

Wiederholt zu bemängeln waren auch die mangelnde Zielsetzung, die fehlende Personalentwicklung und die fehlenden Anreize der Post AG zu einer Verlängerung der Erwerbstätigkeit der Mitarbeiter. Auch die ÖLAG als Eigentümervertreter verfolgte keine Ziele zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit. (TZ 15, 17, 19)

### Austritte bzw. einvernehmliche Beendigung mit Sozialplan

Bei Austritten der Mitarbeiter bzw. einvernehmlichen Beendigungen des Dienstverhältnisses regelten Sozialpläne freiwillige Abfertigungen/Einmalzahlungen sowie individuell ermittelte Sozialplanzahlungen. 3.742 Mitarbeiter, davon 706 Beamte, nahmen im Überprüfungszeitraum einen Sozialplan in Anspruch mit dem Ziel, das Unternehmen zu verlassen. Insgesamt entstanden der Post AG daraus Kosten in Höhe von 177,57 Mio. EUR bzw. rd. 47.450 EUR pro Mitarbeiter. (TZ 18)

Die strategische Ausrichtung der Sozialplan-Maßnahmen konzentrierte sich auf immer großzügigere finanzielle Anreize zum Austritt aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis bzw. zur Beendigung des Dienstverhältnisses: Betrug die Bruttoeinmalzahlung im Jahr 2004 noch das 24-Fache des Monatsgehalts mit einer Deckelung bei 65.000 EUR, erhöhte die Sozialplan Betriebsvereinbarung 06-08 die Bruttoeinmalzahlung – ohne Deckelung – auf das 45-fache Monatsgehalt. Ein Beamter erhielt bei Austritt mit Sozialplan im Jahr 2003 durchschnittlich rd. 40.400 EUR; im Jahr 2009 das Doppelte (rd. 87.200 EUR); ein Angestellter erhielt im Jahr 2010 durchschnittlich rd. 46.300 EUR. (TZ 18)

Der Anspruchsberechtigung zum Sozialplan lag keine Bedarfs- und Zielgruppenanalyse zugrunde; unter dem Vorwand eines kleinen Personalabbaupotenzials (Angestellte ohne hohen Kündigungsschutz) hatte die Post AG darauf verzichtet. Der Abbau von unflexiblen und teuren Arbeitsverhältnissen war der Post AG vorrangig. Aber obwohl die Post AG Anreize setzte, um Mitarbeiter mit hohem Kündigungsschutz zu einem Austritt bzw. einer einvernehmlichen Beendigung zu bewegen, und sich die Zahlungen im Rahmen der Sozialpläne für Beamte verdoppelten, traten Beamte kaum über diese Maßnahme aus der Post AG aus. (TZ 18)



Kurzfassung

# BKA BMF BMVIT

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

Wirkung der Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Post AG im überprüften Zeitraum 2002 bis 2011 lag mit 53,57 Jahren deutlich unter dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren und auch unter dem durchschnittlichen Pensionsantrittsalter (2011) der Bundesbeamten (60,50 Jahre). Ausgehend vom durchschnittlichen Pensionsaufwand pro Ruhegenussempfänger fallen für einen Beamten, der im Jahr 2002 mit 52 Lebensjahren (durchschnittliches Pensionsantrittsalter im Jahr 2002) in den Ruhestand übertrat, Ausgaben im Bundeshaushalt von rd. 450.000 EUR an, bevor er das gesetzliche Pensionsantrittsalter von 65 Jahren erreicht. (TZ 19)

Jobcenter, Karriere- und Entwicklungszentrum, Post-Arbeitsmarkt

Am Beginn des überprüften Zeitraums war die Personalentwicklung der Post AG – mit einer schlichten Versetzung der arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter in das Jobcenter – wenig effizient und ohne Perspektiven für die betroffenen Mitarbeiter. Erst im Laufe des Überprüfungszeitraums legte die Post AG den Schwerpunkt von einer Verwaltung zu einer Neuorientierung und Aktivierung der Mitarbeiter: Mit den Karriere- und Entwicklungszentren (ab 2006) wurde eine Nachbetreuung bei Arbeitsplatzverlust geschaffen und mit der Überleitung der Karriere- und Entwicklungszentren zum Post-Arbeitsmarkt (2010) ein aktives Personalmanagement eingeführt. Zu hinterfragen war allerdings die Zweckmäßigkeit – im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Mitarbeitern in den Arbeitsmarkt – einiger persönlichkeitsbildender Seminare. (TZ 20)

Als Folge wiederholter Behebungen von Versetzungsbescheiden in das Jobcenter und das Karriere- und Entwicklungszentrum nahm die Post AG im Post-Arbeitsmarkt keine Dienstzuteilungen und Versetzungen mehr vor. Mangels Beschreibung der Aufgaben- und Verwendungsbereiche war die Arbeitsleistung der Mitarbeiter im Post-Arbeitsmarkt nicht nachvollziehbar. (TZ 21)

