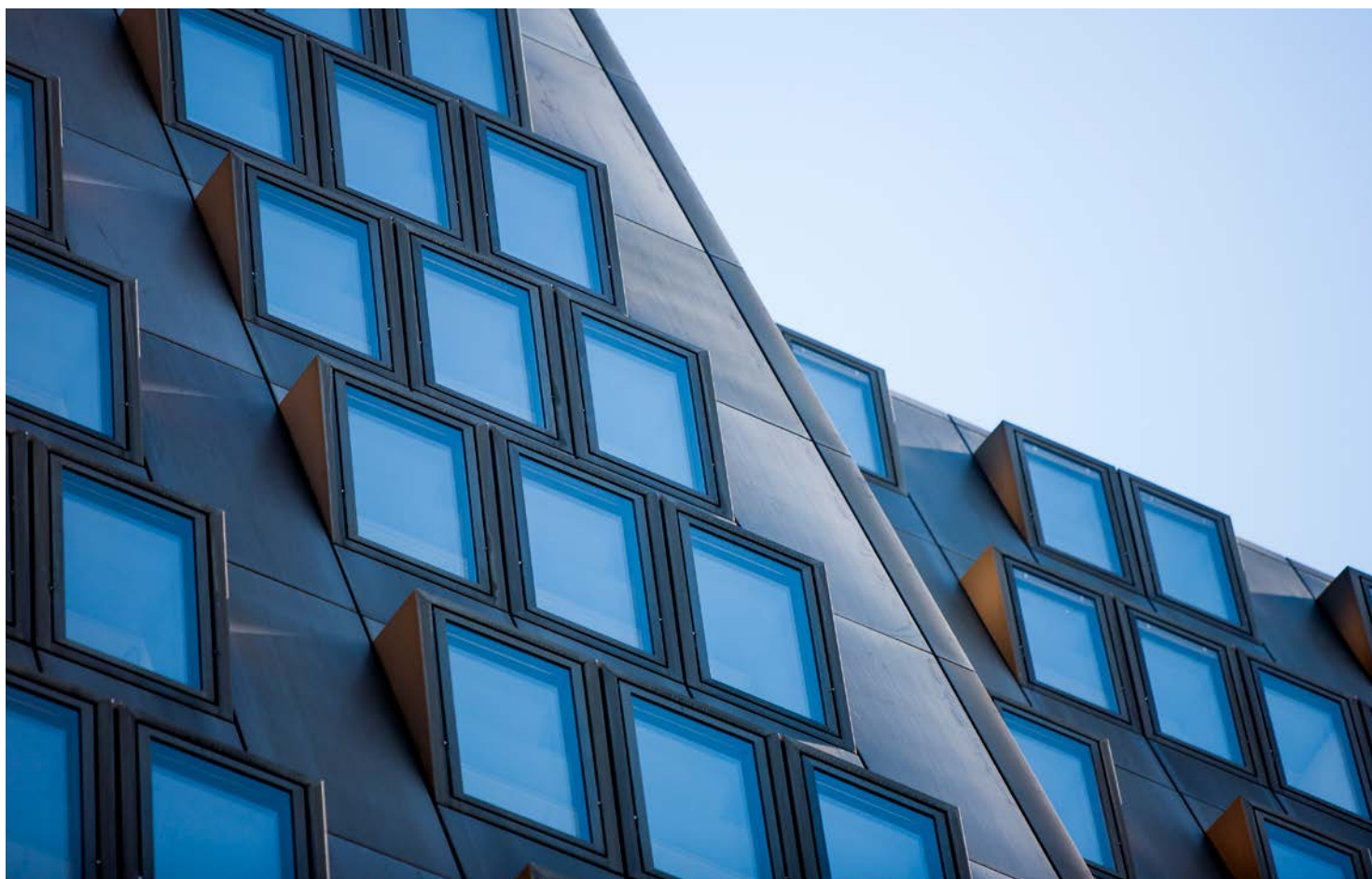




TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG und Gemeinschaftskraftwerk Inn

Reihe TIROL 2021/2

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Tiroler Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im März 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E–Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	14
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	17
TEIL I	
Beteiligungsmanagement des Landes Tirol	18
Beteiligungsportfolio	18
Organisation und Aufgaben	20
Rahmenregelwerke für Landesbeteiligungen	23
Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements	27
Vertretung des Landes Tirol in Aufsichtsorganen	30
TEIL II	
TIWAG – ausgewählte Aspekte	35
Investitionstätigkeit 2015 bis 2019	35
Corporate Governance	47
Aufsichtsrat	49
Vorstand	70
Compliance Management System	80
TEIL III	
Gemeinschaftskraftwerk Inn	92
Projektbeschreibung	92
Projektorganisation	94
Wirtschaftlichkeit des Projekts	100
Entwicklung der Projektkosten	107
Entwicklung des Zeitplans	111
Faktoren für die Erhöhung der Projektkosten	113
Natur- und Umweltschutzaspekte des Gemeinschaftskraftwerks Inn	127
Schlussempfehlungen	142
Anhang	150
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger	150

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Verteilung der Landesunternehmen nach Beteiligungsanteil des Landes _____	18
Tabelle 2:	Aufgaben des Fachbereichs Beteiligungsmanagement in der Finanzabteilung _____	21
Tabelle 3:	Rahmenregelwerke für Landesbeteiligungen _____	22
Tabelle 4:	Corporate Governance–Regeln des Landes Tirol und des Bundes – ausgewählte Unterschiede _____	25
Tabelle 5:	Umsatzerlöse der TIWAG (Muttergesellschaft) _____	37
Tabelle 6:	Kennzahlen zur Finanzierung der TIWAG (Muttergesellschaft) _____	38
Tabelle 7:	Dividendenzahlungen 2011 bis 2019 _____	41
Tabelle 8:	Gewählte Aufsichtsratsmitglieder der TIWAG _____	50
Tabelle 9:	Genehmigungsbefugnisse des Aufsichtsrats und des Präsidialausschusses _____	54
Tabelle 10:	Grundstückstausch aus Sicht der TIWAG _____	62
Tabelle 11:	Vorstandsverträge _____	70
Tabelle 12:	Anwendung der Manager–Richtlinie in den Vorstandsverträgen der TIWAG _____	72
Tabelle 13:	Bonusermittlung mit Bezug auf das Ergebnis vor Steuern _____	77
Tabelle 14:	Geplante und umgesetzte Elemente des Compliance Management Systems _____	81
Tabelle 15:	Compliance–Schulungen _____	86
Tabelle 16:	Zuständigkeiten in der GKI GmbH (und Vorgängerorganisation) _____	94
Tabelle 17:	Anteile am Studienkonsortium und an der GKI GmbH _____	98
Tabelle 18:	Entwicklung der internen Verzinsung des Gemeinschaftskraftwerks Inn _____	105
Tabelle 19:	Investitionskosten laut Errichtungsbusinessplan von Juni 2014 _____	107
Tabelle 20:	Projektbudgetentwicklung 2014 bis 2019 _____	108
Tabelle 21:	Zeitverzug nach Meilensteinen von 2014 bis einschließlich 3. Quartal 2019 _____	111
Tabelle 22:	Nebenbestimmungen für den Umwelt– und Gesundheitsschutz _____	131
Tabelle 23:	Pflichtwasserabgabe und Schwallmanagement _____	133
Tabelle 24:	Voraussichtliche Kosten der Maßnahmen für Umwelt– und Gesundheitsschutz _____	139

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verteilung der Landesunternehmen nach Branchen (2019) _____	19
Abbildung 2:	Land Tirol und Beteiligungen _____	20
Abbildung 3:	TIWAG–Konzern – operative Geschäftsfelder _____	35
Abbildung 4:	Bruttobezüge der drei Mitglieder des Vorstands insgesamt, 2015 bis 2019 _____	74
Abbildung 5:	Gemeinschaftskraftwerk Inn _____	93

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BlgNR	Beilage(n) zu den Stenografischen Protokollen des Nationalrats
B–PCGK	Bundes–Public Corporate Governance Kodex
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B–VV	Bundes–Vertragsschablonenverordnung
bzw.	beziehungsweise
cm/h	Zentimeter pro Stunde
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
d.h.	das heißt
EBITDA	earnings before interest, taxes, depreciation and amortization (Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen)
EG	Europäische Gemeinschaft
EKW	Engadiner Kraftwerke AG
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f(f).	folgend(e)
GKI	Gemeinschaftskraftwerk Inn
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GW, GWh	Gigawatt, Gigawattstunde(n)
Hrsg.	Herausgeber
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V.
k.A.	keine Angabe
km	Kilometer
kW, kWh	Kilowatt, Kilowattstunde(n)
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
l/s	Liter pro Sekunde

m	Meter
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
Mio.	Million(en)
MIRR	Modified Internal Rate of Return (modifizierter interner Zinsfuß)
Mrd.	Milliarde(n)
m ³ /s	Kubikmeter pro Sekunde
MW, MWh	Megawatt, Megawattstunde(n)
ÖCGK	Österreichischer Corporate Governance Kodex
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OGH	Oberster Gerichtshof
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
Rz	Randziffer
S.	Seite
TEG 2012	Tiroler Elektrizitätsgesetz 2012
TIGAS	TIGAS–Erdgas Tirol GmbH
TINETZ	Tiroler Netze GmbH
TIWAG	TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UTBA	Umwelttechnische Bauaufsicht
UVE	Umweltverträglichkeitserklärung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP–G 2000	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000
vgl.	vergleiche
VHP	VERBUND Hydro Power AG
WACC	Weighted Average Cost of Capital (gewichtete durchschnittliche Kapitalkosten)
WRG 1959	Wasserrechtsgesetz 1959
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Land Tirol

TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG und Gemeinschaftskraftwerk Inn

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von September bis Dezember 2019 die TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG (**TIWAG**) und das Land Tirol als Alleineigentümer der TIWAG. Prüfungsziel war die Beurteilung der Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements und der Eigentümerfunktion des Landes Tirol insbesondere mit Bezug auf die TIWAG, der Unternehmensführung der TIWAG nach den Maßstäben der Corporate Governance für öffentliche Unternehmen und des Compliance Management Systems der TIWAG. Weiters überprüfte der RH das Gemeinschaftskraftwerk Inn hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Investition, der Ursachen für Kostensteigerungen und Zeitverzögerungen sowie der Umsetzung von Umwelt– und Gesundheitsschutzauflagen einschließlich deren voraussichtlicher Kosten. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2015 bis 2019.

Kurzfassung

Beteiligungsmanagement des Landes Tirol

Das Land Tirol hatte 34 direkte und 118 indirekte Beteiligungen – vor allem in der Daseinsvorsorge wie Gesundheit, Infrastruktur, Kultur, Wohnen und Verkehr. Der TIWAG kam hinsichtlich ihrer Kapitalausstattung, ihrer Tätigkeit auf Wettbewerbsmärkten, ihrer Rechtsform als Aktiengesellschaft und der Höhe ihrer Gewinnausschüttungen eine besondere Bedeutung im Beteiligungsportfolio des Landes zu. (TZ 2)

Für die Mehrzahl der Beteiligungen war die Wirtschaftslandesrätin zuständig, für drei der Landeshauptmann, unter anderem auch für die TIWAG. Der im Jahr 2003 eingerichtete Fachbereich Beteiligungsmanagement im Amt der Tiroler Landesregierung trug durch ein Informations– und Berichtswesen, Rahmenregelwerke sowie

Schulungen zur Standardisierung und Professionalisierung des Beteiligungsmanagements bei. (TZ 3, TZ 7, TZ 8)

Die sogenannte Manager–Richtlinie des Landes Tirol regelte Verträge mit Geschäftsleitern und die Höhe ihrer Bezüge. Bei Aktiengesellschaften konnte das Land Tirol als Eigentümer nicht unmittelbar Einfluss auf die Gestaltung der Verträge und der Bezüge nehmen. Vielmehr hatte der Aufsichtsrat, dessen Mitglieder weisungsfrei sind, die Vorstandsverträge abzuschließen und nach den Bestimmungen des Aktienrechts für die Angemessenheit der Vorstandsbezüge zu sorgen. Seit April 2019 verfügt das Land Tirol über Corporate Governance–Leitlinien. Die Gespräche zwischen dem Eigentümerversorger und den Vertretern der TIWAG waren mangels Dokumentation wenig transparent. (TZ 4, TZ 5)

In fast einem Viertel der direkten Beteiligungen waren Mitglieder der Landesregierung oder Abgeordnete zum Landtag als Aufsichtsräte bestellt. Diese hatten in ihrer politischen Verantwortung vielfältige Interessen abzuwägen und Kompromisse zu finden. In einer Aufsichtsratsfunktion waren sie dagegen allein dem Unternehmensinteresse verpflichtet. Dieses Spannungsverhältnis zeigte sich am Beispiel der TIWAG etwa an wirtschaftspolitischen Vorhaben des Landes, zu deren Finanzierung die TIWAG durch Dividendenzahlungen beitragen sollte, und dem Unternehmensinteresse der TIWAG an der Finanzierung ihrer eigenen Investitionsvorhaben. Im Aufsichtsrat der TIWAG war das Land durch die Wirtschaftslandesrätin vertreten. (TZ 9)

Interessen– und Rollenkonflikte konnten sich auch ergeben, wenn Landesbedienstete Aufgaben in der Beteiligungsverwaltung und zugleich Organfunktionen in öffentlichen Unternehmen ausübten. Indem ein Landesbediensteter als Aufsichtsrat einen Geschäftsleiter zu überwachen hatte, der im Dienstverhältnis sein Vorgesetzter war, kam es zu einer Umkehr der dienstlichen Weisungshierarchie. (TZ 10)

TIWAG – Investitionstätigkeit 2015 bis 2019

Der TIWAG–Konzern deckte als Energieunternehmen die energiewirtschaftliche Wertschöpfungskette – Kraftwerksbau, Erzeugung, Handel, Netze und Vertrieb – ab. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 erzielte der Konzern Umsatzerlöse von 1,2 Mrd. EUR jährlich, davon entfielen 80 % auf Strom (einschließlich Verteilernetz), 17 % auf Gas, der Rest auf Wärme und sonstige Umsätze. (TZ 11)

Den überwiegenden Teil der Konzern–Einnahmen erwirtschaftete die Muttergesellschaft TIWAG, deren Stromerlöse aus der Eigenerzeugung und aus dem Stromhandel von der Entwicklung der Strommarktpreise abhingen. Diese sanken ab 2011 bis 2017 kontinuierlich. Von 2015 auf 2016 fiel das Ergebnis vor Steuern der TIWAG um 49,2 Mio. EUR (39,6 %). (TZ 11)

Der TIWAG–Konzern tätigte im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 Investitionen von 230 Mio. EUR jährlich, davon entfielen 80 % (über 180 Mio. EUR jährlich) auf die Konzernmutter TIWAG. Im Rahmen ihrer Wasserkraft–Ausbaustrategie verfolgte sie Projekte zur Neuerrichtung, Erweiterung, Ertüchtigung bzw. Instandhaltung von Wasserkraftanlagen sowie zur Umsetzung der EU–Wasserrahmenrichtlinie. Sie konnte einen großen Teil der Vorhaben eigenfinanzieren. Der Selbstfinanzierungsgrad sank jedoch ab 2015 deutlich. Die wirtschaftliche Nettoverschuldung stieg von rd. 300 Mio. EUR (2015) um 84 % auf rd. 560 Mio. EUR (2019). (TZ 11)

Die Landesregierung hatte im März 2011 die Strategie „Ausbau der heimischen Wasserkraft“ beschlossen und bekannte sich dabei zu drei konkreten Großprojekten der TIWAG. (TZ 12)

Nach dem Aktienrecht sowie nach der Satzung der TIWAG kam der Hauptversammlung keine Entscheidung über die Höhe der Dividendenausschüttung an das Land Tirol zu. Der Landeshauptmann als Eigentümerversorger ersuchte die TIWAG jedoch wiederholt um Dividendenzahlungen in konkreter Höhe. Für das Jahr 2011 schüttete die TIWAG eine Sonderdividende von 230 Mio. EUR aus, davon 220 Mio. EUR zur Unterstützung der in Not geratenen Landesbank HYPO TIROL BANK AG. Die TIWAG musste diese Ausschüttung im Jahr 2012 im Umfang von 80 Mio. EUR fremdfinanzieren. (TZ 13)

Der Eigentümerversorger erklärte für die Geschäftsjahre 2012 bis 2017 einen Dividendenverzicht, der jedoch ab dem Geschäftsjahr 2015 ausgesetzt und um zwei Geschäftsjahre erstreckt wurde. Für das Tiroler Impulspaket schüttete die TIWAG auf Ersuchen des Eigentümers 2016 und 2018 jeweils 20 Mio. EUR an Dividenden aus. Zudem tätigte sie im Zeitraum 2015 bis 2017 vorgezogene Investitionen im Umfang von 25 Mio. EUR. Sie trug – unter Inkaufnahme einer vorzeitigen Verschuldung – dazu bei, dass sich das Land für die in seinem Interesse gelegenen Konjunkturmaßnahmen nicht zusätzlich verschulden musste. Trotz Einhaltung der sechs dividendenfreien Jahre schüttete die TIWAG von 2012 bis 2019 in Summe 62 Mio. EUR aus. Ab dem Jahr 2016 musste sie die Dividendenzahlungen mangels liquider Mittel (Free Cashflow) – infolge ihrer verstärkten Investitionstätigkeit ab 2014 – zur Gänze fremdfinanzieren. (TZ 13)

Im zeitlichen Zusammenhang mit dem Konjunkturpaket standen auch Strompreissenkungen, die die TIWAG im Jänner und April 2016 an die Kunden, insbesondere Gewerbe und Industrie, weitergab. Nach öffentlicher Kritik des Eigentümers fielen diese höher aus als vom Vorstand ursprünglich geplant, sie reduzierten die Stromerlöse der TIWAG im Absatzmarkt Tirol um 18,6 Mio. EUR. (TZ 14)

Ende 2015 formulierte die TIWAG eine Dividendenpolitik, die die Ausschüttungshöhe an Finanzkennzahlen knüpfte. Die so definierten Bedingungen hielten die TIWAG und der Eigentümer in der Folge ein. Die Dividendenpolitik berücksichtigte jedoch keine Liquiditätsparameter, um in Jahren mit hoher Investitionstätigkeit die notwendigen Eigenmittel nicht durch Dividendenzahlungen zu kürzen. Das verzinsliche Fremdkapital stieg daher – nicht zuletzt auch aufgrund der erfolgten Ausschüttungen – von 2011 bis 2019 auf das 3,4-Fache (um 241 %), der Zinsaufwand auf mehr als das 3,7-Fache (um 274 %). (TZ 13)

TIWAG – Corporate Governance

Dem Aufsichtsrat der TIWAG gehörten Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft und Politik, Interessenvertretung, Wissenschaft und freien Berufen an, den drei Ausschüssen des Aufsichtsrats dagegen allein jene aus Wirtschaft und Politik. Der Aufsichtsrat hatte ein Regelwerk aus den 1950er Jahren in Verwendung, ehe er sich 2016 erstmals eine Geschäftsordnung gab. Diese räumte dem Präsidialausschuss umfangreiche Entscheidungsbefugnisse ein. Der Ausschuss hielt im Zeitraum 2015 bis Juni 2019 keine Sitzungen ab und fasste nur Umlaufbeschlüsse. Dies konnte ein Informationsgefälle gegenüber den nicht in den Ausschüssen vertretenen Mitgliedern des Aufsichtsrats bewirken und die Qualität und Transparenz der Entscheidungen beeinträchtigen. (TZ 17, TZ 18, TZ 19)

Der Aufsichtsratsvorsitzende der TIWAG war Geschäftsführer sowie Gesellschafter in einer Baustoffe–Unternehmensgruppe. Diese war Zulieferer für Bauauftragnehmer der GKI GmbH, die das Gemeinschaftskraftwerk Inn errichteten. Es bestand kein direktes Vertragsverhältnis zwischen der GKI GmbH und der Unternehmensgruppe des Aufsichtsratsvorsitzenden, somit kein Organgeschäft im Sinne des Aktienrechts. Allerdings konnte die Ausübung des Aufsichtsratsvorsitzes in einem Energiekonzern mit jährlich weit über 200 Mio. EUR Investitionen, in Verbindung mit der Teilhabe an einem Baustoffunternehmen, das von Projekten des Energiekonzerns indirekt in erheblichem Umfang wirtschaftlich profitierte, dennoch die „Besorgnis einer Befangenheit“ (§ 87 Abs. 2 Aktiengesetz) begründen. (TZ 20, TZ 21)

Bei einem Grundstückstausch betrug der Quadratmeterpreis für die TIWAG–Flächen 1,39 EUR, jener für die benachbarten Flächen des Tauschpartners dagegen 10 EUR. Ein Gutachten lag nur für die TIWAG–Flächen vor; dieses berücksichtigte künftige Erträge nicht. Die TIWAG akzeptierte den vom Tauschpartner vorgeschlagenen Tauschwert ohne Gutachten. Dem Aufsichtsrat fehlten Informationen, um die Marktüblichkeit der Tauschpreise zu plausibilisieren. (TZ 22)

Die Rolle des Aufsichtsrats im Strategieprozess der TIWAG war schwach ausgeprägt. Er nahm die Berichte des Vorstands zu Themen der strategischen Ausrichtung der TIWAG weitgehend ohne Diskussion zur Kenntnis. (TZ 24)

Die Vorstandsverträge enthielten keine Bestimmungen über die Abberufung von Vorständen sowie über die Auflösung und Kündigung des Dienstverhältnisses. Allfällige Verpflichtungen der TIWAG bei einer vorzeitigen Vertragsauflösung waren daher vertraglich nicht geregelt. (TZ 25)

Die Höhe der Vorstandsbezüge bei den Neu- und Wiederbestellungen 2015 bis 2019 ergab sich aus der Fortschreibung der bestehenden Bezüge. Der Aufsichtsrat hatte keine Grundsätze für die Angemessenheit der Gesamtbezüge entsprechend den Kriterien des Aktiengesetzes festgelegt. Die variablen Bezugsbestandteile der TIWAG stellten nicht auf einen überdurchschnittlichen Erfolg ab. Ein Teil wurde bereits ab einem Zielerreichungsgrad von 60 % gewährt, dies entsprach eher einem Fixbezug. Die Zielvereinbarungen mit den Vorstandsmitgliedern umfassten nur kurzfristige Ziele und griffen selten strategische, für die TIWAG längerfristig bedeutsame Themen auf. (TZ 26, TZ 27)

Das im Jahr 2013 eingerichtete Compliance Management System beruhte nicht auf einem schlüssigen Gesamtkonzept; eine Strategie und eine Risikoanalyse fehlten. Die Aufgaben des Compliance–Beauftragten und seine Weisungsfreiheit waren nicht schriftlich festgelegt, seine Position in der Aufbau- und Ablauforganisation der TIWAG war nicht klar geregelt. Der Compliance–Beauftragte war nicht über alle Vorgänge – etwa behördliche Ermittlungen mit Compliance–Bezug – informiert. Daher konnte keine systematische Erfassung und Analyse aller Compliance–Fälle erfolgen. Das Compliance Management System wurde seit 2013 noch keiner unabhängigen Systemprüfung unterzogen. (TZ 29, TZ 30, TZ 33)

Die TIWAG grenzte im überprüften Zeitraum die Schwerpunkte ihres Compliance Management Systems auf die Themen Korruptionsprävention und Kartellrecht ein, ohne diese aus einer Analyse ihrer Compliance–Risiken abzuleiten. Die einschlägigen Richtlinien der TIWAG waren teilweise nicht aufeinander abgestimmt und es bestand kein systematischer Zusammenhang zu den Schwerpunktthemen des Compliance Management Systems. Für einen Großteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lag eine Compliance–Schulung bereits sieben Jahre zurück. Ein Compliance–Schulungsprogramm, das auf Risiken, Themen und Zielgruppen abstellte, bestand nicht. (TZ 31, TZ 32)

Gemeinschaftskraftwerk Inn

Das Gemeinschaftskraftwerk Inn war als Laufwasserkraftwerk im schweizerisch–österreichischen Grenzgebiet konzipiert. Es erstreckte sich von der Gemeinde Valsot im Schweizer Engadin über das Gebiet von sieben Gemeinden im Tiroler Oberinntal. Aus dem Stauraum bei Valsot wird Wasser aus dem Inn über einen etwa 23 km langen Triebwasserstollen und einen Druckschacht zum Krafthaus in Prutz in Tirol geleitet, wo zwei Turbinen jährlich rd. 400 GWh Strom erzeugen. Durch einen unterirdischen Kanal fließt das Wasser sodann zurück in den Inn. (TZ 37)

An dem 1982 erstmals eingereichten und in der Folge mehrfach wesentlich überarbeiteten Projekt waren ursprünglich drei Gesellschaften beteiligt: VERBUND AG, TIWAG und Engadiner Kraftwerke AG. Im Zeitraum 2003 und 2013 wechselten die beteiligten Gesellschaften mehrmals ihre Rollen und Zuständigkeiten in der Geschäftsleitung sowie in der Projektleitung. So etwa änderte sich im Jahr 2010 die Verantwortung für die technische Projektleitung und die noch nicht gänzlich abgeschlossene Ausschreibungsplanung. Damit entstand eine vermeidbare, fehleranfällige Schnittstelle. (TZ 37, TZ 38)

Die VERBUND AG behielt über ihre Tochter VERBUND Hydro Power GmbH die Projektleitung, eine zentrale Bauherrn–Funktion, auch nach Reduktion ihrer Gesellschaftsanteile auf 10 % Mitte 2014 und nach ihrem Ausscheiden als Gesellschafter Mitte 2018. Als nunmehr externer Auftragnehmer trug die VERBUND AG nicht mehr das wirtschaftliche Risiko weiterer Kostensteigerungen oder einer Wertberichtigung im Jahresabschluss. Ihre Interessen standen nicht mehr automatisch im Gleichklang mit den Interessen des Bauherrn an der Einhaltung der Kosten– und Terminvorgaben. (TZ 39)

Das Gemeinschaftskraftwerk Inn war bei Baubeschluss im Juni 2014 aus finanzwirtschaftlicher Sicht unrentabel: Die interne Verzinsung von 6,1 % deckte die Kapitalkosten von 6,4 % nicht. Die TIWAG argumentierte nachvollziehbar, dass neben der reinen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung auch Faktoren wie Versorgungssicherheit und Vorteile für das gesamte Kraftwerksportfolio der TIWAG bestünden. Die fehlende Wirtschaftlichkeit des Projekts wurde im Aufsichtsrat der TIWAG und in den Gremien der Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH bei der Baubeschlussfassung nicht im gebotenen Umfang thematisiert. Trotz prognostiziertem Strompreisanstieg verbesserte sich die Rentabilität in der Folge nicht, weil es in der Errichtung zu höheren Projektkosten und längeren Bauzeiten kam. (TZ 40, TZ 41)

Beim Baubeschluss Mitte 2014 betrugen die budgetierten Projektkosten rd. 461 Mio. EUR. Infolge von zwei großen Kostenerhöhungen im Juni 2017 und im Oktober 2018 erhöhten sich die budgetierten Kosten in Summe um rd. 144 Mio. EUR (mehr als 31 %) auf rd. 605 Mio. EUR. Danach gab es bis Ende 2019 keine weiteren

Budgeterhöhungen. Der Gesamtverzug der kommerziellen Inbetriebnahme des Kraftwerks betrug fast vier Jahre: Statt wie geplant im August 2018 soll der Vollbetrieb des Kraftwerks im Juni 2022 starten. Maßgebliche Ursachen für den Zeitverzug lagen einerseits in der Sphäre des Bauherrn (Baugrundrisiken, Umsetzungsreife) und andererseits in der Sphäre des erstbeauftragten Auftragnehmers für den 23 km langen Triebwassertunnel (Vortriebsleistung). (TZ 42, TZ 43, TZ 44)

Maßgebliche Gründe für Kostenerhöhungen und Zeitverzögerungen lagen in der Projekt–Vorbereitungsphase. So führten nicht abgeschlossene oder mangelhafte Planungen in der Ausführungsphase zu Änderungen gegenüber dem Genehmigungsstand und erschwerten die Abstimmung mit amtlichen Prüfgutachtern. Mögliche Folgen der geologischen Bedingungen wurden ebenso unterschätzt wie potenzielle Naturereignisse und Wintererschwerisse. Hangsicherungen und Lawinenschutz starteten zu spät. (TZ 45, TZ 46, TZ 47)

Das mit dem Triebwassertunnel erstbeauftragte Unternehmen blieb deutlich unter der erwarteten und aus dem Vergabeverfahren geschuldeten Leistung. Die rasche Vertragsbeendigung mit nachfolgendem Auftragnehmerwechsel war positiv zu beurteilen. Der nachfolgende Auftragnehmer konnte die geologischen Störzonen besser als der Vorgänger und nahezu termingerecht bewältigen. (TZ 48)

