

ÖBB–Unternehmensgruppe: Mobiltelefonrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften investierten in den Jahren 2005 und 2006 insgesamt 4,36 Mill. EUR in die Verbesserung des Mobilfunkempfangs. Dennoch war eine im Wesentlichen unterbrechungsfreie Nutzung des Mobiltelefons nur in einem kleinen Abschnitt des Bahnnetzes (300 km im Streckenabschnitt Wien – Salzburg) und für das Netz eines Mobilfunkbetreibers gewährleistet.

Eine Strategie zur Nutzung von Telekommunikationsdienstleistungen innerhalb der ÖBB–Unternehmensgruppe und eine systematische Auseinandersetzung mit der Frage des Einsatzes von Mobiltelefonen fehlten. Die ÖBB–Unternehmensgruppe hielt zu lange an einem Mobilfunkvertrag fest, dessen Konditionen nicht mehr der aktuellen Marktsituation entsprachen.

Bei der Ausschreibung von Mobilfunkleistungen nahmen die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und die ÖBB–Traktion Gesellschaft mbH ihre Vergabeentscheidungen zweimal aufgrund von Einsprüchen der Bieter beim Bundesvergabeamt zurück und widerriefen schließlich die gesamte Ausschreibung, weil die ÖBB–Unternehmensgruppe zwischenzeitlich eine konzerneinheitliche Vorgehensweise präferierte.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung von Strategie und Vorgehen der ÖBB–Unternehmensgruppe beim Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken sowie bei der Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen und insbesondere von Mobiltelefonen. (TZ 1)

Mobilfunk entlang der Bahnstrecken

Die ÖBB–Unternehmensgruppe entschied sich im 1. Halbjahr 2005, bei der Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke

zwischen Wien und Salzburg mit nur einem Mobilfunkbetreiber (A) zusammenzuarbeiten. Erst im April 2007 – und damit zwei Jahre nach der ersten Kooperation mit dem Mobilfunkbetreiber A – lud die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB–Infrastruktur Bau AG) alle österreichischen Mobilfunkbetreiber ein, ihre Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken auszubauen. Die Gleichbehandlung aller Mobilfunkbetreiber war damit nicht sichergestellt. (TZ 6, 7, 8)

Obwohl sich die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft (ÖBB–Holding AG) und die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG) im Februar 2005 das Ziel setzten, als Service für die Bahnkunden den Mobilfunkempfang in ihren Zügen zu verbessern, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein im Wesentlichen unterbrechungsfreier Mobiltelefonempfang nur für einen eingeschränkten Kundenkreis (Kunden des Mobilfunkbetreibers A) und für einen kurzen Teil des österreichischen Streckennetzes (300 km im Streckenabschnitt Wien – Salzburg) gegeben. Eine Strategie der ÖBB–Unternehmensgruppe zur Mobilfunkversorgung entlang der österreichischen Bahnstrecken (Streckennetz von 5.702 km) fehlte nach wie vor. (TZ 5) Eine unternehmensinterne negative Wirtschaftlichkeitsprognose für das Projekt wurde nicht weiter beachtet. (TZ 7)

Die von der ÖBB–Infrastruktur Bau AG und der ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG zu tragenden Kosten von 4,36 Mill. EUR aus den mit dem Mobilfunkbetreiber A durchgeführten Verbesserungen des Mobilfunkempfangs im Netz von A entlang der Strecke Wien – Salzburg lagen um 74 % über den ursprünglichen Planungen. (TZ 5, 6, 7, 10, 13) Aufgrund der jährlichen Erträge von 0,07 Mill. EUR erwies sich das Projekt für die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften als unwirtschaftlich, weil die Amortisation der Investition erst nach dem Ende der technischen Nutzungsdauer einträte. (TZ 11) Die Ausgaben würden sich für die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften – zuzufolge ÖBB–interner Berechnungen – erst amortisieren, wenn die Anlagen auch von anderen Mobilfunkbetreibern (gegen Entgelt) genutzt würden. (TZ 12)

Mobilfunk ÖBB-intern

Die ÖBB–alt (die ÖBB vor der Strukturreform 2003) schlossen im Jahr 2000 einen Mobilfunk–Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A ab. (TZ 14)

**ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung**

Eine systematische und durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen gestützte Auseinandersetzung mit der ÖBB-internen Nutzung von Telekommunikationsdienstleistungen sowie eine Strategie fehlten für die ÖBB-Unternehmensgruppe auch noch zur Zeit der Gebärungsüberprüfung. (TZ 15)

Telekommunikationskosten

Obwohl die Marktpreise für Mobilfunkdienstleistungen laufend sanken und die Kosten der ÖBB-Unternehmensgruppe für Festnetz- und Mobiltelefone laufend anstiegen (zwischen 2003 und 2007 um 20 % auf jährlich 6,82 Mill. EUR), hielten die ÖBB-alt wie auch ihre Rechtsnachfolgerin, die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, an dem Rahmenvertrag (weitgehend unverändert) fest. (TZ 16, 30) Erst durch eine Vertragsänderung im Jahr 2007 konnten die jährlichen Telekommunikationsaufwendungen um 39 % gesenkt werden. Bei einer früheren Auseinandersetzung mit der Marktsituation sowie der Frage der Neuausschreibung hätte sich die ÖBB-Unternehmensgruppe jährlich rd. 1,47 Mill. EUR (im Durchschnitt) ersparen können. (TZ 28)

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Traktion GmbH) beschloss im Frühjahr 2005, Mobilfunktelefone für die Triebfahrzeugführer nicht über den bestehenden Rahmenvertrag der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, sondern durch eine eigene Ausschreibung zu beschaffen. Mit den Auswirkungen einer Parallelität von zwei Telekommunikationsbetreibern innerhalb der Unternehmensgruppe hatte sich die ÖBB-Traktion GmbH ebenso wenig auseinandergesetzt wie mit der mangelnden Verfügbarkeit der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken. (TZ 17) Aufgrund von Einsprüchen der unterlegenen Bieter zogen die ÖBB-Traktion GmbH und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ihre Zuschlagsentscheidung zweimal zurück und widerriefen im Jänner 2006 das gesamte Ausschreibungsverfahren, weil die ÖBB-Holding AG Ende 2005 eine konzernweite Mobiltelefonlösung präferierte. (TZ 19, 20, 21, 24, 25)

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

In den Jahren 2002 bis 2005 kam es in der Regionalleitung Ost der ÖBB-Infrastruktur Bau AG zu Missbräuchen beim Bezug von Mobiltelefonen. Rund ein Drittel (8.597) der Mobiltelefone, die der Mobilfunkbetreiber A als an die ÖBB-Unternehmensgruppe geliefert verzeichnet hatte, waren tatsächlich nicht für die ÖBB bezogen worden und dort auch nie eingetroffen. (TZ 31)

Der Missbrauch verursachte zwar keine zusätzlichen Zahlungsverpflichtungen für die ÖBB-Unternehmensgruppe, allerdings führte er zu einer deutlichen Erhöhung der Gesamtdauer der Bindungsverpflichtungen. Das hatte zur Folge, dass eine von der ÖBB-Holding AG im Jänner 2006 eingeleitete konzernweite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen nicht durchgeführt werden konnte, weil im Falle des Ausstiegs aus dem Vertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A Grundgebühren in der Höhe von mehreren Millionen Euro fällig geworden wären. (TZ 37)

Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG akzeptierte letztlich diese durch Manipulation entstandene Belastung für die Unternehmensgruppe, ohne die Mitverantwortung ihrer Geschäftspartner, die tausende Bestellungen ohne Originalunterschriften (per Fax) akzeptiert hatten, zu hinterfragen. (TZ 37)

Auch leitete die ÖBB-Infrastruktur Bau AG erst fünf Monate nach Bekanntwerden der Manipulationen disziplinarische Schritte gegen den verdächtigen Mitarbeiter ein und erstattete trotz starker Indizien für eine gerichtlich strafbare Handlung keine Anzeige an die Staatsanwaltschaft. (TZ 36)

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobilfunkausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung

Kenndaten zur Mobilfunkausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung der ÖBB-Unternehmensgruppe						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Anzahl					
Mobilfunktelefone	9.931	10.450	12.343	13.981	18.055	20.697
Festnetztelefone	24.513	24.461	21.211	18.643	19.202	18.441
	in EUR					
Telefonaufwand extern	5.671.273	5.263.252	6.767.397	6.771.583	6.820.612 ¹⁾	6.027.530
Telefonaufwand je Mitarbeiter (ohne Lehrlinge)	114	106	146	156	161	144
	Anzahl					
Mitarbeiter (ohne Lehrlinge)	49.759	49.458	46.283	43.280	42.289	41.845
Telefon je Mitarbeiter (Mobil- bzw. Festnetztelefon)	0,69	0,71	0,72	0,75	0,88	0,94

¹⁾ 2007 ohne die im Jahr 2008 für 2007 erhaltene Rückvergütung

Chronologie Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken

Datum	Aktivität
2002 bis 2005	Ausrüstung von rd. 100 Fernverkehrswaggons mit Repeatern (Hochfrequenzverstärker zur Verstärkung der Mobilfunksignale)
28. Februar 2005	Initialgespräch zwischen einem Vorstand der ÖBB-Holding AG und dem Mobilfunkbetreiber A zwecks Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Westbahn zwischen Wien und Salzburg
28. Februar 2005	Kostenschätzung Mobilfunkausbau Wien – Salzburg: 2,50 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
Juni 2005	Vorstandsbeschlüsse der ÖBB-Infrastruktur Bau AG (28. Juni 2005) und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG (10. Juni 2005) zur Verdichtung des Mobilfunknetzes zwischen St. Pölten und Melk (Pilotstrecke)
Juni bis August 2005	Realisierung der Pilotstrecke zwischen St. Pölten und Melk
25. Oktober 2005	Der Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG stellte in einer Berechnung fest, dass mit nur einem Mobilfunkbetreiber weder für die ÖBB-Infrastruktur Bau AG noch für die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG ein wirtschaftlicher Erfolg des Mobilfunkausbaus zu erwarten war
15. November 2005	Unterzeichnung des ersten Kooperationsvertrags zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber A zur Errichtung einer Pilotstrecke zwischen St. Pölten und Melk
14. Februar 2006	Kosten-Kalkulation des Mobilfunkausbaus Wien – Salzburg aufgrund der bislang gewonnenen Erfahrungen: 3,44 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
21. Februar 2006	Arbeitsgespräch zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber B mit der Anregung der Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zwischen den Mobilfunkbetreibern A und B zwecks Netzausbaus auf der Westbahn; diese Arbeitsgemeinschaft kam nicht zustande
18. April 2006	zweiter Kooperationsvertrag zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und dem Mobilfunkbetreiber A zur Errichtung einer Teststrecke zwischen Wien und Salzburg
11. August 2006	Fertigstellung der Teststrecke zwischen Wien und Salzburg
29. August 2006	tatsächliche Kosten Mobilfunkausbau Wien – Salzburg: 4,36 Mill. EUR (ÖBB-Anteil)
2. Oktober 2006	Vorwurf des Mobilfunkbetreibers C an den Vorstand der ÖBB-Holding AG, vergaberechtlich diskriminierende Exklusivverträge geschlossen zu haben
17. November 2006	Ein über Auftrag der ÖBB erstelltes Gutachten einer Anwaltskanzlei über die Frage vergaberechtlicher und wettbewerbsrechtlicher Diskriminierung stellt keine Mängel fest.
29. November 2006	Antwort der ÖBB-Holding AG an den Mobilfunkbetreiber C mit der Darlegung, dass es sich nicht um rechtswidrige Direktvergaben gehandelt habe und gleichzeitige Einladung an den Mobilfunkbetreiber C, auch für seine Kunden auf den Strecken der ÖBB die Servicequalität zu verbessern
23. April 2007	Einladungsschreiben der ÖBB-Infrastruktur Bau AG an die Mobilfunkbetreiber A, B, C und D zur gemeinsamen Verbesserung der Sprach- und Datenübertragung auf ÖBB-Strecken
Frühjahr 2008	Kundenzufriedenheitsanalyse zeigte Verbesserungen bei der Mobilfunkversorgung
Juni 2008	Die ÖBB-Personenverkehr AG konnte keinen Fahrgastzuwachs aufgrund der Mobiltelefon-Nutzungsmöglichkeit erkennen.
bis Mitte 2008	Es hatte sich kein weiterer Mobilfunkbetreiber zu einem weiteren Netzausbau entschlossen.
September 2008	Der Projektleiter des Mobilfunkausbaus der Strecke Wien – Salzburg ermittelte in einer Wirtschaftlichkeitsrechnung, dass durch Einbindung mehrerer Mobilfunkbetreiber langfristig eine Amortisation der Kosten zu erwarten wäre.