Die Mehrheit der Mitarbeiter (von 60 % im Jahr 2010 bis 98 % im Jahr 2005) verblieb über 90 Tage in Jobcenter, Karriere- und Entwicklungszentrum und Post-Arbeitsmarkt. Die meisten Mitarbeiter (durchschnittlich rd. 70 %) kamen aus den Divisionen Brief sowie Paket & Logistik und somit aus den Bereichen mit umfangreichen Restrukturierungen. Mitarbeiter der Tarifgruppe PT8 (z.B. Gesamtzusteller) waren während des gesamten Überprüfungszeitraums stark vertreten, gegen Ende des überprüften Zeitraums fanden sich auch verstärkt höher qualifizierte Mitarbeiter (Tarifgruppen PT3 (z.B. Produktmanager) und PT4 (z.B. Leiter eines kleinen Postamts)) im Auffangnetz der arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter. (TZ 22, 23)

## Kurzfassung

Die Krankenstandstage im Jobcenter, den Karriere- und Entwicklungszentren und im Post-Arbeitsmarkt beliefen sich in den Jahren 2004 bis 2011 mit sinkender Tendenz auf durchschnittlich 42 Tage pro Jahr. In der Post AG betragen sie hingegen durchschnittlich 27 Tage pro Jahr, im Bundesdienst durchschnittlich zwölf Tage pro Jahr. (TZ 24)

Seit 2006 ermöglichte die Post AG konzernexterne Arbeitskräfteüberlassungen. Dadurch konnten 112 Mitarbeiter in der Erwerbstätigkeit gehalten werden. Die weitere Möglichkeit, in karitativen Organisationen beschäftigt zu werden, nahmen von Juni 2010 bis März 2011 neun Mitarbeiter in Anspruch. In beiden Fällen blieb das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis zur Post AG unberührt; die Post AG bezahlte das Entgelt und übernahm die Kosten der Weiterbildung bzw. Umschulung. Durch diese Maßnahmen tätigte die Post AG gesamtwirtschaftlich nachhaltige Investitionen in ihre arbeitsplatzverlustigen Mitarbeiter. (TZ 25)

Transfers und  
Mobilitätsprogramm

Zu den Transfers von Mitarbeitern der Post AG in ein Ressort des Bundes legte weder der Aufsichtsrat der ÖIAG konkrete Ziele und Indikatoren fest noch beschloss der Aufsichtsrat der Post AG eine Evaluierung der Personaltransfers. (TZ 26)

Personaltransfers fanden im gesamten überprüften Zeitraum – jeweils bei Personalbedarf im Bund – statt. Außerhalb des im Herbst 2009 eingeführten Mobilitätsprogramms „Postler zum Bund“ wechselten von Mai 2002 bis April 2012 45 Postmitarbeiter ohne finanzielle Anreizmodelle in verschiedene Ressorts. (TZ 26)

Die Vereinbarung vom zweiten Halbjahr 2009 zwischen BMF, BMI, Post AG, Telekom Austria Aktiengesellschaft und Telekom Austria Personalmanagement GmbH eröffnete u.a. bis zu 500 Beamten der Post AG eine Versetzung in das BMI (Programm „Postler zum Bund“) bei Refundierung der für den Zeitraum 1. September 2009 bis 30. Juni 2014 anfallenden Personalkosten (inkl. Biennalsprünge, Gehaltserhöhungen etc.) durch die Post AG. Im März 2010 trat das BMJ dieser Vereinbarung bei und im Juli 2010 schlossen das BMF, die Post AG und die Telekom Austria AG Zusatzprotokolle zur Vereinbarung ab. Die Vereinbarung bzw. die Zusatzprotokolle enthielten keine ausreichenden Regelungen über die Bezahlung und die Einstufung der Mitarbeiter. Als Folge gab es Anfang 2012 Unklarheiten über die Höhe der Refundierung: Mit dem BMI waren 1,06 Mio. EUR strittig, mit dem BMJ rd. 67.700 EUR und mit dem BMF rd. 107.300 EUR. (TZ 28)



**Personalmaßnahmen im Rahmen der  
Reorganisation der Österreichischen Post AG**

Die Post AG gewährte jedem Beamten, der sich bereit erklärte, im Rahmen des Programms „Postler zum Bund“ zu wechseln, eine Mobilitätsprämie in Höhe von 10.000 EUR. Die Personalkosten für die Post AG ab Versetzung beliefen sich bis Mai 2012 auf 10,02 Mio. EUR. Bis Ende 2011 erfolgten 211 Versetzungen und Dienstzuteilungen zum BMI. Damit wurde das Ziel – 500 Mitarbeiter bis Ende 2010 – nicht erreicht. Die Dienstzuteilungen und Versetzungen in das BMJ lagen mit 14 knapp unter dem festgelegten Zielwert von 17. Mit dem BMF war keine Zielgröße festgelegt. (TZ 28, 29)