Die Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan–Verordnung 2009 wies den biologischen Zustand des Inn im Projektgebiet als „unbefriedigend“ aus. Dies war auf den Schwallbetrieb des flussaufwärts in der Schweiz gelegenen Kraftwerks Pradella–Martina zurückzuführen. Das Gemeinschaftskraftwerk Inn soll die Schwallbelastung weitgehend reduzieren und den Zustand der Biologie verbessern. Trotzdem dauerte das Genehmigungsverfahren sechs Jahre, weil das eingereichte Projekt mit den Zielen der EU–Wasserrahmenrichtlinie nicht vereinbar war und auch wegen zahlreicher Einwendungen gegen die Errichtung. Prüfgutachter aus 30 Fachbereichen erachteten das Projekt mit Modifikationen als umweltverträglich. Die Genehmigung wurde an mehr als 1.000 Nebenbestimmungen gebunden, für deren Einhaltung und Dokumentation die GKI GmbH eine umwelttechnische Bauaufsicht zu bestellen hatte. (TZ 50, TZ 51, TZ 52, TZ 56)

Die Kosten für Umwelt– und Gesundheitsschutz – vor allem für die umwelttechnische Bauaufsicht, Rekultivierung und ökologische Ausgleichsmaßnahmen sowie Fischwanderhilfen – beliefen sich auf etwa 41 Mio. EUR (7 %) von 605 Mio. EUR budgetierten Gesamtkosten. (TZ 54, TZ 57, TZ 58)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an die TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Es wären Dividenden künftig nur in jener Höhe auszuschütten, die eine angemessene Finanzierung geplanter Investitionen gewährleistet und keine zusätzliche Fremdmittelaufnahme für die Dividenden erfordert. Zu diesem Zweck wären auch Liquiditätsparameter in die von der TIWAG formulierte Dividendenpolitik aufzunehmen. (TZ 13)
- In der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats wären nähere, über die Offenlegung hinausgehende Regelungen zur Handhabung von Umständen einer Befangenheit sowie Interessenkonflikten zu treffen. (TZ 20)
- Es wäre eine unabhängige Überprüfung des Compliance Management Systems durchzuführen, etwa im Wege einer extern beauftragten Systemprüfung oder durch eine personelle Trennung der Funktion des Leiters der Konzernrevision von jener des Compliance–Beauftragten. (TZ 30)
- Die Investitionsrichtlinie wäre um Leitlinien für die Realisierung von finanzwirtschaftlich weniger aussichtsreichen Projekten zu ergänzen. Dies könnte etwa durch Kriterien für die Beurteilung der strategischen Bedeutung eines Projekts sowie die Festlegung einer Mindestverzinsung erfolgen. (TZ 40)
- Als Bauherr sollte die TIWAG bei Großprojekten die Planung und Bauvorbereitung vor der Ausschreibung und dem Baubeschluss so weit entwickeln, dass in der Baudurchführung möglichst wenige Änderungen erforderlich sind. Ebenso wäre auf eine ausschreibungs– und ausführungsreife Planung zu achten, um Kostensteigerungen und zeitliche Verzögerungen zu vermeiden. (TZ 45)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG						
Rechtsgrundlagen	– Satzung in der Fassung vom 16. Dezember 2016 – § 2 BVG, mit dem die Eigentumsverhältnisse an den Unternehmen in der österreichischen Elektrizitätswirtschaft geregelt werden, BGBl. I 143/1998					
Eigentümer	Land Tirol, 100 %					
Grundkapital	300 Mio. EUR					
Rechtsform, Gründung, Sitz	Aktiengesellschaft, gegründet am 31. März 1924, Sitz in Innsbruck					
Organe	Vorstand, Aufsichtsrat, Hauptversammlung					
Unternehmensgegenstand						
– Planung, Bau und Betrieb von energiewirtschaftlichen, insbesondere elektrizitätswirtschaftlichen Anlagen sowie von Anlagen zur Erzeugung und Verteilung von Wärme und damit zusammenhängende Aufgaben wie Energiehandel sowie Vermietung/Verpachtung solcher Anlagen im Rahmen der elektrizitätsrechtlichen Vorschriften						
– Erwerb bestehender Elektrizitätsversorgungs–Betriebe und Beteiligung an gleichen oder verwandten Unternehmen im Sinne des vorstehenden Punktes						
– Betrieb der Schifffahrt und Hotelunternehmen am Achensee sowie Erwerb und Betrieb weiterer Fremdenverkehrsunternehmen und Beteiligungen an solchen						
– Durchführung von Hoch– und Niederspannungsinstallationen sowie Betrieb von Handelsgeschäften mit Elektrowaren und Beteiligung an derartigen Unternehmen						
– Erwerb von Beteiligungen an Gesellschaften, die sich mit der Aufsuchung und Aufschließung von Mineralien befassen						
– Beteiligung an Gesellschaften der Telekommunikation und alle erforderlichen Hilfsgeschäfte						
– Planung, Bau und Betrieb von Anlagen zur Nutzung von Wasser, Beteiligung an derartigen Unternehmen sowie alle damit im Zusammenhang stehenden Aktivitäten						
– Beteiligung an Kapitalanlagegesellschaften sowie Erwerb und Verwaltung von Beteiligungen						
– Durchführung sowie Betrieb aller Hilfs– und Nebengeschäfte zur Förderung oben genannter Zwecke						
	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2015 bis 2019
	in Mio. EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember					in %
Umsatzerlöse	948,0	806,7	808,5	931,4	972,0	2,5
davon						
Stromerlöse ¹	804,7	651,8	662,8	678,0	836,7	4,0
Betriebsleistung	992,6	835,7	842,0	965,7	1.009,7	1,7
Materialaufwendungen	532,0	470,4	483,5	515,2	651,6	22,5
Personalaufwand	212,2	167,6	155,6	276,2	143,7	-32,3
Ergebnis vor Steuern ²	124,3	75,0	75,8	78,4	86,5	-30,4
Bilanzgewinn	23,0	4,1	21,2	4,2	5,4	
Bilanzsumme	2.310,2	2.391,6	2.491,3	2.765,4	2.868,6	24,2
Eigenkapital	1.143,6	1.178,9	1.245,0	1.301,0	1.384,7	22,8
Fremdkapital	1.010,5	1.052,3	1.078,4	1.290,8	1.303,3	29,0
Eigenkapitalquote (in %)	49,8	49,6	50,3	47,3	48,6	-2,4
Stromabsatz (in GWh)	17.456,9	16.534,6	18.874,5	16.743,9	18.771,7	7,5

TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG						
	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2015 bis 2019
	Anzahl Vollzeitäquivalente, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember					
Beschäftigte	1.297	1.302	1.270	1.252	1.257	-3,1
davon						
Frauen (in %)	10,2	10,7	10,9	11,3	11,9	12,8

¹ ohne Pachtentgelte Verteilernetz

Quelle: TIWAG

² bis 2016: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH						
Rechtsgrundlagen	Gesellschaftsvertrag vom 27. März 2006, zuletzt geändert am 16. Dezember 2019					
Eigentümer	TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG, 86 % Engadiner Kraftwerke AG, 14 %					
Stammkapital	200.000 EUR (Stammeinlage TIWAG 172.000 EUR, Engadiner Kraftwerke AG 28.000 EUR)					
Rechtsform, Gründung, Sitz	GmbH, gegründet am 27. März 2006, Sitz in Landeck					
Organe	Geschäftsführung, Gesellschafterausschuss, Generalversammlung					
Unternehmensgegenstand	– Planung, Projektierung, Errichtung und Betrieb eines Wasserkraftwerks zur Energieerzeugung im Gebiet zwischen Martina und Prutz – Erzeugung und Lieferung elektrischer Energie					
	bis 2014 ¹	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR, jeweils zum Bilanzstichtag 31. Dezember					
jährliche Bauinvestitionen	39,5	73,6	78,8	131,6	89,8	55,5
Anlagen in Bau	58,2	131,7	210,5	341,2	430,7	485,4
Baukostenzuschüsse der TIWAG kumuliert	45,0	100,9	160,7	260,4	371,7	419,3
budgetierte Projektkosten ²	460,9			534,5	604,6	
	Vollzeitäquivalente					
Beschäftigte	0	0	0	0	0	0

¹ Baubeschluss Juni 2014

Quelle: TIWAG

² Errichtungsbusinessplan bei Baubeschluss 2014, Anpassungen der budgetierten Kosten im Mai 2017 und Oktober 2018

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September bis Dezember 2019 die TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG¹ (**TIWAG**) und das Land Tirol als Eigentümer der TIWAG. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung
 - der Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements und der Eigentümerfunktion des Landes Tirol insbesondere mit Bezug auf die TIWAG,
 - der Unternehmensführung der TIWAG nach den Maßstäben der Corporate Governance für öffentliche Unternehmen und des Compliance Management Systems der TIWAG,
 - des Gemeinschaftskraftwerks Inn hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit der Investition, der Ursachen für Kostensteigerungen und Zeitverzögerungen sowie der Umsetzung der Umwelt– und Gesundheitsschutzauflagen einschließlich deren voraussichtlicher Kosten.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2015 bis 2019.

Die Beurteilung des Gesamtkonzerns der TIWAG sowie der Vergabeprozesse und der baulichen Maßnahmen der Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH (**GKI GmbH**) in technischer Hinsicht war nicht Gegenstand der Überprüfung. Eine abschließende wirtschaftliche Beurteilung des Gemeinschaftskraftwerks Inn war aufgrund der noch nicht erfolgten Schlussrechnungen nicht möglich.

(2) Zu dem im August 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die TIWAG und die GKI GmbH im Oktober 2020 und das Land Tirol im November 2020 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2021.

(3) Die GKI GmbH hob in ihrer Stellungnahme einleitend hervor, dass sich alle Empfehlungen des RH aus der Gebarungsüberprüfung der GKI GmbH an die TIWAG richten würden, weil die GKI GmbH selbst kein weiteres Projekt mehr umsetzen werde. Sie gehe daher in ihrer Stellungnahme nur auf jene Empfehlungen ein, die als direkt an die GKI GmbH gerichtet interpretiert werden könnten.

Die TIWAG verwies zu den an sie gerichteten Empfehlungen zum Gemeinschaftskraftwerk Inn auf die Stellungnahme der GKI GmbH. Sie hob grundsätzlich hervor, dass die speziellen Konstellationen, unter denen dieses Partnerkraftwerk entwickelt und umgesetzt worden sei, bei anderen Kraftwerksprojekten der TIWAG nicht vorlägen. Die Empfehlungen des RH zum Gemeinschaftskraftwerk Inn erachte sie daher bereits als weitestgehend umgesetzt und verwies auf das Beispiel von Großprojek-

¹ Die TIWAG ist die Muttergesellschaft des TIWAG–Konzerns.

ten der jüngeren Zeit (siehe TZ 38), welche jeweils im vorgegebenen Zeit- und Kostenrahmen abgeschlossen worden seien.

(4) Der RH nahm die einleitenden allgemeinen Stellungnahmen der GKI GmbH und der TIWAG zum Gemeinschaftskraftwerk Inn zur Kenntnis. Er hielt fest, dass er die Realisierung anderer TIWAG–Kraftwerksprojekte, die nicht Teil seiner Überprüfung waren, nicht beurteilen konnte.

TEIL I

Beteiligungsmanagement des Landes Tirol

Beteiligungsportfolio

- 2.1 (1) Im Jahr 2019 war das Land Tirol an 34 Unternehmen direkt beteiligt, davon an 25 Unternehmen mit zumindest 25 %. Über die direkten Beteiligungen war das Land an weiteren 118 Unternehmen indirekt beteiligt. Nachstehende Tabelle zeigt die Verteilung der direkten und indirekten Beteiligungen nach dem Ausmaß der Beteiligung des Landes:

Tabelle 1: Verteilung der Landesunternehmen nach Beteiligungsanteil des Landes

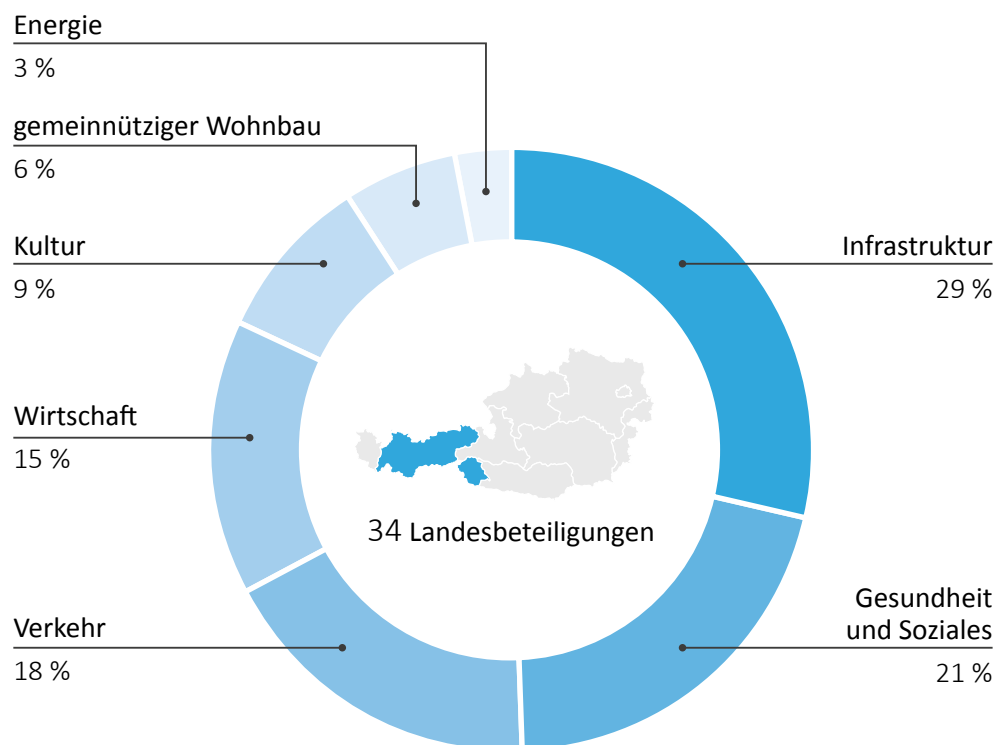
Art der Beteiligungen	Landesanteil			Summe
	weniger als 25 %	25 % bis unter 50 %	50 % und mehr	
direkte Beteiligungen	9	8	17	34
indirekte Beteiligungen	35	21	62	118

Quelle: Land Tirol, Beteiligungsbericht 2019; Zusammenstellung: RH

Unternehmen mit einem Landesanteil von 25 % bis 50 % hatten jeweils weitere öffentliche Eigentümer (z.B. die Stadt Innsbruck, andere Bundesländer oder den Bund). Etwas mehr als die Hälfte der 118 indirekten Beteiligungen hielt die HYPO TIROL BANK AG und rund ein Fünftel die TIWAG.

(2) Nach der Branchenzugehörigkeit der Unternehmen dominierten im Beteiligungsportfolio des Landes die Bereiche Infrastruktur, Gesundheit und Soziales, Verkehr sowie Wirtschaft. Auf die Energiebranche entfiel mit 3 % der kleinste Anteil:

Abbildung 1: Verteilung der Landesunternehmen nach Branchen (2019)



Quelle: Land Tirol, Beteiligungsbericht 2019; Darstellung: RH

Vom gesamten Nennkapital, welches das Land in seine direkten Beteiligungen investiert hatte, entfielen 82 % auf die TIWAG und 14 % auf die HYPO TIROL BANK AG; die verbleibenden 4 % verteilten sich auf die übrigen 32 Landesunternehmen. Annähernd vier Fünftel der Einnahmen des Landeshaushalts aus Dividenden und Gewinnanteilen (Haushaltsjahre 2005 bis 2019) – einschließlich der Sonderdividende 2011 (siehe **TZ 13**) – stammten aus Dividendenzahlungen der TIWAG (Geschäftsjahre 2004 bis 2018).

(3) Nach ihrer Rechtsform handelte es sich bei 30 der 34 direkten Beteiligungen um Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Vier Gesellschaften, darunter die TIWAG, waren Aktiengesellschaften. Die Mehrzahl der Unternehmen war überwiegend öffentlich finanziert; im freien Wettbewerb tätig waren die TIWAG und die HYPO TIROL BANK AG.

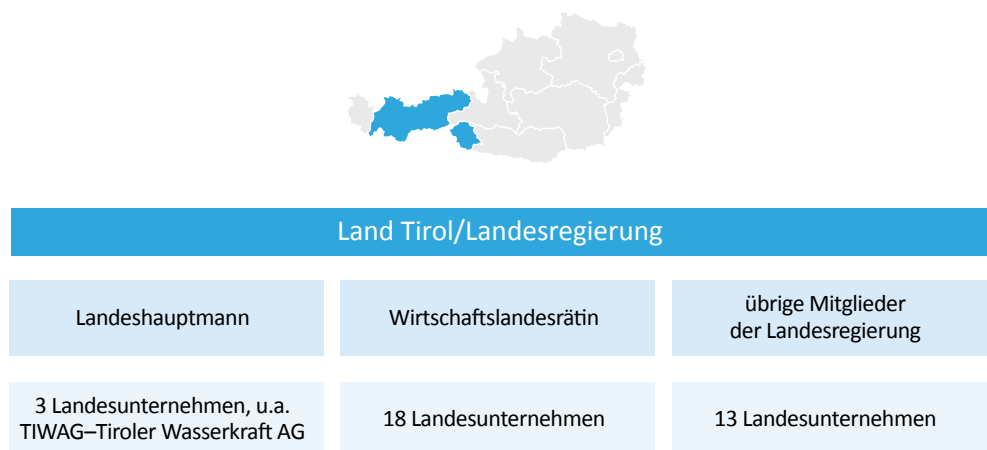
Die Landesunternehmen beschäftigten rd. 13.400 Personen, davon waren fast zwei Drittel (rd. 64 %) bei der Tirol Kliniken GmbH tätig und etwa 11 % bei der TIWAG.

- 2.2 Der RH hielt fest, dass das Land Tirol in verschiedenen öffentlichen Aufgabenbereichen – vor allem in der Daseinsvorsorge (z.B. Gesundheit und Soziales, Infrastruktur, Kultur, gemeinnütziger Wohnbau, Verkehr) – Beteiligungen hielt. Der TIWAG kam im Beteiligungsportfolio des Landes Tirol – u.a. hinsichtlich ihrer Kapitalausstattung, ihrer Tätigkeit auf Wettbewerbsmärkten, ihrer Rechtsform als Aktiengesellschaft und der Höhe ihrer Gewinnausschüttungen – eine besondere Bedeutung zu.

Organisation und Aufgaben

- 3.1 (1) Die Angelegenheiten der Gesellschaften und Beteiligungen des Landes fielen laut Geschäftsordnung der Tiroler Landesregierung² – soweit nicht anderen Regierungsmitgliedern zugeordnet – in den Aufgabenbereich der u.a. für Gewerbe und Industrie, Wirtschafts– und Technologieförderung sowie für den Breitbandausbau zuständigen Landesrätin (in der Folge: **Wirtschaftslandesrätin**³). Im Jahr 2019 war sie für mehr als die Hälfte der 34 direkten Landesbeteiligungen zuständig. Der Landeshauptmann⁴ war für drei Unternehmen, darunter die TIWAG, als politischer Referent und Eigentümervertreter (Aktionär) verantwortlich:

Abbildung 2: Land Tirol und Beteiligungen



Quelle: Land Tirol; Darstellung: RH

² Geschäftsordnung der Tiroler Landesregierung LGBl. 14/1999 i.d.F. LGBl. 58/2019

³ zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Kommerzialrätin Patrizia Zoller–Frischauf

⁴ seit 2008: Günther Platter

(2) Infolge einer Empfehlung des Landesrechnungshofs Tirol vom Mai 2002⁵ und einer entsprechenden EntschlieÙung des Landtags vom Juli 2002 richtete die Landesregierung im Februar 2003 die Stabsstelle Beteiligungsmanagement als Fachbereich in der Abteilung Finanzen des Amtes der Tiroler Landesregierung ein.

Ein Konzept legte im Jahr 2003 die Aufgaben des Fachbereichs wie folgt fest:

Tabelle 2: Aufgaben des Fachbereichs Beteiligungsmanagement in der Finanzabteilung

Aufgaben gemäß Konzept 2003	Umsetzung 2019	siehe
Vorbereitung von Regierungsbeschlüssen, z.B. Bestellung von Aufsichtsräten	ja	<u>TZ 3</u>
strategische Steuerung: strategische Vorgaben an Unternehmen im Einzelfall, Überprüfung der Beteiligungsziele des Landes, allfällige Bereinigung von Anteilen	nein	<u>TZ 6</u>
Aufbau eines Informationssystems: Kenndaten der Unternehmen, Organe und Funktionsträger, Zahlungsflüsse etc.	ja	<u>TZ 7</u>
jährlicher Beteiligungsbericht an die Landesregierung bzw. den Landtag	ja	<u>TZ 7</u>
Mandatsbetreuung für erstmals in Aufsichtsräte entsandte Vertreterinnen und Vertreter des Landes, z.B. hinsichtlich Aufgaben und Verantwortung	teilweise	<u>TZ 8</u>

Quellen: Land Tirol; RH

Neun Jahre später, im Jahr 2012, erfolgte eine Neuausrichtung des Fachbereichs. Diese bezweckte,

- die Zahlungsflüsse zwischen dem Land Tirol und den Landesunternehmen zentral und einheitlich in der Abteilung Finanzen abzuwickeln (u.a. zur Liquiditätssteuerung),
- die Aussagekraft des Beteiligungsberichts durch Kennzahlen zu verbessern und
- in alle Aufsichtsgremien eine Vertreterin oder einen Vertreter der Abteilung Finanzen zu entsenden (siehe TZ 9).

(3) Der Fachbereich Beteiligungsmanagement verstand seine Tätigkeit vor allem als Beteiligungsverwaltung, wie u.a. Aktenführung, Vorbereitung von Regierungsbeschlüssen (z.B. Bestellung von Aufsichtsräten), Erstellen des Beteiligungsberichts sowie budgetäre Koordination und Steuerung der Zahlungsflüsse an und von Beteiligungen (Zuschüsse bzw. Gewinnausschüttungen). Darüber hinaus erarbeitete er

⁵ „Direkte und indirekte Beteiligungen des Landes“ (2002)

gemeinsam mit der Rechtsabteilung (Justiziariat) folgende Rahmenregelwerke für die Landesbeteiligungen (siehe [TZ 4](#) und [TZ 5](#)) und entwickelte diese weiter:

Tabelle 3: Rahmenregelwerke für Landesbeteiligungen

Bezeichnung	Inhalt	gültig seit	Umsetzung durch
Richtlinien für Dienstverträge von Managerinnen und Managern	Vorgaben für die Gestaltung von Dienstverträgen und zur Höhe der Bezüge von geschäftsführenden Organen landeseigener und landesnaher Gesellschaften	12. Juni 2012, novelliert am 14. Juni 2016	- die für den Abschluss von Verträgen zuständigen Organe (bei Mehrheitsbeteiligungen) - sinngemäße Einhaltung (bei Minderheitsbeteiligungen) - in Leistungsvereinbarungen und Förderverträgen (bei finanzieller Beherrschung)
Corporate Governance–Leitlinien	Grundsätze guter Unternehmensführung für Beteiligungsunternehmen des Landes Tirol	2. April 2019	Vertreterinnen und Vertreter des Landes Tirol in den Organen

Quelle: Land Tirol

(4) Ab dem Jahr 2012 stand der Abteilung Finanzen für den Fachbereich Beteiligungsmanagement rund ein Vollzeitäquivalent zur Verfügung. Die Rechtsabteilung (Justiziariat) unterstützte das Beteiligungsmanagement mit insgesamt etwa einem Vollzeitäquivalent bei gesellschafts- und unternehmensrechtlichen Fragen sowie bei der Gestaltung von Richtlinien und Verträgen.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass sich der im Jahr 2003 geschaffene Fachbereich Beteiligungsmanagement vorwiegend als Beteiligungsverwaltung verstand, wenngleich er auch Tätigkeiten eines Beteiligungsmanagements wahrnahm. Nach Ansicht des RH trug er durch den Aufbau des Informations- und Berichtswesens ([TZ 7](#)), durch Rahmenregelwerke für die Gestaltung der Verträge mit den geschäftsführenden Organen und die Unternehmensführung (Corporate Governance) sowie Schulungen ([TZ 8](#)) zur Standardisierung und Professionalisierung des Beteiligungsmanagements bei.

Der RH wies darauf hin, dass die verfügbaren Personalressourcen keine vollständige Umsetzung der im Konzept 2003 bzw. im Jahr 2012 festgelegten Vorhaben erlaubten. So etwa wurde die bereits 2003 in Aussicht genommene strategische Steuerung der Beteiligungen noch nicht umgesetzt ([TZ 6](#)). Auch die Mandatsbetreuung ([TZ 8](#)) und die Entsendung von Bediensteten der Finanzabteilung in alle maßgeblichen Aufsichtsgremien ([TZ 9](#)) konnten noch nicht zur Gänze umgesetzt werden.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die Aufgaben und Ziele des Beteiligungsmanagements und die Ressourcen des zuständigen Fachbereichs zu evaluieren und miteinander in Einklang zu bringen.

- 3.3 Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Anregung des RH nachkommen und die Aufgaben und Ziele des Beteiligungsmanagements einer Evaluierung unterziehen werde.

Rahmenregelwerke für Landesbeteiligungen

Richtlinie für Dienstverträge von Managerinnen und Managern

- 4.1 (1) Bei der Bestellung von Mitgliedern der Leitungsorgane (Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer) von Unternehmen, die der Kontrolle des RH unterliegen, hatten Bund, Länder und Gemeinden das Stellenbesetzungsgesetz⁶ anzuwenden. Für die Vertragsgestaltung galt – bei Unternehmen mit entsprechender finanzieller Beteiligung des Bundes – die Bundes–Vertragsschablonenverordnung⁷. Von der nach dem Stellenbesetzungsgesetz möglichen Erlassung vergleichbarer Regelungen für Beteiligungen des Landes Tirol machte die Landesgesetzgebung keinen Gebrauch.

Die Tiroler Landesregierung beschloss jedoch im Juni 2012 eine Richtlinie für Dienstverträge von Managerinnen und Managern (in der Folge: **Manager–Richtlinie**)⁸, die sie nach einem Bericht des Landesrechnungshofs Tirol⁹ im April 2015 anpasste. Der Regierungsbeschluss stellte eine Selbstbindung des Landes dar, d.h. der Landesregierung und ihrer Mitglieder sowie der nachgeordneten Verwaltungsorgane. Bei Aktiengesellschaften wie der TIWAG kam dem Land als Eigentümer jedoch kein unmittelbarer Einfluss auf die Gestaltung der Verträge und die Höhe der Bezüge zu, da laut Aktienrecht der Aufsichtsrat, dessen Mitglieder weisungsfrei sind, die Vorstandsverträge abzuschließen und nach den Grundsätzen und Kriterien des Aktienrechts für die Angemessenheit der Vorstandsbezüge zu sorgen hat.

⁶ Bundesgesetz über Transparenz bei der Stellenbesetzung im staatsnahen Unternehmensbereich (Stellenbesetzungsgesetz), BGBl. I 26/1998 i.d.g.F.

⁷ Verordnung der Bundesregierung betreffend Vertragsschablonen gemäß § 6 des Stellenbesetzungsgesetzes (Bundes–Vertragsschablonenverordnung – B–VV), BGBl. II 254/1998 i.d.g.F.

⁸ infolge des RH–Berichts „Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen („Managerverträge“)“ (Reihe Bund 2011/7 bzw. Reihe Tirol 2011/6)

⁹ Landesrechnungshof Tirol „Bericht über die Richtlinie für Dienstverträge von Managerinnen und Managern“ (2015)

(2) Die Manager–Richtlinie (in der Fassung 2016) orientierte sich an der Bundes–Vertragsschablonenverordnung, wies aber u.a. folgende Besonderheiten auf:

- Unterscheidung nach marktgängigen und nicht–marktgängigen Unternehmen,
- Festlegung der Entgelthöhe der Geschäftsleitungen nicht–marktgängiger Unternehmen mit 100 %, 145 % bzw. 180 % des Ausgangsbetrags nach § 2 des Tiroler Landes–Bezügegesetzes 1998,¹⁰ wobei sich die anzuwendenden Prozentsätze jeweils aus der Mitarbeiterzahl und der jährlichen Betriebsleistung ergaben,
- Valorisierung der Entgelte gemäß Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998,
- empfohlene Obergrenze von zwei Bruttomonatsgehältern für leistungsabhängige Entgeltbestandteile (Soll–Bestimmung).

(3) Für marktgängige Unternehmen wie die TIWAG legte die Manager–Richtlinie keine konkrete Obergrenze der Bezüge der geschäftsführenden Organe fest. Die Höhe des Bruttomonatsgehalts sollte sich nach der Mitarbeiterzahl und der Betriebsleistung des Unternehmens sowie nach den jeweils branchenüblichen bzw. im Unternehmen bisher üblichen Bruttomonatsgehältern richten.

4.2 Der RH hob positiv hervor, dass die Manager–Richtlinie des Landes nach marktgängigen und nicht–marktgängigen Unternehmen unterschied und für letztere Obergrenzen für die Bezugshöhe der Geschäftsleitungen – differenziert nach Mitarbeiterzahl und Betriebsleistung – festlegte. Er erachtete dies als grundsätzlich zweckmäßig, da nicht–marktgängige Unternehmen finanzielle Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln erhielten und im Allgemeinen auch ein eingeschränktes Marktrisiko hatten.

