

Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen; Follow-up-Überprüfung

Die Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen (ÖBB-Unternehmensgruppe) hatte den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2005 erst teilweise umgesetzt.

Ein langfristiger Beratungsvertrag mit einer Rechtsanwaltskanzlei sah ein bis zum Jahr 2017 abzuwickelndes Auftragsvolumen von 4,50 Mill. EUR vor. Die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG) akzeptierte darin für sie ungünstige Vertragsbedingungen. So hat sie in Summe mindestens rd. 2,90 Mill. EUR zu leisten, auch wenn seitens der Rechtsanwaltskanzlei keine Leistungen abgerufen und erbracht werden.

Kurzfassung

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. (TZ 1)

Ein langfristiger Beratungsvertrag mit einer Rechtsanwaltskanzlei band die ÖBB-Holding AG bis zum Jahr 2017 und sah ein Auftragsvolumen von 4,50 Mill. EUR vor. Die jeweiligen Entgelte für die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei werden nach Stundensätzen bemessen. Diese liegen um rd. 15 % bis 30 % über jenen, welche die ÖBB-Unternehmensgruppe anderen Rechtsanwälten vergütet. (TZ 11)

Werden Leistungen nicht in Höhe des vereinbarten jährlichen Auftragsvolumens abgerufen, wird eine Entschädigung fällig. Mit diesen Zahlungs- und Entschädigungsvereinbarungen verpflichtete sich die ÖBB-Holding AG, in Summe mindestens rd. 2,90 Mill. EUR zu leisten, auch wenn seitens der Rechtsanwaltskanzlei keine Leistungen erbracht werden. Das Auftragsvolumen für das erste Vertragsjahr wurde um 34 % unterschritten. (TZ 11)

Anhand dieses konkreten Beispiels zeigte sich, dass die Empfehlung des RH, künftig externes juristisches Know-how nur punktuell sowie in zeitlich und betraglich eingegrenzten Projekten zuzukaufen, nicht in allen Fällen umgesetzt wurde. (TZ 10, 11)

Der Gesamtaufwand der ÖBB-Unternehmensgruppe für externe Beratungsleistungen sank nach einem Anstieg auf 25,70 Mill. EUR im Jahr 2005 auf 16,25 Mill. EUR im Jahr 2007. Er lag damit im Jahr 2007 über den Vergleichswerten der Jahre 1996 bis 2001, aber unter den Durchschnittswerten der Jahre 2002 bis 2006 (19,73 Mill. EUR). (TZ 2)

Der Empfehlung des RH entsprechend wurden Maßnahmen gesetzt, eine vorrangige Nutzung der internen Fachkompetenzen und Ressourcen durch die ÖBB-Holding AG und ihre Teilgesellschaften zu sichern. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH, vor einer Vergabe externer Beratungsleistungen Kosten-Nutzen-Untersuchungen durchzuführen, wurde in den vom RH überprüften Fällen umgesetzt. Als verstärkende Maßnahme wurden in die gehaltswirksamen Zielvereinbarungen der Vorstände zweier Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe Höchstgrenzen bezüglich des Aufwands für Rechts- und Unternehmensberatung aufgenommen. (TZ 4)

Die ÖBB-Unternehmensgruppe kam der Empfehlung des RH, für die zu vergebenden Beratungsleistungen überprüfbare Zeitaufzeichnungen zu führen, nach. (TZ 5)

Die Empfehlung des RH, das neu organisierte Einkaufsmanagement vollständig und zeitgerecht in Beschaffungsvorgänge einzubinden, wurde insofern umgesetzt, als ein Zielwertcontrolling für Rahmenvereinbarungen eingerichtet wurde. Das Einkaufsmanagement konnte aber mangels Einblicks in die Kreditorenkonten keinen vollständigen und transparenten Überblick über deren Bebuchungslage gewinnen. (TZ 6)

In einzelnen Fällen wurden Mängel in der Umsetzung der Empfehlung des RH, die intern angeordneten Regelwerke in allen Entscheidungsebenen einzuhalten, festgestellt. (TZ 7)

Der Empfehlung des RH, Dienstleistungen generell nach den Grundsätzen des freien und lauterer Wettbewerbs auszuschreiben, wurde nicht in allen Fällen entsprochen. (TZ 8)