Im Jahr 1984 war – mit der Begründung der betriebswirtschaftlich orientierten Tätigkeitsfelder der Postbeamten – für diese ein eigenes, vom Allgemeinen Verwaltungsschema abgekoppeltes Laufbahn- und Besoldungsschema geschaffen worden. Die Folge waren sich auseinanderentwickelnde Besoldungskurven, welche die Durchlässigkeit innerhalb des öffentlichen Dienstes beschränkten. So war die Höhe der finanziellen Einbußen der Postmitarbeiter ein wesentlicher Faktor der fehlenden Mobilität im Programm „Postler zum Bund“: Unter Berücksichtigung durchschnittlicher Nebengebührensätze zeigte sich bei sämtlichen Verwendungsgruppen ein Einkommensverlust für die Postmitarbeiter bei einem Wechsel ins Entlohnungsschema der Polizei (BMI). Ein Leiter eines kleinen Postamts (PT4/1) würde bei einem Wechsel mit 44 Jahren bis zu seinem 65. Lebensjahr finanzielle Einbußen von 188.258 EUR in Kauf nehmen. Sein Gehalt würde erst nach sieben Gehaltsstufen (d.h. im Alter von 58/59 Jahren) angehoben werden; erst zu diesem Zeitpunkt wäre das PT-Lohnniveau auf Höhe des Lohnniveaus der Polizei. (TZ 30, 33)

Eine Abgeltung des Einkommensverlusts durch die Post AG war allerdings weder betriebs- noch volkswirtschaftlich sinnvoll; Übergangsfinanzierungen – vergleichbar mit den Aufwendungen im Übergangsmodell (Fallkosten in Höhe von rd. 118.400 EUR) – wären als kostengerechte Lösung vorzuziehen. (TZ 30)

Auch die Aufgabe des Vorbildungsprinzips im PT-Schema – der Aufstieg in eine höhere Verwendungsgruppe war auch ohne entsprechende Vorbildung (Matura, Studium) möglich – wirkte bei ressortübergreifenden Personaltransfers mobilitätshemmend für Beamte der Post AG: Bestimmte Planstellen konnten nicht mit Beamten der Post AG besetzt werden, da die Ernennungskriterien für den Bundesdienst nicht ausreichend waren. (TZ 34)

## Kurzfassung

Insgesamt offenbarte das Personalmanagement der Post AG folgenden Wertungswiderspruch: Einerseits gab es gerade aufgrund der betriebswirtschaftlichen Tätigkeiten der Postbeamten bereits seit 1984 ein eigenes Laufbahn- und Besoldungsschema, andererseits führten weder die Ausgliederung noch die Marktentwicklung noch die Marktliberalisierung zu einer Veränderung der öffentlich-rechtlichen Arbeitnehmerrechte in Richtung vermehrt betriebswirtschaftlich orientierter Ausgestaltung. (TZ 33)

## Arbeitsstiftungen

Die Post AG bot ihren Mitarbeitern die Teilnahme an Arbeitsstiftungen (Offene Arbeitsstiftung Wien, Qualifizierungsverbund Linz und eigene Unternehmensstiftung Post AG) an, um dadurch den Personalabbau sozialverträglich zu gestalten und die ausgeschiedenen Mitarbeiter bei der Suche nach einer neuen Tätigkeit zu unterstützen. Bis Ende 2011 hatten insgesamt 757 Mitarbeiter – davon 79 Beamte – von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Bei 33 % der Teilnehmer an einer Arbeitsstiftung belief sich die durchschnittliche Verweildauer in der Arbeitsstiftung auf mehr als 24 Monate, bei 67 % auf bis zu 24 Monate. Durch die Arbeitsstiftungen fielen bei der Post AG Kosten in Höhe von insgesamt 4,92 Mio. EUR an bzw. durchschnittlich 6.496 EUR pro Teilnehmer. (TZ 35)

## Pensionsaufwendungen des Bundes

Der durchschnittliche jährliche Aufwand des Bundes für Pensionen der im Aktivstand bei den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz“ Beschäftigten stieg im Betrachtungszeitraum von rd. 28.955 EUR auf rd. 34.438 EUR je Ruhegenussempfänger. Die Anzahl dieser Ruhegenussempfänger war von 2002 bis 2003 um rd. 10 % angestiegen. Dies war auf die starke Inanspruchnahme der Ruhestandsregelung gemäß § 14 BDG (Dienstunfähigkeit) im Jahr 2002 zurückzuführen. Obwohl sich die Anzahl der Ruhegenussempfänger ab 2005 wieder jener von Anfang 2002 annäherte, verblieben die vom Bund dafür zu leistenden Pensionsaufwendungen hoch; sie waren im Jahr 2011 um rd. 19 % höher als im Jahr 2002. (TZ 36)

## Pensionsbeiträge für Pensionisten der Post AG

Für die aktiven Beamten hatten die Post AG, die Telekom Austria Aktiengesellschaft und die Postbus AG an das BMF monatlich einen im Poststrukturgesetz festgelegten Beitrag zur Bedeckung der Pensionsaufwendungen zu leisten (Pensionsdeckungsbeitrag). Weiters erhielt das BMF den sogenannten Pensionssicherungsbeitrag nach Pensionsgesetz 1965, den die Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger von ihrer Pension bzw. ihrem Versorgungsgenuss leisten muss-