Der RH hielt fest, dass der Geltungsbereich der Manager–Richtlinie auch Aktiengesellschaften umfasste, bei denen das Land keinen unmittelbaren Einfluss nehmen konnte. Für Unternehmen wie die TIWAG gab die Manager–Richtlinie Anhaltspunkte, jedoch keine konkreten Obergrenzen für Vorstandsbezüge vor. Nach Ansicht des RH hatte in diesem Fall der Aufsichtsrat nach den Grundsätzen und Kriterien des Aktienrechts für die Angemessenheit der Gesamtbezüge der Vorstandsmitglieder zu sorgen und sollte dabei u.a. auch die Manager–Richtlinie des Landes in seine Erwägungen einbeziehen. Hinsichtlich der TIWAG verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 26.

¹⁰ 180 % des Ausgangsbetrags (ab 1. Jänner 2019: 8.930,88 EUR/Monat) entsprachen dem Bezug des Landeshauptmanns von Tirol.

Corporate Governance–Leitlinien für Beteiligungen des Landes Tirol

- 5.1 (1) In Ergänzung zu den geltenden Rechtsgrundlagen (Aktiengesetz, GmbH–Gesetz, Stellenbesetzungsgesetz) und zur Manager–Richtlinie des Landes beschloss die Tiroler Landesregierung am 2. April 2019 „Corporate Governance–Leitlinien für Beteiligungsunternehmen des Landes Tirol“ (in der Folge: **Corporate Governance–Leitlinien**). Diese orientieren sich am Bundes–Public Corporate Governance Kodex 2017 (**B–PCGK**), decken dessen Regelungsumfang jedoch nicht zur Gänze ab bzw. unterscheiden sich u.a. in nachstehenden Punkten vom B–PCGK:

Tabelle 4: Corporate Governance–Regeln des Landes Tirol und des Bundes – ausgewählte Unterschiede

Bundes–Public Corporate Governance Kodex	Corporate Governance–Leitlinien Tirol
Zuständigkeit für Strategie	
Die Geschäftsleitung stimmt – auf Grundlage des Unternehmensgegenstandes und allfälliger Zielvorgaben des Anteilseigners – die Unternehmensstrategie mit dem Überwachungsorgan ab und erörtert mit ihm in regelmäßigen Abständen den Stand der Umsetzung.	Strategische Entscheidungen obliegen dem Anteilseigner und sind von der Geschäftsleitung auf geeignete Weise vorzubereiten.
Rechte und Pflichten der Anteilseigner	
– Wahrnehmung der Rechte in der Versammlung der Anteilseigner bzw. im Rahmen der Herrschaftsbefugnisse – Sicherung eines angemessenen Einflusses z.B. in der Satzung bzw. Geschäftsordnung der Geschäftsleitung – eine sachfremde Einflussnahme auf die Unternehmensführung und –kontrolle ist unzulässig – Durchführung eines Finanz– und Beteiligungscontrollings zur Unterstützung von Steuerung und Kontrolle	– Wahrnehmung der Rechte in der Versammlung der Anteilseigner bzw. im Rahmen der Herrschaftsbefugnisse
Bestelldauer Abschlussprüfer	
sieben aufeinanderfolgende Jahre	fünf aufeinanderfolgende Jahre
Frauenanteil im Aufsichtsrat	
Frauenquote von 35 %	paritätische Zusammensetzung (50 %) ist anzustreben
Einzelregelungen	
– comply or explain – Voraussetzungen für den Erwerb von Beteiligungen – Offenlegung der Vergütungen der Mitglieder der Geschäftsleitung und des Überwachungsorgans – Inhalt und Umfang des Corporate Governance Berichts	– keine vergleichbaren Regelungen

Quellen: B–PCGK; Corporate Governance–Leitlinien des Landes Tirol

(2) Beide Regelwerke legen fest, dass Entscheidungen von Anteilseignern schriftlich zu dokumentieren sind.

Im Fall der TIWAG fanden außerhalb der Hauptversammlung in unregelmäßigen Abständen, mindestens einmal im Quartal, Gespräche (Jours fixes) zwischen dem Landeshauptmann und dem Vorstandsvorsitzenden der TIWAG statt, an denen gegebenenfalls weitere Personen teilnahmen. Die Themen betrafen solche strategischer Natur, zum Teil aber auch das operative Handeln der TIWAG. Mehrfach ging es um allfällige finanzielle Beiträge der TIWAG.¹¹ Eine inhaltliche Dokumentation dieser Gespräche erfolgte nach Auskunft von Teilnehmern nicht.

- 5.2 Der RH anerkannte, dass das Land Tirol im April 2019 für seine Beteiligungen Corporate Governance–Leitlinien erließ, die sich grundsätzlich am B–PCGK 2017 orientierten. Er verwies auf die erst kurze Anwendungspraxis. Er merkte jedoch an, dass die Corporate Governance–Leitlinien des Landes Tirol die Zuständigkeit für strategische Entscheidungen ohne nähere Differenzierung dem Anteilseigner zuordneten. Dies stand nicht im Einklang mit der Organisationsverfassung von Kapitalgesellschaften, insbesondere nicht mit jener von Aktiengesellschaften. Der B–PCGK unterschied dagegen zwischen der Sphäre des Anteilseigners (Satzung, Gesellschaftsvertrag, strategische Zielvorgaben) und der Sphäre der Gesellschaftsorgane (von der Geschäftsleitung erarbeitete, mit dem Aufsichtsrat abgestimmte Unternehmensstrategie). Die weniger differenzierten Vorgaben in den Corporate Governance–Leitlinien des Landes konnten aus Sicht des RH eine gesetzes– und leitlinienkonforme Anwendung erschweren. Ebenso vermisste der RH in den Leitlinien nähere Bestimmungen zu den Rechten und Pflichten des Anteilseigners selbst.

Nach Ansicht des RH erlaubten „comply or explain“-Regelungen¹² mehr Flexibilität in der Anwendung durch unterschiedliche Unternehmen, schufen aber dennoch ein höheres Maß an Verbindlichkeit als Sollbestimmungen bzw. Empfehlungen.

Der RH empfahl dem Land Tirol, die Corporate Governance–Leitlinien auf Grundlage der Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung periodisch zu aktualisieren. Zu diesem Zweck wäre anlassbezogen auch die Einberufung einer Expertenrunde mit Fachleuten aus den Bereichen Gesellschaftsrecht und Wirtschaftsprüfung sowie aus den Landesunternehmen und der Verwaltung in Betracht zu ziehen.

Der RH bemängelte, dass die Transparenz der Beziehungen zwischen dem Eigentümervertreter und den Vertretern der TIWAG wegen der fehlenden Dokumentation der Gespräche eingeschränkt war. Er wies darauf hin, dass dem Eigentümer bei einer Aktiengesellschaft nach dem Gesetz keine Einflussnahme auf das operative Geschäft zukommt. Der RH erachtete jedoch die Erörterung grundsätzlicher strategischer

¹¹ z.B. Initiativen und Vereine (Sponsoring und Spenden), Impulspaket, Strom– und Gaspreisanpassungen

¹² Die Nichteinhaltung solcher Regelungen ist zulässig, bedarf jedoch einer Begründung bzw. Erklärung.

Themen – im Einklang mit den aktienrechtlichen Bestimmungen und den Standards für die Führung öffentlicher Unternehmen (Public Corporate Governance) – als zulässig und zweckmäßig für die Erbringung von Aufgaben und Dienstleistungen im öffentlichen Interesse.

Der RH empfahl sowohl dem Land Tirol als auch der TIWAG, Gespräche des Eigentümervertreters mit Organwaltern der TIWAG nach den Corporate Governance–Leitlinien und im Sinne der Transparenz auch hinsichtlich des Inhalts entsprechend zu dokumentieren.

- 5.3 Das Land Tirol merkte in seiner Stellungnahme an, dass die Leitlinien – wie im Bericht ausgeführt – erst seit kurzer Zeit in Geltung stünden und praktische Erfahrungen daher erst nach einem gewissen Betrachtungszeitraum möglich seien. Das Land werde der Empfehlung des RH nachkommen und die Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung der Corporate–Governance–Leitlinien in der laufenden Aktualisierung und Weiterentwicklung berücksichtigen.

Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements

Beteiligungsstrategie

- 6.1 (1) Das Konzept für den Fachbereich Beteiligungsmanagement aus dem Jahr 2003 sah vor, die Beteiligungsziele des Landes zu überprüfen und den Landesbeteiligungen im Einzelfall strategische Vorgaben, z.B. Gewinnorientierung, zu setzen (siehe TZ 3).

Ein strategisches Controlling der Beteiligungsziele des Landes Tirol und allfälliger strategischer Zielvorgaben an Beteiligungen bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht. Änderungen des Unternehmensgegenstands erfolgten im Einzelfall auf Initiative des jeweiligen Unternehmens.

(2) Im Fall der TIWAG bestand über den Ausbau der heimischen Wasserkraft als Beitrag zur energiewirtschaftlichen Autonomie und Versorgungssicherheit Einvernehmen zwischen dem Land Tirol als Eigentümer und dem Unternehmen (siehe TZ 12), dies auch ohne förmliche Überbindung, z.B. im Wege der Satzung. Die im Beteiligungsbericht des Landes Tirol dargelegten strategischen Überlegungen des Landes für seine Beteiligungen waren im Fall der TIWAG sehr allgemein und wurden nicht aktualisiert, als das Land im Juni 2014 das Ziel der Energieautonomie bis 2050 beschloss.

- 6.2 Der RH verwies auf seine Ausführungen in TZ 3, wonach die im Jahr 2003 in Aussicht genommene strategische Steuerung nicht umgesetzt war. Er erachtete die Festlegung des grundlegenden Zwecks und der strategischen Ziele von Unternehmen als wichtigen Teil der Eigentümerstrategie und als Maßstab für die periodische Über-

prüfung der Strategieumsetzung und der Qualität der Aufgabenerfüllung durch die Landesunternehmen.¹³

Beteiligungsbericht

- 7.1 Seit dem Jahr 2003 erstellte der Fachbereich Beteiligungsmanagement jährlich einen Beteiligungsbericht. Der Bericht zum Stand Oktober 2019 wies alle 34 direkten Landesbeteiligungen im Überblick (Beteiligungsspiegel) aus und enthielt zu 28 Beteiligungen detaillierte Angaben (z.B. Unternehmensgegenstand und –zweck, zuständiges Mitglied der Landesregierung, wirtschaftliche Daten und Kennzahlen im Mehrjahresvergleich, Eigentümerstruktur, Geschäftsleitung und Aufsichtsräte, Anzahl der Beschäftigten).

Der Fachbereich Beteiligungsmanagement forderte dazu auch Informationen der Unternehmen über besondere Ereignisse im Berichtszeitraum und einen Ausblick auf die kommenden Jahre an. Diese in den Beteiligungsbericht einfließenden Informationen spiegelten daher eher die Sicht der Unternehmen wider als jene des Landes als Anteilseigner und Berichtsersteller.

Die Landesregierung nahm den Bericht jährlich im vierten Quartal zur Kenntnis, anschließend wurde er auf der Website des Landes Tirol veröffentlicht.

Laut den Corporate Governance–Leitlinien vom April 2019 hatten die Landesunternehmen veröffentlichte Informationen (z.B. Corporate Governance Bericht, Jahresabschluss, Lagebericht) jeweils auch auf ihrer Website zugänglich zu machen. Für im Wettbewerb stehende Unternehmen galt diese Veröffentlichungspflicht mit Einschränkungen.

- 7.2 Der RH anerkannte, dass das Land Tirol mit den Beteiligungsberichten ein hohes Maß an Transparenz über die direkten Beteiligungen des Landes schuf, indem es quantitative und qualitative Daten in standardisierter Form veröffentlichte. Zudem waren ab 2019 die Landesunternehmen selbst angehalten, der Öffentlichkeit Informationen und Berichte elektronisch zugänglich zu machen.

¹³ vgl. RH–Bericht „Unternehmen des Bundes“ (Reihe Bund 2020/12, TZ 7)

Mandatsbetreuung

- 8.1 Aufsichtsratsmitglieder übernahmen im Rahmen ihrer Tätigkeit Verantwortung und Haftungsrisiken. Der Fachbereich Beteiligungsmanagement bot daher auch fachliche Unterstützung an. Es oblag jeweils der Eigeninitiative der Mandatarinnen und Mandatare, die Beratung anzufragen.

Ferner veranstaltete das Land – gemeinsam mit der Stadt Innsbruck – für vom Land bestellte Aufsichtsratsmitglieder jedes Jahr eine halbtägige Fortbildung zu spezifischen Themen. Ein Angebot mit zeitnahen Informationen über rechtliche Änderungen und relevante Entwicklungen für Aufsichtsräte bestand nicht.

Bereits bei der Einrichtung des Fachbereichs im Jahr 2003 waren auch Maßnahmen zur Einführung und Orientierung für erstmals bestellte Mandatarinnen und Mandatare (sogenanntes Onboarding) angedacht, die jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt waren (siehe [TZ 3](#)).

- 8.2 Der RH anerkannte die Maßnahmen zur Unterstützung der Aufsichtsratsmitglieder in Beteiligungen des Landes. Er vermisste jedoch eine systematische Mandatsbetreuung mit laufenden Fortbildungs- und zeitnahen Informationsangeboten.

Zudem hielt der RH fest, dass die bereits im Jahr 2003 in Aussicht genommene Einführung neuer Aufsichtsratsmitglieder in ihre Aufgaben und in ihre Verantwortung (Onboarding) noch nicht umgesetzt war.

Der RH empfahl dem Land Tirol, im Rahmen der Mandatsbetreuung Fortbildungsmaßnahmen sowie zeitnahe Informationsangebote für Aufsichtsräte bedarfsorientiert zu verstärken.

- 8.3 Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde es die Anregung des RH zur bedarfsorientierten Information der Aufsichtsräte sorgfältig prüfen.

Vertretung des Landes Tirol in Aufsichtsorganen

9.1 (1) In der Eigentümersphäre können mit Bezug auf öffentliche Unternehmen Rollen– und Interessenkonflikte auftreten. Dies betrifft etwa die Wahrnehmung

- von Organfunktionen (Aufsichtsorgane, Geschäftsleitung, Aktionär bzw. Gesellschafter) einerseits und operativen Eigentümeragenden andererseits,
- der Funktion des Anteilseigners und andere staatliche Aufgaben und Zuständigkeiten (z.B. Marktregulierung, Wirtschafts– und Beschäftigungspolitik, Genehmigungsverfahren) sowie
- von Eigentümerinteressen einerseits und Interessen als staatlicher Auftraggeber bzw. Besteller von Gütern und Dienstleistungen andererseits.

(2) Im Jahr 2019 war das Land Tirol in drei Viertel seiner direkten Beteiligungen (26 von 34) mit jeweils zumindest einer Person, in einigen Unternehmen mit bis zu fünf Personen, im Aufsichtsorgan vertreten:

- In 17 Unternehmen (der Hälfte der direkten Beteiligungen) nahmen u.a. Bedienstete der Abteilung Finanzen Aufsichtsmandate wahr und
- in acht Unternehmen (fast einem Viertel der direkten Beteiligungen) u.a. Mitglieder der Tiroler Landesregierung bzw. des Tiroler Landtags.
- Zudem nahmen Landesbedienstete aus anderen Fachabteilungen Aufsichtsmandate in Landesbeteiligungen wahr. In acht Unternehmen – vor allem Minderheitsbeteiligungen – war das Land im Aufsichtsorgan nicht vertreten.

(3) Regierungsmitglieder auf Ebene des Bundes, der Bundesländer sowie der Städte mit eigenem Statut dürfen nach § 4 Unvereinbarkeits– und Transparenzgesetz insbesondere keine leitenden Funktionen in Kapitalgesellschaften wahrnehmen, ausgenommen in öffentlichen Unternehmen¹⁴. Der Bund schloss die Anwendbarkeit dieser Ausnahmeregelung für seine Industrieholding und deren Töchter ab den 1960er Jahren aus.

(4) Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (**OECD**) empfiehlt in ihren Leitsätzen zur Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, dass Regierungsmitglieder nicht Mitglieder des Aufsichtsrats sein sollten, weil dies grundsätzlich Zweifel an der unbefangenen Ausübung einer Aufsichtsrats Tätigkeit aufwerfe.¹⁵ Auch nach der einschlägigen Fachliteratur sollten Politikerinnen und Politiker nicht selbst im Aufsichtsrat vertreten sein, vielmehr sollten ausgewiesene Fachleute oder Personen mit unternehmerischer Erfahrung in das Gremium entsandt werden: „Die Tätigkeit sollte Unbefangenen und Personen überlassen

¹⁴ unter bestimmten Voraussetzungen gemäß § 5 Unvereinbarkeits– und Transparenzgesetz

¹⁵ vgl. OECD, Guidelines on Corporate Governance of State–Owned Enterprises. Annotations to Chapter VII: The responsibilities of the boards of state–owned enterprises, C (2015)

werden, die klar im Unternehmensinteresse agieren können.“ Die Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder durch die Eigentümerversammlung (d.h. die Regierung) werde damit nicht in Frage gestellt.¹⁶

(5) Der Landeshauptmann war laut Auskunft an den RH grundsätzlich bestrebt, den Aufsichtsrat der TIWAG mit fachlich qualifizierten Personen ohne politische Funktion zu besetzen. Lediglich ein Mitglied der Landesregierung sollte im Aufsichtsrat vertreten sein.

(6) Regierungsmitglieder haben als Aufsichtsratsmitglieder unterschiedliche Interessen abzuwägen. Dieses Spannungsverhältnis bestand am Beispiel der TIWAG etwa zwischen

- den wirtschaftspolitischen Zielen des Landes (z.B. niedrige Energiepreise, Dividenden für das Landesbudget, Wertschöpfung im Land) und den Unternehmenszielen der TIWAG (z.B. hohe Umsatzerlöse bei Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit, Finanzierung von Investitionen),
- dem öffentlichen Interesse an Information und Transparenz bzw. der Rechenschafts- und Auskunftspflicht von Regierungsmitgliedern gegenüber dem Landtag (z.B. über Entscheidungsprozesse) und der aktienrechtlichen Verschwiegenheitspflicht von Aufsichtsräten,
- der politischen Bewertung von Sachverhalten, die sich u.a. an der öffentlichen Meinung (z.B. Medienberichten) orientiert, und der betriebswirtschaftlichen Bewertung, die sich – gemäß der aktienrechtlichen Sorgfaltspflicht der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrats – primär am Wohl des Unternehmens orientieren muss, und
- von der Regierungspolitik geschaffenen Rahmenbedingungen (z.B. Naturschutzrecht, Wasserrecht, Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung (**UVP**)) und der Abhängigkeit des Unternehmens von der fristgemäßen Erteilung der erforderlichen Genehmigungen.

Bei Landtagsabgeordneten, die Aufsichtsratsstätigkeiten in öffentlichen Unternehmen ausüben, kommt es zu einer Vermischung von Funktionen der Legislative (parlamentarische Kontrolle der Regierung) mit der operativen Umsetzung von Regierungsvorhaben im Wege der betreffenden Unternehmen.

Im Aufsichtsrat der TIWAG wurde 2015 – bei der Formulierung von Grundsätzen der Dividendenpolitik (siehe **TZ 13**) und beim Beitrag der TIWAG zum Impulspaket des Landes 2016/2017 (siehe **TZ 14**) – argumentiert, dass die Dividenden, die der Eigentümer für wirtschaftliche und soziale Investitionen des Landes heranziehe, eine wichtige Unterstützung für das Unternehmertum in Tirol und für die Ansiedelung

¹⁶ siehe Kalss/Kunz in Kalss/Kunz (Hrsg.), Handbuch für den Aufsichtsrat² (2016) Rz 34/99 f.

von Betrieben darstellten, die wiederum potenzielle Stromkunden der TIWAG seien. Vom Wirtschaftswachstum in Tirol profitiere daher auch die TIWAG.

Die Wirtschaftslandesrätin war u.a. auch für den Breitbandausbau zuständig.¹⁷ Im Mai 2014 bewilligte der Tiroler Landtag die Erhöhung der jährlichen Budgetmittel für den Breitbandausbau (2014 bis 2018) von 4,5 Mio. EUR auf 10 Mio. EUR. Zur Finanzierung führte die Tiroler Landesregierung in ihrem Antrag vom April 2014 aus, dass dem Land Tirol in diesem Zusammenhang zusätzlich 3 Mio. EUR jährlich in Form von Dividenden vom „landeseigenen Energieversorger zur Verfügung gestellt und der Abteilung Wirtschaft und Arbeit zugeteilt“ werden.

- 9.2 Der RH stellte fest, dass das Beteiligungsmanagement sein Ziel, Bedienstete der Abteilung Finanzen in die Aufsichtsorgane der Landesbeteiligungen zu entsenden, mit den bestehenden Personalressourcen bei der Hälfte aller direkten Landesbeteiligungen erreichte (siehe TZ 3).

Der RH erachtete es jedoch als kritisch, dass in fast einem Viertel der direkten Beteiligungen Mitglieder der Landesregierung oder Abgeordnete zum Landtag als Aufsichtsorgane bestellt waren. Diese mussten in ihrer politischen Verantwortung – so auch bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für (öffentliche) Unternehmen – vielfältige Interessen abwägen und Kompromisse finden. In einer Aufsichtsratsfunktion waren sie dagegen allein dem Wohl des Unternehmens verpflichtet.¹⁸

Dies barg grundsätzlich die Gefahr von Interessenkonflikten, etwa zwischen gesamtwirtschaftlichen Interessen des Landes und enger zu fassenden betriebswirtschaftlichen Interessen der Unternehmen. Wenn Unternehmen für übergeordnete Zwecke der Regierungspolitik eingesetzt werden oder umgekehrt aus ihrer Nähe zur Regierungspolitik Vorteile ziehen, kann dies mit höheren Kosten des Unternehmens bzw. Wettbewerbsverzerrungen sowie Reputationsrisiken einhergehen, mit Nachteilen für den Wirtschaftsstandort und höheren Kosten für die Allgemeinheit.

Der RH empfahl dem Land Tirol, in die Aufsichtsorgane von Landesbeteiligungen Personen zu bestellen, die unbefangen im Unternehmensinteresse agieren können.

- 9.3 Das Land Tirol merkte in seiner Stellungnahme an, dass im Rahmen der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern auf die Qualifikation und auf Gründe der Befangenheit Bedacht genommen werde.

¹⁷ Im Jahr 2013 beschloss die Landesregierung einen Breitband–Masterplan sowie ein Förderprogramm und erwarb das Nutzungsrecht am gesamten frei verfügbaren Leerrohrbestand der TIWAG.

¹⁸ § 99 AktG: sinngemäße Geltung des § 84 AktG (Sorgfaltspflicht und Verantwortlichkeit der Vorstandsmitglieder) für Aufsichtsratsmitglieder

10.1 (1) Wie für Politikerinnen und Politiker konnte auch für Bedienstete der öffentlichen Verwaltung die Wahrnehmung von Organfunktionen in öffentlichen Unternehmen zu Interessen– bzw. Rollenkonflikten führen. Die Organfunktion stand z.B. nicht im Einklang mit der Funktion in der Verwaltung, wenn die dienstliche Weisungshierarchie oder der Grundsatz der Funktionstrennung nicht beachtet wurden.¹⁹

(2) Die zu 100 % im Eigentum des Landes Tirol stehende Landesimmobilien–Bau– und Sanierungs–GmbH erhielt im Zeitraum 2015 bis 2019 Zuschüsse aus Landesmitteln in Höhe von 9,1 Mio. EUR. Der stellvertretende Leiter der Abteilung Finanzen war im Rahmen seiner dienstlichen Aufgaben auch Geschäftsführer dieser Gesellschaft.

Um dem damit verbundenen Rollenkonflikt zu begegnen, wurden – noch während der Gebärungsüberprüfung des RH – die Anweisung und Kontrolle der Zahlungsflüsse an die Fachabteilung für Immobilien– und Bauprojekte des Amtes der Tiroler Landesregierung übertragen.

(3) Die Timmelsjoch – Hochalpenstraße – Aktiengesellschaft, eine Minderheitsbeteiligung des Landes Tirol, schüttete im überprüften Zeitraum Dividenden in Höhe von rd. 543.000 EUR an das Land aus. Das Land hatte die Geschäftsleitungsfunktion des stellvertretenden Leiters der Abteilung Finanzen in der Timmelsjoch – Hochalpenstraße – Aktiengesellschaft als Nebenbeschäftigung genehmigt. Einen weiteren Mitarbeiter der Abteilung Finanzen (ohne Leitungsfunktion) entsandte das Land in den Aufsichtsrat der Gesellschaft. Als Aufsichtsorgan hatte dieser Mitarbeiter den stellvertretenden Leiter der Abteilung Finanzen in dessen Funktion als Geschäftsleiter zu überwachen. Das Amt der Tiroler Landesregierung beabsichtigte zur Zeit der Gebärungsüberprüfung, den Rollenkonflikt durch die Beendigung des Aufsichtsratsmandats zu beheben.

10.2 Der RH wies auf Rollenkonflikte hin, die auftraten, weil Landesbedienstete sowohl einschlägige Aufgaben in der Beteiligungsverwaltung als auch Organfunktionen in öffentlichen Unternehmen ausübten. Rollenkonflikte konnten die unbefangene Wahrnehmung dienstlicher Aufgaben, z.B. Gewährung von Zuschüssen, Festlegung der Höhe von Gewinnausschüttungen sowie strategische Zielvorgaben und deren Kontrolle im Hinblick auf die betreffenden Unternehmen, beeinträchtigen.

Ebenso erachtete der RH eine Konstellation, in der ein Landesbediensteter als Aufsichtsrat einen Geschäftsleiter zu überwachen hatte, der im Dienstverhältnis sein Vorgesetzter war, als hinderlich für die unbefangene Ausübung der Aufsichtsfunktion. Der RH hielt dazu fest, dass die zuständigen Stellen des Amtes der Tiroler Landesregierung zur Zeit der Gebärungsüberprüfung Maßnahmen beabsichtigten, solche Rollenkonflikte aufzulösen.

¹⁹ siehe RH–Bericht „Gewinnausschüttungen – Ziele und Vorgaben des Bundes“ (Reihe Bund 2017/21, TZ 22)

Der RH empfahl dem Land Tirol, bei der Betrauung von Landesbediensteten mit Organfunktionen in Beteiligungen des Landes auf mögliche Interessen– und Rollenkonflikte zu achten und diese durch Maßnahmen zur personellen und organisatorischen Funktionstrennung zu vermeiden.

- 10.3 Laut Stellungnahme des Landes Tirol habe es dieser Empfehlung durch organisatorische Maßnahmen bereits entsprochen und werde dies auch bei der Neubestellung von Funktionen berücksichtigen.

TEIL II

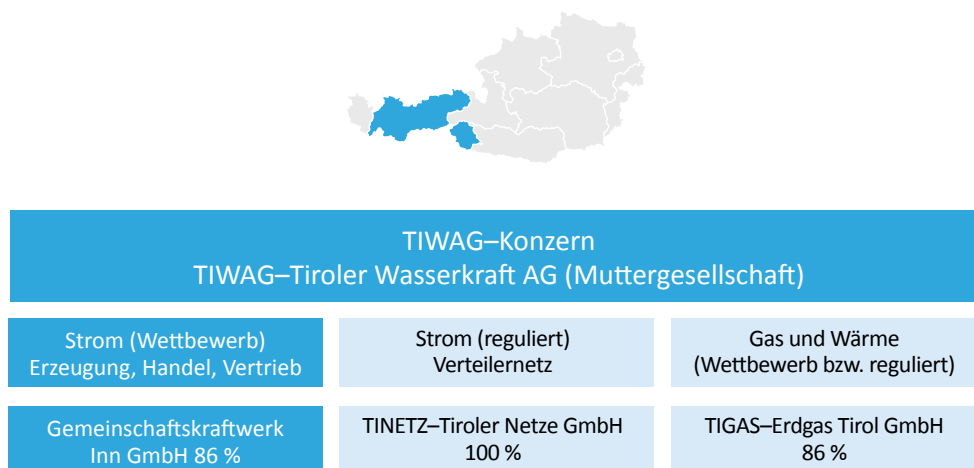
TIWAG – ausgewählte Aspekte

Investitionstätigkeit 2015 bis 2019

Allgemeines

- 11 (1) Der TIWAG–Konzern deckte als integriertes Energieunternehmen die energie-wirtschaftliche Wertschöpfungskette – Kraftwerksbau, Erzeugung, Handel, Netze und Vertrieb – ab. Die TIWAG als Muttergesellschaft des TIWAG–Konzerns hielt u.a. Anteile an den Tochtergesellschaften TINETZ–Tiroler Netze GmbH und TIGAS–Erdgas Tirol GmbH. Der Konzern gliederte sich in drei operative Geschäftsfelder, die mit Ausnahme der regulierten Netze im Wettbewerb standen.²⁰ Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 entfielen von den Konzern–Umsatzerlösen (1,2 Mrd. EUR jähr-lich) 80 % auf Strom (einschließlich Verteilernetz), 17 % auf Gas, 1 % auf Wärme und 2 % auf sonstige Umsätze. Die folgende Abbildung stellt den Konzern nach Geschäfts-feldern mit den jeweils bedeutendsten Tochtergesellschaften sowie den Beteili-gungsanteilen dar:

Abbildung 3: TIWAG–Konzern – operative Geschäftsfelder



Quelle: TIWAG; Darstellung: RH

²⁰ Den Netzen sind gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt, vor allem der kosteneffiziente Netzbetrieb, die Gewährleistung der Versorgungs- und Netzsicherheit sowie der diskriminierungsfreie Netzzugang.