**Externe Beratungsleistungen;
Follow-up-Überprüfung**

Entgegen der Empfehlung des RH, Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes nur in begründeten Fällen anzuwenden, erfolgten in zwei der überprüften Fälle beachtliche Erhöhungen der Auftragssummen ohne klar nachvollziehbare Voraussetzungen für die Anwendung von Ausnahmebestimmungen. (TZ 8)

Die Empfehlung des RH, Bestellungen grundsätzlich schriftlich und vor Ausführung der Leistungen zu tätigen, wurde nur teilweise umgesetzt. (TZ 9)

Kenndaten der Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen

Eigentümer	Republik Österreich, vertreten durch das BMVIT		
Rechtsform	bis 31. Dezember 2004 Sondergesellschaft des Bundes, seit 2005 Holdingstruktur gemäß Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 138/2003 Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 24/2007		
Gebahrung	2005	2006	2007¹⁾
		in Mill. EUR	
Umsatzerlöse	4.207,68	4.538,85	4.874,24
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	13,02	32,29	44,40
Gesamtaufwand für externe Beratungsleistungen ²⁾	25,70	16,78	16,25
Beratungsaufwand gemäß ÖBB-Definition (Rechts- und Unternehmensberatung)	13,82	10,39	7,11
		Anzahl	
Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt	46.283	43.280	42.893

¹⁾ International Financial Reporting Standards

²⁾ Rechts- und Unternehmensberatung sowie sonstige Dienstleistungen (Wirtschaftsprüfungs-, Forschungs- und Entwicklungsaufwand, Beratungsaufwand für IT) und Merger & Acquisition

Die im Bericht genannten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im März 2008 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2005 bei einer Gebarungüberprüfung der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) mit dem Schwerpunkt externe Beratungsleistungen abgegeben hatte und deren Verwirklichung zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2006/2 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Aufbauorganisation der ÖBB wurde zwischenzeitlich tiefgreifend geändert: Durch das Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 138/2003, wurden die früheren ÖBB umstrukturiert und in die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB-Holding AG) sowie in vier operative Aktiengesellschaften (ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft) mit ihren Tochtergesellschaften (ÖBB-Unternehmensgruppe) aufgliedert.¹⁾

¹⁾ dazu der Bericht des RH: Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003, Reihe Bund 2007/15

Der RH übermittelte an die fünf ÖBB-Aktiengesellschaften (Holding und Zwischenholding für operative Tochter- und Enkelgesellschaften) einen Fragebogen betreffend die Umsetzung der Empfehlungen und überprüfte die Aufwandskonten. Die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Vorbericht wurde anhand ausgewählter Beschaffungsvorgänge evaluiert.

Zu dem im September 2008 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB-Holding AG im September 2008, die ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft im Oktober 2008 sowie die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft im November 2008 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2009.