Kurzfassung

# BKA BMF BMVIT

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

ten. Den Pensionsaufwendungen des Bundes standen folgende an den Bund geleisteten Pensionsbeiträge gegenüber: (TZ 37)

### Pensionsaufwendungen der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ inkl. Post AG

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR <sup>1</sup>									
<b>Pensionsaufwendungen des Bundes</b>	<b>978,34</b>	<b>1.068,43</b>	<b>1.133,76</b>	<b>1.133,68</b>	<b>1.139,22</b>	<b>1.138,77</b>	<b>1.147,17</b>	<b>1.157,87</b>	<b>1.165,61</b>	<b>1.164,10</b>
Pensionsdeckungsbeitrag der „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“	244,70	228,25	212,68	198,43	193,48	199,19	205,80	210,72	210,76	207,68
Pensionssicherungsbeitrag (§ 13a Pensionsgesetz 1965)	19,86	21,50	33,62	33,59	33,73	33,43	33,53	33,88	33,94	33,71
sonstige Beiträge	30,46	24,68	17,78	12,94	16,37	11,58	21,48	14,00	11,14	9,82
Summe aller Pensionsbeiträge	295,02	274,43	264,08	244,96	243,58	244,20	260,81	258,60	255,84	251,21
<b>Finanzierungslücke, finanziert aus Bundeshaushalt</b>	<b>- 683,32</b>	<b>- 793,99</b>	<b>- 869,68</b>	<b>- 888,73</b>	<b>- 895,64</b>	<b>- 894,57</b>	<b>- 886,35</b>	<b>- 899,26</b>	<b>- 909,77</b>	<b>- 912,89</b>
	in %									
Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge	30,2	25,7	23,3	21,6	21,4	21,4	22,7	22,3	21,9	21,6

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF

Die Summe aller an den Bund geleisteten Pensionsbeiträge reduzierte sich von rd. 295,02 Mio. EUR im Jahr 2002 auf rd. 251,21 Mio. EUR im Jahr 2011, somit um rd. 15 %, während die Pensionsaufwendungen um rd. 19 % anstiegen. Die Post AG konnte durch den Abbau von Beamten die Bemessungsgrundlage für den Pensionsdeckungsbeitrag senken. Die Finanzierungslücke war von 2002 bis 2011 um rd. 34 % von 683,32 Mio. EUR auf 912,89 Mio. EUR angestiegen, die Deckung der Pensionsaufwendungen durch Pensionsbeiträge von 30,2 % auf 21,6 % zurückgegangen. Gerade zu Beginn des überprüften Zeitraums (2002 bis 2004) hatten die Pensionsaufwendungen um rd. 16 % zugenommen. Gleichzeitig gingen die Pensionsbeiträge durch den Rückgang von aktiven Beamten um 10 % zurück. Die Pensionsaufwendungen waren daher seit 2004 nur mehr zu etwas mehr als 20 % durch Einnahmen gedeckt. Der Bund musste 2011 bereits 912,89 Mio. EUR aus dem Bundeshaushalt für die „Ämter gemäß Poststrukturgesetz“ finanzieren. (TZ 37)

**Kurzfassung**

Somit hatte der Bund zunehmend die Pensionsbelastungen zu tragen, während die Post AG durch den Rückgang der aktiven Beamten nicht nur den Personalaufwand reduzieren, sondern auch die Bemessungsgrundlage für die Berechnung des Pensionsdeckungsbeitrags verringern konnte. (TZ 37)

**Wirtschaftliche  
Entwicklung und  
Personalaufwand**

Seit dem Börsengang 2006 stagnierte der Umsatz der Post AG bei rd. 1.660 Mio. EUR. Der Gewinn vor Zinsen und Ertragsteuern (EBIT) nahm signifikant zu (rd. 83 Mio. EUR; + 77 %). Insbesondere die seit Anfang 2012 zusammengelegte Division „Brief, Werbepost & Filialen“ konnte den Umsatz von 2002 bis 2011 um rd. 3 % steigern, aber durch den Mitarbeiterabbau von rd. 28 %, durch Schließungen von Postfilialen und Rationalisierungen das EBIT mehr als verdreifachen. (TZ 38)

Der Mitarbeiterstand der Post AG (in VZÄ) konnte zwischen 2002 und 2011 im Jahresdurchschnitt von 28.974 auf 19.908 bzw. um rd. 31,3 % verringert werden, der ordentliche Personalaufwand sank jedoch nur um 8,4 %. Dies war durch den nahezu gleichbleibend hohen Anteil der Beamten und deren Besoldungsschema mitbestimmt. (TZ 39)

Der Konzern der Post AG bildete ab dem Geschäftsjahr 2004 eine sogenannte „Rückstellung für Unterauslastung“. Dadurch wurde der Umfang der gebundenen Aufwendungen ersichtlich und konnte für die betriebswirtschaftliche Gesamtbeurteilung der Post AG verwendet werden. (TZ 40)