Die TIWAG nahm – als Muttergesellschaft des TIWAG–Konzerns – die Konzernsteuerung sowie konzernweite Aufgaben wahr, z.B. Finanzierung, Treasury, Controlling und Rechnungswesen, Unternehmensentwicklung und Personalmanagement. Ferner hielt sie mehrere Beteiligungen, u.a. an verbundenen Unternehmen wie der Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH (siehe TZ 37 ff.).

(2) Den überwiegenden Teil der Konzern–Einnahmen erwirtschaftete die TIWAG, die mit ihren Geschäftsfeldern (Erzeugung, Energiehandel und Energiewirtschaft, Vertrieb) im Wettbewerb stand. Zur Erzeugung zählten die Betriebs– und Anlagenführung sowie die Instandhaltung der Kraftwerke²¹. Der Einsatz (Dispatching) des Kraftwerksparks mit einer installierten Leistung von 1.540 MW und das Portfoliomanagement erfolgten im Geschäftsfeld Energiehandel und –wirtschaft.

Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 erzeugte die TIWAG in ihren Anlagen rd. 3.200 GWh jährlich, das waren etwa drei Viertel der Strommenge, die sie in Tirol jährlich absetzte (rd. 4.300 GWh). Insgesamt belief sich der Stromabsatz der TIWAG im Zeitraum 2015 bis 2019 auf rd. 17.700 GWh jährlich in Österreich und im Ausland (u.a. Deutschland, Schweiz). Die Gesamtabgabe war stark vom Stromhandel getrieben.

Die Erlöse der TIWAG aus dem Stromgeschäft hingen u.a. von der Eigenerzeugung ab sowie von den Strommarktpreisen, die ab 2011 anhaltend fielen. Ende 2016 befand sich die TIWAG, so der Vorstand im Dezember 2016 im Aufsichtsrat, „im größten Umbruch seit der Liberalisierung“. Das Ergebnis vor Steuern sank von 2015 auf 2016 um 49,2 Mio. EUR (39,6 %). Die maßgeblichen Faktoren der Ergebnisabnahme waren die im Jänner und April 2016 an die Kunden weitergegebenen Preissenkungen (-18,6 Mio. EUR Stromerlöse im Absatzmarkt Tirol), der erhöhte Wettbewerb am Regelenergiemarkt und das niedrige Zinsniveau, das sich z.B. auf das Sozialkapital negativ auswirkt.

²¹ neun große und 34 kleine bzw. mittlere Wasserkraftwerke, drei Biomasse–Fernheizkraftwerke, Photovoltaik–Anlagen; wichtige Standorte: Achensee, Amlach, Imst, Kalserbach, Kaunertal, Kirchbichl, Kühtai, Langkampfen und Silz

Nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Betriebsleistung und der Umsatzerlöse der TIWAG sowie den deutlichen Rückgang der Stromerlöse und des Ergebnisses vor Steuern von 2015 auf 2016:

Tabelle 5: Umsatzerlöse der TIWAG (Muttergesellschaft)

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Betriebsleistung	992,6	835,7	842,0	965,7	1.009,7
<i>davon</i>					
<i>Umsatzerlöse</i>	<i>948,0</i>	<i>806,7</i>	<i>808,5</i>	<i>931,4¹</i>	<i>972,0</i>
<i>davon</i>					
<i>Stromerlöse²</i>	<i>804,7</i>	<i>651,8</i>	<i>662,8</i>	<i>678,0</i>	<i>836,7</i>
<i>Stromerlöse in % der Betriebsleistung</i>	<i>81</i>	<i>78</i>	<i>79</i>	<i>70</i>	<i>83</i>
Ergebnis vor Steuern³	124,3	75,0	75,8	78,4	86,5

¹ 2018 inklusive Sondereffekt: 119 Mio. EUR pauschale Anerkennung von Positionen im Rahmen der Netzregulierung

² ohne Pachtentgelte Verteilernetz

³ bis 2016: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

Quelle: TIWAG

(3) Die bedeutendsten Aufwandspositionen der TIWAG stellten der Strombezug und das Personal dar. Die hohe Anlagenintensität bedingte entsprechend hohe Fixkosten. Wegen der schwierigen energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen setzte die TIWAG ab 2014 Maßnahmen zur Stärkung der inneren Ertragskraft des Konzerns.

(4) Der TIWAG–Konzern tätigte im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 Investitionen von rd. 230 Mio. EUR jährlich, davon entfielen rd. 80 % (über 180 Mio. EUR jährlich) auf die TIWAG, die entsprechend ihrer Wasserkraft–Ausbau–Strategie eine Reihe von Projekten zur Neuerrichtung, Erweiterung, Ertüchtigung bzw. Instandhaltung von Wasserkraftanlagen verfolgte, einschließlich Maßnahmen zur Umsetzung der EU–Wasserrahmenrichtlinie (siehe [TZ 53](#) f.). Der Ausbau der Wasserkraft (siehe [TZ 12](#)) geht mit einem hohen Finanzierungsbedarf und finanziellen Risiken einher, da sich die beträchtlichen Anfangsinvestitionen über sehr lange Betriebszeiten amortisieren (siehe [TZ 40](#)).

Mit der Umsetzung der Investitionsvorhaben gewann die Finanzierung für die TIWAG zunehmend an Bedeutung. Nachstehende Tabelle illustriert die Entwicklung der Investitionstätigkeit und deren Finanzierung anhand von Kennzahlen:

Tabelle 6: Kennzahlen zur Finanzierung der TIWAG (Muttergesellschaft)

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Cashflow aus dem operativen Ergebnis	204,4	101,4	152,3	150,1	132,1
Investitionen in immaterielle Anlagen und Sachanlagen	182,3	152,1	190,2	214,7	182,0
Selbstfinanzierungsgrad (in %) ¹	112,2	66,7	80,1	69,9	72,6
Verschuldung					
wirtschaftliche Nettoverschuldung ²	303,2	362,9	449,2	537,1	558,4

¹ Cashflow*100/Investitionen in immaterielle Anlagen und Sachanlagen

Quelle: TIWAG

² liquide Mittel plus Wertpapiere des Anlagevermögens minus Finanzverbindlichkeiten (Kreditinstitute, Privatplatzierung, sonstige) minus Pensionsrückstellungen plus Abschreibung

Die TIWAG konnte demnach einen großen Teil der Investitionen eigenfinanzieren. Der Selbstfinanzierungsgrad sank jedoch von 2015 auf 2016 um rd. 46 Prozentpunkte und blieb auch in den Folgejahren deutlich unter dem Wert des Jahres 2015. Die wirtschaftliche Nettoverschuldung stieg kontinuierlich und lag 2019 um 84 % höher als 2015.

Wasserkraft–Ausbau–Strategie

- 12.1 (1) Auf der Grundlage des von der TIWAG im Jahr 2004 vorgelegten Optionenberichts über mögliche Standorte großer Wasserkraftwerke wurden – wegen kontroversieller Diskussionen – zwei Folgeberichte²² erstellt, die die Tiroler Landesregierung sowie der Tiroler Landtag zustimmend zur Kenntnis nahmen. Der zentrale Beschluss der Tiroler Landesregierung vom 15. März 2011 zum „Ausbau der heimischen Wasserkraft“ bekannte sich zu drei konkreten Großprojekten der TIWAG²³ sowie „zu weiteren ökologisch vertretbaren und wirtschaftlich sinnvollen mittleren Kraftwerksprojekten“. Laut Beschluss werde „der Landeshauptmann als Vertreter des Eigentümers [...] die zuständigen Organe der Tiroler Wasserkraft AG ersuchen“, die betreffenden Projekte prioritär weiterzuverfolgen.

Das Arbeitsübereinkommen für die Regierungsarbeit 2013 bis 2018 nannte neben den großen Kraftwerksprojekten der TIWAG auch das Gemeinschaftskraftwerk Inn (siehe [TZ 37 ff.](#)). Für andere im Regierungsprogramm genannte Arten erneuerbarer Energie wurden keine konkreten Projekte festgelegt. Die ökologischen Anforderun-

²² Synthesebericht eines interdisziplinären Teams (2005), Fortschrittsbericht der TIWAG (2006)

²³ Kraftwerksgruppe Kaunertal, Kraftwerksgruppe Sellrain–Silz/Kühtai, Ausleitungskraftwerk Tauernbach

gen sollten im Rahmen von „transparenten und offenen Verfahren (UVP) ohne politische Einflussnahme“ entsprechend gewürdigt werden.

Die Kommunikation der Erwartungen und Beschlüsse der Landesregierung zum Wasserkraftausbau erfolgte nicht offiziell. Das Land traf – als Alleinaktionär der TIWAG – auch keine Veranlassungen, um deren Satzung im Sinne der beschlossenen Zielsetzungen zu ändern (siehe TZ 16). Die TIWAG verfolgte den Wasserkraftausbau sowie die in den Regierungsprogrammen genannten Projekte, weil dies auch in ihrem eigenen Interesse lag und die entsprechenden Beschlüsse des Landes auf ihre Vorschläge zurückgingen.

(2) Zwischen der von der Landesregierung beschlossenen Wasserkraftausbaustrategie und dem von den Genehmigungsbehörden anzuwendenden Recht tat sich jedoch zunehmend ein Spannungsfeld auf. Dies zeigte sich vor allem in komplexen, infolge von Einsprüchen langwierigen Genehmigungsverfahren sowie in hohen Anforderungen an die Projektrealisierung (siehe TZ 51).

- 12.2 Die politische Festlegung auf konkrete Projekte der TIWAG stärkte nach Ansicht des RH die Position der TIWAG hinsichtlich ihrer Ausbauabsichten und förderte die Bemühungen zur Realisierung der Wasserkraft–Ausbaustrategie des Landes. Angesichts wachsender Widerstände trat damit jedoch auch ein Spannungsfeld zwischen diesem Teil der Tiroler Energiestrategie und anderen Zielsetzungen, insbesondere im Bereich Umwelt– und Naturschutz, aber auch regionalwirtschaftlichen Präferenzen zu Tage. Zu den damit verbundenen Kosten und Entschädigungen siehe TZ 58 f.

Dividendenpolitik und Finanzierung von Investitionen

- 13.1 (1) Der Vorstand der TIWAG hatte gemäß Satzung in den ersten fünf Monaten eines Geschäftsjahres „für das vergangene Geschäftsjahr den Jahresabschluss und einen Geschäftsbericht aufzustellen und nach Prüfung durch den Abschlussprüfer mit einem Vorschlag für die Gewinnverteilung dem Aufsichtsrat vorzulegen.“ Dem Aufsichtsrat oblag nach der Geschäftsordnung die Prüfung des Jahresabschlusses, des Gewinnverwendungsvorschlags und des Lageberichts. Billigte der Aufsichtsrat den Jahresabschluss, so galt dieser als „festgestellt“.²⁴

Die Hauptversammlung der TIWAG hatte laut Satzung keine gesonderten Befugnisse in Bezug auf den Jahresabschluss, die Gewinnverwendung und die Höhe der Dividendenausschüttung an das Land Tirol. Sie war bei der Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinns an den vom Vorstand mit Billigung des Aufsichtsrats festgestellten Jahresabschluss gebunden.²⁵

²⁴ nach den Vorbereitungen durch den Prüfungsausschuss

²⁵ § 104 Abs. 4 AktG

Der Landeshauptmann als Eigentümerversorger ersuchte die TIWAG²⁶ dennoch um Dividendenzahlungen in konkreter Höhe aus den Ergebnissen der Geschäftsjahre 2011, 2015 und 2016²⁷.

Für das Jahr 2011 beschloss die TIWAG eine sehr hohe Dividendenzahlung (Sonderdividende) von 230 Mio. EUR, die der Eigentümer als Dividendenvorgriff bis 2017 begründete. Davon diene ein Betrag von 220 Mio. EUR zur finanziellen Unterstützung der in Not geratenen HYPO TIROL BANK AG (Landesbank)²⁸.

In der Beantwortung einer Anfrage des Tiroler Landtags führte der Landeshauptmann im März 2012 aus, die höhere Dividende finde in thesaurierten Gewinnen der TIWAG Deckung, damit liege keine Verletzung des Aktienrechts vor: „Mit der TIWAG Führung wurde vereinbart, dass diese höhere Dividende ausgeschüttet wird.“ Dafür werde das Land Tirol für die Geschäftsjahre 2012 bis 2017 von der TIWAG weder eine Dividende verlangen noch erwarten (Dividendenverzicht).

Die Dividendenausschüttungen aus den Ergebnissen der Geschäftsjahre 2015 und 2017 (jeweils rd. 21 Mio. EUR) sollten u.a. zur Finanzierung eines Impulspakets für den Wirtschafts- und Arbeitsmarkt in Tirol beitragen (siehe **TZ 14**). Damit setzte das Land Tirol den 2011 vereinbarten Dividendenverzicht für die Jahre 2012 bis 2017 faktisch außer Kraft, jedoch sollten anstelle der dividendenfreien Geschäftsjahre 2015 und 2016 die Geschäftsjahre 2018 und 2019 als dividendenfreie Geschäftsjahre hinzutreten.

(2) Der damalige Vorstand der TIWAG betonte im Oktober 2015 gegenüber dem Aufsichtsrat nachdrücklich, dass die Dividendenwünsche des Eigentümers die Fremdkapitalgeber verunsichern würden. Dies erschwere langfristige Finanzierungen zunehmend und verteuere die Fremdkapitalaufnahme (siehe Tabelle 7).

Der Finanzierungsbedarf der TIWAG und der „erforderliche sorgsame Umgang mit den Kapitalgebern“ veranlassten den Vorstand laut Protokoll der Aufsichtsratssitzung vom Oktober 2015, „eine Dividendenpolitik auf Basis einer langfristigen Unternehmensplanung zu erstellen“. Er beabsichtigte, nur noch Dividendenvorschläge, die bestimmten Regeln folgen, zu unterbreiten. Die konkrete Festlegung der jährlichen Dividende sei nach Ansicht des Vorstands „letztlich aber immer eine Entschei-

²⁶ Laut Regierungsbeschluss vom 13. Dezember 2011 wurde der Landeshauptmann beauftragt, mit dem Vorstand der TIWAG in Gespräche einzutreten mit dem Ziel, in der Hauptversammlung der TIWAG 2012 eine Dividende für das Geschäftsjahr 2011 in Höhe von 230 Mio. EUR zu beschließen. Von 1997 bis 2010 schüttete die TIWAG Dividenden in der Höhe von 3,6 Mio. EUR bis 28 Mio. EUR aus.

²⁷ Die ursprünglich aus dem Ergebnis 2016 geplante zweite Impulspaket-Dividende wurde ausgesetzt und erst für das Geschäftsjahr 2017 (mit Auszahlung 2018) beansprucht.

²⁸ Siehe RH-Bericht „Hypo Tirol Bank AG“ (Reihe Tirol 2014/5): Der Wachstumskurs der HYPO TIROL BANK AG von 2003 bis 2008 ohne zuverlässige interne Systeme und Prozesse führte im Jahr 2011 zu hohen Abschreibungen und im Jahr 2012 zu einer beihilferechtlich relevanten Kapitalzuführung des Eigentümers in Höhe von 220 Mio. EUR.

„dung des Aktionärs“. Das Instrumentarium einer Dividendenpolitik wirke nur, „wenn der Aktionär dieser Absicht nicht widerspreche“.

Die Dividendenpolitik des Vorstands knüpfte die Dividendenplanung an Finanzkennzahlen, vor allem an das Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen (**EBITDA**) und die Verschuldungsquote. Die Vorgaben der Dividendenpolitik übernahm die TIWAG zum Teil auch als Bedingungen (Financial Covenants²⁹) in ihre Fremdfinanzierungsverträge, um Fremdkapital zu den benötigten Konditionen zu erhalten: Die Ausschüttung von Dividenden sollte nur bei Einhaltung der mit den Kreditgebern vereinbarten Financial Covenants erfolgen. Bei einem Netto–Verschuldungsfaktor der TIWAG von über 3,5³⁰ sollten Dividendenausschüttungen – mit Ausnahme einer Mindestdividende von bis zu 4 Mio. EUR – unterbleiben. Die Höhe der Dividende richtete sich damit indirekt auch nach dem Umfang der Investitionstätigkeit der TIWAG.

Der ab 2016 bestellte Vorstand erachtete im Frühjahr 2016 den Investitionsbedarf für die großen Kraftwerksprojekte in den Geschäftsjahren 2015 und 2016 als finanziell noch nicht gravierend und die Verschiebung der dividendenfreien Jahre nicht als Belastung für die TIWAG.

(3) Im Zeitraum 2011 bis 2019 entwickelten sich die Dividendenzahlungen und die wesentlichen finanziellen Parameter der TIWAG wie folgt:

Tabelle 7: Dividendenzahlungen 2011 bis 2019

Geschäftsjahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR								
Bilanzgewinn	230,5	1,7	3,1	4,3	23,0	4,1	21,2	4,2	5,4
Free Cashflow ¹	76,5	91,1	37,4	17,6	22,2	-50,7	-37,9	-64,6	-49,8
Dividenden an das Land Tirol ²	230,0	1,5	3,0	4,0	20,9	4,0	20,6	4,0	4,0
Finanzverbindlichkeiten ³	162,3	253,3	192,6	224,1	338,9	363,1	482,6	561,0	553,5
davon									
Barvorlagen	162,3	53,7	7,8	72,5	50,1	50,0	120,0	140,0	20,0
Zinsaufwand	3,1	5,9	6,7	6,3	10,4	10,3	11,4	11,0	11,6

¹ Hervorgehoben sind jene Jahre, in denen die Höhe des Free Cashflows keine vollständige Eigenfinanzierung der Dividendenausschüttung erlaubte.

² Dividende des Geschäftsjahres; Auszahlung jeweils im Folgejahr

³ verzinsliches Fremdkapital: Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten, Privatplatzierungen, sonstige Finanzverbindlichkeiten (z.B. Darlehen)

Quellen: Jahresabschlüsse; Berechnung: RH

²⁹ Financial Covenants sind kreditvertragliche Nebenvereinbarungen zwischen Gläubigern und Schuldern; sie dienen dem Schutz der Gläubigerinteressen und sind zusätzlich zu den Zahlungsverpflichtungen einzuhalten.

³⁰ Konzern Nettofinanzschulden/Konzern EBITDA (Faktor)

Zur finanziellen Entwicklung der TIWAG war Folgendes hervorzuheben:

- Den hohen Bilanzgewinn 2011 und die Gewinnausschüttung von 230 Mio. EUR im Jahr 2012 ermöglichte erst die Auflösung von Gewinnrücklagen, üblicherweise eine Ansparung für künftige Investitionen.
- Die Dividendenauszahlungen der Jahre 2012 und 2016 bis 2019³¹ fanden im Free Cashflow keine Deckung und mussten daher fremdfinanziert werden. Zur Finanzierung der Sonderdividende von 230 Mio. EUR platzierte die TIWAG im Frühjahr 2012 ein Schuldscheindarlehen (Private Placement) in Höhe von 80 Mio. EUR bei einer Versicherungsgruppe. Der sechsjährige Dividendenverzicht des Landes Tirol kompensierte den durch die Sonderdividende 2011 eingetretenen Kapitalabfluss.
- Das verzinsliche Fremdkapital stieg von 2011 bis 2019 auf das 3,4–Fache (um 241 %).
- Der Zinsaufwand stieg von 2011 bis 2019 auf mehr als das 3,7–Fache (um 274 %), d.h. stärker als das verzinsliche Fremdkapital. Dies deutete darauf hin, dass sich die Fremdfinanzierung der TIWAG wesentlich verteuerte.
- Mit Ausnahme der Jahre 2013 und 2019 wies die TIWAG auffallend hohe Barvorlagen aus. Sie nutzte dieses – zur kurzfristigen Überbrückung von Liquiditätsengpässen geeignete Finanzierungsinstrument – auch längerfristig zur Finanzierung von Investitionen bzw. der Dividenden.

- 13.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die TIWAG auf Ersuchen des Alleineigentümers für das Jahr 2011 eine Sonderdividende von 230 Mio. EUR und in den Jahren 2016 bis 2019 Dividenden in geringerem Ausmaß ausschüttete, deren Höhe nicht durch liquide Mittel der Gesellschaft (Free Cashflow) gedeckt war. Die TIWAG musste die Dividenden daher zumindest teilweise fremdfinanzieren; im Jahr 2012 z.B. im Umfang von 80 Mio. EUR.

Weiters stellte der RH fest, dass das verzinsliche Fremdkapital von 2011 bis 2019 um 241 % anstieg und sich die Barvorlagen – außer in den Jahren 2013 und 2019 – stets auf einem hohen Niveau befanden. Dies stand nicht im Einklang mit dem Grundsatz der fristenkongruenten Finanzierung, wonach langfristiges Vermögen grundsätzlich auch langfristig zu finanzieren ist, um die Zahlungsfähigkeit des Unternehmens nicht zu gefährden. Die Fremdkapitalzinsen stiegen in höherem Maße (274 %) als das verzinsliche Fremdkapital (241 %).

(2) Die Ende 2015 formulierte Dividendenpolitik der TIWAG beurteilte der RH grundsätzlich positiv, weil sie die Ausschüttungshöhe an Finanzkennzahlen knüpfte, die auch von den Fremdkapitalgebern anerkannt wurden. Sie berücksichtigte jedoch keine Liquiditäts–Parameter wie z.B. den Free Cashflow, um in Jahren mit hoher Investitionstätigkeit die notwendigen Eigenmittel nicht durch Dividendenzahlungen zu kürzen bzw. die Rentabilität von Investitionen nicht durch höhere Fremdkapital-

³¹ Die geplante Dividendenausüttung für das Geschäftsjahr 2016 (zweiter Teil des Impulspakets) wurde in Abstimmung mit dem Eigentümer um ein Jahr verschoben.

zinsen zu vermindern. Nach Ansicht des RH sollten Gewinnausschüttungen nicht fremdfinanziert werden, um das Unternehmen finanziell nicht zusätzlich zu belasten.

Der RH beurteilte den vom Eigentümer zugesagten sechsjährigen Dividendenverzicht (Geschäftsjahre 2012 bis 2017) infolge der hohen Sonderdividende aus dem Geschäftsjahr 2011 grundsätzlich positiv. Er hielt jedoch kritisch fest, dass der Dividendenverzicht bereits ab dem Geschäftsjahr 2015 für ein Impulspaket des Landes unterbrochen wurde. Die zugesagten sechs dividendenfreien Jahre wurden mit Verschiebungen letztlich zwar eingehalten, jedoch schüttete die TIWAG – trotz negativem Cashflow ab dem Jahr 2016 – in einzelnen Jahren nicht unerhebliche Dividenden aus, in Summe 62 Mio. EUR (2012 bis 2019).

(3) Die Ansicht des Vorstands der TIWAG, die Festlegung der jährlichen Dividende sei letztlich immer eine Entscheidung des Aktionärs, teilte der RH nicht. Gemäß Aktiengesetz³² war die Hauptversammlung bei der Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinns an den vom Vorstand aufgestellten und vom Aufsichtsrat geprüften und gebilligten, somit festgestellten Jahresabschluss gebunden.

Der Vorstand hat bei seiner Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anzuwenden. Ein Vorstandsmitglied handelt im Einklang mit diesem Sorgfaltsmaßstab, wenn es sich bei einer unternehmerischen Entscheidung nicht von sachfremden Interessen leiten lässt und auf der Grundlage angemessener Informationen annehmen darf, zum Wohle der Gesellschaft zu handeln (Business Judgement Rule).³³ Dies gilt sinngemäß auch für die Mitglieder des Aufsichtsrats.³⁴

Nach Ansicht des RH war die Ausschüttung der Sonderdividende von 230 Mio. EUR aus dem Jahr 2011 von sachfremden Interessen geleitet und nicht zum Wohle der Gesellschaft. Sie erschwerte – aufgrund verschlechterter Konditionen – die Finanzierung künftiger Investitionen. Die Fremdfinanzierung der Sonderdividende belastete die TIWAG in den Folgejahren mit einem zusätzlichen Zinsaufwand. Auch die Unterbrechung des zugesagten sechsjährigen Dividendenverzichts bereits nach drei Jahren konnte die Finanzierung erschweren und verteuern.

Der RH empfahl der TIWAG, Dividenden künftig nur in jener Höhe auszuschütten, die eine angemessene Finanzierung geplanter Investitionen gewährleistet und keine zusätzliche Fremdmittelaufnahme für die Dividenden erfordert. Zu diesem Zweck wären auch Liquiditätsparameter in die von der TIWAG formulierte Dividendenpolitik aufzunehmen.

³² § 104 Abs. 4 AktG

³³ § 84 Abs. 1 und 1a AktG

³⁴ § 99 AktG

Weiters empfahl der RH der TIWAG, die Fristenkongruenz bei der Finanzierung des Unternehmens grundsätzlich einzuhalten und den Aufbau hoher Barvorlagen möglichst zu vermeiden.

- 13.3 (1) Laut Stellungnahme der TIWAG sei die maßgebende Kennzahl für Dividendenausschüttungen – gemäß der mit Aufsichtsrat und Eigentümer abgestimmten Dividendenpolitik – einerseits die Ertragssituation des Unternehmens (EBITDA) und andererseits die Netto–Verschuldungsquote. Letztere sei ein am Kapitalmarkt gut eingeführter Indikator für die Finanzkraft eines Unternehmens und auch Bestandteil der Financial Covenants der wesentlichen Fremdkapitalaufnahmen des Unternehmens. Die Dividendenpolitik sehe eine Einschränkung der Dividendenausschüttung vor, wenn die Netto–Verschuldungsquote und damit der Verschuldungsgrad des Unternehmens – aufgrund hoher Investitionstätigkeit – die festgelegten Grenzen übersteigen. Damit seien aus der Sicht des Unternehmens sowohl die Substanzerhaltung als auch die angemessene Finanzierung der Investitionen gesichert. Die empfohlene Einführung einer zusätzlichen begrenzenden Kennzahl erscheine nicht erforderlich.

(2) Aus Sicht der TIWAG erfordere die intensive Investitionstätigkeit des TIWAG–Konzerns eine ausgewogene, risikominimierende und fristenkongruente Finanzierungsstrategie. Aufgrund der Zins– und Kapitalmarktentwicklungen und der günstigen Finanzmarktkonditionen habe die TIWAG das Instrument der Barvorlagen optimal genutzt. Entsprechend der Investitionstätigkeit in den letzten Jahren sei der Anteil der langfristigen Finanzierungsinstrumente deutlich gesteigert worden, um die günstigen Langfristzinsen auch für die Zukunft zu sichern. Da längerfristige Finanzierungen grundsätzlich höher verzinst seien als kurzfristige Instrumente, gehe der Anstieg der ersteren auch mit höheren Fremdkapitalkosten einher. Dies sei eine unvermeidliche Konsequenz der – zu Recht – vom RH geforderten fristenkongruenten Finanzierung.

Zur Überbrückung kurzfristiger Bedarfsspitzen und zeitlicher Verschiebungen bei der Inanspruchnahme langfristiger Finanzierungsinstrumente sei der Einsatz von Barvorlagen unumgänglich. Dies umso mehr, als alternative Instrumente der kurzfristigen Finanzdisposition, z.B. Bankguthaben oder Kontokorrentkredite, mit deutlich höheren Kosten belastet seien. Die Empfehlung des RH sei daher entsprechend der Entwicklung auf den Finanzmärkten bereits umgesetzt.

- 13.4 (1) Der RH stimmte der TIWAG zu, dass Ertragssituation (EBITDA) und Netto–Verschuldungsquote geeignete Parameter zur Beurteilung der Finanzkraft eines Unternehmens sind. Jedoch sollten Gewinnausschüttungen aus Sicht des RH grundsätzlich aus dem Free Cashflow erfolgen, da nur diese Mittel (Innenfinanzierung) tatsächlich für Auszahlungen an Fremd– und Eigenkapitalgeber verfügbar sind. Eine Fremdmittelfinanzierung von Gewinnausschüttungen erachtete der RH als vertretbar, wenn der Eigentümer – regelmäßig und in gleichbleibender Höhe – eine ange-

messene Verzinsung des eingesetzten Kapitals erhalten soll und wenn dies nicht andere finanzielle Parameter (vor allem Kapitalstruktur, Verschuldungsgrad und Schuldentilgungsdauer) maßgeblich negativ beeinflusst. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, wonach in der Dividendenpolitik auch die freie Verfügbarkeit liquider Mittel im Unternehmen zu berücksichtigen wäre.

(2) Aus Sicht des RH kann die temporäre Inanspruchnahme von Barvorlagen aus Kostengründen zweckmäßig sein, sofern dies die Zahlungsfähigkeit des Unternehmens nicht gefährdet. Der RH wies jedoch darauf hin, dass der Zinsaufwand stärker als das verzinsliche Fremdkapital stieg und die Finanzierungen der TIWAG insgesamt verteuerte. Den Grund für den Anstieg des Zinsaufwands – vor allem von 2011 auf 2012 (um 88 %) und von 2014 auf 2015 (um 66 %) – sah der RH primär darin, dass die Fremdfinanzierung der Sonderdividende 2011 sowie das Impulspaket ab 2015 die TIWAG in den Folgejahren belasteten.

Impulspaket

- 14.1 (1) Am 16. Juni 2015 beschloss die Tiroler Landesregierung ein Impulspaket zur Konjunkturbelebung für den Wirtschafts- und Arbeitsmarkt Tirol mit Maßnahmen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, u.a. für das Baugewerbe. Inhalt dieses Regierungsbeschlusses waren – neben Dividendenausschüttungen der TIWAG von je 20 Mio. EUR aus den Ergebnissen der Geschäftsjahre 2015 und 2016 – auch vorgezogene Infrastrukturinvestitionen der TIWAG in Höhe von 25 Mio. EUR.