Chronologie Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen

Datum	Aktivität
28. Juni 2000	Abschluss eines Rahmenvertrags zwischen ÖBB-alt und Mobilfunkbetreiber A betreffend Mobilfunkdienstleistungen
1. Jänner 2005	Bundesbahnstrukturgesetz 2003 mit Abspaltung aufgabenbezogener Gesellschaften in der ÖBB-Unternehmensgruppe aus den ÖBB-alt
28. Februar 2005	Hinweis auf Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung
4. April 2005	erweiterte Geschäftsführersitzung ÖBB-Traktion GmbH diskutiert Sinnhaftigkeit der Ausrüstung aller Triebfahrzeugführer mit Handys
19. Juli 2005	Die ÖBB-Traktion GmbH führt eine EU-weite Bekanntmachung der Ausschreibung eines Mobilfunkvertrags über 5.000 Stück Mobiltelefone durch.
5. August 2005	Suspendierung eines Mitarbeiters nach Aufklärung der Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung und Einleitung eines Disziplinarverfahrens
30. August 2005	Austritt des Mitarbeiters nach Aufklärung der Unregelmäßigkeiten bei Mobiltelefonbeschaffung mit Ablauf 31. August 2005
30. August 2005	ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG als vergebende Stelle (im Folgenden: Abteilung Einkauf) für den Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH: Übermittlung der Ausschreibungsunterlage „Mobilfunkvertrag über 5.000 Stück Mobiltelefone für die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH“ an die Interessenten A, B und C; Termin für die Angebotslegung: 15. September 2005, 9.00 Uhr
15. September 2005	Einlangen der Angebote der Bieter A, B und C
27. September 2005	Verhandlungsrunde mit Bieter A, B und C
17. Oktober 2005	Mitteilung der Abteilung Einkauf an Bieter A und C, dass beabsichtigt ist, den Zuschlag an Bieter B zu erteilen sowie Mitteilung an Bieter B über die Absicht, ihm den Zuschlag zu erteilen
20. Oktober 2005	Antrag auf Auskunftserteilung von Bieter A
21. Oktober 2005	Antrag des Bieters A an das Bundesvergabeamt auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung, den Zuschlag nicht zu erteilen und Antrag auf Nichtigerklärung der Zuschlagsentscheidung zugunsten von Bieter B
24. Oktober 2005	Abteilung Einkauf teilt Bieter A und C mit, dass ein Bieter beim Bundesvergabeamt einen Nachprüfungsantrag gestellt hat
25. Oktober 2005	Abteilung Einkauf kündigt den Bieter A, B und C eine weitere Verhandlungsrunde wegen der Mängel im bisherigen Verlauf des Vergabeverfahrens an. Gleichzeitige Änderung des Leistungsumfangs: Mindestabnahmemenge nunmehr mit 3.500 Stück (als Grundlieferung) festgelegt sowie Erweiterung des Auftragsgegenstands um 3.500 Headsets. Termin für die Angebotslegung: 29. November 2005, 14.00 Uhr
27. Oktober 2005	Schreiben der Abteilung Einkauf an Bieter A, B und C, dass die Zuschlagsentscheidung vom 17. Oktober 2005 zurückgenommen werde
28. Oktober 2005	Bundesvergabeamt erlässt einstweilige Verfügung und untersagt dem Auftraggeber, bis zur Beendigung des Nachprüfungsverfahrens den Zuschlag zu erteilen
8. November 2005	Bundesvergabeamt: Zurückweisung des Antrags des Bieters A vom 21. Oktober 2005, weil die Entscheidung des Auftraggebers bereits aufgehoben bzw. der Zustand der Nichtentscheidung wieder hergestellt wurde
17. November 2005	Verhandlungsrunde mit Bieter A, B und C
25. November 2005	Abteilung Einkauf übermittelt an Bieter Ausschreibungsunterlagen
29. November 2005	Öffnung der Angebote von Bieter A und B für Mobilfunkvertrag über 3.500 Stück Mobiltelefone (Grundlieferung). Bieter C beteiligte sich nicht mehr. Es wird keine Zuschlagsentscheidung getroffen

Fortsetzung: Chronologie Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen

Datum	Aktivität
7. Dezember 2005	Erarbeitung neuer Angebotsunterlagen
19. Dezember 2005	ÖBB-Traktion GmbH übermittelt durch einen Rechtsanwalt eine geänderte Version der Ausschreibungsunterlagen an Bieter A und B: Mindestabnahmemenge nunmehr wieder 5.000 Stück; Headsets finden sich nicht mehr in der Ausschreibungsunterlagen; Termin für die Angebotslegung: 20. Dezember 2005, 18.00 Uhr
20. Dezember 2005	Ende der Angebotsfrist
21. Dezember 2005	Öffnung der Angebote von Bieter A und B; Kommission (Rechtsanwalt für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH) scheidet Angebot von Bieter B aus (wegen Verwendung einer früheren Version der Ausschreibungsunterlagen)
22. Dezember 2005	Mitteilung Rechtsanwalt für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH an Bieter A und B, dass beabsichtigt ist, den Zuschlag an Bieter A zu erteilen
29. Dezember 2005	Nachprüfungsantrag des Bieters B an das Bundesvergabeamt
1. Jänner 2006	Organisationsänderung: Abteilung Einkauf bei ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH statt wie bisher ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG
5. Jänner 2006	Bundesvergabeamt erlässt einstweilige Verfügung und untersagt dem Auftraggeber, bis zur Beendigung des Nachprüfungsverfahrens den Zuschlag zu erteilen
9. Jänner 2006	Mitteilung des Rechtsanwalts für Auftraggeber ÖBB-Traktion GmbH an die Bieter A und B, dass die Zuschlagsentscheidung zurückgenommen wird
9. und 10. Jänner 2006	Telefax an Bieter A und B über Widerruf des Vergabeverfahrens
11. Jänner 2006	Annullierung des Vergabeverfahrens durch ÖBB-Traktion GmbH, im Amtsblatt der EU veröffentlicht
16. Jänner 2006	Bundesvergabeamt: Zurückweisung Antrag des Bieters B vom 29. Dezember 2005, weil die Entscheidung des Auftraggebers bereits aufgehoben bzw. der Zustand der Nichtentscheidung wieder hergestellt wurde
20. Jänner 2006	Antrag des Bieters B an das Bundesvergabeamt auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens
27. Jänner 2006	Bundesvergabeamt weist Antrag des Bieters B auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung ab
15. Februar 2006	Bieter B zieht Antrag vom 20. Jänner 2006 an das Bundesvergabeamt auf Nachprüfung des Vergabeverfahrens zurück
24. August 2007	Änderung des Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 zwischen ÖBB (nunmehr ÖBB-Infrastruktur Bau AG) und Unternehmen A
2. Halbjahr 2007	Beschaffung von rd. 4.300 Mobiltelefonen für die ÖBB-Traktion GmbH aus dem geänderten Rahmenvertrag Mobilfunkdienstleistung mit Mobilfunkbetreiber A
22. November 2008	EU-weite Bekanntmachung eines Verhandlungsverfahrens für konzernweite Telekommunikationsdienstleistungen
Februar 2009	Ende der Bindungsfrist für Mobiltelefone

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobilfunkausrüstung und Mobiltelefonbeschaffung**Prüfungsablauf und -gegenstand**

1 Der RH überprüfte von Juni bis August 2008 die Gebarung der ÖBB vor der Strukturreform 2003 (ÖBB-alt) ab dem Jahr 2003 und der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG), der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) sowie der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (ÖBB-Infrastruktur Bau AG) ab 2005 bis Juni 2008 hinsichtlich des Ausbaus des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken in Österreich sowie des Bezugs von Mobilfunkleistungen und Mobiltelefonen innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung von Strategie und Vorgehen der ÖBB-Unternehmensgruppe¹⁾ beim Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken.

¹⁾ ÖBB-Holding AG, ÖBB-Infrastruktur Bau AG, ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft, ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH, ÖBB-Technische Services-Gesellschaft mbH, ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH

In diesem Zusammenhang standen folgende Themen im Vordergrund:

- Rechtliche Verpflichtung der ÖBB-Absatz- und Infrastrukturgesellschaften zur Deckung des Kommunikationsbedarfs der Bahnkunden;
- Strategie der ÖBB-Unternehmensgruppe hinsichtlich der Mobilfunkversorgung für Bahnkunden;
- Kooperationen mit Mobilfunkbetreibern zum Ausbau des Mobilfunknetzes.

Weiters wurde die Strategie und das Vorgehen bei der Beschaffung von Mobilfunkdienstleistungen sowie insbesondere von Mobiltelefonen beurteilt. In diesem Zusammenhang lag der Schwerpunkt auf folgenden Themen:

- Telekommunikationsstrategie der ÖBB-Unternehmensgruppe;
- Vergabeentscheidungen bei der Beschaffung von Mobiltelefonen.

Der RH befasste sich im Rahmen der Gebarungsüberprüfung auch mit den aufgetretenen Unregelmäßigkeiten in den Jahren 2002 bis 2005 bei der Beschaffung von Mobiltelefonen in der ÖBB-Infrastruktur Bau AG.

Zu dem im März 2009 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im April 2009 Stellung. Die ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH (ÖBB-Traktion GmbH), die ÖBB-Holding AG, die ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft (ÖBB-Personenverkehr AG) und die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH teilten im April bzw. Mai 2009 den Verzicht auf die Abgabe einer Stellungnahme mit. Das BMVIT teilte im Mai 2009 mit, dass es das Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen habe. Der RH erstattete der ÖBB-Infrastruktur Bau AG, der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG und der ÖBB-Holding AG seine Gegenäußerungen im Juli 2009.

Glossar

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

GSM

Global System for Mobile Communications Standard. Ein Mobilfunkstandard für digitale Mobiltelefonie.

GSM-R

EU-weit einheitliches Bahnfunksystem für Sprech- und Datenfunk (basierend auf dem Mobilfunkstandard GSM), das speziell dem Schienenverkehr vorbehaltene Frequenzen nutzt.

Rahmenvertrag Hardware

Beschaffung von Mobiltelefonen bei ausgewählten Händlern.

Rahmenvertrag Mobilfunkdienstleistung

Regelt die Bereitstellung und den Betrieb des virtuellen Mobilfunk-Firmennetzwerks.

Repeater

Gerät, das Signale von Mobiltelefonen empfängt und neu aussendet, um den Empfang zu verstärken.

SIM-Card

Subscriber Identity Module-Card. Chipkarte zur Teilnehmeridentifizierung im Mobilfunknetz, ausgestattet mit Zusatzfunktionen.

SIM-Lock

Damit können Mobiltelefone nur für die SIM-Karten geöffnet werden, die bestimmte Kriterien erfüllen, so z.B. SIM-Karten von bestimmten Betreibern und/oder für bestimmte Netze.

TEN-Strecken

Trans-European-Networks. Schwerpunktprogramm der EU zur Vernetzung von Verkehrsverbindungen (Straße, Schiene, Wasserwege, Flughäfen) im Binnenmarkt. Vorrangige Vorhaben des TEN-Netzes in Österreich sind der Unterinntal- und Brennerabschnitt der Achse Berlin - Palermo, die Westbahn an der Achse Paris - Bratislava und die Zulaufstrecke Linz - Prag sowie die Teilstrecke Wien - Breclav an der Achse Athen/Sofia - Nürnberg/Dresden. Insgesamt sind rd. 2.500 km der ÖBB-Strecken als TEN-Strecken ausgewiesen.

Ausgangssituation

- 3 Im Zuge des Ausbaus ihrer Mobilfunknetze konzentrierten sich die Mobilfunkbetreiber zur Sicherstellung einer raschen und umfassenden Kundenerreichbarkeit vorerst auf die Versorgung von Ballungszentren und Autobahnen. Eisenbahnstrecken wurde dabei keine besondere Priorität eingeräumt, weil sie aufgrund ihrer Streckenführung und des hohen Anteils an Geländeeinschnitten und Tunnels große technische Herausforderungen darstellten; überdies dämpfte die Konstruktion der Eisenbahnwaggons die Funksignale stark ab. Die Nutzung von Mobiltelefonen war für Bahnkunden daher nur eingeschränkt möglich.

Rechtlicher Rahmen

- 4 Der Benutzer eines Mobiltelefons steht in Vertragsbeziehung zu seinem Mobilfunkbetreiber. Diese berechtigt ihn zur Teilnahme am bestehenden Mobilfunknetz seines Vertragspartners, räumt ihm jedoch keinen Anspruch auf bestimmte Versorgungspunkte oder -strecken oder einen weiteren Ausbau des Mobilfunknetzes ein.