# BKA BMF BMVIT

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

### Kenndaten zur Österreichischen Post AG

<b>Eigentümer</b>	Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft										Grundkapital	178,51 Mio. EUR	52,85 %
	Streubesitz										159,25 Mio. EUR	47,15 %	
<b>Unternehmensgegenstand</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Erbringung von Leistungen und Schaffung der dafür erforderlichen Voraussetzungen auf dem Gebiet               <ol style="list-style-type: none"> <li>des Postdienstes,</li> <li>des Paketdienstes,</li> <li>des Gelddienstes,</li> <li>anderer kommerzieller Leistungen, soweit dadurch die unter lit. a bis c angeführten Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, insbesondere Finanzdienstleistungen im Sinne des Postsparkassengesetzes, Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen des Straßenverkehrs, Handel mit und der Vertrieb von Waren aller Art sowie Vermarktung von Werbeflächen</li> </ol> </li> <li>Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Kommunikations- und Informationstechnologie in der automatischen Datenverarbeitung und Informationstechnik</li> <li>Planung, Errichtung sowie Wartung und Betrieb von Infrastruktureinrichtungen zu den unter Abs. 1 und 2 genannten Zwecken</li> </ol>												
<b>gesetzliche Grundlagen</b>	Poststrukturgesetz (PTSG), BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. Bundesgesetz über das Postwesen (Postgesetz 1997), BGBl. I Nr. 18/1998, außer Kraft getreten mit Dezember 2010 Postmarktgesetz (PMG), BGBl. I Nr. 123/2009 i.d.g.F. Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG), BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.												
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
	in Mio. EUR <sup>1</sup>												
<b>Bilanzsumme</b>	1.359,8	1.292,7	1.400,4	1.511,0	1.639,6	1.718,4	1.585,6	1.533,2	1.582,9	1.570,7	1.597,2		
<b>Umsatzerlöse</b>	1.484,2	1.531,7	1.597,0	1.637,5	1.661,8	1.664,8	1.657,5	1.620,0	1.595,0	1.635,7	1.667,2		
<i>davon</i>													
<i>Division Brief</i>	1.141,7	1.177,0	1.228,2	1.261,9	1.272,8	1.279,3	1.290,7	1.235,7	1.227,0	1.272,4	1.411,4 <sup>2</sup>		
<i>Division Paket &amp; Logistik</i>	157,9	166,0	176,3	185,2	199,2	198,8	181,6	202,5	218,3	233,9	255,8		
<i>Filialnetz</i>	175,4	184,0	192,1	190,1	189,6	186,5	185,2	181,8	149,7	129,4	-		
<b>EBIT (Ergebnis vor Steuern)</b>	8,9	46,6	86,5	95,1	107,6	133,0	170,9	162,8	156,9	168,3	162,5		
<i>davon</i>													
<i>Brief, Werbepost &amp; Filialen</i>	-	88,2	187,8	266,9	273,3	277,4	259,0	210,1	218,3	280,9	272,5		
<i>Paket &amp; Logistik</i>	-	- 30,6	- 18,6	10,9	23,5	- 2,7	- 23,9	4,5	9,3	- 14,2	- 25,3		
<i>Corporate</i>	-	- 11,1	- 82,7	- 182,6	- 189,2	- 141,7	- 64,3	- 51,8	- 44,5	- 76,0	- 135,3		
	Anzahl in VZÄ im Jahresdurchschnitt <sup>1</sup>												
<b>Mitarbeiter</b>	28.974	26.995	25.404	24.177	23.509	23.045	22.667	21.598	20.695	19.908	19.534		
<i>davon</i>													
<i>Beamte</i>	16.705	15.075	13.887	13.465	13.082	12.819	12.514	11.804	11.005	10.266	-		
<i>Angestellte</i>	10.972	10.853	10.566	10.017	9.801	9.597	9.536	9.306	9.456	9.429	-		
<i>Urlaubsersatzkräfte</i>	1.298	1.067	951	696	625	629	617	488	234	213	-		
<b>Beteiligungsverhältnisse</b>	in %												
Anteil ÖTAG	100	100	100	100	51,0	51,0	52,8	52,8	52,8	52,8	52,8		
Dividendenrendite	-	-	-	-	2,8	10,0	10,4	7,9	6,5	7,3	5,8		
	in EUR												
Kurs per Ende Dezember	-	-	-	-	36,10	23,99	24,10	19,02	24,73	23,30	31,20		
Ergebnis je Aktie	-	-	-	-	1,43	1,75	1,71	1,18	1,75	1,83	1,82		

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

<sup>2</sup> inkl. Filialnetz

Quelle: Post AG

### Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte zwischen Februar und Juli 2012 die Gebarung der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (Post AG) hinsichtlich der Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2002 bis 2011.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren insbesondere die Beurteilung

- der Maßnahmen zur Reduzierung der Mitarbeiter,
- der Wirkung dieser Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf die Verlängerung der Dauer der Erwerbstätigkeit,
- der Kosten und des Nutzens der Personalmaßnahmen für die Post AG sowie den Bund,
- der Aufgabenerfüllung des BMF und der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG) als Eigentümergebiet

sowie die Darstellung der Rahmenbedingungen der Personalmaßnahmen und das Aufzeigen von Verbesserungspotenzial.