Laut Bericht des Landesrechnungshofs Tirol³⁵ trug das Land Tirol im Mai 2015 den Wunsch nach einer Unterstützung des Impulspakets an die TIWAG heran; die Mitwirkung der TIWAG wurde zwischen dem Landeshauptmann, dem Vorstandsvorsitzenden und dem Aufsichtsratsvorsitzenden der TIWAG abgestimmt. Eine Dokumentation dieser Gespräche lag dem RH nicht vor.

Der Vorstandsvorsitzende erklärte im Schreiben an das Büro des Landeshauptmanns vom 5. Juni 2015 die grundsätzliche Bereitschaft der TIWAG zu vorgezogenen Investitionen von 25 Mio. EUR, wies jedoch darauf hin, dass sich die TIWAG deshalb früher als geplant verschulden müsse und dies ihren Finanzierungsspielraum beträchtlich verringere. Am 6. Juli 2015 beschloss der Vorstand der TIWAG für die vorgezogenen Investitionen Nachtragsbudgets für die Jahre 2015 bis 2017.

(2) Der Landesrechnungshof Tirol stellte in seinem Bericht über das Impulspaket fest, dass das Land zur Finanzierung dieses Konjunkturpakets wegen der zusätzlichen Einnahmen aus den TIWAG–Dividenden keine neuen Finanzschulden aufnehmen musste.

³⁵ Landesrechnungshof Tirol, „Prüfbericht Impulspaket Tirol“ (2019)

(3) Im zeitlichen Zusammenhang mit dem Konjunkturpaket der Tiroler Landesregierung standen auch Strompreissenkungen, die die TIWAG im Jänner und April 2016 an die Kunden weitergab. Diese fielen – nach öffentlicher Kritik des Eigentümers im Dezember 2015 – höher aus, als vom Vorstand ursprünglich vorgesehen und reduzierten die Stromerlöse der TIWAG im Absatzmarkt Tirol um 18,6 Mio. EUR. Die Reduktion kam großteils dem Gewerbe und der Industrie zugute.

(4) Nach § 70 Abs. 1 Aktiengesetz (**AktG**) hat der Vorstand einer Aktiengesellschaft bei seinen Entscheidungen stets das Unternehmenswohl in den Vordergrund zu stellen. Die Fachliteratur hält dazu fest, dass „das Interesse des Unternehmens an einer Selbstfinanzierung [...] vorrangig gegenüber jenem von Aktionären an einer raschen und möglichst kurzfristigen Dividendenausschüttung“ ist.³⁶

- 14.2 Der RH stellte fest, dass die TIWAG in Summe einen bedeutenden Beitrag zu den im Landesinteresse gelegenen Konjunkturmaßnahmen leistete. Diese umfassten ab dem Jahr 2016 neben 40 Mio. EUR Dividendenzahlungen und vorgezogenen Investitionen (25 Mio. EUR) auch eine Strompreissenkung, die auf Wunsch des Eigentümers höher war, als vom Vorstand ursprünglich geplant (siehe TZ 11). Sie belastete das Jahresergebnis 2016 im Absatzmarkt Tirol letztlich mit 18,6 Mio. EUR, wovon der Großteil dem Gewerbe und der Industrie zugutekam. Im Jahr 2016 wies die TIWAG auch erstmals einen negativen Free Cashflow von über 50 Mio. EUR aus (siehe TZ 13, Tabelle 7).

Nach Ansicht des RH trug die TIWAG somit ungeachtet des zugesagten Dividendenverzichts – unter Inkaufnahme einer zusätzlichen bzw. vorzeitigen Verschuldung des Unternehmens – auch dazu bei, dass sich das Land für die Finanzierung der im Landesinteresse getroffenen Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung nicht zusätzlich verschulden musste.

Im Hinblick auf den aktienrechtlichen Vorrang des Unternehmenswohls gab der RH zu bedenken, dass der Vorstand – trotz der im Schreiben des Vorstandsvorsitzenden angesprochenen Folgen für die Finanzierungssituation der TIWAG – dem Wunsch des Landes nachkam. Nach der einschlägigen Fachliteratur³⁷ bildet das Unternehmenswohl die Grundlage und Voraussetzung dafür, die Interessen der Aktionäre, Arbeitnehmer, Gläubiger und der Allgemeinheit zu berücksichtigen. Bei einem Konflikt der unterschiedlichen Interessen ist das Unternehmenswohl der maßgebliche Parameter. Der RH verwies zudem auf seine Empfehlungen zur Dividendenpolitik in TZ 13.

³⁶ z.B. Kalss in Kalss/Frotz/Schörghofer (Hrsg.), Handbuch für den Vorstand (2017) Rz 12/31

³⁷ z.B. Kalss in Kalss/Frotz/Schörghofer (Hrsg.), Handbuch für den Vorstand (2017) S. 315 Rz 12

Corporate Governance

Allgemeines

- 15 Corporate Governance bezeichnet anerkannte Standards für gute Unternehmensführung und Unternehmenskontrolle. Diese Standards dienen vor allem
- dem Ausbalancieren der Interessen der Organe (Hauptversammlung, Vorstand, Aufsichtsrat) bzw. der Organwalter in der Entscheidungsfindung sowie
 - dem Zusammenwirken und der wechselseitigen Kontrolle (Checks and Balances) dieser Interessen zum Wohle des Unternehmens.

Für börsennotierte Aktiengesellschaften wurden diese Standards 2002 im Österreichischen Corporate Governance Kodex (**ÖCGK**) als ein freiwilliges Regelwerk zusammengefasst und seither regelmäßig, in Diskussion mit einem Fachforum, aktualisiert. Der ÖCGK umfasste zwingend einzuhaltende Regeln des Aktienrechts (L-Regeln), ferner Regeln, deren Nichteinhaltung zu erklären war („comply or explain“-Regeln), und Regeln mit Empfehlungscharakter (R-Regeln). Der ÖCGK empfahl auch nicht-börsennotierten Aktiengesellschaften, sich an den Regeln des Kodex zu orientieren, soweit diese auf sie anwendbar waren.

Für (nicht-börsennotierte) Unternehmen des Bundes beschloss die Bundesregierung erstmals im Jahr 2012 den Bundes-Public Corporate Governance Kodex (**B-PCGK**). Er soll die Unternehmensführung und -überwachung transparenter und nachvollziehbarer machen sowie die Rolle des Bundes als Anteilseigner klarer fassen. Er enthält verpflichtende Regeln (K-Regeln), die uneingeschränkt zu beachten sind, sofern im Einzelfall nicht zwingende gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen, sowie durch die Worte „soll“ bzw. „kann“ gekennzeichnete „comply or explain“-Regeln (C-Regeln).

Satzung der TIWAG

- 16.1 (1) Die vom Eigentümer Land Tirol zuletzt in der Hauptversammlung 2016 beschlossene Satzung der TIWAG benannte als Unternehmensgegenstand³⁸ Tätigkeiten, die von Planung, Bau und Betrieb energiewirtschaftlicher, vor allem elektrizitätswirtschaftlicher Anlagen sowie Handel mit Energie über die Beteiligung an Gesellschaften der Telekommunikation, den Betrieb der Schifffahrt und Hotelunternehmen am Achensee bis hin zur Aufsuchung von Mineralien und zum Handel mit Elektrowaren reichten.

³⁸ gemäß § 17 AktG

Neue Tätigkeitsfelder der TIWAG, wie z.B. Sektorkopplung (Elektromobilität, Wasserstoffzentrum), Energieeffizienz und Umweltschutz oder im Bereich der Innovation, Digitalisierung und Dezentralisierung, fanden sich in der Satzung der TIWAG ebenso wenig wie die Ziele und Zwecke der Energiestrategie des Eigentümers Land Tirol.

Die Satzung nahm auch nicht Bezug auf die Grundsätze des § 3 Tiroler Elektrizitätsgesetz 2012 (u.a. sichere, kostengünstige, umweltverträgliche und effiziente Bereitstellung von Energiedienstleistungen), die laut diesem Gesetz als Unternehmensziele zu verankern waren.³⁹

(2) Der Vorstand der TIWAG bestand laut § 5 der Satzung „aus einer oder mehreren Personen“. Diese Formulierung folgte dem Wortlaut des § 70 Abs. 2 AktG. Nach § 17 Z 5 AktG (zwingende Satzungsinhalte) war darüber hinaus auch die Anzahl bzw. Höchstzahl der Vorstandsmitglieder zu bestimmen.⁴⁰

- 16.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Satzung der TIWAG den Gegenstand des Unternehmens zum Teil sehr genau formulierte, allerdings neuere, konkret betriebene Tätigkeiten – etwa im Bereich der Sektorkopplung (Elektromobilität, Wasserstoffzentrum) und Energieeffizienz – nicht enthielt. Die Satzung spiegelte damit auch die Energiestrategie des Landes nur eingeschränkt wider. Der RH verwies auf die gemäß § 17 AktG gebotene Präzisierung des Unternehmensgegenstands.

Er empfahl dem Land Tirol, den Unternehmensgegenstand in der Satzung der TIWAG auf seine Aktualität zu überprüfen und um konkret betriebene oder geplante Tätigkeitsfelder zu ergänzen.

(2) Der RH stellte fest, dass die Satzung der TIWAG hinsichtlich der Angaben zur Anzahl der Vorstandsmitglieder nicht dem Aktiengesetz entsprach.

Er empfahl dem Land Tirol, in der Satzung der TIWAG gemäß § 17 Z 5 AktG entweder eine konkrete Zahl oder eine Höchstzahl an Vorstandsmitgliedern zu bestimmen.

- 16.3 Wie das Land Tirol in seiner Stellungnahme mitteilte, werde die Empfehlung zur Aktualität des Unternehmensgegenstandes in der Satzung der TIWAG eingehend geprüft. Ebenso werde die Anregung, in der Satzung die Anzahl oder Höchstzahl der Vorstandsmitglieder zu bestimmen, einer Prüfung unterzogen.

³⁹ § 3 Tiroler Elektrizitätsgesetz 2012 – TEG 2012, LGBl. 134/2011 i.d.g.F.

⁴⁰ siehe OGH vom 7. August 1966, 4 Ob 511/66; siehe auch *Doralt/Nowotny/Kalss* (Hrsg.), Kommentar zum Aktiengesetz (2003) Band I § 17 S. 188

Aufsichtsrat

Zusammensetzung

17.1 (1) Der Aufsichtsrat der TIWAG bestand im Zeitraum 2015 bis 2019 aus neun Mitgliedern; davon sechs von der Hauptversammlung gewählte Kapitalvertreter⁴¹ und drei vom Betriebsrat entsandte Arbeitnehmervertreter⁴² der TIWAG.

(2) Vor der Wahl hatten die vorgeschlagenen Personen der Hauptversammlung ihre fachliche Qualifikation, ihre beruflichen oder vergleichbaren Funktionen sowie alle Umstände darzulegen, die die Besorgnis einer Befangenheit begründen könnten (§ 87 Abs. 2 AktG). Die parlamentarischen Materialien⁴³ stellten bei den Funktionen vor allem auf Haupt- und Nebenberufe und Organfunktionen in anderen Gesellschaften oder auch politische Mandate ab, bei den Befangenheitsumständen z.B. auf Tätigkeiten in Konkurrenzunternehmen. Unterlassene, unrichtige oder unvollständige Erklärungen konnten Gründe für eine Anfechtung der Bestellung oder für eine Abberufung sein.

Das Formular, mit dem die Finanzabteilung des Amts der Tiroler Landesregierung die Erklärungen (Selbstauskünfte) der Kandidatinnen und Kandidaten einholte, orientierte sich am Wortlaut des Aktiengesetzes (§§ 86 und 87), ohne diesen näher zu erläutern. Im Zeitraum 2015 bis Mitte 2019 erklärten alle Aufsichtsratsmitglieder vor ihrer Wahl durch die Hauptversammlung, dass keine Umstände vorlagen, die die Besorgnis einer Befangenheit begründen konnten. Die erteilten Selbstauskünfte waren knapp und pauschal.

⁴¹ auf Vorschlag der Tiroler Landesregierung gewählt; drei Frauen und drei Männer

⁴² gemäß § 110 Arbeitsverfassungsgesetz – ArbVG, BGBl. 22/1974 i.d.g.F.

⁴³ Gesellschaftsrechtsänderungsgesetz 2005, RV 927 BlgNR XXII. GP, zu Z 3 (§ 87 Abs. 1a)

(3) Nachstehende Tabelle stellt die sechs Kapitalvertreter im Aufsichtsrat und deren Funktionen zur Zeit der Gebarungüberprüfung im Überblick dar:

Tabelle 8: Gewählte Aufsichtsratsmitglieder der TIWAG

Funktion im Aufsichtsrat	Funktion in Ausschüssen ³	im Aufsichtsrat seit/ zuletzt gewählt am ⁴	berufliche Tätigkeit und Funktionen
Vorsitzender ¹	Vorsitzender	11. Juni 2001/ 6. Mai 2019	Unternehmer; Vorstandsmitglied der Industriellenvereinigung Tirol, Spartenvertreter Industrie der Wirtschaftskammer Tirol
1. stellvertretende Vorsitzende ²	Mitglied	15. März 2012/ 6. Mai 2019	Mitglied der Tiroler Landesregierung, zuständig u.a. für Gewerbe und Industrie, Wirtschafts- und Technologieförderung, Breitbandausbau, Wettbewerbs- und Preisangelegenheiten, Gesellschaften und Beteiligungen des Landes (soweit nicht ausdrücklich anderen Regierungsmitgliedern zugewiesen)
2. stellvertretender Vorsitzender	Mitglied	17. Dezember 2015/ 6. Mai 2019	Unternehmer; 2. Vizepräsident der Wirtschaftskammer Tirol, Beiratsmitglied der Industriellenvereinigung Tirol
Mitglied	keine	15. Mai 2014/ 10. Mai 2017	Arbeiterkammer Tirol (Abteilungsleiter)
Mitglied	keine	17. Dezember 2015/ 6. Mai 2019	Universitätsprofessorin, Dekanin der Fakultät für Volkswirtschaft und Statistik
Mitglied	keine	10. Mai 2017	Rechtsanwältin

¹ 4. Juni 2013 bis 29. März 2016 als 2. stellvertretender Vorsitzender

² Wirtschaftslandesrätin Patrizia Zoller-Frischauf

³ Präsidialausschuss (TZ 19), Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten und Prüfungsausschuss

⁴ jeweils Datum der Hauptversammlung Quellen: Firmenbuch; Jahresberichte; TIWAG; Websiteabfragen

Laut Auskunft des Landeshauptmanns sei bei der Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder neben der fachlichen Qualifikation darauf geachtet worden, dass im Aufsichtsrat unterschiedliche Berufsfelder vertreten sind. Wie die Tabelle zeigt, gehörten dem Aufsichtsrat Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft und Politik, Interessenvertretung, Wissenschaft und den freien Berufen an; den drei Ausschüssen des Aufsichtsrats dagegen nur jene aus Wirtschaft und Politik (siehe TZ 19).

- 17.2 Der RH bemängelte, dass die vom Land Tirol eingeholten Erklärungen (Selbstausskünfte) der zur Wahl in den Aufsichtsrat der TIWAG vorgeschlagenen Personen auch wenig aussagekräftige Antworten zuließen. Das Formular enthielt keine näheren Fragen zu möglichen Befangenheitsumständen und erfüllte damit den Zweck des § 87 Abs. 2 AktG nur bedingt. Dieser stellte darauf ab, schon vor der Bestellung zum

Mitglied des Aufsichtsrats einer Landesgesellschaft Transparenz über allfällige Interessenkonflikte zu schaffen.

Der RH empfahl dem Land Tirol, von jenen Personen, die zur Wahl in den Aufsichtsrat einer Beteiligung des Landes vorgeschlagen sind, die Umstände, welche die Besorgnis einer Befangenheit begründen könnten, konkreter abzufragen. Auch wäre auf die allfälligen Rechtsfolgen von unvollständigen, unterlassenen oder unrichtigen Erklärungen hinzuweisen.

Der RH empfahl dem Land Tirol weiters, bei Personen, bei denen die Besorgnis einer Befangenheit nicht hinreichend entkräftet werden kann, von einer Bestellung zum Aufsichtsratsmitglied Abstand zu nehmen.

- 17.3 Laut Stellungnahme des Landes Tirol werde es diese Empfehlungen des RH bei den Neubestellungen von Aufsichtsratsmitgliedern umsetzen.

Geschäftsordnung des Aufsichtsrats

- 18.1 (1) Die innere Ordnung und Arbeitsweise des Aufsichtsrats und seiner Ausschüsse regelte üblicherweise die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats. Grundlegende Bestimmungen konnte auch die Satzung vorgeben.

(2) Der Aufsichtsrat der TIWAG hatte bis Dezember 2016 keine schriftliche Geschäftsordnung. Eine solche bestand nur für den Arbeitsausschuss des Aufsichtsrats und stammte vom Oktober 1953. Sie war – letztmalig ergänzt im März 1959 – hinsichtlich der Wertgrenzen und Geschäfte, die der Zustimmung des Arbeitsausschusses bedurften⁴⁴, veraltet.

Eckpunkte der Organisation des Aufsichtsrats – etwa zustimmungspflichtige Angelegenheiten – regelte § 12 der Satzung vom Mai 2014. Demnach konnte die Zustimmung des Aufsichtsrats für bestimmte Arten von Geschäften an einen dreiköpfigen Ausschuss delegiert werden. Weder die Satzung noch die (veraltete) Geschäftsordnung des Arbeitsausschusses regelten jedoch, über welche Geschäfte und nach welchen Verfahren der Ausschuss bzw. der Aufsichtsrat jeweils zu entscheiden hatten.

(3) Im Jahr 2015 erkannte der Aufsichtsrat der TIWAG den Bedarf an einer „transparenten, modernen Anforderungen gerecht werdenden Geschäftsordnung“ und überarbeitete das gesamte Regelwerk (Satzung, Geschäftsordnungen des Aufsichtsrats und des Vorstands).

⁴⁴ z.B. Abschluss von Stromlieferungsverträgen mit einem Strombezug von mehr als 1 Mio. kWh im Monat; alle Personalangelegenheiten von Angestellten und Prokuristen mit einem Jahresgehalt von mehr als 60.000 Schilling

Laut der geänderten Satzung vom Dezember 2016 kann der Aufsichtsrat

- aus seiner Mitte einen oder mehrere Ausschüsse bestellen,
- die Aufgaben und Rechte der Ausschüsse festsetzen,
- den Ausschüssen auch Entscheidungsbefugnisse des Aufsichtsrats übertragen sowie
- die Geschäfte bestimmen, die – über den Katalog der in § 95 Abs. 5 AktG vorgesehenen Fälle hinaus – seiner Zustimmung bedürfen (siehe TZ 19, Tabelle 9).

Die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats vom Dezember 2016 sah drei Ausschüsse vor: einen Präsidialausschuss (siehe TZ 19), einen Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten (siehe TZ 27) und den Prüfungsausschuss gemäß § 92 Abs. 4a AktG. Die Kapitalvertreter besetzten alle Ausschüsse mit dem Aufsichtsratsvorsitzenden und seinen beiden Stellvertretern. Die drei anderen Kapitalvertreter waren in keinem Ausschuss vertreten (siehe TZ 17 und TZ 19).

(4) Die Geschäftsordnung des Vorstands regelt die Geschäftsverteilung und die Zuständigkeiten des Vorstands sowie seine Zusammenarbeit mit dem Aufsichtsrat. Die Liste der zustimmungspflichtigen Angelegenheiten und Geschäfte samt Betragsgrenzen wurde im Dezember 2016 mit Beschluss des Aufsichtsrats auch in der Geschäftsordnung des Vorstands verankert.

- 18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich der Aufsichtsrat der TIWAG erst im Dezember 2016 eine Geschäftsordnung gab und bis dahin nur über die aus den 1950er Jahren stammende, bereits erheblich veraltete Geschäftsordnung für den Arbeitsausschuss des Aufsichtsrats verfügte.

Nach Ansicht des RH konnte die Besetzung aller Ausschüsse mit dem Aufsichtsratsvorsitzenden und seinen beiden Stellvertretern ein Informationsgefälle gegenüber den nicht in den Ausschüssen vertretenen Mitgliedern des Aufsichtsrats bewirken. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung, die Tätigkeit des Aufsichtsrats periodisch einer Selbstevaluierung zu unterziehen (siehe TZ 19).

Der RH empfahl der TIWAG, die Geschäftsordnungen des Aufsichtsrats und des Vorstands sowie bezughabende Satzungsbestimmungen künftig regelmäßig zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen.

- 18.3 Laut Stellungnahme der TIWAG seien die Geschäftsordnungen des Aufsichtsrats und des Vorstands im Zuge der Prüfung der Umsetzung der Corporate Governance–Leitlinien der Landesregierung vom April 2019 evaluiert worden. Der sich daraus ergebende Anpassungsbedarf sei bis zum Vorliegen der Ergebnisse der Gebarungsüberprüfung des RH zurückgestellt worden, um allfällige Empfehlungen des RH zusätzlich berücksichtigen zu können.

Präsidialausschuss

- 19.1 (1) Der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft kann aus seiner Mitte einen oder mehrere Ausschüsse bestellen, „namentlich zu dem Zweck, seine Verhandlungen und Beschlüsse vorzubereiten oder die Ausführung seiner Beschlüsse zu überwachen“.⁴⁵ Die Bildung von Ausschüssen bezweckte nach maßgeblichen Empfehlungen und Leitlinien sowie nach der herrschenden Lehre⁴⁶ vor allem eine Effizienzsteigerung und konnte u.a. auch die Vertraulichkeit und die Wahrung von Geschäftsgeheimnissen fördern. Der Aufsichtsrat konnte einem Ausschuss auch Entscheidungsbefugnisse übertragen, jedoch sollte eine Aufgabendelegation nicht zu einer Entleerung und Aushöhlung der Arbeit des Plenums führen:
- Empfehlung der Europäischen Kommission (2005/162/EG): Ausschüsse können die Arbeit des Aufsichtsrats effizienter gestalten, sind jedoch „nicht dazu gedacht, bestimmte Sachbereiche dem Blickfeld des Aufsichtsrats zu entziehen, der für die Entscheidungen in seinem Zuständigkeitsbereich voll verantwortlich bleibt“.⁴⁷
 - OECD–Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen: Fachausschüsse aus unabhängigen und qualifizierten Mitgliedern sollten die Effizienz des Aufsichtsorgans verbessern, jedoch nicht von der Verantwortung des Gesamtaufwichtsrats ablenken. Sie entheben den Aufsichtsrat nicht von seiner kollektiven Verantwortung; sie sollten an den Aufsichtsrat berichten, ihre Sitzungsprotokolle sollten allen Mitgliedern zur Kenntnis gebracht werden.⁴⁸

⁴⁵ § 92 Abs. 4 AktG; Corporate Governance–Leitlinien des Landes Tirol, Punkt 9.4

⁴⁶ vgl. *Schimka*, Die Aufsichtsratsausschüsse, in *Kalss/Kunz* (Hrsg.), Handbuch für den Aufsichtsrat² (2016) Rz 29/3 f., 29/14, 29/62, 29/64 f.; *Kalss*, Informationsregime des Aufsichtsrats, ebenda Rz 26/120 ff.

⁴⁷ Empfehlung der Kommission zu den Aufgaben von nicht geschäftsführenden Direktoren/Aufsichtsratsmitgliedern/börsennotierter Gesellschaften sowie zu den Ausschüssen des Verwaltungs-/Aufsichtsrats (2005/162/EG) Z 6.1

⁴⁸ vgl. OECD, Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, Ausgabe 2015 (2016) Kapitel VII, lit. H

(2) Der Präsidialausschuss des Aufsichtsrats der TIWAG bestand aus dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats, seinen beiden Stellvertretern (siehe [TZ 17](#), Tabelle 8) und einem gemäß § 110 ArbVG entsandten Aufsichtsratsmitglied.⁴⁹ Die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats vom Dezember 2016 ordnete wesentliche Genehmigungsbefugnisse wie folgt zu:

Tabelle 9: Genehmigungsbefugnisse des Aufsichtsrats und des Präsidialausschusses

nicht delegierbare Entscheidungen	
dem Aufsichtsrat jedenfalls zur Entscheidung vorbehalten	– Geschäftsordnungen für Aufsichtsrat und Vorstand; Einsetzung/Auflösung von Ausschüssen und Regelungen zur Zusammensetzung und Aufgabenzuweisung; Wahl/Abwahl des Vorsitzenden des Aufsichtsrats und seiner Stellvertreter – Festlegung zustimmungspflichtiger Geschäfte – Bestellung und Abberufung des Vorstands¹ – Prüfung von Jahresabschluss, Gewinnverwendungsvorschlag, Lagebericht, Bericht an die Hauptversammlung, Feststellung des Jahresabschlusses – grundsätzliche Überwachung der Geschäftsführung
zustimmungspflichtige Geschäfte	
Präsidialausschuss entscheidet anstelle des Aufsichtsrats	jeweils ab bestimmten Betrags-, Preis- bzw. Wertgrenzen im Einzelfall bzw. Geschäftsjahr: – Investitionen außerhalb des genehmigten Budgets – Errichtung von Bauten und Anlagen, Erteilung von Bestellungen und Bauaufträgen sowie Realisierung von Projekten – Aufnahme von Anleihen, Darlehen und Krediten, Übernahme von Garantien, Bürgschaften und sonstigen Haftungen, wenn im genehmigten Budget nicht berücksichtigt – Gewährung von Darlehen und Krediten, soweit nicht gewöhnlicher Geschäftsbetrieb – Erwerb, Veräußerung und Belastung von Liegenschaften, soweit nicht gewöhnlicher Geschäftsbetrieb; Abschluss von Miet- und Pachtverträgen Organgeschäfte gemäß § 95 Abs. 5 Z 12 Aktiengesetz (Abschluss von Verträgen mit Mitgliedern des Aufsichtsrats bzw. mit Unternehmen, an denen ein Aufsichtsratsmitglied ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat)
Aufsichtsrat	– Festlegung der Grundsätze der Geschäftspolitik (siehe TZ 24) – Neubau eines Kraftwerks, Aufnahme und Aufgabe von Geschäftszweigen, Errichtung und Schließung von Zweigniederlassungen – jährliches Budget, Erteilung von Prokura – Erwerb/Veräußerung von Beteiligungen, Stromerzeugungs- und Verteilungsanlagen ab bestimmten Betragsgrenzen; Erwerb/Veräußerung/Stilllegung von Unternehmen

¹ sofern nicht an den Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten übertragen

Quelle: TIWAG

In Einzelfällen, z.B. bei wesentlichen Vertragsänderungen, ermächtigte der Aufsichtsrat den Präsidialausschuss durch Grundsatzbeschlüsse.

⁴⁹ Der Präsidialausschuss fungierte als Arbeitsausschuss, koordinierte die Arbeit des Aufsichtsrats und die Zusammenarbeit mit dem Vorstand und beriet den Vorstand insbesondere zu Strategie, Planung, Geschäftsentwicklung, Risikomanagement und sonstigen wichtigen Ereignissen.

(3) Im Zeitraum 2015 bis Juni 2019 wurden dem Aufsichtsrat 86 vom Präsidialausschuss genehmigte Geschäftsfälle mit einem Gebarungsumfang von rd. 334 Mio. EUR zur Kenntnis gebracht. Der Präsidialausschuss traf seine Beschlüsse jeweils im Umlaufweg, nachdem der Aufsichtsratsvorsitzende die Beschlussanträge des Vorstands mit den Ausschussmitgliedern in Einzelgesprächen erörtert hatte. Von den 86 Beschlüssen entfielen 37 % auf Liegenschaftstransaktionen bzw. –optionen sowie Pachtverträge, 29 % betrafen Investitionen (Kraftwerke, Instandhaltungen) sowie 13 % Kredite, Darlehen und Verträge.

Der Präsidialausschuss der TIWAG hielt im Zeitraum Jänner 2015 bis Juni 2019 keine Sitzungen ab⁵⁰ und verfasste keine Protokolle zur Dokumentation der Erwägungsgründe seiner Entscheidungen. Die Ausschusstätigkeit war nur in den Aufsichtsratsprotokollen – soweit diese die mündliche und schriftliche Berichterstattung an den Aufsichtsrat dazu festhielten – nachvollziehbar.

Laut TIWAG dienten die Zuständigkeiten und die Arbeitsweise des Präsidialausschusses einer effizienten und schnellen Entscheidungsfindung. Die Wertgrenzen, ab denen der Vorstand eine Zustimmung einzuholen hatte, waren bei Liegenschafts- und Pachtverträgen vergleichsweise niedrig.

(4) Die Ausschussberichte an das Plenum enthielten nicht immer jene Informationen, die dem Aufsichtsrat zumindest eine Plausibilisierung der ihm zur Kenntnis gebrachten Beschlüsse erlaubten.