Die nationalen Bahnnetzbetreiber waren weder bundesgesetzlich noch durch EU-Vorschriften verpflichtet, ihren Bahnkunden die Nutzung von Mobiltelefon oder mobilem Datendienst zu ermöglichen. Auch Empfehlungen des Internationalen Eisenbahnverbands (UIC) bestanden dafür nicht.

Der mit den Bahnkunden durch den Fahrkartenkauf abgeschlossene Beförderungsvertrag enthält ebenfalls kein Recht auf Mobilfunkversorgung.

Ein Vergleich mit den Nachbarstaaten zeigt, dass bei keiner der benachbarten Bahnen eine durchgehende Verfügbarkeit von Mobilfunknetzen entlang der Bahnstrecken gegeben ist.

Ausbau des Mobilfunknetzes

Entscheidung zum Ausbau des Mobilfunknetzes und Strategie

5.1 Die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG hielten in einem internen Protokoll vom Februar 2005 fest, dass es unerlässlich sei, den Reisenden in den Zügen ein funktionierendes Mobilfunknetz zu bieten. Unter Berufung auf dieses Protokoll beschlossen die Vorstände der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im Juni 2005, den Mobilfunkbetreiber A bei der Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg durch Montagemöglichkeiten für Funkantennen, die entgeltliche Bereitstellung von Glasfaserkabeln und die entgeltliche Bereitstellung einer Stromversorgung zu unterstützen. Gründe für die Festlegung auf den Mobilfunkbetreiber A fanden sich in den Beschlüssen nicht.

Die ÖBB-Personenverkehr AG zeigte kein Interesse, diese Netzverdichtung mitzufinanzieren, zumal diese Investitionen auch den mit ihr im Wettbewerb stehenden, das Streckennetz in Österreich nutzenden Konkurrenzbahnen zugute kommt.

Eine strategische Auseinandersetzung mit der Frage, ob und in welchem Ausmaß ein Mobilfunkempfang entlang der österreichischen Bahnstrecken (Streckennetz von 5.702 km) zweckmäßig wäre, hatte innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe nicht stattgefunden. Insbesondere wurde nicht geklärt,

- inwieweit ein Mobilfunkempfang auch eine Unterstützung für den Bahnbetrieb wäre,
- für welche Strecken des Bahnnetzes eine Verstärkung des Mobilfunknetzes zweckmäßig und realistisch wäre,
- ob die Zielsetzung eines besseren Services für die Kunden über den Ausbau des Netzes nur eines Mobilfunkbetreibers zu erreichen ist und
- mit welchen Kosten verschiedene Varianten des Ausbaus verbunden wären.

Auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verfügte die ÖBB-Unternehmensgruppe über keine klare Strategie zur Mobilfunkversorgung entlang der Bahnstrecken.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Holding AG keine strategischen Ziele für die Mobilfunkversorgung bzw. -nutzung festlegte und auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch über keine Strategie zur Verdichtung des Mobiltelefonnetzes entlang der Bahnstrecken verfügte; dies wäre eine Vorbedingung für das gesamte Vorhaben gewesen. Stattdessen verwirklichte sie nur eine auf einen Mobilfunkbetreiber eingeschränkte Lösung auf einem verhältnismäßig kurzen Teil des ÖBB-Streckennetzes.

Die Beschränkung auf einen Mobilfunkbetreiber war zudem nicht geeignet, das Ziel des Projekts zu erreichen und allen Bahnkunden einen mobilen Telefonempfang in den Zügen zu ermöglichen. Die mangelnde Nachvollziehbarkeit der Festlegung auf den Mobilfunkbetreiber A ließ den Anschein einer Ungleichbehandlung der potenziellen Vertragspartner erwecken.

Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, eine Strategie zur Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken zu entwickeln; auf Basis dieser Strategie wären weitere Schritte im Zusammenhang mit dem Ausbau der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken nur aufgrund einer sorgfältigen Abwägung der Kosten und des Nutzens eines solchen Projekts sowie unter Einbeziehung aller Mobilfunkbetreiber in Österreich vorzunehmen.

Ausbau des Mobilfunknetzes auf der Pilotstrecke St. Pölten – Melk

- 6.1 In einem Initialgespräch im Februar 2005 vereinbarten die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit dem Mobilfunkbetreiber A, gemeinsam das Mobilfunknetz auf Strecken der ÖBB, insbesondere entlang der Westbahn, zu verdichten, um Versorgungslücken zu schließen. Zur Entwicklung einer optimalen technischen Lösung sollten als erster Schritt auf einer Pilotstrecke St. Pölten – Melk Erfahrungen für einen weiteren Ausbau gesammelt werden.

Die erforderlichen Antennenanlagen des Mobilfunkbetreibers sollten auf Funk- bzw. Fahrleitungsmasten der ÖBB-Infrastruktur Bau AG angebracht werden; die Montage der Antennen auf den Masten sowie der erforderlichen Repeater führte die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG durch, die notwendigen Kabelverlegungen und die fernmeldetechnische Anbindung an den Übergabepunkt St. Pölten waren Aufgabe der ÖBB-Infrastruktur Bau AG. Die ÖBB-Unternehmensgruppe trat somit nicht selbst als Mobilfunkversorger auf, sondern stellte Teile ihrer Anla-

Ausbau des Mobilfunknetzes

gen dem Mobilfunkbetreiber gegen ein – später vereinbartes – Entgelt zur Verfügung.

Die Arbeiten zur Verdichtung des Mobilfunknetzes wurden zwischen Juni und August 2005 durchgeführt.

Ein (erster) schriftlicher Kooperationsvertrag zwischen der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und dem Mobilfunkbetreiber A wurde am 15. November 2005, also nach Abschluss der Bauarbeiten, unterzeichnet. Dieser Kooperationsvertrag regelte die Errichtung der Pilotstrecke St. Pölten – Melk und enthielt eine Absichtserklärung für den geplanten weiteren Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Westbahnstrecke Wien – Salzburg. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG sicherten dem Mobilfunkbetreiber A darin ausdrücklich eine Exklusivität für den Netzausbau zu.

Darüber hinaus vereinbarten die Vertragsparteien strenge Vertraulichkeit über ihre Aktivitäten. Für den späteren Mobilfunkbetrieb auf der Strecke Wien – Salzburg sah der Vertrag eine Öffnungsklausel für die Teilnahme weiterer Mobilfunkbetreiber vor.

Die Gesamtkosten für das Pilotprojekt betrugen 0,40 Mill. EUR, auf die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften (ÖBB-Infrastruktur Bau AG und ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG) entfielen davon 0,24 Mill. EUR.

- 6.2** Der RH hielt fest, dass die Entscheidung, die Verdichtung des Mobilfunknetzes nur mit einem Mobilfunkbetreiber auszuführen, nur jenem Teil der Bahnkunden zugute kam, der einen Vertrag mit diesem Mobilfunkbetreiber hatte.

Der RH erachtete die Festlegung auf einen Mobilfunkbetreiber sowie die Vertraulichkeitsklausel in dem ersten Kooperationsvertrag sowohl unter dem Aspekt der Gleichbehandlung als auch im Hinblick auf die Zielsetzung des Projekts für bedenklich. Eine frühzeitige Einbindung aller Mobilfunkbetreiber in einem transparenten Verfahren wäre für die Mobiltelefonversorgung aller Bahnkunden zielführender gewesen.

Abschließend kritisierte der RH, dass der Kooperationsvertrag zu einem Zeitpunkt abgeschlossen wurde, an dem die Arbeiten an der Verdichtung der Mobilfunkversorgung bereits abgeschlossen waren.

- 6.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG eröffne der Kooperationsvertrag die Nutzung durch andere Mobilfunkbetreiber.*

Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG sei insofern keine vertragliche Zusicherung erfolgt, als der Ausbau den positiven Ausgang der technischen Machbarkeit sowie den Abschluss einer Kooperationsvereinbarung vorausgesetzt habe.

6.4 Der RH wies die ÖBB-Infrastruktur Bau AG darauf hin, dass im ersten Kooperationsvertrag Exklusivität vereinbart war. Trotz der Öffnungsklausel hat bisher kein weiterer Mobilfunkbetreiber einen Netzzugang für seine Kunden eingerichtet.

7.1 Bereits im Oktober 2005 – noch vor Abschluss des schriftlichen Kooperationsvertrags – hatte der Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG in einer Information an den Vorstand der ÖBB-Infrastruktur Bau AG festgehalten, dass im Zusammenhang mit dem Ausbau des Mobilfunknetzes an der Weststrecke „für keine der beteiligten ÖBB-Gesellschaften ein wirtschaftlicher Erfolg gegeben“ sei. Der Projektleiter erachtete insbesondere die Einbeziehung von nur einem Mobilfunkbetreiber in das Projekt als unwirtschaftlich. Diese Information führte zu keinen Änderungen im weiteren Vorgehen der ÖBB-Infrastrukturgesellschaften und wurde auch nicht an die ÖBB-Holding AG kommuniziert.

7.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG auf die negative Wirtschaftlichkeitsprognose des Projektleiters in keiner Weise reagiert hatte.

7.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG weise ihre Wirtschaftlichkeitsprognose, abweichend von jener der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, eine Amortisation innerhalb von zehn Jahren aus.*

7.4 Der RH engednete, dass die angesprochene positive Wirtschaftlichkeitsprognose der ÖBB-Infrastruktur Bau AG methodisch falsch erstellt war.

Ausbau des Mobilfunknetzes auf der Strecke Wien – Salzburg

8.1 Im Februar 2006 fand ein Arbeitsgespräch zwischen dem Mobilfunkbetreiber B und der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG statt, in dem diese ÖBB-Gesellschaften die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft zwischen den Mobilfunkbetreibern A und B für den Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Westbahn anregten. Eine Kooperation der beiden Mobilfunkbetreiber kam jedoch nicht zustande.

Am 18. April 2006 schlossen die ÖBB-Infrastruktur Bau AG und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG einen zweiten Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A über den Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Strecke Wien – Salzburg ab. Der Vertrag enthielt eine Öffnungsklausel, wonach auch anderen Mobilfunkbetreibern die Nutzung der Anlagen gegen „angemessenes Entgelt“ möglich sein sollte.

Nach Inbetriebnahme der Mobilfunkeinrichtungen auf der Strecke Wien – Salzburg im August 2006 erschienen Pressemeldungen über die nunmehrige Mobilfunkversorgung.

Der Mobilfunkbetreiber C warf unter Bezug auf diese Pressemeldungen im Oktober 2006 dem Vorstand der ÖBB-Holding AG vor, vergaberechtlich diskriminierende Exklusivverträge geschlossen zu haben. Die ÖBB-Holding AG bestritt diese Vorwürfe und lud den Mobilfunkbetreiber C ein, auch für seine Kunden entlang des Bahnstreckennetzes die Servicequalität zu verbessern.

Im April 2007 (und damit zwei Jahre nach der ersten Kooperation mit dem Mobilfunkbetreiber A) lud die ÖBB-Infrastruktur Bau AG alle österreichischen Mobilfunkbetreiber ein, ihre Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken auszubauen.

Bis Mitte 2008 hatte sich kein weiterer Mobilfunkbetreiber zu einer Kooperation mit den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften entschlossen.

8.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften erst zwei Jahre nach der grundsätzlichen Festlegung auf eine Verbesserung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken aktiv an alle (österreichischen) Mobilfunkbetreiber herangetreten waren und sich über Jahre hinweg weder um Transparenz im Verfahren noch um eine Gleichbehandlung aller Mobilfunkbetreiber bemüht hatten.

9.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Mobilfunknetz entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg für Kunden des Mobilfunkbetreibers A in ausreichender Qualität im Wesentlichen unterbrechungsfrei nutzbar.

Eine im Frühjahr 2008 durchgeführte Analyse der Kundenzufriedenheit zeigte zum Thema Mobilfunknutzung eine Verbesserung im Vergleich zu 2005 von 2,43 auf 2,23 nach dem Schulnotensystem. Ursache dafür waren Geräteverbesserungen, aber auch ein zunehmend dichteres Mobilfunknetz, nicht zuletzt aufgrund des Ausbaus der Strecke Wien – Salzburg.

Die ÖBB–Personenverkehr AG hielt im Juni 2008 in einer Besprechung fest, dass ein Anstieg der Fahrgastzahl und damit ein Umsatzanstieg aufgrund der Möglichkeit der Nutzung von Mobiltelefonen im Zug nicht erkennbar war.

9.2 Der RH teilte die Ansicht der ÖBB–Personenverkehr AG, dass der Ausbau des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken alleine keinen nennenswerten Anreiz für die Wahl des Verkehrsmittels Bahn darstellt.