Zu dem im Juli 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Post AG, das BMF sowie das BMVIT im Zeitraum von September bis Oktober 2013 Stellung. Insoweit gesellschaftsrechtliche Belange der ÖIAG bzw. der Post AG angesprochen worden seien, habe sich die Stellungnahme des BMF auf Informationen seitens der ÖIAG gestützt. Das BMVIT teilte mit, dass sich das vorliegende Prüfungsergebnis auf Angelegenheiten beziehe, bei welchen ihm keine Kompetenzen zukämen. Das vormalige Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Öffentlichen Dienst (seit 1. März 2014 in der Kompetenz des Bundeskanzleramts) übermittelte – trotz Urgenzen im September und November 2013 – keine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im März 2014.

(2) Die Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst waren Thema einer eigenständigen, parallel durchgeführten Gebarungsüberprüfung des RH, deren Ergebnis im selben Bericht des RH veröffentlicht wird.

(3) Zur Darstellung der personalwirtschaftlichen Maßnahmen verwendete der RH:



Prüfungsablauf und –gegenstand

# BKA BMF BMVIT

## Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

- Stichtagsdaten des Personalbestands zum Jahresende (Köpfe zum 31. Dezember);
- Daten über die Austritte innerhalb des überprüften Zeitraums 2002 bis 2011 sowie
- Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Jahresdurchschnitt.

Jahresweise Stichtagsdaten ermöglichen einen unverzerrten Vergleich des Personalstands im Zeitablauf, weil saisonale Effekte ausgeglichen werden. In jenen Teilen der Überprüfung, die personalwirtschaftliche Maßnahmen per se behandeln, wählte der RH Einzelpersonen (Köpfe) als Gegenstand der Analysen, weil die im Rahmen der Personalwirtschaft der Post AG gesetzten Rechtsakte ebenfalls an der Einzelperson anknüpften. Andere personalbezogene Sachverhalte, wie bspw. Personalkosten, analysierte der RH anhand der Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Jahresdurchschnitt. Folglich können sich personalbezogene Auswertungen von Seiten der Post AG von den Resultaten der Datenanalyse durch den RH ziffernmäßig unterscheiden, ohne dass inhaltliche Inkonsistenzen vorliegen.

### Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

- 2.1 (1) Die Öffnung des EU-Binnenmarktes für Postdienste stützte sich auf drei EU-Posrichtlinien aus den Jahren 1997, 2002 und 2008. Die **Umsetzung** in nationales Recht erfolgte durch das Postgesetz (BGBl. I Nr. 18/1998), die Post-Universaldienstverordnung (BGBl. II Nr. 192/1999) und durch das Postmarktgesetz (PMG, BGBl. I Nr. 123/2009). Postdienste sind im Postmarktgesetz als Dienste im Zusammenhang mit der Abholung, dem Sortieren, dem Transport und der Zustellung von Postsendungen definiert. Postdienste gelten als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

Der zeitliche Ablauf der Liberalisierung stellte sich wie folgt dar:

## Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

Tabelle 1: Zeitlicher Ablauf der Liberalisierung des Binnenmarktes für Postdienste		
Zeitschiene	Meilensteine	Universaldienstbetreiber
1992	Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste (KOM(1991)476)	Post- und Telegraphenverwaltung
1994	Entschließung des Rates vom 7. Februar 1994 über die Entwicklung der Postdienste in der Gemeinschaft (KOM(1993)247)	
1997	Erste Postrichtlinie (97/67/EG): erstmals wurden einheitliche Universaldienste festgelegt; diese RL bildet den Gesamtrahmen für die Regulierung des europäischen Postsektors	Post und Telekom Austria AG
1998	Postgesetz 1997: nationale Grundlage für die Erfüllung des Versorgungsauftrags im Rahmen der Erbringung des Universaldienstes sowie die Rahmenbedingungen für den Wettbewerb auf dem Gebiet des Postwesens	
1999	erste Einschränkung des „reservierten Bereichs“	Post AG
2002	Post-Universaldienstverordnung: nationale Regelung der Zugangsmöglichkeiten der Kunden zu Universaldienstleistungen sowie der Qualität dieser Leistungen	
2002	Zweite Postrichtlinie (2002/39/EG): eine schrittweise, kontrollierte Marktöffnung wird festgelegt	
2003	zweite Einschränkung des „reservierten Bereichs“	
2006	dritte Einschränkung des „reservierten Bereichs“	Post AG (börsennotiert)
2006	Prospektivstudie der Europäischen Kommission über die Auswirkungen der Vollendung des Postbinnenmarktes im Jahr 2009 auf die Universaldienste	
2008	Dritte Postrichtlinie (2008/06/EG): vollständige Öffnung des Binnenmarktes für Postdienste bis spätestens 1. Jänner 2010 (für einige Mitgliedstaaten 2012) wird festgelegt	
2009/2011	Postmarktgesetz: nationale Umsetzung der Dritten Postrichtlinie; ersetzt mit 1. Jänner 2011 das Postgesetz 1997	

Quelle: Darstellung RH

(2) Das Ziel der EU-Postreform war, das begrenzte Angebot von Postdiensten seitens der etablierten Postbetreiber mit Monopolstellung zu verbessern. Einerseits bedeutete dies, einen tragfähigen, qualitativ hochwertigen Universaldienst für alle Kunden sicherzustellen, und andererseits eine stärkere Ausrichtung der Dienste am tatsächlichen Bedarf und somit die Bereitschaft seitens der privaten Nutzer, für diese Dienste auch zu zahlen. Dafür war es nötig, den Markt stärker für den Wettbewerb zu öffnen und damit Anreize für Effizienzsteigerung und Qualitätsverbesserung zu schaffen. Durch die sich daraus ergebenden Maßnahmen würden, laut Europäischer Kommission (EK),



auch die Arbeitsplätze bei den Universaldiensteanbietern gesichert und neue Arbeitsplätze geschaffen.