Zum Beispiel wurde der Aufsichtsrat im Oktober 2015 über den Beschluss zum Kauf einer Liegenschaft samt Scheune unterrichtet. Ein Aufsichtsratsmitglied erachtete den Preis von 45 EUR/m² für landwirtschaftlichen Grund als zu hoch. Der Vorstand begründete den Preis mit einem darin abgegoltenen Schottervorkommen. Im März 2017 berichtete der Vorstand dem Aufsichtsrat neuerlich über einen Beschluss in der gleichen Sache (gleiche Parzelle, gleiches Flächenausmaß). Der Quadratmeterpreis war jedoch um 3,4 %, der Preis der Scheune um 43 % höher. Für das Aufsichtsratsplenum – zumal für die erst nach dem Oktober 2015 bestellten Mitglieder – war nicht erkennbar, dass es sich um die Wiedervorlage eines Antrags handelte.

(5) Der Aufsichtsrat nahm die Beschlüsse des Präsidialausschusses weitgehend ohne Diskussion zur Kenntnis. Vereinzelt Nachfragen betrafen vor allem Fälle, in denen die TIWAG für den Kauf landwirtschaftlicher Flächen hohe Quadratmeterpreise zahlte bzw. für den Verkauf von Freilandflächen verhältnismäßig niedrige Preise erhielt, z.B. für eine Betriebsansiedlung im Jahr 2015. Im letzteren Fall bezweifelte

⁵⁰ Bis Dezember 2016 als Arbeitsausschuss bezeichnet. Laut der bis dahin geltenden (veralteten) Geschäftsordnung des Arbeitsausschusses hätte monatlich, jedenfalls aber jeden zweiten Monat, eine Sitzung stattfinden sollen.

ein Aufsichtsratsmitglied – trotz Gutachten eines gerichtlich beeideten Sachverständigen –, ob der Preis einem Fremdvergleich standhalten würde.

- 19.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats dem Präsidialausschuss – über die Vorbereitung der Entscheidungen des Aufsichtsrats hinaus – umfangreiche Entscheidungsbefugnisse einräumte. Dies stand für den RH nur bedingt im Einklang mit der aktienrechtlichen Zweckbestimmung von Ausschüssen, „die Verhandlungen und Beschlüsse des Aufsichtsrats vorzubereiten oder die Ausführung seiner Beschlüsse zu überwachen“ und mit den einschlägigen Empfehlungen der Corporate Governance–Regelwerke sowie der herrschenden Lehre.

Aus Sicht des RH sollten auch Aufsichtsratsmitglieder, die dem Ausschuss nicht angehören, die Plausibilität der getroffenen Entscheidungen nachvollziehen können. Dies war in der TIWAG jedoch nur eingeschränkt der Fall, weil dem Aufsichtsratsplenum keine Sitzungsprotokolle und auch nicht immer alle relevanten Informationen vorlagen, wie der RH am Beispiel von Liegenschaftstransaktionen feststellte (siehe auch TZ 22).

Der RH empfahl der TIWAG, die Unterlagen zu genehmigungspflichtigen Geschäften so aufzubereiten, dass der Aufsichtsrat über die zur Beurteilung wesentlichen Zahlen, Daten und Fakten verfügt und Anträge in den Projektverlauf bzw. in die bisherige Berichterstattung einordnen kann. Bei Liegenschaftstransaktionen sollten Quadratmeterpreise an der oberen oder unteren Bewertungsbandbreite in aussagekräftiger Weise erläutert werden.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Präsidialausschuss im Zeitraum Jänner 2015 bis Juni 2019 keine Sitzungen abhielt, sondern – nach Einzelgesprächen des Aufsichtsratsvorsitzenden mit den Ausschussmitgliedern – Umlaufbeschlüsse fasste. Die von der TIWAG diesbezüglich ins Treffen geführte Effizienz der Entscheidungsfindung im Präsidialausschuss konnte allerdings die Qualität und Transparenz der Entscheidungen beeinträchtigen. Zudem erlaubte das Verfahren den Ausschussmitgliedern keinen unmittelbaren Austausch von Erwägungen und Argumenten, dies war der kollektiven Meinungsbildung abträglich.

Der RH gab zu bedenken, dass alle Mitglieder des Aufsichtsrats dieselbe Verantwortung und dasselbe Haftungsrisiko trugen. Die nicht dem Präsidialausschuss angehörenden Mitglieder hatten allenfalls die Möglichkeit, die Kenntnisnahme zu verweigern. Der RH stellte fest, dass der Aufsichtsrat die Entscheidungen des Präsidialausschusses im Zeitraum Jänner 2015 bis Juni 2019 bei allen berichteten 86 Beschlüssen mit einem Gebarungsumfang von rd. 334 Mio. EUR – großteils ohne Nachfrage oder Diskussion – zur Kenntnis nahm.

Der RH empfahl der TIWAG, die Kompetenzen und die Arbeitsweise des Präsidialausschusses im Einklang mit den rechtlichen Vorgaben und der herrschenden Lehre stärker als Vorbereitungsgremium auszugestalten. Die Befugnisse zur Beschlussfassung in wichtigen Fällen sollten dem Gesamtaufsichtsrat vorbehalten sein; Umlaufbeschlüsse des Präsidialausschusses wären vorrangig für dringende Fälle vorzusehen.

Er empfahl der TIWAG ferner, sicherzustellen, dass sich der Aufsichtsrat und seine Ausschüsse im Sinne einer Selbstevaluierung periodisch mit der Qualität und Effizienz ihrer Tätigkeit sowie mit ihrer Organisation und Arbeitsweise befassen (in Anlehnung an die C–Regel 36 des ÖCGK oder die C–Regel 11.1.5 des B–PCGK). In diesem Sinne wäre auch die allfällige Anpassung jener Wertgrenzen zu prüfen, ab denen der Vorstand eine Zustimmung des Präsidialausschusses einzuholen hat.

- 19.3 Laut Stellungnahme der TIWAG berichte der Vorstand in den Lageberichten an den Aufsichtsrat auch über genehmigungspflichtige Geschäfte und deren Verlauf. Die Aufsichtsratsmitglieder würden zu den Tagesordnungspunkten der Sitzungen vorab Detailausarbeitungen für die Entscheidungsfindung und zur Einordnung in die bisherige Berichterstattung erhalten. Die vom RH vorgeschlagene Erläuterung von Quadratmeterpreisen an der oberen oder unteren Bewertungsbandbreite bei Liegenschaftstransaktionen werde die TIWAG prüfen (z.B. Vorlage der Beschlussanträge an Präsidialausschuss und Aufsichtsratsplenum).

Die Befassung des Präsidialausschusses durch Umlaufbeschlüsse sei laut Stellungnahme der TIWAG wesentlich der – für den betrieblichen Ablauf notwendigen – raschen Entscheidungsfindung über Anträge des Vorstands geschuldet und habe sich in der Vergangenheit zur Abwicklung des operativen Geschäfts bewährt. Der Aufsichtsrat werde eine Anpassung der Kompetenzen des Präsidialausschusses in Verbindung mit der Anpassung von Wertgrenzen für die Befassung des Aufsichtsrats prüfen und gegebenenfalls veranlassen.

Bei der anstehenden Überarbeitung der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats – infolge der Corporate Governance–Leitlinien des Landes Tirol und des Berichts des RH – werde der Aufsichtsrat auch die Empfehlung zur Selbstevaluierung seiner Tätigkeit, Organisation und Arbeitsweise prüfen und die Ergebnisse daraus umsetzen.

- 19.4 Der RH erwiderte der TIWAG, dass er die Notwendigkeit, dringende Entscheidungen – im Wege eines Ausschusses und per Umlaufbeschluss – rasch herbeiführen zu können, nicht bestritt. Seine Empfehlungen stellen jedoch vor allem darauf ab, die Arbeit des Aufsichtsratsplenums, das letztlich kollektiv die Verantwortung trägt, nicht auszuhöhlen. Die Arbeitsweise des Präsidialausschusses – keine Sitzungen, keine Protokolle – und die vergleichsweise eingeschränkten Berichte und Unterlagen zu genehmigungspflichtigen Geschäften erschwerten dem Plenum jedoch, die

ihm zur Kenntnis gebrachten Ausschussentscheidungen zu plausibilisieren, wie sich etwa bei Liegenschaftstransaktionen zeigte.

Interessenkonflikte

20.1 (1) Gerieten Aufsichtsratsmitglieder der TIWAG in Interessenkonflikte, so hatten sie diese unverzüglich dem Aufsichtsratsvorsitzenden offenzulegen. War der Vorsitzende selbst von einem Konflikt betroffen, hatte er dies ebenso unverzüglich einem seiner Stellvertreter offenzulegen. Verfahrensregeln zur Handhabung von offengelegten Interessenkonflikten, z.B. Stimmenthaltung oder Nichtteilnahme an einem Tagesordnungspunkt, sah die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats nicht vor.⁵¹

(2) Im Jahr 2018 legte ein Mitglied des Präsidialausschusses im Ausschuss einen Interessenkonflikt wegen familiärer Naheverhältnisse offen und enthielt sich bei der Beschlussfassung der Stimme (siehe **TZ 22**). Weitere Fälle, in denen ein Aufsichtsratsmitglied einen Interessenkonflikt offenlegte bzw. sich für befangen erklärte, lagen nicht vor.

(3) Gemäß § 95 Abs. 5 Z 12 AktG bedurfte auch der Abschluss von Verträgen mit Mitgliedern des Aufsichtsrats (sogenannte Organgeschäfte), durch die sich diese außerhalb ihrer Tätigkeit im Aufsichtsrat gegenüber der Gesellschaft oder einem Tochterunternehmen zu einer Leistung gegen ein nicht bloß geringfügiges Entgelt verpflichteten, der Zustimmung des Aufsichtsrats. Dies galt auch für Verträge mit Unternehmen, an denen ein Aufsichtsratsmitglied ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat.

Zweck der Regelung zu Organgeschäften war, dass Aufsichtsratsmitglieder jede Befangenheit – auch schon den bloßen Anschein einer solchen – für ihre Tätigkeit vermeiden sollten. Auch sollte der Aufsichtsrat Kenntnis von der Geschäftsbeziehung eines Aufsichtsratsmitglieds mit der Gesellschaft haben, damit die sachgerechte Willensbildung im Gremium nicht beeinträchtigt wird. Die Regelung sollte zudem sicherstellen, dass Entgeltleistungen an Aufsichtsratsmitglieder zu marktüblichen Bedingungen erfolgen.⁵²

(4) Laut Geschäftsordnung des Aufsichtsrats der TIWAG lag die Entscheidung über Organgeschäfte in der Kompetenz des Präsidialausschusses.

20.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats der TIWAG im Fall von Interessenkonflikten lediglich die Offenlegung gegenüber dem Aufsichts-

⁵¹ § 9 Geschäftsordnung; die Bestimmung entsprach der L-Regel 44 des Österreichischen Corporate Governance Kodex

⁵² vgl. *Kalss*, Beratungsverträge und sonstige Organgeschäfte von Aufsichtsratsmitgliedern mit der Gesellschaft, in *Kalss/Kunz* (Hrsg.), Handbuch für den Aufsichtsrat² (2016) Rz 13/8 bis 18/11

ratsvorsitzenden vorsah. Aus Sicht des RH kann die Bewältigung von Interessenkonflikten – je nach den konkreten Umständen sowie der Dauer und Intensität eines Interessenkonflikts – nach der Offenlegung gegenüber dem Vorsitzenden im Einzelfall weitergehende Regelungen erfordern, z.B. Stimmenthaltung, Nichtteilnahme an der Diskussion oder auch Offenlegung gegenüber dem Gesamtaufsichtsrat.

Der RH empfahl der TIWAG, in der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats nähere, über die Offenlegung hinausgehende Regelungen zur Handhabung von Umständen einer Befangenheit sowie Interessenkonflikten zu treffen.

Der RH beanstandete insbesondere, dass die Zustimmung des Aufsichtsrats zum Abschluss von Organgeschäften dem Präsidialausschuss übertragen war. Nach Ansicht des RH sind Organgeschäfte – im Interesse einer sachgerechten und uneinträchtigten Willensbildung – allen Mitgliedern des Aufsichtsrats offenzulegen. Dies ist vor allem dann erforderlich, wenn Ausschussmitglieder selbst von Interessenkonflikten betroffen sind (siehe TZ 21).

Der RH empfahl der TIWAG, die Zustimmung zum Abschluss von Organgeschäften gemäß § 95 Abs. 5 Z 12 AktG im Interesse einer sachgerechten und uneinträchtigten Willensbildung vom Präsidialausschuss in die Kompetenz des Aufsichtsratsplenums zu übertragen und die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats in diesem Punkt zu ändern.

- 20.3 Laut Stellungnahme der TIWAG werde sie die Empfehlungen im Zuge der Einarbeitung der Anpassungserfordernisse aus den Corporate Governance–Leitlinien berücksichtigen.

Indirekte geschäftliche Beziehungen von Aufsichtsratsmitgliedern zur TIWAG

- 21.1 (1) Der Vorstand der TIWAG berichtete in jeder Aufsichtsratssitzung ausführlich über den Fortschritt der Errichtung des Gemeinschaftskraftwerks Inn.⁵³

Der Aufsichtsratsvorsitzende der TIWAG hatte in einer Unternehmensgruppe, die Baustoffe und Bindemittel erzeugte, mehrere Geschäftsführer– sowie Gesellschaftsfunktionen inne. Die Unternehmensgruppe war u.a. Zulieferer für die von der GKI GmbH mit der Errichtung des Gemeinschaftskraftwerks Inn direkt beauftragten Bauauftragnehmer (siehe TZ 49). Die Aufsichtsratsprotokolle der TIWAG dokumentierten keine Fragen zu einem möglichen Interessenkonflikt des Aufsichtsratsvorsitzenden.

⁵³ Die GKI GmbH hatte keinen eigenen Aufsichtsrat; vgl. dazu den RH–Bericht „KELAG Wärme GmbH“ (Reihe Bund 2016/2, TZ 5): Der Vorstand einer Konzernobergesellschaft hatte auch den Konzern zu leiten. Parallel dazu erstreckte sich die Überwachungspflicht des Aufsichtsrats der Konzernobergesellschaft auch auf den Konzern.

Wie der Aufsichtsratsvorsitzende gegenüber dem RH festhielt, beruhe diese Zuliefertätigkeit nicht auf direkten Verträgen und Geschäftsbeziehungen mit der TIWAG. Daher liege aus seiner Sicht kein Interessenkonflikt vor. Die Ausschreibungen bzw. Vergaben seien Sache der GKI GmbH gewesen, auf deren Beschaffungen der Aufsichtsrat der TIWAG keinen Einfluss habe.

(2) Die Förderung von 300 bis 350 Wärmepumpen pro Jahr stellte einen der Schwerpunkte der jährlichen Energieeffizienzpakete⁵⁴ der TIWAG dar. Der zweite Stellvertreter des Aufsichtsratsvorsitzenden – zugleich Geschäftsführer eines Unternehmens für Wärmepumpenerzeugung – äußerte sich wiederholt positiv und befürwortend dazu.

Die TIWAG unterstützte ab 2017 auch den Aufbau eines Wärmepumpennetzwerks mit Herstellern und Installateuren und kooperierte im Rahmen der Offensive „Wärmepumpe Tirol“ mit dem Amt der Tiroler Landesregierung, der Wirtschaftskammer Tirol und dem Verein Energie Tirol.

Zudem arbeitete die TIWAG in einem Pilotprojekt zur Digitalisierung auf technologischer Ebene mit dem Unternehmen des Aufsichtsratsmitglieds zusammen. Auf die im Aufsichtsrat gestellte Frage nach einem möglichen Interessenkonflikt teilte der Vorstand mit, dass die TIWAG auch mit anderen Wärmepumpenherstellern in Kontakt stehe, die jedoch die technischen Anforderungen des Pilotprojekts erfüllen müssten.

- 21.2 Der RH stellte fest, dass im überprüften Zeitraum im Zusammenhang mit unternehmerischen Tätigkeiten und Organfunktionen von Aufsichtsratsmitgliedern und daraus resultierenden Geschäftsbeziehungen zu Unternehmen des TIWAG–Konzerns keine Interessenkonflikte offengelegt wurden. Aus Sicht des Aufsichtsratsvorsitzenden stellte die Zuliefertätigkeit von Unternehmen seiner Unternehmensgruppe an Auftragnehmer der GKI GmbH mangels direkter Geschäftsbeziehungen zum TIWAG–Konzern kein Organgeschäft dar und auch keinen Interessenkonflikt im Sinne der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats.

Auch nach Ansicht des RH lag kein Organgeschäft gemäß § 95 Abs. 5 Z 12 AktG vor, weil kein direktes Vertragsverhältnis zwischen der GKI GmbH und einer Gesellschaft, an der der Aufsichtsratsvorsitzende ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat, bestand. Ungeachtet dessen soll verhindert werden, dass ein Aufsichtsratsmitglied gegenüber dem Vorstand weniger kritisch eingestellt ist, weil dieser Einfluss auf andere Geschäftsbeziehungen mit wirtschaftlichem Gehalt nehmen könnte. Eine derartige Befangenheit bestand, wenn ein Aufsichtsratsmitglied aufgrund eigener

⁵⁴ gemäß Bundes–Energieeffizienzgesetz; die Maßnahmenpakete der TIWAG beliefen sich im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 auf 4,6 Mio. EUR jährlich, davon entfielen zwischen 5 % und 9 % auf den Bereich Wärmepumpen

Interessen oder wegen deren möglicher Gefährdung nicht mehr in der Lage war, die Unternehmensleitung unbefangen zu überwachen.⁵⁵

Die Ausübung des Aufsichtsratsvorsitzes in einem Energiekonzern – der jährlich Aufträge im Umfang von über 200 Mio. EUR u.a. für Bauinvestitionen vergab und ein ambitioniertes Kraftwerksausbauprogramm verfolgte (siehe TZ 11 f.) – einerseits und die Teilhabe an einem Baustoffunternehmen andererseits, das von Projekten des Energiekonzerns indirekt in erheblichem Umfang wirtschaftlich profitierte, konnte aus Sicht des RH sehr wohl die „Besorgnis einer Befangenheit“ (§ 87 Abs. 2 AktG) begründen, etwa bei der Zustimmung des Aufsichtsratsplenums zum Neubau von Kraftwerken oder bei Entscheidungen des Präsidialausschusses über Investitionen und die Errichtung von Bauten und Anlagen (siehe TZ 19, Tabelle 9).

Bei Offenlegung einer möglichen Befangenheit kann der Aufsichtsrat die Marktüblichkeit der Geschäfte, an denen die Unternehmensgruppe des Aufsichtsratsvorsitzenden im Gefüge der Auftragserbringung beteiligt ist, plausibilisieren. Dies galt aus Sicht des RH z.B. auch für die Zuliefertätigkeit für den von der GKI GmbH Ende 2014 geschlossenen Betonvertrag (siehe TZ 49).

Der RH stellte fest, dass die Aufsichtsratsprotokolle der TIWAG keine Fragen zu einem möglichen Interessenkonflikt des Aufsichtsratsvorsitzenden dokumentierten – anders als bei der Förderung von Wärmepumpen, deren finanzieller Umfang gering war.

Der allfällige Interessenkonflikt des Stellvertreters des Aufsichtsratsvorsitzenden hinsichtlich der Initiativen zur Propagierung von Wärmepumpen sowie einer Kooperation in einem Pilotprojekt wurde durch die Nachfrage im Aufsichtsrat offenkundig und war damit einer objektiven Beurteilung durch die übrigen Aufsichtsratsmitglieder zugänglich; sie konnten diesen Umstand in ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen und Empfehlungen in TZ 20.

Der RH empfahl der TIWAG, sicherzustellen, dass auch indirekte Aufträge an ein Unternehmen, an dem ein Aufsichtsratsmitglied ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat, dem Aufsichtsratsplenum offengelegt werden. Das Plenum sollte sich vergewissern können, dass das Geschäft einem Drittvergleich standhält.

- 21.3 Die TIWAG hielt in ihrer Stellungnahme grundsätzlich fest, dass zum Zeitpunkt der Fassung eines Bau- und Beschaffungsbeschlusses in der Regel noch nicht feststehe bzw. für die TIWAG nicht erkennbar sei, welche Subunternehmer der zu diesem Zeitpunkt allfällig bereits bekannte (direkte) Auftragnehmer beauftragen werde. Die

⁵⁵ vgl. *Kalss* in *Kalss/Kunz* (Hrsg.), Handbuch für den Aufsichtsrat² (2016) Rz 13/57

Vergabe an direkte Auftragnehmer erfolge im Konzern regelmäßig entsprechend den für den Beschaffungsvorgang relevanten gesetzlichen Regelungen, sodass sichergestellt sei, dass diese Beauftragungen einem Drittvergleich standhalten.

- 21.4 Der RH erwiderte der TIWAG, dass sich seine Empfehlung vorrangig an den Aufsichtsrat richtete, der seine Geschäftsordnung aus dem Jahr 2016 in den Punkten Interessenkonflikte und Befangenheit entsprechend erweitern und präzisieren sollte. Die vom RH empfohlene Offenlegung hätte – wie bisher – durch das jeweilige Aufsichtsratsmitglied selbst zu erfolgen, vorzugsweise zum Zeitpunkt der Angebotslegung. Auch sollte die Offenlegung gegenüber dem Plenum erfolgen und die Mitglieder des Aufsichtsrats in die Lage versetzen, das erhebliche wirtschaftliche Interesse des betreffenden Aufsichtsratsmitglieds in ihrer Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu berücksichtigen sowie die Marktüblichkeit einer allfälligen Beauftragung zu plausibilisieren.

Liegenschaftstausch

- 22.1 (1) Im Juli 2018 beantragte der Vorstand der TIWAG beim Präsidialausschuss die Zustimmung zu einem Grundstückstausch. Der Präsidialausschuss genehmigte den Antrag, allerdings enthielt sich ein Ausschussmitglied aufgrund eines familiären Naheverhältnisses der Stimme (siehe **TZ 20**). Daher ersuchte der Vorstand den Aufsichtsrat im September 2018 um „nachträgliche Zustimmung zu diesem Rechtsgeschäft gemäß § 7 Abs. 2 lit. e der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats“. Diese Bestimmung verlangte die Beschlussfassung des gesamten Aufsichtsrats, wenn der Präsidialausschuss keine Einstimmigkeit erzielte. Der Aufsichtsrat stimmte dem Antrag zu, wobei das befangene Aufsichtsratsmitglied an der Diskussion und Abstimmung nicht teilnahm.

- (2) Der Grundstückstausch stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 10: Grundstückstausch aus Sicht der TIWAG

TIWAG			
tauschte ein:	in EUR	erhielt vom Vertragspartner:	in EUR
(a) 421.286 m ² land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke samt Wohngebäude (1,39 EUR/m ² , laut Schätzungsgutachten)	586.650	(b) 54.175 m ² land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke (10 EUR/m ² , ohne Schätzungsgutachten)	541.750
		(c) offene Forderungen an die TIWAG	44.900
Tauschwert	586.650	Tauschwert	586.650

Quellen: TIWAG; Darstellung: RH

Zusätzlich trug die TIWAG die Kosten der Vermessung, der Vertragserrichtung und der grundbücherlichen Eintragung.

(a) Das von der TIWAG eingeholte Schätzgutachten einer allgemein beeideten und gerichtlich zertifizierten Sachverständigen bewertete die Grundstücke anhand des Vergleichswertverfahrens, das Gebäude mithilfe eines Sachwertverfahrens. Zukünftige Erträge aus der Verpachtung von Teilflächen, welche nach dem Tauschgeschäft dem Vertragspartner zustanden, flossen nicht in die Bewertung ein, wie dies z.B. im Rahmen eines Ertragswertverfahrens der Fall wäre. Die TIWAG unterließ es auch, den Marktwert ihrer Grundstücke – z.B. im Rahmen eines offenen Bietverfahrens – zu ermitteln. Der Wert laut Gutachten in Höhe von 586.650 EUR bildete in der Folge daher den Referenzwert für den Liegenschaftstausch.

(b) Der Vertragspartner der TIWAG schlug für seine Grundstücke einen Tauschwert von 541.750 EUR vor, den die TIWAG – ohne ein externes Gutachten einzuholen – akzeptierte. Trotz der unmittelbaren Nähe zueinander betrug der Quadratmeterpreis der Grundstücke des Vertragspartners mehr als das 7-Fache der TIWAG–Grundstücke. Im Antrag an den Präsidialausschuss begründete der Vorstand den „überhöhten Wertansatz von rund 10 EUR/m² Tauschfläche“ mit dem betrieblichen Nutzen dieser Deponieflächen für die TIWAG. Der Antrag belegte den Nutzen jedoch nicht durch einen Vergleich mit alternativen Deponieflächen oder durch eine Berechnung des Einsparpotenzials.⁵⁶

(c) Zur Aufbringung der Differenz zwischen den Tauschwerten schlug der Vertragspartner die Aufrechnung offener Forderungen vor, die er gegenüber der TIWAG erhob (Wegesanierungen, künftige Speicherräumungen). Über die Anerkennung dieser Forderungen sowie deren Höhe – 44.900 EUR – einigte sich die TIWAG mit dem Vertragspartner im Zuge des Liegenschaftstauschs. Sieben Monate nach Abschluss des Tauschvertrags, nach Vorliegen eines rechtsgültigen Grundbuchbeschlusses im Oktober 2019, stellte die TIWAG dem Vertragspartner eine Gutschrift aus. Sie enthielt unzureichende Angaben zum Leistungszeitraum bzw. zur Art der Leistungen.

(3) Der detaillierte Antrag zu diesem Grundstückstausch lag nur dem Präsidialausschuss vor. Die übrigen Aufsichtsräte konnten anhand der ihnen vorliegenden Unterlagen nicht erkennen, dass es nur für die TIWAG–Grundstücke ein Schätzgutachten gab. Es war für sie nicht ersichtlich, dass die TIWAG für die Grundstücke des Vertragspartners einen „überhöhten Wertansatz“ akzeptierte und auf welchen Leistungen die offene Forderung des Vertragspartners beruhte.

⁵⁶ gemäß § 4 Abs. 3 Liegenschaftsbewertungsgesetz, BGBl. 150/1992 i.d.g.F.

Die Nachfrage eines – nicht im Präsidialausschuss vertretenen – Aufsichtsratsmitglieds, ob für die Wertermittlung der von der TIWAG in Tausch gegebenen Liegenschaft ein Gutachten eines externen Sachverständigen eingeholt wurde, bejahte der Vorstand den Tatsachen entsprechend. Die Wertermittlung für die Liegenschaft des Vertragspartners und den Betrag der offenen Forderung erläuterte der Vorstand nicht, weil diese nicht Teil der Nachfrage waren.

- 22.2 Der RH hielt fest, dass sich beim Tausch benachbarter Grundstücke der Quadratmeterpreis der von der TIWAG eingebrachten Flächen auf lediglich 1,39 EUR belief, jener des Tauschpartners dagegen auf 10 EUR. Zur Erläuterung dieser Preisdifferenz legte die TIWAG dem RH keine fundierten Unterlagen vor.

Der RH kritisierte, dass zur Preisfindung nur für die von der TIWAG eingebrachten Flächen ein Sachverständigengutachten vorlag, nicht jedoch für die von der TIWAG erworbenen Grundstücke. Er bemängelte zudem, dass das Gutachten künftige Erträge, die den Liegenschaftswert wesentlich beeinflussen konnten, nicht berücksichtigte.

Der RH empfahl der TIWAG, den Wert von zu erwerbenden Grundstücken jeweils durch eigene Gutachten, die alle Wertkomponenten einer Liegenschaft beurteilen, zu plausibilisieren.

Er wies ferner kritisch darauf hin, dass die TIWAG darauf verzichtete, die von ihr in den Tausch eingebrachten Grundstücke vorab einem größeren Interessentenkreis anzubieten, um so deren Marktwert zu ermitteln und den bestmöglichen Verwertungserlös zu erzielen.

Der RH empfahl der TIWAG, bei Liegenschaftsveräußerungen ein öffentliches Bietverfahren durchzuführen, um potenzielle Kaufinteressenten einzubeziehen und eine Preisbildung am Markt zu ermöglichen.

Weiters beanstandete der RH, dass die entscheidungsrelevanten Informationen nur dem Antrag des Vorstands an den Präsidialausschuss beilagen. Der Aufsichtsrat konnte sich daher kein vollständiges Bild machen, ob der Grundstückstausch zu marktüblichen Preisen und im Interesse der TIWAG erfolgte. Der RH verwies auf die Haftung, die den Vorstand sowie den Aufsichtsrat im Schadensfall bei Verletzung ihrer Sorgfaltspflichten trifft.

Er verwies zudem auf seine Ausführungen und Empfehlungen in TZ 19 f.

- 22.3 Laut Stellungnahme der TIWAG veräußere sie Immobilien, die sie für betriebliche Zwecke auf Dauer nicht mehr benötige, grundsätzlich in einem offenen Bieterverfahren an den Meistbietenden. Grundflächen für die Errichtung von Netz- und Kraft-

werksanlagen erwerbe die TIWAG, sofern sie über nahegelegene eigene land- und forstwirtschaftliche Grundstücke verfüge, über den Tausch adäquater land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke in einem angemessenen Verhältnis. Ein Meistbieterverfahren sei in diesen Fällen nicht zweckmäßig, denn der Grundtausch sei für die Grundeigentümer in der Regel die unabdingbare Voraussetzung, damit die TIWAG sämtliche – für das Bauvorhaben benötigte – Grundflächen und allfällige weitere Rechtseinräumungen erhalte.