Kosten des Ausbaus
des Mobilfunknetzes

10.1 Eine Anfang 2005 vom Mobilfunkbetreiber A erstellte Schätzung ergab für die Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg Kosten in Höhe von 5 Mill. EUR, wobei der Mobilfunkbetreiber und die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften die Kosten je zur Hälfte tragen sollten (bei den beiden Gesellschaften ÖBB–Infrastruktur Bau AG und ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG wären somit in Summe 2,50 Mill. EUR angefallen).

Anfang 2006 kalkulierten die Vertragspartner ÖBB–Infrastruktur Bau AG, ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG und der Mobilfunkbetreiber A auf Basis der aus der Errichtung der Pilotstrecke St. Pölten – Melk gewonnenen Erfahrungen neuerlich die Kosten für die Mobilfunkversorgung der Bahnstrecke Wien – Salzburg und ermittelten nunmehr einen Betrag von 6,69 Mill. EUR (inklusive Pilotstrecke), von denen 3,44 Mill. EUR auf die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften entfallen sollten.

Eine Aufstellung der ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG vom August 2008 zeigte, dass die tatsächlichen Kosten des Netzausbaus Wien – Salzburg (unter Einschluss der Kosten der Pilotstrecke) 8,31 Mill. EUR betragen. Die ÖBB–Infrastrukturgesellschaften trugen davon 4,36 Mill. EUR. Diese Kosten setzten sich folgendermaßen zusammen:

	in Mill. EUR
Aufwand der ÖBB für die Pilotstrecke St. Pölten – Melk	0,24
Aufwand der ÖBB für die restliche Strecke Wien – Salzburg	6,21
Zahlungen des Mobilfunkbetreibers an die ÖBB	– 2,09
Summe Errichtungskostenanteil der ÖBB	4,36

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG begründete den Anstieg des von den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften zu tragenden Kostenanteils von ursprünglich geschätzten 2,50 Mill. EUR auf 4,36 Mill. EUR (rd. 74 %) mit einer aus technischen Gründen erforderlich gewordenen höheren Antennendichte sowie mit saisonalen Bauerschwernissen und hohem Zeitdruck für die Projektrealisierung.

10.2 Nach Ansicht des RH war die Differenz zwischen den projektierten und den tatsächlichen Kosten auf unzureichende Ermittlung, Planung und Kalkulation zurückzuführen. Für den RH waren der von der ÖBB-Infrastruktur Bau AG ins Treffen geführte Zeitdruck und damit auch die saisonalen Bauerschwernisse nicht nachvollziehbar.

10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG seien die Mehrkosten durch geänderte Parameter und Projektvorgaben des Mobilfunkbetreibers bedingt (z.B. mehr Standorte). Nach der Neufestsetzung des Benützungsentgelts sei die 10-jährige Amortisationszeit bestätigt worden.*

10.4 Der RH erwiderte, dass die rechnerische, technisch nicht erreichbare Amortisationszeit für das Vorhaben 62 Jahre betrug.

11.1 Für die dem Mobilfunkbetreiber A von der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG zur Verfügung gestellten Anlagenteile (Lichtwellenleiter, Übertragungstechnik, Grundstücksnutzung, Tunnelausrüstung) sowie elektrische Energie war gemäß zweitem Kooperationsvertrag vom 18. April 2006 vom Mobilfunkbetreiber an die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften ein jährliches Entgelt von 0,15 Mill. EUR zu bezahlen. Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG wandte für Instandhaltung und elektrische Energie jährlich 0,08 Mill. EUR auf, so dass den ÖBB-Infrastrukturgesellschaften aus dem Kooperationsvertrag jährlich Nettoeinnahmen in der Höhe von 0,07 Mill. EUR zuflossen.

Den Errichtungskosten für die Mobilfunkanlagen in Höhe von 4,36 Mill. EUR standen somit jährliche Nettoeinnahmen von 0,07 Mill. EUR gegenüber. Damit träte eine Amortisation erst nach dem Ende der technischen Nutzungsdauer ein.

11.2 Der RH hielt fest, dass das Projekt bei diesem Verhältnis von Investitionskosten und jährlichen Erträgen – wie auch schon vom Projektleiter im Jahr 2006 festgehalten – unwirtschaftlich war.

- 11.3** Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG verwies in ihrer Stellungnahme auf die Projektleitung durch die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG.
- 11.4** Der RH erwiderte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG Ende 2006 den Telekombereich von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG übernahm. Damit trugen beide Gesellschaften die Verantwortung für das Projekt.
- 12.1** Eine im September 2008 vom Projektleiter der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG erstellte Wirtschaftlichkeitsrechnung zeigte, dass eine Einbeziehung weiterer Mobilfunkbetreiber in das Mobilfunknetz-Projekt auf der Westbahnstrecke Wien – Salzburg zu gleichen Bedingungen, wie sie der zweite Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A festlegte, für die ÖBB-Infrastrukturgesellschaften nur geringfügige Mehrkosten, jedoch deutlich höhere jährliche (Netto-)Einnahmen mit sich brächte, so dass langfristig eine Amortisation der Kosten zu erwarten wäre.

	Netto-Errichtungs- kosten der ÖBB	jährlicher Einnahmen- überschuss der ÖBB	Amortisationsdauer
	in Mill. EUR		in Jahren
mit einem Mobilfunkbetreiber	4,36	0,07	62 ¹⁾
mit drei Mobilfunkbetreibern	4,37	0,47	13 – 14

¹⁾ Unter der Annahme, dass die jährlichen Einnahmen – wie im Vertrag vorgesehen – wertangepasst werden. (Bei einer Berechnung mit einem internen Zinssatz, der über der Wertanpassung liegt wäre die Amortisationsdauer noch höher.)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bemühte sich die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, alle österreichischen Mobilfunkbetreiber für einen Ausbau ihrer Mobilfunknetze entlang des Bahnnetzes zu gewinnen.

- 12.2** Der RH bewertete die nunmehrigen Bemühungen um die Einbindung weiterer Mobilfunkbetreiber in den Ausbau des Mobilfunknetzes Wien – Salzburg aus Wirtschaftlichkeitsgründen und zur Verbesserung des Services für die Bahnreisenden als positiv. Er empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, verstärkt zu versuchen, Mobilfunkbetreiber zur Nutzung der nunmehr bestehenden Mobilfunkinfrastruktur entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg zu gewinnen, um so – zumindest langfristig – die Amortisation der Anlagen zu verkürzen.

Ausbau des Mobilfunknetzes

- 13.1** Der zweite Kooperationsvertrag zwischen dem Mobilfunkbetreiber A und der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG enthielt für die Abgeltung der laufenden Kosten eine Wertsicherungsklausel. Er sah weiters die Entgeltzahlung seitens des Mobilfunkbetreibers an die ÖBB-Infrastruktur Bau AG sowie die ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG im Voraus vor. Die ÖBB nutzten bisher weder die Geltendmachung der Wertsicherungsklausel noch forderten sie Vorauszahlungen.
- 13.2** Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG, sowohl die Wertsicherung der vereinbarten Entgelte als auch die vereinbarte jährliche Vorauszahlung geltend zu machen.
- 13.3** *Laut den Stellungnahmen der ÖBB-Infrastruktur Bau AG und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG werde der Empfehlung des RH entsprochen.*

Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe

Ausgangssituation
Rahmenvertrag aus
dem Jahr 2000

14 Die ÖBB-alt verfügten seit vielen Jahrzehnten über ein unternehmenseigenes, österreichweites Telefonfestnetz. Mit der zunehmenden Verbreitung von Mobiltelefonen im Geschäfts- und Privatbereich begannen auch die ÖBB-alt, verstärkt Mobiltelefone einzusetzen. Die ÖBB-alt schlossen am 28. Juni 2000 – nach Einholung von drei Angeboten – einen Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A über die Mobilfunkdienstleistung und Bereitstellung von Mobiltelefonen sowie die Einrichtung eines eigenen Firmennetzwerks ab. Der Vertrag sah ein Tarifmodell vor, bei dem Grundgebühr und Netzentgelte gegenüber den allgemeinen Geschäftsbedingungen deutlich reduziert waren. Weiters war ein stark vergünstigter Bezug von Mobiltelefonen mit 24-monatiger Bindung vorgesehen (d.h. eine Verpflichtung, über 24 Monate das Grundentgelt zu entrichten). Mit dem Inkrafttreten des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 138/2003, im Jahr 2005 führte die ÖBB-Infrastruktur Bau AG als Rechtsnachfolgerin der ÖBB-alt den Vertrag fort und verrechnete diese Leistungen an die Einzelgesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe weiter.

Strategie zum Mobil-
telefoneinsatz

15.1 Weder im Jahr 2000 noch zu einem späteren Zeitpunkt entwickelten die ÖBB-alt – und später die ÖBB-Unternehmensgruppe – eine Strategie für den Bezug von Kommunikationsdienstleistungen und zum Einsatz von Mobiltelefonen im Konzern. Insbesondere hatten sie sich nicht mit der Frage auseinandergesetzt, welche Mitarbeitergruppen über

welche Art von Kommunikationsanbindung verfügen sollten. Genauso wenig war geklärt, ob und inwieweit es sinnvoll ist, alle Telekommunikationsleistungen im Konzern aus der Hand eines Telekommunikationsdienstleisters zu beziehen. Mangels Konzernstrategie verfolgten Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe Einzellösungen.

Die ÖBB-Holding AG tat zwar im Jahr 2006 einen Schritt zugunsten einer konzerneinheitlichen Mobiltelefonlösung (TZ 26); eine systematische und durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen gestützte Diskussion über die Frage des Bezugs von Telekommunikationsdienstleistung hatte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings nicht stattgefunden.

15.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer Strategie zur Nutzung von Synergien innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe und einer systematischen Auseinandersetzung mit der Frage des Einsatzes von Mobiltelefonen. Er empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, eine Strategie zu entwickeln, mit der insbesondere folgende Fragen beantwortet werden sollten:

- Ist es zweckmäßig und wirtschaftlich, die Telekommunikationsdienstleistungen für die gesamte ÖBB-Unternehmensgruppe von einem Betreiber zu beziehen?
- Inwieweit ist eine Parallelausstattung mit Festnetztelefon und Mobiltelefon zweckmäßig und wirtschaftlich vertretbar?
- Welche Einsatzbereiche innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe erfordern eine Ausstattung mit Mobiltelefonen?
- Wie ist auf Preisänderungen im Telekommunikationsdienstleistungsmarkt zu reagieren und in welchen Abständen ist eine Neuausschreibung der Kommunikationsdienstleistungen zweckmäßig?

15.3 Die ÖBB-Holding AG sah von einer gesonderten Stellungnahme ab; sie verwies auf die Stellungnahmen der übrigen involvierten Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe.

15.4 Der RH erinnerte die ÖBB-Holding AG an ihre gesetzliche Aufgabe der einheitlichen strategischen Ausrichtung der Bundesbahnen, zumal 2006 die ÖBB-Holding AG die laufende Ausschreibung von Mobilfunkdienstleistungen im Wege der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH widerrufen ließ und die konzernweite Bedarfserhebung, die Ausarbeitung eines Anforderungsprofils für alle Konzernunternehmen und eine EU-weite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen anordnete.

Inanspruchnahme von Mobilfunkdienstleistungen durch die ÖBB-Unternehmensgruppe

Entwicklung der Telekommunikationskosten in der ÖBB-Unternehmensgruppe

16.1 Die Kosten der ÖBB-Unternehmensgruppe für Festnetz- und Mobiltelefone stiegen zwischen 2003 und 2007 um 20 % (von jährlich 5,67 Mill. EUR auf jährlich 6,82 Mill. EUR). Je Mitarbeiter erhöhten sich die Kosten im genannten Zeitraum um 41 % (von 114 EUR pro Jahr auf 161 EUR pro Jahr).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	in EUR					
Telefonaufwand extern	5.671.273	5.263.252	6.767.397	6.771.583	6.820.612 ¹⁾	6.027.530
Telefonaufwand/Mitarbeiter (ohne Lehrlinge) pro Jahr	114	106	146	156	161	144
Telefonaufwand/Telefon pro Jahr	165	151	202	208	183	154

¹⁾ 2007 ohne die im Jahr 2008 für 2007 erhaltene Rückvergütung

Der Anstieg der konzernweiten Kosten für Telekommunikationsdienstleistungen war auf die zunehmende Parallelausstattung von Mitarbeitern mit Festnetzanschlüssen und Mobiltelefonen und eine stärkere Inanspruchnahme von Telekommunikationsdienstleistungen bei gleichzeitig zwischen 2000 und 2007 weitgehend unverändert hohen Grundgebühren zurückzuführen. Zwischen 2003 und 2008 sank die Mitarbeiterzahl um rd. 7.900, im selben Zeitraum stieg die Gesamtanzahl der Telefonanschlüsse um rd. 4.700. Die Anzahl der Telefonanschlüsse je Mitarbeiter stieg in diesem Zeitraum von 0,69 auf 0,94.