Hintergrund der schrittweisen Liberalisierung des Postmarktes war, den etablierten Postbetreibern (ehemalige Monopolisten) ausreichend **Zeit** für die notwendigen Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen zu lassen, um unter den neuen **Marktbedingungen** ihre wirtschaftliche Lebensfähigkeit langfristig zu gewährleisten. Insbesondere der hohe Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten in Verbindung mit dem hohen Kündigungsschutzniveau der Mitarbeiter erschwerte es den etablierten Postbetreibern, auf den steigenden Wettbewerb oder mögliche Umsatzrückgänge durch Personalabbau zu reagieren. Dies beeinträchtigte – laut Post AG – wiederum die Ertragslage der Postbetreiber. Ein internationaler Vergleich zeigte, dass die Mitarbeiter der etablierten Postbetreiber zur Gänze, die Mitarbeiter der neuen Marktteilnehmer hingegen nur zu einem Drittel mit Kollektivverträgen abgesichert waren.

(3) Ab 2002 zeigte sich der europäische Trend, wonach Beamte im Postdienstleistungssektor abnahmen. Zum Beispiel reduzierte die Deutsche Post AG den Beamtenanteil von 21 % (77.688 Mitarbeiter) im Jahr 2002 auf 12 % (62.560 Mitarbeiter) im Jahr 2006. Im Vergleich dazu reduzierte die Post AG den Beamtenanteil von 55 % (16.573 Mitarbeiter) im Jahr 2002 auf 53 % (13.493 Mitarbeiter) im Jahr 2006.

Alle EU-Mitgliedstaaten bauten Personal mit Hilfe von natürlichem Abgang, vorzeitigem Ruhestand und Reorganisationen ab. Arbeitszeitverkürzungen oder Kündigungen wurden kaum angewendet.

Die folgende Tabelle stellt den Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten Ländern dar:

Tabelle 2: Anteil der Beamten an den Beschäftigten im Postsektor in ausgewählten EU-Ländern								
	Niederlande	Finnland	Dänemark	Deutschland	Österreich <sup>1</sup>	Spanien	Frankreich	Belgien
	in %							
2009	0	0	< 1	10	44	45	58	66

<sup>1</sup> Der Anteil der Beamten an den Beschäftigten bei der Post AG lag 2009 bei 54,7 % (siehe Tabelle 31). Da der Postsektor mehr Beschäftigte umfasste als die Post AG, war der Anteil im Postsektor entsprechend geringer.

Quelle: Studie „Main Developments in the postal sector“; Europäische Kommission DG Markt, 2010

## Wirtschaftliches und rechtliches Umfeld

In Dänemark, Finnland und den Niederlanden bestand 2009 kein absoluter Kündigungsschutz bei den Mitarbeitern (Beamten) im Postbereich, wohl aber in Deutschland, Spanien, Frankreich und Belgien.

(4) Mit Inkrafttreten des Postmarktgesetzes, welches das Postgesetz mit 1. Jänner 2011 ersetzte und den österreichischen Postmarkt formal liberalisierte, wurde die Post AG mit der Erbringung des bundesweiten Universaldienstes betraut (§ 12 Postmarktgesetz). Die Post AG hatte als Universaldienstbetreiber auch in einem liberalisierten Postmarkt eine flächendeckende, qualitätsorientierte und leistbare Versorgung mit Postdienstleistungen sicherzustellen. Insbesondere legte das Gesetz fest, dass das damals bestehende Filialnetz durch bundesweit mindestens 1.650 Post-Geschäftsstellen aufrecht zu erhalten war. Diese Verpflichtung bestand unabhängig vom Sendungsvolumen. Im überprüften Zeitraum führte die Post AG umfangreiche Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen (siehe TZ 5) durch, um als börsennotiertes Unternehmen für den liberalisierten Markt vorbereitet zu sein. Der RH hatte bereits in seinem Bericht „Österreichische Post Aktiengesellschaft – Schließung von Postfilialen“ (Reihe Bund 2011/12) festgestellt, dass die Gesamtzahl der Post-Geschäftsstellen von 2.303 im Jahr 2001 auf 1.807 im Jahr 2010 abgenommen hatte.

2.2 (1) Nach Ansicht des RH war der EU-Postreform ein Zielkonflikt – zwischen den Zielen der Versorgungssicherheit einerseits und einem stärkeren Wettbewerb in einem liberalisierten Postmarkt andererseits – grundgelegt.