Laut TIWAG habe der Vertragspartner beim gegenständlichen Rechtsgeschäft neben dem Grundstückstausch – nicht vorliegende, für die TIWAG jedoch betrieblich unbedingt erforderliche – Dienstbarkeiten sowie den Verzicht auf zukünftige Entschädigungsansprüche umfänglich grundbücherlich eingeräumt.

In die Bewertung des Verhältnisses der eingetauschten Deponieflächen habe die TIWAG zudem den Entfall von Deponiegebühren und Transportkosten – für die Deponierung von Sedimenten (rd. 90.000 m³) aus dem Speicher Oblass – eingepreist. Laut TIWAG seien damit die Gegenleistungen des Vertragspartners in Summe als wertgleich mit dem Wert der veräußerten Liegenschaft zu betrachten.

Die TIWAG betonte ferner, dass Rechtsgeschäfte wie das gegenständliche bewilligungspflichtig seien. Die Tiroler Grundverkehrsbehörde habe die Genehmigung zu versagen, wenn „die Gegenleistung für das zu erwerbende Recht den ortsüblichen Preis oder Bestandzins oder das sonstige ortsübliche Nutzungsentgelt um mehr als 30 v.H. übersteigt“ (§ 7 Abs. 1 lit. c Tiroler Grundverkehrsgesetz). Die Bewilligung sei mit Bescheid vom 27. Juni 2019 erteilt worden.

Zur Gegenverrechnung hielt die TIWAG fest, dass sie Zahlungen immer erst mit Vorliegen der Rechtskraft des betreffenden Grundbuchbeschlusses leiste. Auch in diesem Fall sei die Gegenverrechnung mittels Schreiben vom 13. November 2019 auf Basis des Tauschvertrags bestätigt worden. In diesem Schreiben sei auch, anders als vom RH dargestellt, der Leistungsumfang, insbesondere das Entgelt für den Mehraushub der Speicherräumung und die Wegsanierungskosten, angeführt.

- 22.4 Der RH erwiderte der TIWAG, dass die Gegenverrechnung (Gutschrift) als Leistungsumfang nur „Forderungen für einen Mehraushub sowie Wegsanierungskosten“ vermerkte, ohne Angaben zu Art und Umfang der Leistungen sowie Tag oder Zeitraum der Leistungserbringung, wie gemäß § 11 Abs. 1 lit. 3 und Abs. 7 Umsatzsteuergesetz vorgesehen.

Auch das Aufsichtsratsplenum konnte anhand der ihm vorliegenden Unterlagen nicht beurteilen, ob der Tausch adäquat und wertgleich erfolgte, z.B. anhand eines Vergleichs mit alternativen Deponieflächen, der Berechnung von Einsparpotenzialen, der Bewertung von Dienstbarkeiten und Umweltkosten oder des Verzichts auf

künftige Ansprüche sowie künftiger Ertragspotenziale. Der RH unterstrich daher seine Empfehlung, den Wert von zu erwerbenden Grundstücken jeweils durch eigene Gutachten, die alle Wertkomponenten einer Liegenschaft umfassen, zu plausibilisieren.

Ferner entgegnete der RH der TIWAG, dass die Tiroler Grundverkehrsbehörde eine Genehmigung erst ab einer Überzahlung von mehr als 30 % zu versagen hat. Eine solche Bewilligung entbindet die Organe der TIWAG nicht von ihrer Verantwortung und Sorgfaltspflicht, Geschäfte nur im Interesse des Unternehmens durchzuführen.

Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat

- 23.1 Mitglieder des Betriebsrats durften wegen ihrer Tätigkeit u.a. hinsichtlich des Entgelts und der Aufstiegsmöglichkeiten nicht benachteiligt werden.⁵⁷

Der von Februar 1999 bis zu seinem Pensionsantritt im März 2017 in den Aufsichtsrat der TIWAG entsandte, freigestellte Vorsitzende des Zentralbetriebsrats der TIWAG hatte daher Anspruch auf eine durchschnittliche Karriere wie eine nicht freigestellte Mitarbeiterin bzw. ein nicht freigestellter Mitarbeiter mit vergleichbarem Aufgabenbereich. Wie bis Ende 2008 für diese Funktionsträger üblich, stufte ihn die TIWAG während seiner Freistellung ab Jänner 2000 in zwei Etappen in eine – gegenüber seiner vorherigen Tätigkeit – um zwei Kategorien höhere Verwendungsgruppe des Kollektivvertrags für Angestellte der Elektrizitätsversorgungsunternehmen ein. Die Differenz zwischen dem höchsten Mindestgrundgehalt der ursprünglichen Einstufung und dem Mindestgrundgehalt des freigestellten Bediensteten nach 16 Jahren (ab 1. Februar 2017) betrug 59 %.

Die TIWAG gab dazu an, dass die Vorsitzenden des Zentralbetriebsrats jeweils auch die Ferienheime der TIWAG zu leiten hatten. Das Gehaltsniveau des bis März 2017 tätigen Vorsitzenden und Arbeitnehmervertreters im Aufsichtsrat bei seiner Pensionierung wäre – laut Auskunft der TIWAG – mit einer durchschnittlichen Karriere nicht erreichbar gewesen.

- 23.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die TIWAG den in den Aufsichtsrat entsandten, freigestellten Vorsitzenden des Zentralbetriebsrats der TIWAG von Jänner 2000 bis zu dessen Pensionierung im März 2017 – nach einer bis 2008 geübten Praxis – in eine Verwendungsgruppe des Kollektivvertrags für Angestellte der Elektrizitätsversorgungsunternehmen einstuft, die deutlich höher war, als es seiner Tätigkeit vor der Freistellung entsprach. Die Gehaltsdifferenz betrug ab 1. Februar 2017 rd. 59 %. Diese Besserstellung gegenüber gleichwertig tätigen, nicht freigestellten Bediensteten

⁵⁷ § 115 Abs. 3 Arbeitsverfassungsgesetz

ten konnte die objektive Wahrnehmung von Kontrollaufgaben im Aufsichtsrat in Frage stellen.

Der RH nahm jedoch zur Kenntnis, dass die TIWAG mit 1. Jänner 2009 von dieser Praxis abging und vom Dienst freigestellte Betriebsräte seither die Einstufung vor ihrer Freistellung beibehielten.

Strategieprozess

24.1 (1) Die Erarbeitung der Strategie und der Geschäftspolitik des Unternehmens, d.h. der strategischen Positionierung und Ausrichtung auf Geschäftsfelder und Kernkompetenzen, zählte zu den Aufgaben des Vorstands. Er war dabei gegenüber der Hauptversammlung und dem Aufsichtsrat weisungsfrei, hatte die Grundsätze der Geschäftspolitik jedoch mit dem Aufsichtsrat abzustimmen und diesem mindestens einmal jährlich schriftlich über grundsätzliche Fragen der künftigen Geschäftspolitik zu berichten⁵⁸ sowie den Stand der Strategieumsetzung in regelmäßigen Abständen zu erörtern. Der Aufsichtsrat hatte dabei ein eigenes unternehmerisches Ermessen (§ 84 AktG). Er konnte auch externe Berater beiziehen oder strittige Richtungsentscheidungen an die Hauptversammlung herantragen.

(2) Von 2010 bis 2014 stellte die Strategie der TIWAG auf Wachstum ab; im Zeitraum 2014 bis 2018 standen die Zeichen dagegen auf Konsolidierung sowie Konzentration auf bestehende Kompetenzen und Marktpositionen. In den Jahren 2018 und 2019 schrieb die TIWAG die Strategie – jeweils nach interner Evaluierung – fort. Für das Jahr 2020 wurden externe Experten beigezogen, um auch eine Außensicht einzuholen. Für eine jährliche Strategiediskussion und die Abstimmung der zukünftigen Geschäftspolitik zwischen Vorstand und Aufsichtsrat (§ 95 Abs. 5 Z 8 AktG) sah das Sitzungsregime des Aufsichtsrats der TIWAG dagegen keinen Rahmen vor.

Zur Fortschreibung der Strategie im Jahr 2019 hielt der Aufsichtsratsvorsitzende in der Sitzung vom März 2019 fest, „dass die Evaluierung der Strategie des TIWAG–Konzerns durch den Vorstand und die Führungskräfte im Wesentlichen eine Bestätigung des bisher eingeschlagenen Weges erbracht hat und somit kein inhaltlicher Änderungsbedarf besteht.“ Der Aufsichtsrat nahm dies zur Kenntnis.

⁵⁸ gemäß § 95 Abs. 5 Z 8 sowie § 81 AktG

(3) Jeweils zu Jahresbeginn identifizierten die Führungskräfte der TIWAG Einzelmaßnahmen zur Umsetzung der Konzernstrategie. Der Vorstand gab dafür Schwerpunkte vor.⁵⁹ Die Zahl der Maßnahmen, die die TIWAG – im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses mit Zielen, Meilensteinen, Verantwortlichen und einem Maßnahmen–Controlling – festlegte, war hoch: 49 bzw. 45 in den Jahren 2016 und 2017, bis zum Jahr 2019 sank die Zahl auf 23 Maßnahmen.

Der Vorstand berichtete dem Aufsichtsrat jährlich über die Umsetzung dieser Einzelmaßnahmen. Er führte jedoch nicht aus, ob und wie die TIWAG damit ihre übergeordneten Strategieziele erreichte (z.B. Konsolidierung, Sicherung von Marktpositionen). Auf eine diesbezügliche Nachfrage in der Aufsichtsratssitzung im März 2017 antwortete der Vorstand, der Beitrag sei substanziell, das Jahresergebnis 2016 wäre andernfalls deutlich schlechter ausgefallen.

Schwierigkeiten bereite – so der Vorstand weiter – jedoch die Hebung von Synergien durch eine Zusammenführung redundanter Prozesse im Konzern (Konzernstraffung). Das Ziel der „Bereinigung von Parallelstrukturen zwischen Stammhaus und Tochtergesellschaften“ zur Stärkung der inneren Ertragskraft verfolgte die TIWAG zumindest seit 2013; im Jahr 2019 war es noch nicht abgeschlossen. Auch in diesem Fall berichtete der Vorstand dem Aufsichtsrat im überprüften Zeitraum 2015 bis Mitte 2019 eine Reihe von Einzelmaßnahmen, jedoch ohne Aussage dazu, inwieweit bzw. bis wann damit das strategische Ziel (Nutzung von Synergiepotenzialen im Konzern) erreicht wurde.

(4) Aufgrund der Ergebnisse der jährlichen Strategieevaluierung passte die TIWAG ihr konzernweites Leitbild graduell an. Es diente der internen und externen Kommunikation und verdeutlichte auch die Entwicklung der Geschäftsmodelle.

- 24.2 Der RH bewertete die Rolle des Aufsichtsrats im Strategieprozess der TIWAG – zwischen der jährlichen internen Strategieevaluierung durch die Führungskräfte der TIWAG und der periodischen Beiziehung externer Fachleute – als schwach ausgeprägt bzw. wenig institutionalisiert. Der Aufsichtsrat nahm die Berichte des Vorstands zu Themen der strategischen Ausrichtung der TIWAG und über die jährliche interne Strategieevaluierung weitgehend ohne Diskussion zur Kenntnis.

⁵⁹ z.B. für das Jahr **2016**: Konzept für umweltverträgliche Sedimentbewirtschaftung, Prüfung von Errichtung und Betrieb von Photovoltaik–Anlagen bei Kunden (Beitrag Tiroler Energiestrategie), Ausbau bzw. Verdichtung einer öffentlich zugänglichen Ladeinfrastruktur für E–Mobilität in Tirol, Integration von Umweltaspekten in Planungs–, Ausschreibungs–, Beschaffungs– und Bauausführungsprozesse (Umweltmanagementsystem); für das Jahr **2017**: Straffung von Abläufen, ökologische Themen (Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie), Entwicklung Führungskräftenachwuchs; für das Jahr **2018**: Nutzung von Synergiepotenzialen des Konzerns, Vorbereitung der Trennung der Strompreiszone im Oktober 2018

Der RH bemängelte ferner, dass die jährliche Berichterstattung über die Umsetzung einer großen Anzahl von strategischen Projekten keine Anhaltspunkte lieferte, ob und in welchem Ausmaß diese zu den übergeordneten strategischen Zielen der TIWAG beitrugen. So etwa gaben die Berichte über Maßnahmen zur „Konzernstraffung“ im Zeitraum 2015 bis 2019 wenig Aufschluss über den Stand der Umsetzung des Gesamtvorhabens, über die noch offenen Punkte und den angestrebten Zieltermin.

Der RH empfahl der TIWAG, im jährlichen Sitzungsregime des Aufsichtsrats die Rahmenbedingungen für die Erörterung von Themen der strategischen Entwicklung der TIWAG sowie für die Abstimmung der Grundsätze der Geschäftspolitik zwischen Vorstand und Aufsichtsrat – im Einklang mit den Intentionen der §§ 81 und 95 Abs. 5 Z 8 AktG – zu verbessern.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung, die Tätigkeit des Aufsichtsrats und seiner Ausschüsse einer Selbstevaluierung zu unterziehen (siehe TZ 19).

- 24.3 Laut Stellungnahme der TIWAG könne sie der Schlussfolgerung des RH, dass die Rolle des Aufsichtsrats im Strategieprozess der TIWAG schwach ausgeprägt bzw. wenig institutionalisiert sei, nicht folgen. Das Unternehmen evaluiere jährlich die Konzernstrategie, und der Aufsichtsrat werde anschließend über das Ergebnis der Evaluierung informiert. Zudem befasse sich der Aufsichtsrat in seinen laufenden Sitzungen im Anlassfall mit strategischen Themen (z.B. Wärmepumpeninitiative, Ausbau der Photovoltaik, Sektorkopplung, Auswirkungen des „Erneuerbaren Ausbau Gesetzes“ auf die Geschäftstätigkeit). Ergänzend dazu erfolge ein laufender Austausch zwischen dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats und dem Vorstandsvorsitzenden über aktuelle strategische Fragestellungen und Umfeldentwicklungen.
- 24.4 Der RH sah seine Feststellungen mit der Stellungnahme der TIWAG bestätigt: Der Aufsichtsrat wurde über das Ergebnis der internen Strategieevaluierung „informiert“ und befasste sich „im Anlassfall“ mit einzelnen strategischen Themen. Damit leistete er nach Auffassung des RH allerdings nicht jenen Beitrag zur strategischen Ausrichtung und Strategieabstimmung, den er im Sinne einer guten Corporate Governance und nach dem Aktienrecht leisten sollte. Die dem RH vorliegenden Unterlagen dokumentierten keine Erörterung grundsätzlicher Fragen der Geschäftspolitik der TIWAG. Zudem gaben die jährlichen Berichte des Vorstands über die Umsetzung strategisch relevanter Einzelprojekte nur wenig Aufschluss über die Fortschritte bei der Umsetzung übergeordneter Strategieziele, etwa des seit 2013 verfolgten Ziels der „Konzernstraffung“. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht.

Vorstand

Stellenbesetzung und Vorstandsverträge

- 25.1 (1) Die Bestellung der Vorstandsmitglieder von öffentlichen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, welche der Kontrolle des RH unterliegen, hatte nach den Vorschriften des Stellenbesetzungsgesetzes zu erfolgen.

Die in den Jahren 2015 und 2017 durchgeführten Ausschreibungen zur Besetzung von Vorstandspositionen der TIWAG erfüllten die gesetzlichen Erfordernisse, vor allem die öffentliche, zeitgerechte Ausschreibung in mindestens zwei Medien sowie die Beschreibung der Funktion und der Anforderungen an die Vorstandsmitglieder. Die Entscheidung über die zwei Vorstandsbesetzungen (Wiederbestellungen) per 1. Jänner 2018 veröffentlichte der Aufsichtsrat ordnungsgemäß in zwei Medien, dies unterblieb jedoch für die Besetzung zum 1. Jänner 2016.

- (2) Der Vorstand der TIWAG bestand im Zeitraum 2015 bis 2019 aus drei Mitgliedern, von denen eines die Funktion des Vorsitzenden des Vorstands wahrnahm. Im überprüften Zeitraum 2015 bis 2019 galten folgende Verträge:

Tabelle 11: Vorstandsverträge

Vertrag	Vertragsabschluss	Bestellungszeitraum ¹	Vertragsinhalt
Vorstand A	14. August 2012	2013–2017	Vorstandsvertrag
	13. Juli 2015	2016–2017	Ernennung zum Vorsitzenden des Vorstands Änderung: Bonushöhe
	27. April 2017	2018–2022	Wiederbestellung, Änderung: Bestellungszeitraum
Vorstand B	14. August 2012	2013–2017	Vorstandsvertrag
	27. April 2017	2018–2022	Wiederbestellung, Änderung: Bestellungszeitraum
Vorstand C	12. August 2015	2016–2020	Vorstandsvertrag

¹ jeweils ab 1. Jänner (Beginn der Laufzeit) bis 31. Dezember (Ende der Laufzeit)

Quelle: TIWAG

(3) Die Manager–Richtlinie des Landes Tirol (siehe TZ 4) trat mit 1. Juli 2012 in Kraft und galt für alle nach diesem Zeitpunkt neu abgeschlossenen Dienstverträge von Geschäftsleitungen der in der Manager–Richtlinie genannten Einrichtungen⁶⁰; sie galt auch für die TIWAG, die laut Definition der Manager–Richtlinie⁶¹ zur Gruppe der marktgängigen Unternehmen zählte. Da die Aufsichtsratsmitglieder einer Aktiengesellschaft keiner Weisung der Hauptversammlung bzw. der sie entsendenden Eigentümer unterliegen, stellte die Manager–Richtlinie für die TIWAG eine Empfehlung dar, die – so der Landesrechnungshof Tirol 2015 – das Ermessen des Aufsichtsrats bei der Gestaltung der Vorstandsverträge näher determinieren konnte. Abweichungen davon sollten im Unternehmensinteresse sachlich gerechtfertigt sein.⁶² Die Manager–Richtlinie und auch die Corporate Governance–Leitlinien sahen jedoch kein Verfahren vor, um sachlich begründete Abweichungen geltend zu machen.

⁶⁰ § 1 Abs. 1 Manager–Richtlinie: Aktiengesellschaften sowie Gesellschaften mit beschränkter Haftung im gänzlichen oder mehrheitlichen Eigentum des Landes Tirol oder mit mittelbarer mehrheitlicher Beteiligung des Landes; durch das Land eingerichtete öffentliche Fonds, vom Land unmittelbar oder mittelbar mehrheitlich beherrschte Vereine, Einrichtungen mit vom Land unmittelbar oder mittelbar finanzierten Rechtsträgern

⁶¹ § 2 Manager–Richtlinie: Marktgängige Unternehmen sind [...] Gesellschaften, welche [...] überwiegend im freien Wettbewerb auf regionalen, nationalen oder internationalen Märkten Dienstleistungen oder Produkte anbieten oder Aufgaben wahrnehmen. Ein marktgängiges Unternehmen im Sinne dieser Bestimmungen ist insbesondere die TIWAG [...].

⁶² Landesrechnungshof Tirol, Bericht über die Richtlinie für Dienstverträge von Managerinnen und Managern (2015), S. 23

(4) Der Landesrechnungshof Tirol stellte 2015 fest, dass die ihm damals vorliegenden Vorstandsverträge der TIWAG nicht–richtlinienkonforme Vertragsbestandteile – „ohne jegliche Bezugnahme“ auf die Manager–Richtlinie 2012 – enthielten und weiter in Geltung waren.⁶³ Dies traf grundsätzlich auch auf die Vorstandsverträge im Zeitraum 2015 bis 2019 zu, wie folgende Gegenüberstellung zeigt:

Tabelle 12: Anwendung der Manager–Richtlinie in den Vorstandsverträgen der TIWAG

Vorgabe der Manager–Richtlinie 2012 bzw. 2016	Berücksichtigung in den Vorstandsverträgen der TIWAG im Zeitraum 2015 bis 2019
2012: noch keine Regelung betreffend Entgeltvalorisierung enthalten 2016: Entgeltanpassung jährlich nach Maßgabe des § 2 Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998	Valorisierung gemäß Kollektivvertrag der Angestellten der Elektrizitätsversorgungsunternehmen (siehe TZ 26)
Vereinbarung leistungsabhängiger Entgeltbestandteile , z.B. Boni, Erfolgsprämien: – nur sofern branchenüblich – in der Höhe begrenzt mit zwei Bruttomonatsgehältern pro Jahr – nach Vereinbarung präziser Leistungsziele	Vereinbarung von leistungsabhängigen Entgeltbestandteilen in Höhe von 30 % bzw. 50 % des Jahresbruttogehalts (siehe TZ 27)
keine Vereinbarung nicht–richtlinienkonformer Entgeltbestandteile , z.B. über die gesetzliche Sozialversicherung hinausgehende Kranken–, Unfall–, Pensions– und sonstige Versicherungen	Abschluss einer Unfallversicherung zugunsten der Vorstandsmitglieder
Regelung der Abberufung von Vorständen von ihrer Leitungsfunktion und der Auswirkungen der Abberufung sowie der Auflösung und Kündigung des Dienstverhältnisses	keine diesbezüglichen Regelungen, keine Regelung der Fristen und Verpflichtungen der TIWAG aus vorzeitiger Abberufung und Vertragsauflösung
2012: ausnahmslose Anwendung der Pensionsregelungen des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes 2016: Möglichkeit zur Übernahme alter Pensionsregelung in neuen Dienstvertrag; neue, über gesetzliche Sozialversicherung hinausgehende Pensionsregelungen nur im Ausmaß der mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern abgeschlossenen Pensionskassenregelungen	beitragsorientierte Pensionskassenregelungen im Ausmaß von 10 % des Bruttobezugs; für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der TIWAG 2,5 % des Bruttobezugs
2012: vor Vertragsabschluss Vorlage der Dienstverträge zur Prüfung durch die Landesverwaltung 2016: Vorlage einer Bestätigung über Einhaltung der Manager–Richtlinie bei Neuabschluss, Verlängerung oder Änderung von Dienstverträgen	keine Regelung zur Vorlage der Vorstandsverträge zur Prüfung und zur Bestätigung der Einhaltung der Manager–Richtlinie

Quellen: Land Tirol; TIWAG

Die Unfallversicherungen sowie das Ausmaß der Pensionskassenbeiträge für Vorstandsmitglieder fanden zwar keine Deckung in der Manager–Richtlinie des Landes, waren jedoch nach der Bundes–Vertragsschablonenverordnung nicht ausgeschlossen.

⁶³ ebenda, S. 29

- 25.2 Der RH stellte fest, dass die TIWAG bei den Stellenbesetzungen der Jahre 2015 und 2017 die Formalerfordernisse des Stellenbesetzungsgesetzes – ausgenommen die Veröffentlichung der Vorstandsbesetzung zum 1. Jänner 2016 – erfüllte.

Er verwies ferner auf die Manager–Richtlinie des Landes Tirol, die für Aktiengesellschaften wie die TIWAG Empfehlungscharakter hatte. Der Aufsichtsrat gestaltete die Vorstandsverträge jedoch ohne Bezugnahme auf die Vorgaben bzw. Empfehlungen der Manager–Richtlinie.

Der RH kritisierte, dass die Vorstandsverträge keine Bestimmungen über die Abberufung von Vorständen sowie über die Auflösung und Kündigung des Dienstverhältnisses, insbesondere aus wichtigem Grund, enthielten. Allfällige Verpflichtungen der TIWAG bei einer vorzeitigen Vertragsauflösung waren daher vertraglich nicht geregelt.

Der RH empfahl der TIWAG, die Modalitäten einer Abberufung von Vorständen von ihrer Leitungsfunktion sowie einer Auflösung oder Kündigung des Dienstverhältnisses, insbesondere aus wichtigem Grund, und die damit einhergehenden Verpflichtungen der TIWAG vertraglich zu regeln.

Vorstandsbezüge

- 26.1 (1) Der Aufsichtsrat hatte gemäß § 78 Abs. 1 AktG dafür zu sorgen, dass die Gesamtbezüge der Vorstandsmitglieder⁶⁴ in einem angemessenen Verhältnis standen

- zu den Aufgaben und Leistungen des einzelnen Vorstandsmitglieds,
- zur Lage der Gesellschaft und
- zu der üblichen Vergütung.

Die Gesamtbezüge sollten auch langfristige Verhaltensanreize zur nachhaltigen Unternehmensentwicklung setzen.

Laut § 4 der Manager–Richtlinie des Landes Tirol bemaß sich die Höhe des Bruttomonatsbezugs der Leitungsorgane marktgängiger Unternehmen nach der Mitarbeiterzahl sowie der Betriebsleistung und orientierte sich an den branchenüblichen Bezügen. Bedacht zu nehmen war zudem auf die bisher übliche Höhe der Bezüge im jeweiligen Unternehmen (siehe TZ 4).

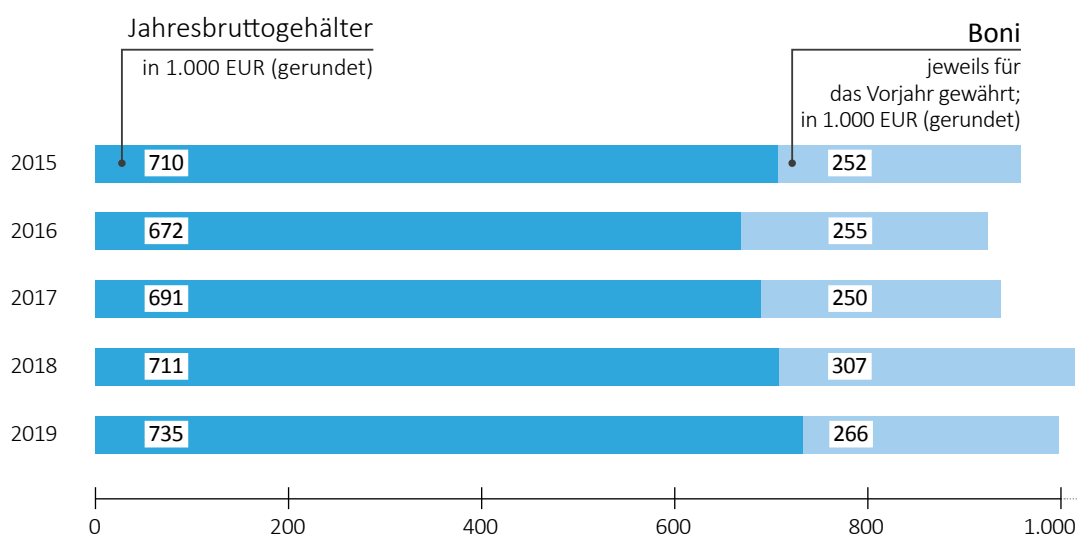
(2) Der Aufsichtsrat der TIWAG stellte – nach Auskunft des Aufsichtsratsvorsitzenden – grundsätzlich auf die Angemessenheit der Summe aus fixen und variablen Bezugsbestandteilen ab. Der besonderen Verantwortung des Vorstandsvorsitzenden

⁶⁴ gemäß § 78 Abs. 1 AktG: Gehälter, Gewinnbeteiligungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsentgelte, Provisionen, anreizorientierte Vergütungszusagen und Nebenleistungen jeder Art

trug er bis Ende 2015 (Auszahlung 2016) durch ein höheres Bruttogehalt und einen höheren Anteil der variablen Bezugsbestandteile Rechnung; ab 2016 nur mehr mit einem höheren Prozentsatz der variablen Bezugsbestandteile. Eine Differenzierung nach den Aufgaben und Leistungen der einzelnen Vorstandsmitglieder erfolgte nicht. Der Aufsichtsrat hatte die Angemessenheitskriterien des § 78 AktG nicht für die Gegebenheiten der TIWAG konkretisiert, vielmehr wurden die Vergütungsregelungen ab 2016 fortgeschrieben.

(3) Die Vorstandsverträge der TIWAG sahen einen (fixen) Gesamtjahresbezug, einen leistungsorientierten Bonus (variable Bezugsbestandteile) und sonstige Leistungen (Sachbezüge) vor. Die fixen und variablen Bezugsbestandteile der Vorstandsmitglieder entwickelten sich in Summe wie folgt:

Abbildung 4: Bruttobezüge der drei Mitglieder des Vorstands insgesamt, 2015 bis 2019



Jahr 2018: vertragliche Bonuszahlungen inklusive zusätzlich gewährter Gratifikation
in Höhe von je einem Bruttomonatsbezug

Quelle: TIWAG; Berechnung und Darstellung: RH

(4) Laut Manager–Richtlinie in der Fassung vom Juli 2016 konnte eine jährliche Valorisierung gemäß § 2 Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998⁶⁵ vereinbart werden. Die Vereinbarung anderer Valorisierungen war unzulässig.

Die Vorstandsverträge der TIWAG seit August 2012 (siehe TZ 25, Tabelle 12) – auch die nach Inkrafttreten der Manager–Richtlinie in der Fassung vom Juli 2016 abge-

⁶⁵ Die Anpassung gemäß § 2 Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998 entsprach dem Bezügebegrenzungs-gesetz des Bundes. Der Anpassungsfaktor richtete sich nach der Inflation oder nach der Pensionserhöhung für das ASVG–System, wobei der jeweils niedrigere Wert maßgebend war.

schlossenen Vertragsverlängerungen – sahen dagegen eine automatische Valorisierung der Bezüge einschließlich der Boni nach dem Kollektivvertrag für Angestellte der Elektrizitätsversorgungsunternehmen vor.