Aufwandsentwicklung und -abgrenzung

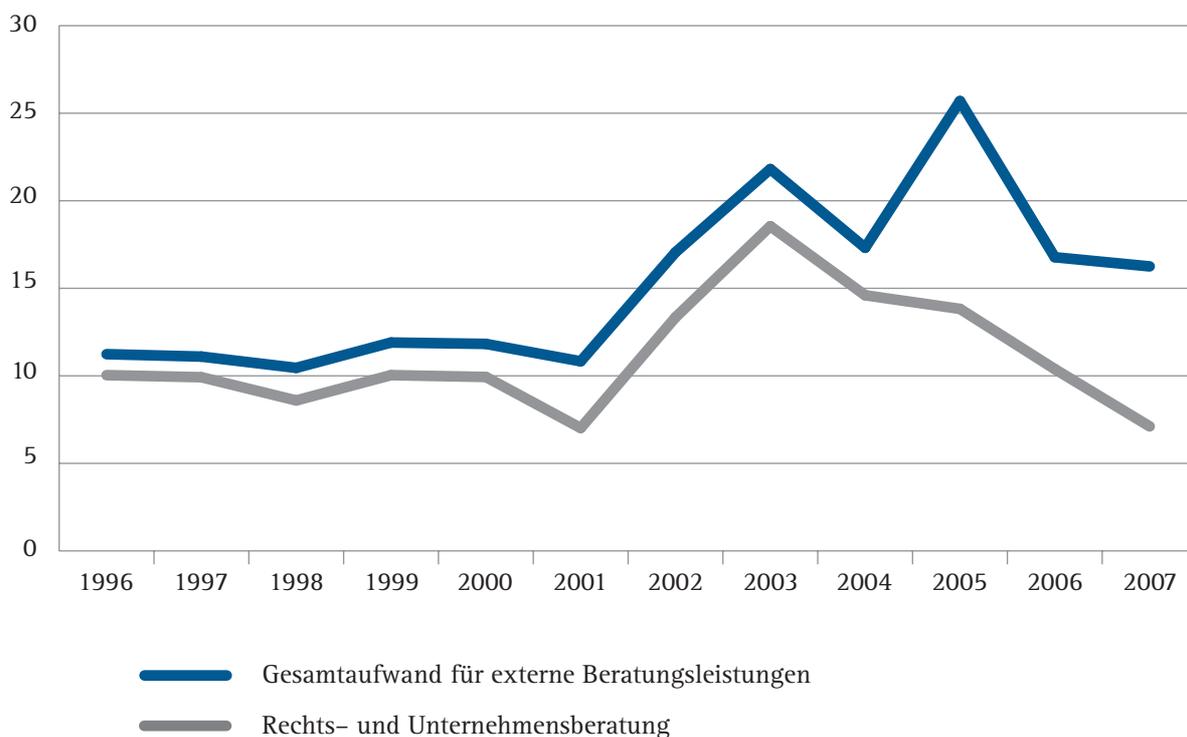
- 2 Die ÖBB-Unternehmensgruppe definierte seit 2006 den Begriff der externen Beratungsleistungen im Sinne von Rechts- und Unternehmensberatung und damit enger als bis zum Jahr 2004. Die sonstigen Dienstleistungen wurden seitdem gesondert erfasst, sie beinhalten insbesondere den Wirtschaftsprüfungs-, Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie den Beratungsaufwand für IT.

Der Aufwand für Wirtschaftsprüfung wird – wegen der höheren Anzahl an Konzerngesellschaften – auch in Zukunft etwa doppelt so hoch wie vor der gesellschaftsrechtlichen Trennung bleiben. Die Unterstützung bei Unternehmenskäufen (due diligence) wird am Beteiligungsansatz aktiviert und nicht als externe Beratungsleistung ausgewiesen.

In den nachfolgenden Darstellungen wurde die Vergleichbarkeit mit den Zahlen aus dem Vorbericht hergestellt.

Gesamtaufwand für externe Beratungsleistungen

in Mill. EUR



Quelle: ÖBB-Unternehmensgruppe

Aufwandsentwicklung und –abgrenzung

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR							
Rechtsberatung	2,51	2,58	3,59	4,79	6,34	6,67	4,75	3,36
Unternehmensberatung	7,42	4,44	9,75	13,76	8,27	7,16	5,64	3,75
<u>gesamt</u>	<u>9,93</u>	<u>7,02</u>	<u>13,34</u>	<u>18,55</u>	<u>14,61</u>	<u>13,83</u>	<u>10,39</u>	<u>7,11</u>
sonstige Dienstleistungen	1,89	3,81	3,72	3,26	2,71	9,31	6,34	6,85
Merger & Acquisition	–	–	–	–	–	2,56	0,05	2,29
<u>Gesamtaufwand für externe Beratungsleistungen</u>	<u>11,82</u>	<u>10,83</u>	<u>17,06</u>	<u>21,81</u>	<u>17,32</u>	<u>25,70</u>	<u>16,78</u>	<u>16,25</u>

Die Darstellungen zeigen, dass im Zuge der Umstrukturierung im Jahr 2005 der Aufwand für sonstige Dienstleistungen stark anstieg, der Gesamtaufwand für externe Beratungsleistungen jedoch nach diesem umstellungs- und strukturbedingten Mehraufwand sank. Er lag damit im Jahr 2007 über den Vergleichswerten der Jahre 1996 bis 2001, aber unter den Werten der Jahre 2002 bis 2006.

Für die Beratungsleistungen im engeren Sinn (Rechts- und Unternehmensberatung) bewirkte die Umsetzung der Empfehlungen des RH eine Reduzierung des externen Aufwands im Jahr 2007 auf 7,11 Mill. EUR und erreichte annähernd das Niveau des Jahres 2001 (7,02 Mill. EUR).