(2) Der RH wies auf den Anteil an Mitarbeitern mit hohem Kündigungsschutzniveau hin, wodurch die Post AG nur einen eingeschränkten Gestaltungsspielraum hatte. Er hielt dazu fest, dass der absolute Kündigungsschutz der Beamten ein Ungleichgewicht im Wettbewerb am Postmarkt darstellte, mit dem ehemalige Monopolisten wie die Post AG konfrontiert waren.

(3) Der RH hielt weiters fest, dass in Österreich die Effekte der Postmarktöffnung noch nicht in voller Form wirksam sein konnten, da die Modernisierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen durch die rigiden Arbeitnehmerrechte (öffentlich-rechtliche Dienststrukturen) langsamer umgesetzt werden konnten. Der RH betonte daher insbesondere die Bedeutung eines Ausgleichs – im Rahmen von Regulierungen – zwischen einer hinreichenden Postdienst-Versorgung einerseits und wettbewerbsfördernden Rahmenbedingungen für den österreichischen Postmarkt andererseits.

### Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG

**Eigentümerstruktur** 3.1 (1) Im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 wurde die Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) ausgegliedert und eine Aktiengesellschaft errichtet. Die Entwicklung der Eigentümerstruktur in den darauf folgenden Jahren stellte sich wie folgt dar:

**Tabelle 3: Entwicklung der Eigentümerstruktur**

Zeitschiene	Meilensteine	Eigentümer
bis 1996	Post- und Telegraphenverwaltung als Teil des damals zuständigen Ministeriums	100 % Republik Österreich
1996	Ausgliederung durch Poststrukturgesetz (PTSG) zur Post und Telekom Austria AG (PTA)	100 % Republik Österreich (Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft, PTBG)
1999	Spaltung der Post und Telekom Austria AG in Post AG und Telekom Austria AG	
2000	Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft und der Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft (ÖIAG-Gesetz 2000)	100 % ÖIAG
2003	Privatisierungsauftrag	
2006	Aktualisierung des Privatisierungsauftrags	
2006	Börsengang Post AG	51 % ÖIAG 49 % Streubesitz
2008	Post AG	52,8 % ÖIAG 47,2 % Streubesitz

Quelle: Darstellung RH

Die aus der Post und Telekom Austria AG (PTA) herausgelöste Post AG wurde im Mai 2006 teilprivatisiert und stand ab 2008 (über die ÖIAG) zu rd. 53 % im Eigentum der Republik Österreich. Die Eigentümerrechte wurden vom BMF im Wege der ÖIAG wahrgenommen<sup>2</sup>. Die Teilprivatisierung der Post AG führte zur Bildung eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens: Der staatliche Eigentümer hatte einerseits die Interessen eines börsennotierten Unternehmens (Dividendenpolitik) und zum anderen gesamtwirtschaftliche Interessen zu verfolgen.

(2) Die Ausschüttungen der Post AG an den Mehrheitseigentümer ÖIAG und ab 2006 auch an die sonstigen Aktionäre stellten sich folgendermaßen dar:

<sup>2</sup> Die Regulierungsbehörden waren ab 1. Jänner 1998 der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) bzw. ab 1. Jänner 2008 die Telekom-Control-Kommission (ab 5. Dezember 2009: Post-Control-Kommission) und die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH).

## Eigentümerstruktur

**Tabelle 4: Entwicklung der Dividendenausschüttung 2002 bis 2011**

	2002	2003	2004	2005	2006 <sup>1</sup>	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in % <sup>2</sup>										
Anteil ÖIAG	100	100	100	100	51,0	51,0	52,8	52,8	52,8	52,8	
	in Mio. EUR <sup>1</sup>										
Ausschüttung	36,30	36,00	40,00	40,00	70,00	98,00	101,33	101,33	108,08	114,84	745,88
Bonusdividende						70,00	67,55				137,55
Ausschüttung gesamt	36,30	36,00	40,00	40,00	70,00	168,00	168,88	101,33	108,08	114,84	883,43
davon ÖIAG	36,30	36,00	40,00	40,00	35,70	85,68	89,17	53,50	57,07	60,64	534,06

<sup>1</sup> Börsengang<sup>2</sup> Zahlen gerundet

Quelle: Post AG

Der staatliche Eigentümer profitierte im gesamten Überprüfungszeitraum von Ausschüttungen in Höhe von 534,06 Mio. EUR.

(3) Die vom Bundeshaushalt zu tragenden Pensionsaufwendungen für die von den „Ämtern gemäß Poststrukturgesetz<sup>1</sup>“ in den Ruhestand versetzten Beamten – darin enthalten waren die Beamten der Post AG – erhöhten sich von 978,34 Mio. EUR im Jahr 2002 auf 1.164,1 Mio. EUR im Jahr 2011 um rd. 19 %.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Pensionsaufwendungen sowie der Ruhegenussempfänger:

<sup>1</sup> laut § 17 PTSG Übernahme der Beamten aus der Post AG, Telekom Austria AG und Postbus AG (eigene Personalämter)