Der Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A aus dem Jahr 2000 wurde wiederholt an technische Neuerungen angepasst (z.B. SMS-Priority für Rufbereitschaften in den ÖBB, Blackberry mit Auftragsabwicklung, SIM-Verwaltung) und geringfügigen Tarifadaptionen unterzogen (z.B. ab März 2003 keine Entgelte zum Mobilfunkbetreiber-Netz und ab April 2004 keine Entgelte zum Festnetz).

Die Mobilfunktarife blieben für die ÖBB-Unternehmensgruppe auf Basis des Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 weitgehend unverändert. Dies, obwohl die Tarife im Mobilfunkmarkt in den letzten acht Jahren beständig sanken. Eine Neuausschreibung des Vertrags hatten die ÖBB-alt und ihre Rechtsnachfolgerin, die ÖBB-Infrastruktur Bau AG, bis ins Jahr 2006 nicht in Betracht gezogen.

16.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe (insbesondere die ÖBB-Infrastruktur Bau AG als Vertragspartner und die ÖBB-Hol-

ding AG als für die Konzernstrategie zuständige Gesellschaft) trotz der stetig angestiegenen Telefonkosten weitgehend unverändert an dem bestehenden Vertrag festhielt und erst im Jahr 2006 eine Neuausschreibung in Erwägung zog.

16.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG ermögliche die Grundgebühr je Mobiltelefon nur eine sehr eingeschränkte Bewertung des vertraglich definierten Leistungsspektrums. Das erbrachte Leistungsportfolio gehe weit über das marktübliche Angebot hinaus. Die Grundgebühr je Mobiltelefon habe von 20,56 EUR (2000) auf 5,35 EUR (2007) um 74 % gesenkt und gleichzeitig der Leistungsumfang kontinuierlich erhöht werden können. Dadurch hätten die Kosten je Mobiltelefon deutlich reduziert werden können. Die vergünstigte Hardwarebeschaffung bleibe weitgehend unberücksichtigt.*

16.4 Der RH wies darauf hin, dass er sich in seiner Darstellung nicht auf die Entwicklung der Grundgebühr beschränkte, sondern auch die Verbesserung des Leistungsportfolios inklusive der Hardwarebeschaffung darstellte.

Trotz der schrittweise reduzierten monatlichen Grundgebühren führte der Vertrag zu stetig ansteigenden Telefonkosten von 5,7 Mill. EUR (2003) auf 6,8 Mill. EUR (2006). Auch stiegen der jährliche Telefonaufwand je Mitarbeiter von 114 EUR (2003) auf 156 EUR (2006) und der jährliche Telefonaufwand je Telefon von 165 EUR (2003) auf 208 EUR (2006) an.

Erst ab 2007 erfolgte eine spürbare Reduktion der Telefonkosten, indem die ÖBB-Infrastruktur Bau AG die vertragliche Grundlage mit dem Vertragspartner änderte und damit die Grundgebühr von monatlich 12,87 EUR auf 5,35 EUR senkte sowie auf die „vergünstigte“ Hardwarebeschaffung durch den Mobilfunkbetreiber verzichtete.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Ausschreibungsent-
scheidung

17.1 Die rd. 4.500 Triebfahrzeugführer der ÖBB-Traktion GmbH waren und sind während der Zugfahrt über den Zugfunk (derzeit noch analoger Zugfunk, in Zukunft digitaler Zugfunk – GSM-R) erreichbar. Entlang der Strecke stehen Streckenfernsprecher, die bei einem Ausfall des Zugfunks vom Triebfahrzeugführer nach einem Anmarschweg benutzt werden können (entlang der Strecke Abstand rd. 4 km; weiters in Stationen und bei Bahnübergängen).

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die erweiterte Geschäftsführersitzung der ÖBB-Traktion GmbH diskutierte im April 2005 einen Vorfall im Bahnbetrieb, der rascher zu beheben gewesen wäre, wenn der Triebfahrzeugführer über ein Mobiltelefon verfügt hätte. Die ÖBB-Traktion GmbH beschloss in der Folge, aus strategischen und sicherheitstechnischen Gründen für die Triebfahrzeugführer Mobiltelefone zu beschaffen. Damit sollten die Erreichbarkeit und die Einteilung der Mitarbeiter, die Informationsweitergabe bei Notfällen, die Unterstützung bei technischen Problemen und dienstliche Meldungen bzw. Mitteilungen erleichtert werden. Insbesondere sollte der Triebfahrzeugführer auch dann für die Lokeinsatzleitung der ÖBB erreichbar sein, wenn er sich nicht auf der Lok bzw. am Triebfahrzeug befindet.

Die ÖBB-Traktion GmbH ging davon aus, dass die Ausstattung der Triebfahrzeugführer mit Mobiltelefonen einen jährlichen Mehraufwand von rd. 0,60 Mill. EUR bedingen würde. Sie entschloss sich in der Folge, die Mobiltelefone für die Triebfahrzeugführer nicht über den bestehenden Rahmenvertrag der ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit dem Mobilfunkbetreiber A zu beschaffen, sondern selbst eine Ausschreibung für die von ihr gewünschte Mobilfunkleistung durchzuführen. Sie begründete dies damit, dass durch den Wettbewerb bessere Vertragsbedingungen zu erwarten seien und die ÖBB-Traktion GmbH selbst ausreichend groß für ein eigenes Firmennetzwerk wäre.

Mit den wirtschaftlichen Auswirkungen des Bezugs nur einer Teilleistung von einem anderen Telekommunikationsbetreiber als dem konzernweit bestehenden Vertragspartner setzte sich die ÖBB-Traktion GmbH nicht auseinander. Sie bewertete auch nicht, dass nach dem bestehenden – konzernweit genutzten – Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A für den Anruf aus dem ÖBB-Firmennetz in ein Netz anderer Telekommunikationsbetreiber hohe Gebühren anfielen.

Ebenfalls keine Rolle in der Diskussion und Vorbereitung der Ausschreibung spielte die Tatsache, dass im Jahr 2005 das Funknetz aller österreichischen Telekommunikationsbetreiber entlang den Bahntrassen nur schlecht ausgebaut war und der von der ÖBB-Traktion GmbH ins Treffen geführte Nutzen einer Mobiltelefonausstattung für Triebfahrzeugführer ein funktionierendes Mobilfunknetz voraussetzte.

17.2 Der RH hielt den Mehraufwand für den Betrieb von Mobiltelefonen im Sinne einer Verbesserung der Erreichbarkeit und Beschleunigung der Informationsweitergabe prinzipiell für gerechtfertigt. Er kritisierte allerdings, dass sich die ÖBB–Traktion GmbH vor der Ausschreibung nicht mit den Auswirkungen einer Parallelität von zwei Telekommunikationsbetreibern innerhalb der Unternehmensgruppe auseinandergesetzt hatte und wichtige technische Vorbedingungen der Verfügbarkeit des Funknetzes entlang der Bahntrassen nicht ausreichend geklärt hatte.

Der RH empfahl, die Beschaffung auf Basis zweckmäßiger strategischer Grundlagen durchzuführen.

Erste Angebotsrunde

18.1 Die ÖBB–Traktion GmbH legte den Beschaffungsbedarf mit 5.000 Mobiltelefonen fest; damit sollten die rd. 4.500 Triebfahrzeugführer sowie die von diesen zu kontaktierenden Traktionsmitarbeiter ausgestattet werden.

Den Beschaffungsvorgang wickelte eine in der ÖBB–Unternehmensgruppe für den Einkauf zuständige Abteilung der ÖBB–Infrastruktur Betrieb AG ab (im Folgenden: Abteilung Einkauf). Als Vergabeverfahren wählte die ÖBB–Traktion GmbH im Einvernehmen mit der Abteilung Einkauf das Verhandlungsverfahren mit EU–weitem Aufruf zum Wettbewerb.

Der Aufruf zum Wettbewerb erfolgte am 19. Juli 2005 im Amtsblatt der EU. Am 30. August 2005 übermittelte die Abteilung Einkauf die Ausschreibungsunterlagen an die Interessenten A, B und C. Das darin festgelegte Bewertungsschema gewichtete den Preis mit 90 % der Gesamtpunkte und die Technik mit 10 %. Die Verfügbarkeit des Netzes entlang der Bahntrassen war kein Kriterium der Angebotsbewertung.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Verfügbarkeit des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken kein Zuschlagskriterium war. Er wies darauf hin, dass eine hohe Netzverfügbarkeit entlang der Bahnstrecken für die Nutzbarkeit der Mobiltelefone durch die Triebfahrzeugführer essentiell war.

19.1 Zum Ende der Angebotsfrist am 15. September 2005 lagen Angebote der Mobilfunkbetreiber A, B und C vor. Die Angebote zeigten markante Unterschiede in der Preiskalkulation. So offerierte Bieter A die höchste Grundgebühr und dafür umfangreiche Freiminuten, Bieter C die niedrigste Grundgebühr und die wenigsten Freiminuten, während Bieter B einen preislichen Mittelweg anbot.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

Die Bieter B und C erfüllten nicht alle in den Ausschreibungsunterlagen titulierten „Muss-Kriterien“ (z.B. Nummernportierung). Die Abteilung Einkauf behandelte diese Kriterien allerdings im Zuge der Verhandlungen nicht als zwingend (und insbesondere nicht als Ausschlusskriterien).

Die Bewertung der Erstangebote wies Bieter B hinsichtlich des Preises als Erstgereihten aus. Eine Verhandlungsrunde am 27. September 2005 veränderte einige Punkte, nicht jedoch die Reihung.

Die Abteilung Einkauf teilte am 17. Oktober 2005 allen drei Bietern mit, dass beabsichtigt sei, den Zuschlag an den als Bestbieter ermittelten Mobilfunkbetreiber B zu erteilen.

Beim Bestbieter war mit jährlichen Kosten von rd. 1,01 Mill. EUR zu rechnen; dieser Betrag lag deutlich über der mit 0,60 Mill. EUR pro Jahr kalkulierten ursprünglichen Preiserwartung der ÖBB-Traktion GmbH.

- 19.2** Die Angebote erfüllten nur teilweise die ursprünglichen Erwartungen der ÖBB-Traktion GmbH. Einerseits waren technische Kriterien nicht erfüllt, andererseits lagen die Angebotspreise über den ursprünglichen Preiserwartungen. Der RH kritisierte, dass das Verhandlungsverfahren abgeschlossen wurde und eine Zuschlagserteilung erfolgte, obwohl technische und wirtschaftliche Fragen nicht ausreichend geklärt waren.

Der RH empfahl, vor Einleitung von Beschaffungen sachgerechte und abgestimmte Leistungsverzeichnisse zu erstellen, auch um die Transparenz der Ausschreibung für die Bieter und damit deren Gleichbehandlung sicherzustellen.

- 20.1** Am 20. Oktober 2005 stellte Bieter A in einem Schreiben an die Abteilung Einkauf die Rechtmäßigkeit des Vergabevorgangs und der Vergabeentscheidung in Frage. Am 21. Oktober 2005 beantragte er beim Bundesvergabeamt die Nichtigerklärung der Zuschlagsentscheidung zugunsten von Bieter B.

Am 25. Oktober 2005 teilte die Abteilung Einkauf den drei Bietern mit, dass sie aufgrund des Nachprüfungsantrages des Bieters A Folgendes festgestellt habe:

- Die Angebote der drei Bieter seien insofern nicht vergleichbar, als sie auf unterschiedlichen Vertragsgrundlagen beruhten.

- Die unterschiedlichen Vertragsgrundlagen seien so maßgeblich, dass keine Wettbewerbsgleichheit zwischen den Bietern gegeben war.
- Die Herstellung des erforderlichen Gleichstands der rechtlichen Rahmenbedingungen zwischen den Bietern sei nur im Rahmen einer weiteren Verhandlungsrunde möglich.

Am 27. Oktober 2005 verständigte die Abteilung Einkauf die Bieter A, B und C davon, dass die Zuschlagsentscheidung vom 17. Oktober 2005 zurückgenommen und das Verhandlungsverfahren wieder aufgenommen wird. Dem Nachprüfungsantrag an das Bundesvergabeamt wurde damit die Grundlage entzogen. Das Bundesvergabeamt wies dementsprechend am 8. November 2005 den Antrag von Bieter A vom 21. Oktober 2005 zurück.

20.2 Der RH kritisierte, dass sich die Abteilung Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG mit der Frage der Vergleichbarkeit der Leistungsangebote der drei Bieter erst anlässlich der Beschwerde des Bieters A auseinandersetzte.