Nutzung interner Ressourcen

3.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, vorrangig die im Unternehmen bzw. in der Unternehmensgruppe vorhandenen Fachkompetenzen und Ressourcen zu nutzen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Vorstand der ÖBB-Holding AG im Zusammenhang mit dem seit 2001 stark angestiegenen Aufwand für Rechts- und Unternehmensberatung ab 2005 alle Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe zu einer äußersten Zurückhaltung bei der Vergabe externer Beratungsleistungen aufforderte. Externe Beratungsleistungen über 30.000 EUR waren seit 2006 unter Vorlage eines entsprechenden Nachweises der Bedarfsnotwendigkeit vom Aufsichtsrat der jeweiligen Gesellschaft zu genehmigen.

In mehreren Gesellschaften und in der ÖBB-Holding AG wurden durch Neuaufnahmen sowie Reorganisationen intern Fachkompetenzen aufgebaut. Ein eigens aufgebautes Group-Controlling in der ÖBB-Holding AG überwachte mit einem zentralen und kontinuierlichen Monitoring-System die Entwicklung des Aufwands für Rechts- und Unternehmensberatung.

- 3.2** Nach Ansicht des RH waren diese Maßnahmen geeignet, eine vorrangige Nutzung der internen Fachkompetenzen und Ressourcen durch die ÖBB-Holding AG und ihre Teilgesellschaften zu sichern. Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Kosten-Nutzen-Untersuchungen

- 4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, vor einer Vergabe externer Beratungsleistungen Kosten-Nutzen-Untersuchungen durchzuführen.

In den vom RH nunmehr überprüften Fällen waren diese Überlegungen teils mit Argumenten, teils – soweit die Auswirkungen mit Zahlen begründet waren – mit Kosten-Nutzen-Vergleichen unterlegt. Als verstärkende Maßnahme wurden in die gehaltswirksamen Zielvereinbarungen der Vorstände zweier Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe (ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft) Höchstgrenzen bezüglich des Aufwands für Rechts- und Unternehmensberatung aufgenommen.

- 4.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt. Der RH regte ergänzend an, auch bei den anderen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe Höchstgrenzen bezüglich des Aufwands für Rechts- und Unternehmensberatung festzusetzen.

Zeitaufzeichnungen

- 5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die zu vergebenden Beratungsleistungen überprüfbare Zeitaufzeichnungen vertraglich zu vereinbaren.

Der RH stellte bei den von ihm nunmehr überprüften Fällen fest, dass bei den diesbezüglichen Aufträgen die Zeitaufzeichnungen geführt wurden.

- 5.2** Die Empfehlung des RH wurde somit umgesetzt.

Fachbereich Einkaufsmanagement

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, das neu organisierte Einkaufsmanagement (Lead Buyers) vollständig und zeitgerecht in Beschaffungsvorgänge einzubinden. Damit sollten übersichtliche und transparente Strukturen geschaffen werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Neustrukturierung der ÖBB die im Gesetz vorgesehene Verantwortungsverlagerung auf einzelne Teilgesellschaften zur Folge hatte. Aufgrund einer Änderung der internen Einkaufsrichtlinie im Jahr 2007 musste die für das Einkaufsmanagement zuständige ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH bei baunahen Dienstleistungen bereits ab einer Wertgrenze von 60.000 EUR sowie bei allen übrigen Dienstleistungen ab einer Wertgrenze von 800 EUR in die Beschaffung eingebunden werden.

In mehreren vom RH überprüften Fällen waren die empfohlenen übersichtlichen und transparenten Strukturen nicht realisiert.

Die Bebuchung der von der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen durch die Teilgesellschaften fand nicht lückenlos statt. Manche Kreditorenkonten der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft waren neben den Rahmenvereinbarungen mit weiteren hohen Vergabesummen aus Einzelverträgen bebucht. Das im Einkauf der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH eingerichtete Zielwertcontrolling (Überwachung der Gesamtausgaben je Rahmenvereinbarung) hatte keinen Einblick in die Kreditorenkonten und konnte daher keine Warnmeldung absetzen.

- 6.2** Die Empfehlung des RH wurde nur insofern umgesetzt, als ein Zielwertcontrolling für Rahmenvereinbarungen eingerichtet wurde. Das Einkaufsmanagement konnte aber mangels Einblicks in die Kreditorenkonten keinen vollständigen und transparenten Überblick über deren Bebuchungslage gewinnen.

Der RH empfahl daher erneut, durch geeignete organisatorische Maßnahmen das Einkaufsmanagement (Lead Buyers) zeitgerecht in Beschaffungsvorgänge einzubinden, um übersichtliche und transparente Strukturen zur Wahrnehmung der strategischen Controllingaufgaben sicherzustellen.

- 6.3** *Die ÖBB-Holding AG stellte in Aussicht, im Zuge der bevorstehenden Strukturreform dem Einkaufsmanagement Zugriffsrechte auf einzelne relevante Kreditorenkonten einzuräumen.*

Die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft verwies in ihrer Stellungnahme auf eine unternehmenseigene Verfahrensanweisung, derzufolge vor Einleitung des Verfahrens der Verfahrensvermerk von zwei Sachbearbeitern zu unterzeichnen sei. Bei Vergaben über der Lead Buyer-Grenze müsse ein Sachbearbeiter aus dem Einkaufsmanagement stammen.

Laut den Stellungnahmen der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft werde der Empfehlung des RH nachgekommen.

Vergaberecht

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die intern angeordneten Regelwerke (Managementhandbuch, Beschaffungshandbuch etc.) in allen Entscheidungsebenen einzuhalten.

Der RH stellte nunmehr bei der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft in einzelnen Fällen Mängel bei der Umsetzung fest.

Eine im Jahr 2003 im Unterschwellenbereich abgeschlossene Rahmenvereinbarung (368.000 EUR) wurde von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft bis zum Jahr 2006 sukzessive auf 2.878.000 EUR angehoben. Die ab 2005 in der Aufsichtsratsgeschäftsordnung vorgesehene Zustimmung des Aufsichtsrats wurde dabei nicht eingeholt.

Die vom Aufsichtsrat der ÖBB-Holding AG in seiner Sitzung vom 20. Juni 2006 vorgesehene Änderung der Geschäftsordnungen der Aufsichtsräte der Teilgesellschaften hinsichtlich der Bewilligungspflicht von Vergaben von Beratungsleistungen über 30.000 EUR wurde in der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und in der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft nicht umgesetzt.

- 7.2** Der Empfehlung des RH wurde nur teilweise entsprochen. Der RH empfahl daher erneut, durch geeignete Maßnahmen dafür zu sorgen, dass die internen Regelwerke in allen Entscheidungsebenen eingehalten werden.
- 7.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Holding AG sei eine Vereinheitlichung der Geschäftsordnungen der Teilkonzerngesellschaften hinsichtlich der Bewilligungspflicht von Vergaben von Beratungsleistungen über 30.000 EUR geplant.*

Die ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft und die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die Empfehlung des RH umgesetzt werde.

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft stellte fest, dass das gesamte Verfahren im Vier–Augen–Prinzip und unter Anwendung eines internen Kontrollsystems durchgeführt werde; Abweichungen würden so rechtzeitig erkannt.

Vergaberechtliche Ausnahmebe- stimmungen

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Dienstleistungen generell nach den Grundsätzen des freien und lautereren Wettbewerbs aususchreiben. Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes wären nur in begründeten Fällen anzuwenden.

Durch die Einführung des Lead Buyer–Konzepts (Zuziehung der ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH bei Beschaffungsvorgängen über bestimmten Wertgrenzen) sah die ÖBB–Holding AG den im Bundesvergabegesetz normierten Anspruch auf freien und lautereren Wettbewerb sichergestellt.

Der RH stellte bei den von ihm überprüften Fällen fest, dass mehrere nach den Regeln des jeweils geltenden Bundesvergabegesetzes vergebene Dienstleistungen nachträglich über den Schwellenwert ausgeweitet wurden.

Im Dezember 2005 wurde eine Rahmenvereinbarung über steuerliche Beratung der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft mit einem Zielwert (interner Höchstbetrag der Rahmenvereinbarung) von 27.000 EUR direkt vergeben. Dies war als geistig–schöpferische Dienstleistung bis zu einer Höhe von 30.000 EUR nach dem damals geltenden Bundesvergabegesetz 2002, BGBl. I Nr. 99/2002, zulässig. Der Zielwert wurde drei Monate später auf 90.000 EUR erhöht.