Der RH empfahl, bei Beschaffungen von vornherein die Gleichbehandlung der Bieter sicherzustellen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen und Diskriminierung zu vermeiden.

Zweite Angebotsrunde **21.1** Mit Schreiben vom 25. Oktober 2005 gab die Abteilung Einkauf eine Änderung des Leistungsumfangs und Ergänzung des Leistungsgegenstands bekannt:

- Statt einer Mindestabnahmemenge von 5.000 Mobiltelefonen war nur mehr eine Mindestabnahmemenge von 3.500 Mobiltelefonen vorgesehen.
- Zusätzlich waren 3.500 Headsets mit anzubieten.

Die Verringerung der Mindestabnahmemenge ergab sich daraus, dass die ÖBB-Traktion GmbH nunmehr meinte, in der Erstausrüstung (Grundlieferung) weniger Geräte zu benötigen. Die Notwendigkeit der Headsets wurde damit begründet, dass aus Sicherheitsgründen Gespräche am Führerstand mittels Freisprecheinrichtung geführt werden sollten.

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

21.2 Der RH kritisierte, dass für die Reduktion der Mindestabnahmehzahl keine nachvollziehbaren Gründe vorlagen. Er empfahl, die Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Vergabevorgängen sicherzustellen.

22.1 Nach Durchführung einer Verhandlungsrunde am 17. November 2005 mit allen Bietern übermittelte die Abteilung Einkauf den drei Mobilfunkbetreibern am 25. November 2005 die Ausschreibungsunterlagen über einen Dienstleistungsvertrag (mit den Anforderungen: 3.500 Mobiltelefone einschließlich Headsets). Die Angebote waren bis 29. November 2005 zu legen.

Die Bieter A und B legten fristgerecht Angebote; Bieter C beteiligte sich nicht mehr. Die Angebote der Bieter A und B waren hinsichtlich des Umfangs und der Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme von Freiminuten so unterschiedlich, dass sich die Abteilung Einkauf außerstande sah, auf Basis des vorgegebenen Beurteilungsschemas eine Reihung vorzunehmen. In Abstimmung mit einem dem Vergabeverfahren beigezogenen Rechtsanwalt, der in der Folge auch die weiteren Verfahrensschritte begleitete, und unter Einbindung der ab 1. Jänner 2006 mit dem zentralen Einkauf in der ÖBB-Unternehmensgruppe befassten ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH trafen die ÖBB-Traktion GmbH und die Abteilung Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG die Entscheidung, eine weitere Angebotsrunde unter geänderten Bedingungen durchzuführen.

22.2 Um ordnungsgemäße Beschaffungen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, sollten die Ausschreibungen und vergaberrechtlichen Vorgänge

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

durchgeführt werden.

Dritte Angebotsrunde

23.1 Ab 7. Dezember 2005 erarbeiteten die ÖBB-Traktion GmbH und die Abteilung Einkauf in Abstimmung mit dem Rechtsanwalt Angebotsunterlagen mit der Zielsetzung, den verbliebenen Bietern A und B jeglichen Interpretationsspielraum zu nehmen, um so vergleichbare

Angebote zu erhalten. Selbst bisher nicht erfolgte, mögliche Angebotsvarianten sollten „vorausgedacht“ und im Preisblatt eingearbeitet werden. Am 19. Dezember 2005 übermittelte die ÖBB–Traktion GmbH (über den Rechtsanwalt) den Bieter A und B die neuen Angebotsunterlagen. Der Leistungsgegenstand lautete nunmehr – wie in den ersten Ausschreibungsunterlagen – auf 5.000 Mobiltelefone; Headsets waren nicht mehr anzubieten. Eine Begründung für die neuerliche Änderung des Ausschreibungsumfanges fand sich in den Ausschreibungsunterlagen nicht.

Zum Ende der Angebotsfrist am 20. Dezember 2005 lagen Angebote von Bieter A und B vor.

23.2 Die Gründe für die zweimalige Änderung des Vergabeumfangs innerhalb von nur einem Monat waren für den RH nicht nachvollziehbar. Der RH empfahl, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Vergabevorgängen sicherzustellen.

24 Am 21. Dezember 2005 öffnete der Rechtsanwalt kommissionell die fristgerecht eingelangten Angebote. Die Kommission gelangte zu der Ansicht, dass das Angebot des Bieters B nicht den Ausschreibungsbedingungen entsprach, weil er sein Angebot nicht in die am 19. Dezember 2005 versandte Ausschreibungsunterlage (compliance–list) eingetragen hatte, sondern das Angebot unter Verwendung einer älteren Ausschreibungsunterlage erfolgte. Das Angebot B wurde ausgeschieden. Am 22. Dezember 2005 teilte der Rechtsanwalt den Bieter A und B mit, dass eine Zuschlagserteilung an Bieter A beabsichtigt sei.

Am 29. Dezember 2005 brachte Bieter B beim Bundesvergabeamt einen Nachprüfungsantrag ein, mit dem er sowohl das Ausscheiden seines Angebots wie auch die beabsichtigte Zuschlagserteilung an Bieter A bekämpfte.

25.1 Die ÖBB–Traktion GmbH reagierte auf die Anrufung des Bundesvergabeamts mit der Aufhebung der Zuschlagsentscheidung an Bieter A und dem Widerruf des Ausschreibungsverfahrens.

Mit Schreiben vom 11. Jänner 2006 an die Bieter A und B begründete die ÖBB–Traktion GmbH den Widerruf folgendermaßen:

- Die Eignungs– und Auswahlkriterien der Ausschreibung erlaubten keine objektiv nachvollziehbare plausible Auswahlentscheidung;

Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer

- mehrere Zuschlagskriterien in den Ausschreibungsunterlagen wären rechtswidrig gewesen;
- alle einlangenden Erstangebote hätten den Ausschreibungsbedingungen widersprochen (insbesondere wurden Muss-Kriterien nicht erfüllt), so dass schon deswegen die Ausschreibung zu widerrufen war;
- für die Beschaffung lägen keine adäquaten Budgetmittel vor, weil eine Überprüfung der Ausgaben der ÖBB-Traktion GmbH für Mobiltelefonie massive Überschreitungen aufgezeigt habe, und ein Beschluss zur Kosteneinsparung in diesem Bereich gefasst wurde;
- nach einer Neuevaluierung der tatsächlich notwendigen Ausstattungsmenge für Triebfahrzeugführer sei eine „Lösung mit den im Konzern befindlichen Restbeständen und durch Umverteilungen beabsichtigt“.

Mit Schreiben vom 16. Jänner 2006 gab die ÖBB-Traktion GmbH den Bietern A und B „weitere Widerrufsgründe bekannt“:

- Die Zentralisierung des Einkaufs innerhalb der Unternehmensgruppe bei gesellschaftsübergreifendem Bedarf in einem zentralen Einkauf bei der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH mit 1. Jänner 2006 führe zu einer Neuverteilung der vorhandenen Mobiltelefonbestände im Konzern, so dass die gegenständliche Beschaffung nicht mehr notwendig sein werde.
- Eine gemeinsame Beschaffung von Mobilfunkleistungen für alle Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe sei wesentlich ökonomischer.
- Eine signifikante Senkung von Vorfällen, die auf eine mangelnde Ausstattung der Triebfahrzeugführer mit Mobiltelefonen zurückzuführen seien, sei nur dann erreichbar, wenn der Mobilfunkbetreiber sich auch verpflichtet, sein Netz für das Nutzungsgebiet der ÖBB (das Bahnnetz) auszubauen.

25.2 Der RH kritisierte, dass der Großteil der angeführten Widerrufsgründe im Bereich der ÖBB lag und bereits vor der Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistung hätte geklärt werden müssen.

Die Tatsache, dass die für die Vergabe verantwortlichen Stellen (ÖBB-Traktion GmbH und der Einkauf in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb AG als zuständige vergebende Stelle) ihre Vergabeentscheidungen inner-

halb eines Vergabevorgangs – jeweils in Reaktion auf Nachprüfungsanträge an das Bundesvergabeamt und ohne die Entscheidung des Bundesvergabeamts abzuwarten – zwei Mal aufgehoben, machen die Unprofessionalität des Vorgehens bei diesem Beschaffungsvorgang deutlich. Der RH hielt kritisch fest, dass die ÖBB-Traktion GmbH im Jahr 2005 bei der Ausschreibung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer das Thema des Ausbaus bzw. der Verfügbarkeit des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken nicht berücksichtigt hatte.

Der RH empfahl der ÖBB-Unternehmensgruppe, auf der Grundlage der erarbeiteten Strategien für den Mobilfunkbereich die Beschaffung von Mobiltelefonen für Triebfahrzeugführer ordnungsgemäß zu gestalten.

Hiezu wären die Ausschreibungen und vergaberechtlichen Vorgänge unter gleichen Wettbewerbsbedingungen

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

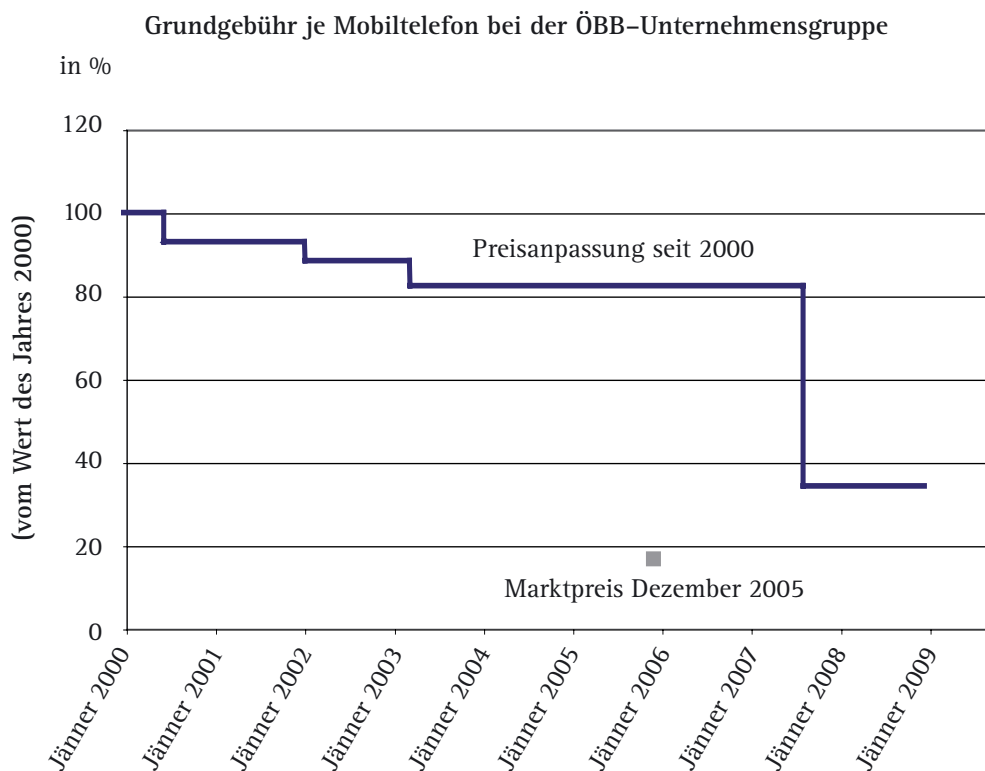
durchzuführen.

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen

Beginn einer konzernweiten Neuausschreibung für Mobilfunkdienstleistungen

26.1 Durch die im Zuge des Vergabeverfahrens eingelangten Angebote wurde die ÖBB-Holding AG darauf aufmerksam, dass die Marktpreise für Mobilfunkdienstleistungen bereits erheblich unter den Tarifen des immer noch geltenden Rahmenvertrags aus dem Jahr 2000 lagen: Die in den Angeboten vom Dezember 2005 vorgesehenen Grundgebühren je Mobiltelefon lagen bei 19 % der zu diesem Zeitpunkt von der ÖBB-Unternehmensgruppe aufgrund des Rahmenvertrags gezahlten Grundgebühr.

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen



Die ÖBB-Holding AG beauftragte daher Anfang 2006 die seit 1. Jänner 2006 für den zentralen Einkauf zuständige ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH, eine konzernweite Bedarfserhebung und die Ausarbeitung eines Anforderungsprofils für alle Konzernunternehmen vorzunehmen und eine EU-weite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen durchzuführen.