Eine ursprünglich im Jahr 2003 abgeschlossene Rahmenvereinbarung über Schulungs– und Coachingleistungen lag mit 368.000 EUR unter dem Schwellenwert von 400.000 EUR nach dem damals geltenden Bundesvergabegesetz 2002. In acht Schritten wurde dieser Zielwert von der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft bis zum Jahr 2006 ohne Ausschreibung sukzessive auf 2.878.000 EUR angehoben.

In beiden Fällen wurde der Verzicht auf ein dem Gesetz entsprechendes Vergabeverfahren mit den Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 (Vergabe infolge technischer Besonderheit bzw. Auftrags-erweiterung wegen eines unvorhergesehenen Ereignisses) begründet.

- 8.2** Die Empfehlung des RH, Dienstleistungen generell nach den Grundsätzen des freien und lautereren Wettbewerbs auszuschreiben, wurde somit nicht in allen Fällen umgesetzt. Der RH empfahl, bei der Vergabe von Dienstleistungen durch geeignete organisatorische Maßnahmen die Einhaltung der Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbs sicherzustellen.

Weiters wurde die Empfehlung des RH, Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes nur in begründeten Fällen anzuwenden, nur teilweise umgesetzt. Der RH konnte für die innerhalb kurzer Zeitspannen erfolgten beachtlichen Erhöhungen der Auftragssummen kein unvorhersehbares Ereignis im Sinne des Bundesvergabegesetzes erkennen. Aus Sicht des RH hätten die Vergabeverfahren nach den Regeln des Oberschwellenverfahrens stattfinden müssen.

Der RH empfahl daher erneut, durch geeignete systematische Maßnahmen dafür zu sorgen, dass Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes nur in begründeten Fällen angewendet werden.

- 8.3** *Laut den Stellungnahmen der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft sei der Empfehlung des RH Rechnung getragen worden.*

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft teilte mit, dass Dienstleistungen generell nach den Grundsätzen des freien und lautereren Wettbewerbs ausgeschrieben würden.

Bestellungen vor Ausführung der Leistungen

- 9.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Bestellungen grundsätzlich schriftlich und vor Ausführung der Leistungen zu tätigen.

Der RH stellte nunmehr bei der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft in einzelnen Fällen fest, dass bei Rahmenvereinbarungen der Laufzeitbeginn bzw. die Leistungserbringung bereits vor dem Abschlussdatum des Vertrags lag.

Bestellungen vor Ausführung der Leistungen

- 9.2** Die Empfehlung des RH wurde somit nur teilweise umgesetzt. Der RH empfahl daher erneut, bei allen Bestellungen sicherzustellen, dass diese grundsätzlich schriftlich und vor Ausführung der Leistungen erfolgen.
- 9.3** *Laut den Stellungnahmen der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft werde der Empfehlung des RH Rechnung getragen.*

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft teilte mit, dass Bestellungen grundsätzlich schriftlich und vor der Leistungsausführung zu erfolgen hätten sowie interne Kontrollsysteme Abweichungen hintanhalten würden.

Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft habe sie Anfang Oktober 2006 für die Beauftragung von externen Beratungs- und Schulungsleistungen ein Steckbriefsystem eingeführt. Nach erfolgter Genehmigung würden die weiteren vergaberechtlichen Schritte entsprechend den gesetzlichen und konzerninternen Vorgaben zur Bedarfsdeckung in die Wege geleitet.

Externe Rechtsberatung

- Einzelbeauftragung **10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, künftig externes juristisches Know-how nur punktuell sowie in zeitlich und betraglich eingegrenzten Projekten zuzukaufen.

Der RH stellte nunmehr fest, dass bei den von ihm überprüften Fällen die einzelnen Bestellungen zu Rahmenaufträgen grundsätzlich ausreichend genau formuliert waren.

- 10.2** Die Empfehlung des RH wurde somit weitgehend umgesetzt.

Pauschal-
beauftragung

11.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht die Ausweitung einer unter Ausschluss des Wettbewerbs zustande gekommenen Rahmenvereinbarung mit einer Rechtsanwaltskanzlei von 700.000 EUR auf 3,30 Mill. EUR beschrieben und das Fehlen einer ausreichend genauen Auftragsabschätzung seitens der ÖBB bemängelt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass in den insgesamt acht Verträgen zwischen der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (als Rechtsnachfolgerin der ÖBB) und der Rechtsanwaltskanzlei ein rechtliches Beratungsvolumen zu verschiedenen Sachthemen beauftragt war. Dieses wurde von der Rechtsanwaltskanzlei mit rd. 15,60 Mill. EUR eingeschätzt.

Die ÖBB-Holding AG und die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft bezweifelten die Sinnhaftigkeit sowie Notwendigkeit dieser Aufträge und erklärten im Jänner 2007 die Auflösung der Verträge. Der Auftragnehmer bestritt die Wirksamkeit dieser Auflösung.

Nach umfangreichen Verhandlungen, bei der sich die ÖBB-Holding AG von der Finanzprokuratur vertreten ließ, erfolgte im Juni 2007 eine Einigung auf eine Änderung der bestehenden Verträge in eine einzige, neue Rahmenvereinbarung zwischen der ÖBB-Holding AG (statt bisher ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft) und der Rechtsanwaltskanzlei mit einem Auftragsvolumen von 4,50 Mill. EUR. Die ÖBB-Holding AG bleibt über zehn Jahre, d.h. bis 2017, gebunden.

In diesem Zeitraum soll die Rechtsanwaltskanzlei in degressiven Jahresumsätzen von der ÖBB-Unternehmensgruppe beauftragt werden. Die jeweiligen Entgelte für die Leistungen der Rechtsanwaltskanzlei werden nach Stundensätzen bemessen. Diese liegen um rd. 15 % bis 30 % über jenen, welche die ÖBB-Unternehmensgruppe anderen Rechtsanwälten vergütet.

Werden Leistungen nicht in Höhe des vereinbarten jährlichen Auftragsvolumens abgerufen, wird eine Entschädigung in Höhe der Differenz zwischen dem erreichten Auftragsvolumen und einem bestimmten Anteil der Jahresrate fällig (in den ersten beiden Jahren im Ausmaß von 90 %, in den Folgejahren im Ausmaß von 25 %), der Rest kann in das Folgejahr verschoben werden.

Mit diesen Zahlungs- und Entschädigungsvereinbarungen verpflichtete sich die ÖBB-Holding AG, in Summe mindestens rd. 2,90 Mill. EUR zu leisten, auch wenn seitens der Rechtsanwaltskanzlei keine Leistungen erbracht werden.

In einem Side Letter zur Rahmenvereinbarung sagte die ÖBB-Holding AG eine Abgeltung des Gewinnentgangs der Rechtsanwaltskanzlei (in Höhe von 20 % des zu diesem Zeitpunkt offenen Auftragsvolumens) für den Fall zu, dass die Rahmenvereinbarung aus vergaberechtlichen Gründen erfolgreich angefochten würde.

Der Vorstand der ÖBB-Holding AG legte dem Aufsichtsrat den Geschäftsfall als Vertragsanpassung einer bestehenden Rahmenvereinbarung am 26. Juni 2007 vor; dieser nahm den Abschluss der geänderten Rahmenvereinbarung zur Kenntnis.

Um das Auftragsvolumen pro Jahr zu erfüllen, forderte die ÖBB-Holding AG ihre Tochtergesellschaften auf, Rechtsberatungsaufträge vor allem an diese Rechtsanwaltskanzlei zu erteilen. Weiters führte sie ein Auftragsmonitoring ein.

Laut Auskunft der ÖBB-Holding AG werde das vertragliche jährliche Auftragsvolumen für das erste Vertragsjahr um rd. 10 % bis 20 % unterschritten.

11.2 Nach Ansicht des RH verhinderte die Änderung der Rahmenvereinbarung mit der Rechtsanwaltskanzlei zwar einen möglicherweise langwierigen Rechtsstreit über die Vertragskündigung durch die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft mit hohem Streitwert, war jedoch in mehrfacher Hinsicht kritisch zu würdigen:

- Laut Vertrag hat nicht der Auftragnehmer im Wettbewerb seine Leistungen anzubieten, sondern muss die ÖBB-Unternehmensgruppe für die Auslastung einer Rechtsanwaltskanzlei sorgen. Dies gelang im ersten Vertragsjahr nicht, so dass eine Entschädigungszahlung zu leisten sein wird.
- Die ÖBB-Unternehmensgruppe muss rund ein Viertel ihrer externen Rechtsberatung einer einzigen Rechtsanwaltskanzlei – ungeachtet deren Erfahrung im betreffenden Rechtsgebiet – übertragen.
- Die vereinbarten Stundensätze liegen deutlich über jenen vergleichbarer Dienstleistungen anderer Rechtsanwälte.
- Die Entschädigungsregelung sieht bei einer nicht ausreichenden Beauftragung einer Jahresquote nicht (nur) die Vergütung des entgangenen Gewinns, sondern die Zahlung des Unterschiedsbetrags zum vereinbarten Umsatz – von dem ein geringer Teil im Folgejahr beauftragt werden kann – vor.