26.2 Der RH bewertete die Initiative der ÖBB-Holding AG um eine ÖBB-weit koordinierte Vorgangsweise positiv. Er kritisierte jedoch, dass diese während des laufenden Ausschreibungsverfahrens der ÖBB-Traktion GmbH einsetzte und damit in vergaberechtlich problematischer Weise in das laufende Ausschreibungsverfahren eingriff. Der RH empfahl, bei Beschaffungen der Gleichbehandlung der Bieter und der Transparenz Rechnung zu tragen, um gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

26.3 Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG sei die im Dezember 2005 angebotene Grundgebühr (19 % der aufgrund des Rahmenvertrags gezahlten Grundgebühr) aufgrund der Unterschreitung der Gestehungskosten vom Mitbewerber beansprucht worden und könne demzufolge nicht als Marktpreis gewertet werden.

- 26.4** Der RH hielt fest, dass der Mitbewerber seinen Ausschluss vom Vergabeverfahren beanspruchte. Beide Bewerber boten eine vergleichbare Grundgebühr an, so dass die Angebote den damaligen Marktpreis abbildeten.
- 27.1** Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten zeigte sich ein wesentliches Hindernis für eine Neuausschreibung des Rahmenvertrags: Nach dem bestehenden Rahmenvertrag bezog die ÖBB–Unternehmensgruppe die Mobiltelefone zu vergünstigten Preisen (mit 100 EUR bis 300 EUR Abschlag gegenüber dem Händler–Preis) mit einer Mindestbindungsdauer von 24 Monaten. Im Jahr 2006 waren in der ÖBB–Unternehmensgruppe rd. 14.000 Mobiltelefone im Einsatz, die auf Basis des Rahmenvertrags mit dem Mobilfunkbetreiber A vergünstigt bezogen worden waren. Für diese und weitere bis März 2005 rd. 8.600 unrechtmäßig zu ÖBB–Konditionen beschaffte Mobiltelefone (TZ 35) bestanden Mindestbindungsfristen, die bei Vertragsauflösung zum 1. Jänner 2007 eine Zahlung in der Höhe von rd. 2,44 Mill EUR nach sich gezogen hätte.
- 27.2** Nach den Feststellungen des RH waren die langen Bindungsdauern durch Unregelmäßigkeiten bei der Mobiltelefonbeschaffung in der Regionalleitung Ost der ÖBB–Infrastruktur Bau AG mitbedingt.
- 27.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur Bau AG resultiere die Verpflichtung, für begünstigt bezogene Geräte 24 Monate lang das Grundentgelt zu entrichten, aus den Vertragsbedingungen und nicht aus der Unregelmäßigkeit. Zum 1. Jänner 2007 bestünden aus den Unregelmäßigkeiten Zahlungsverpflichtungen von 8.906 EUR.*
- 27.4** Der RH verwies darauf, dass über die in den ÖBB genutzten Mobiltelefone hinaus für weitere 8.600 Geräte 24 Monatsgrundgebühren angefallen waren. Die daraus resultierende Bindungsschuld wurde zwar mit den bei den ÖBB in Verwendung stehenden Geräten abgetragen, doch gingen die ÖBB mit diesen und neu beschafften Geräten ebenso eine Bindungsschuld ein, so dass die Bindungsverpflichtung aus den Unregelmäßigkeiten über die Jahre weitergeschoben wurde. Die Unregelmäßigkeit verlängerte mittelbar die Restbindungsdauer im Jahr 2007.
- 28.1** Die ÖBB–Dienstleistungsgesellschaft mbH entschloss sich in der Folge im Jahr 2006, vorerst noch keine Neuausschreibung vorzunehmen, sondern den bestehenden Rahmenvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A neu zu verhandeln. Damit sollten bis zur Beendigung der Bindungsverpflichtungen günstigere und der aktuellen Marktsituation besser entsprechende Preise erzielt werden.
- Änderung des Rahmenvertrags

Rahmenvertrag für Mobilfunkdienstleistungen

Nach langwierigen Verhandlungen vereinbarte die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH schließlich im August 2007 mit dem Mobilfunkbetreiber A folgende neue Vertragsbedingungen:

- Die ÖBB-Unternehmensgruppe bezog Mobiltelefone direkt über Vertragshändler nunmehr ohne Vergünstigung, aber auch ohne Bindung.
- Im Gegenzug verringerte der Mobilfunkbetreiber A die vertraglichen Tarife (monatlichen Grundentgelte, Gesprächsgebühren und weitere Mobilfunkdienstleistungen).¹⁾

¹⁾ Die Gebührenreduktion ab 1. Jänner 2007 wurde im Jahr 2008 nachverrechnet.

Telefongebühren 2006/2007	Reduktion in %
Grundgebühr je SIM-Card/Monat	58
fremde inländische Mobilnetze je Minute	20
Gesprächsweiterleitung monatlich	100

Die jährlichen Telekommunikationsaufwendungen reduzierten sich durch die Vertragsänderung allein für das Jahr 2007 von 6,82 Mill. EUR auf 4,16 Mill. EUR (um 39 %).

Weiters hatte die Vertragsänderung zur Folge, dass die im Jahr 2007 noch bestehenden Bindungen mit Februar 2009 auslaufen und damit der Weg für eine Neuausschreibung der Mobilfunkleistungen freige-macht wurde.

28.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG (als Vertrags-partner des Mobilfunkbetreibers A) und die für die Konzernstrategie zuständige ÖBB-Holding AG über sieben Jahre an dem im Jahr 2000 abgeschlossenen Vertrag festgehalten hatten, der nicht mehr der geänderten Marktsituation entsprach und dessen Tarifgestaltung den mit der Liberalisierung des Markts verbundenen Preisrückgang nicht ausreichend mitvollzogen hatte. Er hielt fest, dass die ÖBB-Unternehmensgruppe zumindest in den Jahren zwischen 2003 bis 2006 für die Telefondienstleistungen überhöhte Preise bezahlte. Die ÖBB-Unternehmensgruppe hätte sich bei einer früheren Auseinander-setzung mit der Marktsituation und der Frage der Neuausschrei-bung jährlich im Durchschnitt rd. 1,47 Mill. EUR ersparen können.

Beschaffung von Mobiltelefonen auf Basis des Rahmenvertrags

- 29.1** Im zweiten Halbjahr 2007 beschaffte die ÖBB-Traktion GmbH schließlich auf Basis des nunmehr geänderten Rahmenvertrags 4.300 Mobiltelefone. Damit (und mit rd. 300 bereits zu einem früheren Zeitpunkt beschafften Mobiltelefonen) konnten alle Triebfahrzeugführer der ÖBB mit Mobiltelefonen ausgestattet werden.
- 29.2** Der RH hielt fest, dass die im Jahr 2005 als dringend eingestufte Mobiltelefonbeschaffung für Triebfahrzeugführer letztlich erst zwei Jahre später abgeschlossen wurde.

Neuausschreibung des Rahmenvertrags

- 30.1** Der Einkauf in der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH bereitete im Jahr 2008 die Neuausschreibung des konzernweiten Rahmenvertrags vor. Als Verfahren war ein Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb vorgesehen. Die EU-weite Bekanntmachung erfolgte am 22. November 2008 im Amtsblatt der EU.
- 30.2** Der RH empfahl, die Telekommunikationsdienstleistungen in Zukunft regelmäßig (alle zwei bis vier Jahre) neu auszuschreiben und bei der Ausgestaltung der Verträge darauf zu achten, dass allfällige Bindungsfristen spätere Neuausschreibungen nicht erschweren.

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

Rahmenverträge und Bindungsverpflichtung

- 31.1** Die ÖBB-Unternehmensgruppe bezog aufgrund des Vertrags mit dem Mobilfunkbetreiber A bis zum Jahr 2007 Mobiltelefone und Zubehör (Hardware) zu vergünstigten Preisen. Im Gegenzug war die ÖBB-Unternehmensgruppe – seit 2005 vertreten durch die ÖBB-Infrastruktur Bau AG – verpflichtet, für 24 Monate das mit dem Mobilfunkbetreiber vereinbarte Grundentgelt zu entrichten (Bindungsverpflichtung).

Für die Beschaffung der Mobiltelefone hatten die ÖBB-alt bzw. ÖBB-Infrastruktur Bau AG mit zwei Vertragshändlern des Mobilfunkbetreibers A Hardware-Rahmenverträge abgeschlossen.

Die ÖBB-Unternehmensgruppe erlaubte ihren Mitarbeitern eine Auswahl aus zahlreichen Mobilfontypen (einschließlich Zubehör). Die Kriterien für die Auswahl des Mobilfontyps waren nicht in allen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe intern festgelegt (die Auswahl bedurfte aber jedenfalls der Zustimmung des unmittelbaren Vorgesetzten).

Die Bestellungen der Mobiltelefone erfolgte in der Regel über das unternehmensinterne Bestell- und Buchhaltungssystem in SAP. Dort

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

waren Warenlieferungen, Rechnungseingang, –prüfung und –bezahlung nachvollziehbar. Die Abrechnung unter Berücksichtigung der Preisreduktion erfolgte über die beiden Vertragshändler: Die ÖBB–alt bzw. die ÖBB–Unternehmensgruppe bezahlten an die Vertragshändler lediglich den reduzierten Preis, diese verrechneten mit dem Mobilfunkbetreiber die Differenz zwischen dem für die ÖBB reduzierten Preis und dem Normalpreis. Die Geräte wurden sodann an die anfordernde Dienststelle der ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert und dort an die Mitarbeiter ausgegeben.

31.2 Der RH erachtete die im Rahmen der Vertragshändler abgewickelten Bestellungen von Mobiltelefonen über SAP als wenig missbrauchsanfällig. Er kritisierte allerdings, dass teilweise keine klaren Regelungen für die Mobiltelefonauswahl bestanden.

Bekanntwerden von Unregelmäßigkeiten

32.1 Im Februar 2005 wollte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG Ersatz für einen Teil der dienstlich verwendeten Mobiltelefone beschaffen. Der Mobilfunkbetreiber A wies in einer Besprechung im Februar 2005 darauf hin, dass der Ersatz nicht zu den vergünstigten Bezugsbedingungen erfolgen könne, weil das Volumen der ausstehenden Bindungsmonate zu hoch war.

Innerhalb der ÖBB–Unternehmensgruppe bestand zu dieser Zeit keine Übersicht über die aktuellen Bindungsverpflichtungen. Auch anlässlich der Jahresabschlussarbeiten hatte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG als Vertragspartner des Mobilfunkbetreibers A die Höhe der Bindungsverpflichtungen nie erhoben.

Da die Höhe der Bindungsverpflichtungen mit der Anzahl der in der ÖBB–Unternehmensgruppe verwendeten Mobiltelefone nicht erklärbar war, beauftragte die ÖBB–Infrastruktur Bau AG im März 2005 die Interne Revision mit der Aufklärung der Unregelmäßigkeiten.

Die Untersuchung ergab, dass nach Aufzeichnungen des Mobilfunkbetreibers A im Zeitraum 2002 bis März 2005 insgesamt 26.657 vergünstigte Mobiltelefone für die ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert worden waren. Im ÖBB–Buchhaltungssystem waren jedoch nur etwa zwei Drittel (18.060) dieser Käufe nachvollziehbar. Es zeigte sich, dass es in den Jahren 2002 bis 2005 bei der Anschaffung von Mobiltelefonen zu Missbräuchen gekommen war und rund ein Drittel (8.597) der Mobiltelefone, die der Mobilfunkbetreiber A als an die ÖBB–Unternehmensgruppe geliefert verzeichnet hatte, tatsächlich nicht für die ÖBB–Unternehmensgruppe bezogen wurden und dort auch nie eintrafen.

Ursache der Unregel-mäßigkeiten

32.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG keinen Überblick über die bestehenden Bindungsverpflichtungen hatte und der Missbrauch damit erst drei Jahre nach dem erstmaligen Auftreten erkannt wurde.

33 Die Unregelmäßigkeiten waren in der Regionalleitung Ost der ÖBB-Infrastruktur Bau AG aufgetreten. Ermöglicht wurden sie durch Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge und ohne Bestellbuchung im SAP-System (über die Ausnahmebestimmung des „Kleinleistungsbezugs“).

34.1 Die ÖBB-alt und die ÖBB-Infrastruktur Bau AG erlaubten Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge (bei weiteren Vertragspartnern des Mobilfunkbetreibers):

- für nicht in den Hardware-Rahmenverträgen enthaltene Sondermodelle für spezielle Anwendungen bzw.
- bei dringendem Bedarf (etwa als Ersatz für schadhafte Mobiltelefone, sofern weder bei den ÖBB noch bei den beiden mit Rahmenverträgen ausgestatteten Vertragshändlern Lagerbestände verfügbar waren).