Der RH empfahl, mit Nachdruck Ausstiegsmöglichkeiten aus der Rahmenvereinbarung zu prüfen sowie Entschädigungszahlungen für unzureichend beauftragte Leistungen an die Rechtsanwaltskanzlei zu vermeiden. In Zukunft sollten langfristige Rahmenvereinbarungen über Rechtsberatungsleistungen vermieden werden.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der ÖBB-Holding AG habe sie durch die Rahmenvereinbarung ein ursprünglich nicht fassbares (Prozess-)Risiko in ein kalkulierbares Risiko umgewandelt. Der Ausschöpfungsgrad im ersten Vertragsjahr sei sehr hoch. Darüber hinaus würden Verhandlungen geführt, um ein nicht ausgeschöpftes Auftragsvolumen ohne Entschädigungszahlung auf das folgende Jahr zu übertragen.*

Die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft gab in ihrer Stellungnahme bekannt, dass im ersten Jahr konzernweit Leistungen für rd. 528.000 EUR statt des Ziel-Volumens von 800.000 EUR abgerufen worden seien. Weiters würden die vereinbarten Tarifsätze dem unteren Preisniveau für Rechtsanwaltsstarife entsprechen, ohne jedoch am untersten Rand der Bandbreite zu liegen.

- 11.4** Der RH hielt fest, dass entgegen der Erwartung der ÖBB-Holding AG im Jahr 2008 das Ziel-Volumen nicht um 10 % bis 20 %, sondern um 34 % unterschritten wurde.

Der RH erwiderte der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, dass die Stundensätze des gegenständlichen Vertrags mit jenen der tatsächlich von der ÖBB-Unternehmensgruppe beauftragten Rechtsanwaltskanzleien verglichen wurden. Dieser Vergleich zeigte, dass die Stundensätze um 15 % bis 30 % über jenen anderer Rechtsanwälte liegen. Einen Vergleich mit den Tarifen nach dem Rechtsanwaltsstarifgesetz ist unangebracht, weil Leistungen dieser Art und dieses Umfangs von der ÖBB-Unternehmensgruppe nicht nach dem Rechtsanwaltsstarif beauftragt und abgerechnet werden.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

12 Der RH stellte fest, dass von neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts drei vollständig und sechs teilweise umgesetzt wurden. Er hob die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Neben der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft und der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft wären auch bei den anderen Gesellschaften der Unternehmensgruppe Österreichische Bundesbahnen Höchstgrenzen bezüglich des Aufwands für Rechts- und Unternehmensberatung festzusetzen. (TZ 4)

(2) Das Einkaufsmanagement (Lead Buyers) sollte zeitgerecht in Beschaffungsvorgänge eingebunden werden, um übersichtliche und transparente Strukturen zur Wahrnehmung der strategischen Controllingaufgaben sicherzustellen. (TZ 6)

(3) Interne Regelwerke wären in allen Entscheidungsebenen einzuhalten. (TZ 7)

(4) Bei der Vergabe von Dienstleistungen wäre die Einhaltung der Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbs sicherzustellen. (TZ 8)

(5) Ausnahmebestimmungen des Bundesvergabegesetzes sollten nur in begründeten Fällen angewendet werden. (TZ 8)

(6) Bestellungen sollten grundsätzlich schriftlich und vor Ausführung der Leistungen erfolgen. (TZ 9)

(7) Es wären Ausstiegsmöglichkeiten aus der Rahmenvereinbarung zu prüfen sowie Entschädigungszahlungen für unzureichend beauftragte Leistungen an die Rechtsanwaltskanzlei zu vermeiden. In Zukunft sollten langfristige Rahmenvereinbarungen über Rechtsberatungsleistungen vermieden werden. (TZ 11)