Der Kauf von Gegenständen ohne formalisierten Bestellungsprozess (Bestellbuchung im SAP-System) war gemäß den ÖBB-internen Bestellregeln unter persönlicher Verantwortung des Leiters einer Organisationseinheit und nur zur Deckung eines einmaligen, außergewöhnlichen und nicht wiederkehrenden Bedarfs und für eine Bestellung von Leistungen bis zu 800 EUR netto zulässig („Kleinleistungsbeschaffung“).

In ordnungsgemäßer Praxis erfolgten dringende Mobiltelefonbeschaffungen so, dass der Mobilfunkbetreiber A aufgrund eines von einer ÖBB-Dienststelle ausgestellten (und vom Dienststellenleiter unterschriebenen) Anforderungsscheins einen Gutschein ausstellte, mit welchem der jeweilige Mitarbeiter selbst das Mobiltelefon beim Händler zu ÖBB-Konditionen (preisreduziert) beziehen und sodann mit der ÖBB-Dienststelle abrechnen konnte. Die Erfassung des Kaufs im SAP-Buchhaltungssystem der ÖBB-Unternehmensgruppe erfolgte erst nachträglich mit Vorlage der Rechnung durch den Mitarbeiter. Der Bestellablauf selbst war damit nicht nachvollziehbar erfasst.

Die Regionalleitung Ost beschaffte über diesen als Ausnahme gedachten Weg in den Jahren 2002 bis 2005 insgesamt rd. 600 Mobiltelefone und

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

nahm die Ausnahmeregelung damit deutlich öfter in Anspruch als alle übrigen Regionalleitungen (diese hatten im selben Zeitraum insgesamt lediglich 151 Mobiltelefone außerhalb der Hardware-Rahmenverträge gekauft). Der Regionalleiter begründete die häufigen Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge mit Lieferproblemen bei den Hardware-Rahmenvertragsfirmen.

34.2 Der RH kritisierte, dass die Regionalleitung Ost die Ausnahmebestimmungen für Beschaffungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge und ohne formalisierten Bestellungsprozess in einem Ausmaß in Anspruch nahm, das den ÖBB-internen Bestellregeln widersprach.

34.3 *Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG wies in ihrer Stellungnahme auf die Ausnahmebestimmung hin.*

34.4 Der RH entgegnete, dass die Ausnahmebestimmung extensiv angewandt wurde.

35.1 Ein mit den Mobiltelefonbestellungen betrauter Mitarbeiter der Regionalleitung Ost übermittelte bei Bestellungen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge den Anforderungsschein für die Preisreduktion nicht – wie vorgesehen – im Original an den Mobilfunkbetreiber, sondern per Fax an den Händler.

Dies erleichterte dem genannten Mitarbeiter Manipulationen, mit denen er dritten Personen Mobiltelefone zu ÖBB-Konditionen (preisreduziert) verschaffte: Er legte die Anforderungsscheine nicht mehr seinem Dienstvorgesetzten zur Unterschrift vor, sondern kopierte von einem unterschriebenen Anforderungsschein Stempel und Unterschrift des Vorgesetzten, änderte Stückzahlen und Datum und faxte den so manipulierten Anforderungsschein an den Händler, welcher ihn zur Gutscheinabrechnung an den Mobilfunkbetreiber weiterleitete. Im Durchschnitt wurden über einen Anforderungsschein 20 bis 40 Mobiltelefone bezogen.

Die Manipulationen führten dazu, dass in den Jahren 2002 bis 2005 insgesamt 8.597 Mobiltelefone missbräuchlich zu ÖBB-Konditionen bezogen wurden.

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus-
rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

	2002	2003	2004	Jänner bis März 2005	Summe 2002 bis März 2005
	Anzahl				
vom Mobilfunkbetreiber ausgestellte Gutscheine für den Bezug preisreduzierter Mobiltelefone	1.466	4.801	2.579	349	9.195
tatsächlich verfügbare Mobiltelefone	249	238	108	3	598
Mobiltelefone, deren Verbleib nicht geklärt ist	1.217	4.563	2.471	346	8.597

35.2 Aus Sicht des RH erleichtere die exzessive Inanspruchnahme der Ausnahmebestimmungen für die Bestellung von Mobiltelefonen außerhalb der Hardware-Rahmenverträge und ohne Verbuchung der Bestellung im SAP-System die Manipulationen.

Reaktion auf die Un-
regelmäßigkeiten

36.1 Nach Bekanntwerden der Unregelmäßigkeiten untersagte die ÖBB-Infrastruktur Bau AG im März 2005 dem betroffenen Händler jede weitere Auslieferung von Mobiltelefonen an ÖBB-Mitarbeiter. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG zog vorerst keinerlei personelle und disziplinäre Konsequenzen aus den Vorfällen. Der der Manipulation verdächtige Mitarbeiter der Regionalleitung behielt vorerst seine Funktion. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG leitete auf Initiative der ÖBB-Holding AG die Suspendierung des Mitarbeiters ein, welche die ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH am 5. August 2005 aussprach. Dem gleichzeitig eingeleiteten Disziplinarverfahren entzog sich der Mitarbeiter durch Austritt per 31. August 2005. Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG unterließ eine Anzeige an die Staatsanwaltschaft und sah auch von einer Schadenersatzklage ab.

36.2 Der RH kritisierte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG erst fünf Monate nach Bekanntwerden der offenkundigen Manipulationen disziplinäre Schritte gegen den Mitarbeiter einleitete und trotz starker Indizien für eine gerichtlich strafbare Handlung keine Anzeige (oder auch nur Sachverhaltsdarstellung) an die Staatsanwaltschaft erstattet hatte. Er erachtete dieses zögerliche Vorgehen bei massiven Pflichtverletzungen als nicht geeignet, um Missbräuche in Zukunft hintanzuhalten. Der RH empfahl, bei massiven Pflichtverletzungen und strafrechtlich relevanten Missbräuchen rasch disziplinäre Maßnahmen zu ergreifen und gegebenenfalls eine Sachverhaltsdarstellung (Anzeige) an die Staatsanwaltschaft zu übermitteln.

36.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG habe sie nach Bekanntwerden der Unregelmäßigkeiten im März 2005 das Auf-*

Unregelmäßigkeiten beim Bezug von Mobiltelefonen

gabengebiet des betroffenen Mitarbeiters eingeschränkt. Berechtigungen im Zusammenhang mit der Mobiltelefonie seien entzogen, die Revision sei mit der Aufklärung beauftragt und in der Folge der Mitarbeiter suspendiert worden.

- 36.4** Der RH hielt fest, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau AG keine Anzeige erstattet hatte. Der Mitarbeiter verblieb auf seinem Arbeitsplatz. Einem erst fünf Monate nach der Aufdeckung der Malversation eingeleiteten Disziplinarverfahren entzog er sich durch Kündigung.

Schaden

- 37.1** Jeder Bezug eines preisreduzierten Mobiltelefons (Gutscheinausstellung durch den Mobilfunkbetreiber) löste eine 24-monatige Bindungsverpflichtung für die ÖBB-Unternehmensgruppe (Vertragspartner: ÖBB-Infrastruktur Bau AG) aus. Aufgrund des missbräuchlichen Bezugs von 8.597 Mobiltelefonen zu ÖBB-Konditionen über Anforderungsscheine belastete der Mobilfunkbetreiber die ÖBB-Unternehmensgruppe mit Bindungsverpflichtungen im Ausmaß von insgesamt rd. 200.000 Monaten; dies entsprach Mitte 2005 einem Gegenwert an zu zahlenden Grundgebühren von rd. 2,59 Mill. EUR.

Die ÖBB-Infrastruktur Bau AG akzeptierte letztlich diese durch Manipulation entstandene Belastung für die Unternehmensgruppe, ohne die Mitverantwortung ihrer Geschäftspartner (insbesondere des Händlers, der tausende Bestellungen über gefaxte Unterschriften akzeptiert hatte) zu hinterfragen.

Die entstandene Gesamtdauer der Bindungsverpflichtungen führte dazu, dass die von der ÖBB-Holding AG im Jänner 2006 eingeleitete konzernweite Ausschreibung der Mobilfunkdienstleistungen nicht durchgeführt werden konnte, weil im Falle des Ausstiegs aus dem Vertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A Grundgebühren in der Höhe von rd. 2,44 Mill. EUR (Stand Jänner 2007) fällig geworden wären. Erst im Februar 2009 waren die aufgelaufenen Grundgebühren abgezahlt, die Bindungsverpflichtungen ausgelaufen und damit der Weg für eine Neuvergabe der Mobilfunkleistungen frei.

- 37.2** Nach Ansicht des RH konnte die ÖBB-Unternehmensgruppe aufgrund der durch den Missbrauch mit verursachten langen Bindungsverpflichtungen die Möglichkeit zur Kostenreduktion bei den Mobilfunkleistungen nicht sofort realisieren und die Neuausschreibung erst im Jahr 2009 beginnen.
- 37.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur Bau AG wäre bei Betrachtung lediglich der durch Unregelmäßigkeiten verursachten Bindungsver-*

ÖBB-Unternehmensgruppe: Mobiltelefonaus- rüstung und Mobiltelefonbeschaffung

pflichtungen ab März 2007 eine Neuausschreibung möglich gewesen. Zum 1. Jänner 2007 habe die aus den Unregelmäßigkeiten resultierende Bindungsverpflichtung 8.906 EUR betragen.

- 37.4** Der RH hielt dem entgegen, dass die Unregelmäßigkeiten ab dem Jahr 2002 mittelbar die Restbindungsdauer verlängerten.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

- 38** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Österreichische Bundesbahnen-Holding
Aktiengesellschaft,
ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesellschaft und ÖBB-Infrastruktur
Betrieb
Aktiengesellschaft

(1) Es wäre eine Strategie zur Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken zu entwickeln. Auf Basis dieser Strategie wären weitere Schritte im Zusammenhang mit dem Ausbau der Mobilfunknetze entlang der Bahnstrecken nur aufgrund einer sorgfältigen Abwägung der Kosten und des Nutzens eines solchen Projekts und unter Einbeziehung aller Mobilfunkbetreiber in Österreich vorzunehmen. (TZ 5)

(2) Es wäre eine Strategie für den Bezug von Kommunikationsdienstleistungen und zum Einsatz von Mobiltelefonen zu entwickeln. Mit dieser Strategie sollten insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:

- Ist es zweckmäßig und wirtschaftlich, die Telekommunikationsdienstleistungen für die gesamte ÖBB-Unternehmensgruppe von einem Betreiber zu beziehen?
- Inwieweit ist eine Parallelausstattung mit Festnetztelefon und Mobiltelefon zweckmäßig und wirtschaftlich vertretbar?
- Welche Einsatzbereiche innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe erfordern eine Ausstattung mit Mobiltelefonen?
- Wie ist auf Preisänderungen im Telekommunikationsdienstleistungs-Markt zu reagieren und in welchen Abständen ist eine Neuausschreibung der Kommunikationsdienstleistungen zweckmäßig? (TZ 15)

(3) Auf der Grundlage der erarbeiteten Strategien (Verdichtung des Mobilfunknetzes entlang der Bahnstrecken, Bezug von Kommunikationsdienstleistungen, Einsatz von Mobiltelefonen) wäre die Beschaffung von Mobiltelefonen ordnungsgemäß zu gestalten. (TZ 5, 15, 17, 25)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(4) Um ordnungsgemäße Beschaffungen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen, sollten die Ausschreibungen und vergaberechtlichen Vorgänge

- diskriminierungsfrei und in Wahrung der Gleichbehandlung aller Bieter,
- transparent und nachvollziehbar sowie
- auf der Basis sachgerechter und abgestimmter Leistungsverzeichnisse

durchgeführt werden. (TZ 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26)

(5) Bei massiven Pflichtverletzungen und strafrechtlich relevanten Missbräuchen wären rasch disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen und gegebenenfalls eine Sachverhaltsdarstellung (Anzeige) an die Staatsanwaltschaft zu übermitteln. (TZ 36)

ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesellschaft und ÖBB-
Infrastruktur Betrieb
Aktiengesellschaft

(6) Es sollten weitere Mobilfunkbetreiber zur Nutzung der Mobilfunkinfrastruktur entlang der Bahnstrecke Wien – Salzburg gewonnen werden, um so – zumindest langfristig – eine Amortisation der Anlagen zu ermöglichen. (TZ 12)

(7) Die im Kooperationsvertrag mit dem Mobilfunkbetreiber A vorgesehene Wertsicherung der Entgelte und die jährliche Vorauszahlung wären tatsächlich geltend zu machen. (TZ 13)

(8) Die Telekommunikationsdienstleistungen wären in Zukunft regelmäßig (alle zwei bis vier Jahre) neu auszuschreiben und bei der Ausgestaltung der Verträge wäre darauf zu achten, dass allfällige Bindungsfristen spätere Neuausschreibungen nicht erschweren. (TZ 30)