- 26.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass der Aufsichtsrat keine Grundsätze für die (angemessene) Vergütung von Vorstandsmitgliedern („Vergütungspolitik“) gemäß den Kriterien des Aktiengesetzes sowie auf Basis konkreter horizontaler (mit Vorstandsvergütungen der Branche) und vertikaler (Verhältnis zur zweiten und dritten Management–Ebene) Vergleiche festgelegt hatte. Die Höhe der Vorstandsbezüge bei den Neu– und Wiederbestellungen in den Jahren 2015 bis 2019 ergab sich weitgehend aus der Fortschreibung der im Unternehmen zuvor üblichen Bezügestruktur (siehe TZ 4). Die Abgeltung der besonderen Verantwortung des Vorstandsvorsitzenden – seit 2016 allein durch einen höheren Anteil der variablen Bezugsbestandteile – erachtete der RH als nicht sachgemäß, weil die mit einer Funktion verbundene Verantwortung stets umfassend wahrzunehmen ist. Sie konnte daher im Grunde nicht Gegenstand von jährlichen Leistungsvereinbarungen sein und durch besondere Anreize motiviert werden. Nach Ansicht des RH wäre die höhere Verantwortung einer Funktion nicht – bzw. nicht ausschließlich – im Rahmen der variablen, sondern vorrangig im Rahmen der fixen Bezugsbestandteile abzugelten.

Der RH empfahl der TIWAG, anhand einer Analyse der Entwicklung der bestehenden Vorstandsvergütungen sowie auf Basis horizontaler und vertikaler Vergleiche Grundsätze für die angemessene Vergütung von Vorstandsmitgliedern zu formulieren. Dabei sollten die Kriterien des Aktiengesetzes angewendet und die Vorgaben der Manager–Richtlinie des Landes Tirol berücksichtigt werden.

- (2) Nach Ansicht des RH stellte der Branchenkollektivvertrag – schon aufgrund der Arbeitgeberfunktion des Vorstands – keine geeignete Referenz für die jährliche Valorisierung der Gesamtbezüge von Vorstandsmitgliedern dar.

Der RH empfahl der TIWAG, Wertanpassungen der Vorstandsbezüge – im Einklang mit der Manager–Richtlinie des Landes Tirol – künftig nach dem Anpassungsfaktor gemäß § 2 Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998 vorzunehmen.

- 26.3 Wie die TIWAG in ihrer Stellungnahme mitteilte, werde der Aufsichtsrat über die Empfehlung des RH, Grundsätze zur Vergütung für Vorstandsmitglieder auf Basis horizontaler und vertikaler Vergleiche zu formulieren, beraten. Grundsätzlich hielt die TIWAG fest, dass unter rationalen wirtschaftlichen Überlegungen eine Verschlechterung der Wertanpassung von Vorstandsbezügen eine entsprechende Anpassung der fixen Basisbezüge nach sich ziehe.

Leistungsabhängige Bezugsbestandteile – Zielvereinbarungen

- 27.1 (1) Die Auszahlung leistungsabhängiger Bezugsbestandteile sollte – objektiv nachvollziehbar – an die Erreichung oder Übererfüllung von Leistungszielen geknüpft sein. Diese sollten – so die Manager–Richtlinie des Landes Tirol und der vom RH als Referenz angesehene B–PCGK – vor Beginn des Geschäftsjahres genau vereinbart werden und auf einen überdurchschnittlichen Erfolg abstellen, verbunden mit Anreizen zur nachhaltigen Unternehmensentwicklung (§ 78 Abs. 1 AktG). Die Zielerreichung sollte von den Leitungsorganen weitestgehend beeinflussbar sein. Erfolgsprämien und Boni sollten laut Manager–Richtlinie des Landes zwei Bruttomonatsgehälter nicht überschreiten.
- (2) Die Vorstandsmitglieder der TIWAG hatten einen vertraglichen Anspruch auf leistungsorientierte Bezugsbestandteile von maximal 30 % des JahresbruttoBezugs, der ab 1. Jänner 2016 bestellte Vorstandsvorsitzende auf maximal 50 %. Die tatsächliche Höhe der Boni bemaß sich nach dem Grad der Erreichung der jährlich vereinbarten Leistungsziele. Die Vereinbarungen mit dem Vorstand traf der – vom Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten⁶⁶ mündlich bevollmächtigte – Aufsichtsratsvorsitzende. Er stellte auch die Zielerreichung fest und erkannte die Bonuszahlungen zu.
- (3) Das Modell zur Bemessung der variablen Bezugsbestandteile stellte zu 60 % auf das Ergebnis vor Steuern (in der Folge: **Ergebnis–Ziel**) ab und zu 40 % auf jährlich wechselnde, unterschiedlich gewichtete Einzelmaßnahmen (in der Folge: **Maßnahmen–Ziele**). Alle Ziele galten jeweils für den Gesamtvorstand. Für das Jahr 2017 belief sich der zuerkannte (im Jahr 2018 ausbezahlte) Bonus für den Gesamtvorstand z.B. auf rd. 257.000 EUR, davon für das Ergebnis–Ziel rd. 154.000 EUR (60 %) und für die Maßnahmen–Ziele rd. 103.000 EUR (40 %).

⁶⁶ Der Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten bestand aus dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats und seinen beiden Stellvertretern und zumindest einem vom Betriebsrat entsandten Mitglied des Aufsichtsrats.

Für das Ergebnis–Ziel sah das Bemessungsmodell – je nach Zielerreichungsgrad – abgestufte Boni vor. Allfällige, im Budgetplan nicht berücksichtigte Einmaleffekte blieben dabei außer Ansatz:

Tabelle 13: Bonusermittlung mit Bezug auf das Ergebnis vor Steuern

Ergebnis vor Steuern (Ist–Wert) im Verhältnis zum Planwert	Zielerreichungsgrad	Beispiel der Bonuszahlung im Jahr 2017
	in %	in EUR (auf 1.000 EUR gerundet)
100 % oder mehr	100	154.000
bis zu 99 %	90	139.000
bis zu 89 %	80	123.000
bis zu 79 %	70	108.000
bis zu 69 % (d.h. 69 % oder weniger)	60	92.000

Quelle: TIWAG

Der maximal mögliche Bonusbetrag (2017: rd. 154.000 EUR) stand dem Vorstand zu, wenn der Planwert erreicht wurde. Bei einer Unterschreitung reduzierte sich der Anspruch stufenweise bis zu einer Untergrenze von 60 % (rd. 92.000 EUR). Die TIWAG begründete dies damit, dass die internationalen Märkte und Preise vom Vorstand nicht beeinflussbar seien. Tatsächlich übertraf die TIWAG die Planwerte in den Jahren 2015 bis 2018 um 9 % bis rd. 23 %. Die um Einmaleffekte bereinigten Ist–Werte lagen in diesem Zeitraum sogar um rd. 20 % bis rd. 76 % über den Planwerten.

Einen überdurchschnittlichen Erfolg (Überschreitung des Planwerts) bildete das Bemessungsmodell nicht ab. Daher gewährte der Aufsichtsratsvorsitzende bzw. der Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten dem Vorstand im Juni 2018 – für „das sehr gute Jahresergebnis 2017, welches auch durch erfolgreiche [...] Verhandlungen des Vorstands zustande gekommen ist“ – zum Jahresbonus 2017 eine zusätzliche Prämie von jeweils einem Bruttomonatsbezug.

(4) Die Maßnahmen–Ziele (40 % des Jahresbonus) bestanden aus jährlich drei bis fünf kurzfristigen Einzelmaßnahmen. Von den insgesamt 16 Einzelmaßnahmen im Zeitraum 2016 bis 2019 entfielen

- fünf auf die Umsetzung von Bauvorhaben, z.B. Erweiterung des Kraftwerks Kirchbichl,
- vier auf Ökologisierung, z.B. Einführung eines Umweltmanagementsystems, Errichtung von Photovoltaik–Anlagen, Ausbau von Ladestationen für E–Mobilität,
- vier auf konzernweite Themen, z.B. langfristige Konzernfinanzierung, strategische Nachfolgeplanung für Schlüsselführungskräfte,
- zwei auf den Vertrieb, z.B. Kundensegmente und Produktlandschaften und
- eine auf den Sozialaufwand (Pensionskasse).

Aus den Zielvereinbarungen ging nicht hervor, inwiefern die Einzelmaßnahmen auf einen überdurchschnittlichen Erfolg abzielten. Viele zählten zu den Kernaufgaben des Vorstands laut Geschäftsverteilung oder waren aufgrund rechtlicher Vorgaben fristgerecht umzusetzen, z.B. ein zertifiziertes Umweltmanagementsystem (Einführungsverpflichtung gemäß § 9 Bundes–Energieeffizienzgesetz) oder eine Fischaufstiegshilfe zur Gewährleistung der Fischpassierbarkeit (Sanierungsverpflichtung laut Nationalem Gewässerbewirtschaftungsplan). Ihrer Art nach sehr unterschiedliche Maßnahmen, wie etwa die „Ausarbeitung eines Argumentariums für den Kraftwerksausbau“ und der „Baubeginn des Projekts Erweiterung Kirchbichl“, wurden im Jahr 2017 gleich gewichtet und trugen mit jeweils 10 % zur Zielerreichung bei. Die Maßnahmen–Ziele sahen vielfach keine Kriterien bzw. Termine zur Feststellung bzw. Messung der Zielerfüllung vor.

(5) Die schriftlichen Vorschläge des Vorstandsvorsitzenden und die Zielvereinbarungen der Jahre 2016 bis 2019 datierten jeweils aus dem bereits laufenden Geschäftsjahr,⁶⁷ beruhten jedoch – so der Aufsichtsratsvorsitzende und der Vorstandsvorsitzende – auf Gesprächen, die bereits im Vorjahr begonnen hatten.

(6) Ende April des Folgejahres meldete der Vorstandsvorsitzende dem Aufsichtsratsvorsitzenden jeweils die 100 %ige Zielerreichung. Die Meldungen enthielten keine Angaben für eine Beurteilung der Zielerreichung, z.B. Verhältnis von Plan– und Ist–Wert (Ergebnis–Ziel) bzw. Erreichung der Termine und Ergebnisse (Maßnahmen–Ziele). Der Aufsichtsratsvorsitzende vermerkte die Zielerreichung – jeweils 100 % in den Jahren 2015 bis 2018 – sowie seine Zustimmung zur Auszahlung der vorgeschlagenen höchstmöglichen Boni handschriftlich auf den Meldungen des Vorstandsvorsitzenden.

27.2 Der RH bewertete variable, leistungsorientierte Bezugsbestandteile als grundsätzlich zweckmäßig. Er bemängelte jedoch, dass das diesbezügliche Modell der TIWAG nicht auf einen überdurchschnittlichen Erfolg abstellte. Vielmehr hatten variable Bezüge, von denen ein Teil bereits ab einem Zielerreichungsgrad von 60 % gewährt wurden, eher den Charakter von Fixbezügen. Infolge der regelmäßig vollständigen Zielerfüllung und Ausschöpfung des höchstmöglichen Bonusbetrags verblieb dem Aufsichtsrat daher auch kein Spielraum für höhere Prämien bei außerordentlichen, überdurchschnittlichen Erfolgen. Für die besonders positiv bewerteten Leistungen im Jahr 2017 gewährte der Aufsichtsrat daher eine zusätzliche Prämie.

Der RH wies ferner darauf hin, dass die um Einmaleffekte bereinigten Ergebnisse in den Jahren 2015 bis 2018 jeweils deutlich (um rd. 20 % bis rd. 76 %) über den jeweiligen Planwerten lagen. Selbst die nicht bereinigten Ergebnis–Ist–Werte übertrafen

⁶⁷ Die Zielvereinbarung für 2015 erfolgte (laut Vorstand) nicht schriftlich.

die Planwerte der Jahre 2015 bis 2018 um 9 % bis rd. 23 %. Ein möglicher Grund dafür konnte nach Ansicht des RH auch eine konservative Budgetplanung sein.

Der RH hielt ferner kritisch fest, dass die Zielvereinbarungen für Einzelmaßnahmen nur kurzfristige und nicht auch mittel– und längerfristige Ziele umfassten und im Allgemeinen – ausgenommen etwa die strategische Nachfolgeplanung für Führungskräfte – kaum Themen zur nachhaltigen Entwicklung der TIWAG aufgriffen, wie z.B. die Hebung von Synergien im Konzern (Konzernstraffung, siehe TZ 24). Nach Ansicht des RH war bei den Einzelmaßnahmen (z.B. Argumentarium für den Kraftwerksbau, Ausbau der Ladestationen für E–Mobilität) oft nicht zu erkennen, inwiefern diese über die regulären Aufgaben des Vorstands hinausgingen.

Der RH bemängelte ferner, dass die Zielvereinbarungen 2016 bis 2019 im ersten Quartal des betreffenden Geschäftsjahres endgültig getroffen wurden. Bei den Einzelmaßnahmen vermisste der RH zudem Kriterien zur Feststellung der Zielerreichung.

Der RH empfahl der TIWAG,

- bei den Zielvereinbarungen mit den Vorstandsmitgliedern auf einen überdurchschnittlichen, über die normalerweise zu erwartenden bzw. vertraglich vereinbarten Leistungen und Aufgaben hinausgehenden Erfolg abzustellen; neben kurzfristigen sollten sie auch mittel– und längerfristige Ziele mit entsprechenden Meilensteinen umfassen,
- die Zielvereinbarungen jährlich im Vorhinein abzuschließen und ebenso zeitgerecht vor jedem Leistungszeitraum Kriterien festzulegen, die eine Überprüfung der Zielerreichung bzw. des Zielerreichungsgrads ermöglichen,
- die Zielerreichung hinsichtlich Art, Zeitpunkt und Ausmaß zu dokumentieren.

- 27.3 Die TIWAG sah eine Anpassung der Systematik der Zielvereinbarungen – als Basis für die variablen Bezugsbestandteile – im Kontext mit der empfohlenen Überprüfung bzw. Neugestaltung der Grundsätze der Vorstandsvergütungen und verwies dazu auf ihre Stellungnahme zu TZ 26.

Weiters wendete die TIWAG in ihrer Stellungnahme ein, dass die Zielvorgaben für das Folgejahr durch den Vorsitzenden des Aufsichtsrats und den Vorstand in der Regel nach Beschluss der Mittelfristplanung durch den Aufsichtsrat ab Dezember des Vorjahres erarbeitet und im Jänner abgeschlossen würden. Bei der Formulierung der Ziele werde stets auf die Möglichkeit der Kontrolle der Zielerreichung geachtet und diese sei auch dokumentiert: Alle auf das Ergebnis bezogenen Ziele lägen dem Aufsichtsrat mit den Berichten zum Jahresabschluss vor; die Erreichung qualitativer Ziele sei anhand der Berichte an den Aufsichtsrat überprüfbar, z.B.

Fertigstellung Fischaufstiegshilfe Imst, Baubeginn Erweiterung Kirchbichl, Einführung eines Umweltmanagementsystems, Errichtung von Photovoltaik–Anlagen.

- 27.4 Der RH erwiderte der TIWAG, dass Zielvereinbarungen – wie vertragliche Übereinkünfte generell – alle relevanten Informationen enthalten sollten, u.a. die Kriterien zur Messung der Zielerreichung. Der – stellvertretend für den Ausschuss für Vorstandsangelegenheiten tätige – Vorsitzende des Aufsichtsrats sollte die Zielerreichung nach den Maßstäben, die für Niederschriften des Aufsichtsrats gelten, nachvollziehbar festhalten; dies in jenem Dokument, das die Grundlage für seine Zustimmung zur Auszahlung der Boni darstellt, weil sich daran Einsichts– und Übermittlungsrechte (der Mitglieder der Organe des Unternehmens) sowie Vorlagepflichten (an Behörden) knüpfen. Der RH hielt dies zudem für erforderlich, weil das Aktienrecht auch mittel– und längerfristige Zielvorgaben vorsah. Der von der TIWAG beschriebene zeitliche Ablauf der Zielvereinbarungen und deren Überprüfbarkeit bildeten dagegen nur jährliche, kurzfristige Ziele ab. Der RH hielt seine Empfehlungen daher aufrecht.

Compliance Management System

Allgemeines

- 28 Ein Compliance Management System soll rechts– und regelkonformes Verhalten in einer Organisation gewährleisten und sicherstellen, dass Risiken für wesentliche Regelverstöße erkannt und durch geeignete Maßnahmen verhindert sowie dennoch auftretende Verstöße aufgedeckt werden.⁶⁸

Ein funktionierendes Compliance Management System trägt zu einer gerichtsfesten Organisation bei und ermöglicht den Nachweis, dass zweckmäßige und zumutbare Maßnahmen getroffen wurden, um Schadensfälle zu verhindern. Es vermindert das Risiko eines Organisationsverschuldens sowie von Haftungs– und Reputationschäden.

⁶⁸ *Petsche/Neuper/Toifl*, Compliance Management Standards. Praxiskommentar zur ONR 192050, ONR 192051, ISO 19600 und ISO 37001 (2017)

Entwicklung und laufende Überprüfung des Compliance Management Systems

- 29.1 (1) Infolge einer Verschärfung des Korruptionsstrafrechts beschloss der Vorstand der TIWAG 2013 die Einrichtung eines Compliance Management Systems. Der Projektplan sah wesentliche Elemente⁶⁹ eines solchen Systems vor, z.B. eine Compliance-Strategie und eine Risikoanalyse, die jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht umgesetzt waren. Weitere Elemente, wie Kommunikation und Überwachung der Funktionsfähigkeit, fehlten im Projektplan, allerdings setzte die TIWAG seit 2013 unabhängig vom Projektplan einzelne Maßnahmen dazu, z.B. interne Richtlinien.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Projekt noch nicht zur Gänze umgesetzt, wie folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 14: Geplante und umgesetzte Elemente des Compliance Management Systems

Standardelement	Beschreibung	geplant (2013)	umgesetzt (2019)
Ziele, Strategie	Ziele und Zweck eines Compliance Management Systems näher festlegen	ja	nein
Risikoanalyse	unternehmensspezifische Compliance-Risiken identifizieren und nach ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit bzw. den möglichen Konsequenzen bewerten	ja	nein
Programm	Maßnahmen festlegen, um die Erreichung der Compliance-Ziele zu gewährleisten	ja	ja
Organisation	in der Aufbau- und Ablauforganisation festlegen, welchen Stellen im Unternehmen welche Compliance-Verantwortlichkeiten obliegen und wie Compliance-relevante Prozesse ablaufen sollen	ja	ja
Kommunikation	Bekenntnis der Unternehmensleitung zu rechts- und regelkonformem Verhalten; interne und gegebenenfalls externe Kommunikation	nein	zum Teil
Überwachung und Verbesserung	laufende Überprüfung (z.B. durch die Interne Revision); Evaluierung, ob das System angemessen und wirksam ist	nein	zum Teil
Kultur	Ergebnis aller Compliance-Maßnahmen; zeigt sich im Verhalten der Organe, der Führungskräfte sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und in der Bereitschaft zu regelkonformem Verhalten	nein	zum Teil

Quellen: Austrian Standards Institute; IDW; TIWAG; RH

⁶⁹ Österreichisches Normungsinstitut, ONR 192050. Compliance Management Systeme (CMS) – Anforderungen und Anleitung zur Anwendung (1. Februar 2013); Barbist et al., Compliance in der Unternehmenspraxis² (2015); Sartor/Freiler-Waldburger, Praxisleitfaden Compliance. 278 Fragen und Antworten (2015); RH, Leitfaden für die Prüfung von Korruptionspräventionssystemen (Reihe Positionen 2016/3)

(2) Das Rahmenrevisionsprogramm der Konzernrevision sah im überprüften Zeitraum laufend Prüfungen von Compliance–Aspekten vor, die jeweils auch die Einhaltung interner Regelwerke betrafen. Im Jahr 2017 stellte die Konzernrevision z.B. Verstöße gegen die Vorgaben für Repräsentations– und Bewirtungskosten fest. Daraufhin wies der Vorstand die Führungskräfte der TIWAG schriftlich an, die Einhaltung der Regeln sicherzustellen.

Eine unabhängige Systemprüfung der Angemessenheit und Funktionsfähigkeit der gesamten Compliance–Organisation und –Prozesse erfolgte im Zeitraum 2013 bis 2019 nicht.

- 29.2 (1) Der RH hob hervor, dass die TIWAG eine Reihe von Compliance–Maßnahmen gesetzt hatte. Er bemängelte jedoch, dass das im Jahr 2013 begonnene Projekt zur Einführung eines Compliance Management Systems noch nicht zur Gänze umgesetzt war.

Insgesamt vermisste der RH jedoch ein schlüssiges Gesamtkonzept, weil einerseits geplante Elemente – vor allem Strategie und Risikoanalyse (siehe TZ 31) – noch nicht umgesetzt waren, andererseits aber schon das ursprüngliche Projekt einige Standardelemente eines Compliance Management Systems nicht umfasste, wie z.B. Kommunikation und Überwachung. Aus Sicht des RH erfüllte das Compliance Management System der TIWAG noch nicht alle Voraussetzungen für eine nachhaltige Compliance–Kultur. Im Detail verwies der RH dazu auf seine nachfolgenden Ausführungen und Empfehlungen.

(2) Der RH erachtete die laufende Berücksichtigung von Compliance–Aspekten in Prüfungen der Konzernrevision als eine Maßnahme zur kontinuierlichen Verbesserung des Compliance Management Systems und daher für zweckmäßig. Dass der Vorstand, wie am Beispiel der Repräsentations– und Bewirtungskosten dargestellt, infolge eines Revisionsberichts Maßnahmen der Führungskräfte einforderte und so den hohen Stellenwert eines regelkonformen Verhaltens unterstrich, beurteilte er als zielführend.

Er verwies jedoch auf den Rollenkonflikt des Leiters der Konzernrevision, der gleichzeitig Compliance–Beauftragter war (siehe TZ 30), sowie auf den Umstand, dass das Compliance Management System seit der Einführung 2013 noch keiner unabhängigen Systemprüfung unterzogen wurde. Die TIWAG hatte daher keine Gewähr, dass sie über ein funktionsfähiges Compliance Management System verfügte, das den Anforderungen an eine gerichts feste Organisation entsprach. Ebenso verwies er auf seine diesbezügliche Empfehlung in TZ 30.

Organisation und Zuständigkeiten

- 30.1 (1) Der von 2013 bis Mitte 2016 bestellte Compliance–Beauftragte der TIWAG war Leiter der Abteilung Unternehmensentwicklung und Organisation und dem kaufmännischen Vorstandsressort zugeordnet. Im August 2016 bestellte der Vorstand den Leiter der Konzernrevision (eine Stabsstelle des Gesamtvorstands) zum Compliance–Beauftragten.

Aus diesem Anlass erging eine konzernweite schriftliche Information des Vorstands. Eine – in internationalen und nationalen Standards empfohlene – schriftliche Berufung des Compliance–Beauftragten, mit Beschreibung seiner Aufgaben sowie Festlegung seiner sachlichen Weisungsfreiheit, war nicht dokumentiert. Seine Position in der Aufbau– und Ablauforganisation der TIWAG war teilweise unklar, so etwa war nicht geregelt, ob bzw. in welchem Umfang er bei Compliance–Vorfällen zu informieren bzw. mitzubefassen war, und er war auch nicht über alle relevanten Fälle informiert (siehe TZ 33).

(2) Der Compliance–Beauftragte berichtete in seiner Funktion als Leiter der Konzernrevision dem Prüfungsausschuss des Aufsichtsrats ab 2016 jährlich über die Konzernrevision. Dabei verwies er jeweils auf die internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision, speziell auf Standard 1112, der die Rollen des Leiters der Internen Revision über die Interne Revision hinaus behandelte. Der Aufsichtsrat nahm die Berichte zur Kenntnis.

Vorkehrungen zur Behebung des Rollenkonflikts – etwa eine externe Überprüfung des Compliance Management Systems, sodass sich der Leiter der Konzernrevision in seiner Funktion als Compliance–Beauftragter nicht selbst zu prüfen hätte – wurden nicht veranlasst.

- 30.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, dass die TIWAG im Jahr 2016 die Position des Compliance–Beauftragten in der Unternehmensorganisation von einer Linieninstanz an eine Stabsstelle des Vorstands übertrug. Damit konnte der Beauftragte dem Vorstand direkt berichten.

Er bemängelte jedoch, dass die Aufgaben des Compliance–Beauftragten und dessen Weisungsfreiheit nicht schriftlich festgelegt und seine Position in der Aufbau– und Ablauforganisation der TIWAG nicht klar geregelt war.

Der RH empfahl der TIWAG, die Aufgaben sowie die Verantwortung des Compliance–Beauftragten und seine sachliche Weisungsfreiheit schriftlich festzulegen. Dies sollte auch die Schnittstellen und das Zusammenwirken zwischen dem Compliance–Beauftragten und anderen Organisationseinheiten im Konzern verdeutlichen.

Der RH kritisierte, dass die gleichzeitige Wahrnehmung der Funktion des Leiters der Konzernrevision sowie der Funktion eines Compliance–Beauftragten zu einem Rollenkonflikt führte. Der Leiter der Konzernrevision hätte im Rahmen seiner Revisionsverantwortung auch die Funktionsfähigkeit des Compliance Management Systems zu beurteilen, für die er jedoch selbst verantwortlich und daher befangen war.

Der RH empfahl der TIWAG, eine unabhängige Überprüfung des Compliance Management Systems durchzuführen, z.B. im Wege einer extern beauftragten Systemprüfung oder durch eine personelle Trennung der Funktion des Leiters der Konzernrevision von jener des Compliance–Beauftragten.

- 30.3 Die TIWAG hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass aus ihrer Sicht aufgrund der geltenden internationalen Standards für die Interne Revision kein Rollenkonflikt (Leiter der Konzernrevision, Compliance–Beauftragter) bestand, weshalb sie bisher keine Vorkehrungen zur Behebung eines solchen veranlasst habe, etwa eine externe Überprüfung des Compliance Management Systems. Zur Erhöhung der Transparenz werde die TIWAG der Empfehlung des RH hinsichtlich einer externen Überprüfung des Compliance Management Systems – einschließlich einer Bewertung der Rollenidentität des Compliance–Beauftragten und Leiters der Konzernrevision – dennoch folgen.
- 30.4 Der RH befürwortete die in Aussicht genommene externe Überprüfung. Zu den Ausführungen der TIWAG bemerkte er, dass der Standard 1112 der Internen Revision⁷⁰ Vorkehrungen zur Begrenzung von Beeinträchtigungen der Unabhängigkeit und der Objektivität verlangt, wenn der Leiter der Internen Revision Aufgaben außerhalb der Internen Revision wahrnimmt, etwa Compliance–Verantwortlichkeiten. Eine solche Vorkehrung kann darin bestehen, dass Bereiche, die der Leiter der Internen Revision zusätzlich verantwortet, im Falle einer internen Prüfung an einen sachkundigen Prüfungsdienstleister ausgelagert werden. In diesem Sinn ist auch die Empfehlung des RH zu verstehen, die Funktionsfähigkeit des Compliance Management Systems periodisch einer unabhängigen Überprüfung (Systemprüfung) zu unterziehen.

⁷⁰ Internationale Grundlagen für die berufliche Praxis der Internen Revision 2017 – Mission, Grundprinzipien, Definition, Ethikkodex, Standards, Implementierungsleitlinien, Version 7 vom 11. März 2019: Standard 1112 und Implementierungsleitlinie 1112, S. 28, 107 bis 111

Risikoanalyse

- 31.1 Schwerpunkte im Compliance Management System der TIWAG waren die Korruptionsprävention und (seit 2016) das Kartellrecht. Die Festlegung dieser Schwerpunkte beruhte nicht auf einer Analyse der Compliance–Risiken.

Zwar identifizierte die TIWAG seit 2013 Risikofelder in verschiedenen Unternehmensbereichen, eine vollständige Risikoanalyse – mit Benennung der Compliance–Risiken samt Bewertung der Konsequenzen und der Eintrittswahrscheinlichkeit – konnte sie dem RH jedoch nicht vorlegen. Sie konnte daher auch keine Erkenntnisse für allfällige Anpassungen bzw. die Weiterentwicklung des Systems gewinnen.

- 31.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die TIWAG im überprüften Zeitraum die Schwerpunkte ihres Compliance Management Systems auf die zwei Themenbereiche Korruptionsprävention und Kartellrecht eingrenzte, ohne diese aus einer fundierten Analyse ihrer Compliance–Risiken abzuleiten. Da eine systematische Risikoeinschätzung fehlte, war nicht gewährleistet, dass die TIWAG neue Compliance–Risiken rechtzeitig erkennen und präventiv Maßnahmen zu deren Vermeidung bzw. Minimierung setzen konnte.

Der RH empfahl der TIWAG, ihre Compliance–Risiken regelmäßig zu analysieren. Eine periodische und systematische Risikoidentifikation und –bewertung sollte veränderte Risikolagen aufzeigen und rechtzeitige Anpassungen des Compliance Management Systems ermöglichen.

- 31.3 Die TIWAG sagte die Umsetzung zu.

Konzernrichtlinien und Schulungen

- 32.1 (1) Die Compliance–relevanten internen Richtlinien und Handlungsanweisungen der TIWAG, darunter der Verhaltenskodex aus 2013, waren im Intranet abrufbar. Die auch an Geschäftspartner adressierten Kodizes waren auf der Unternehmenswebseite öffentlich zugänglich.

(2) Die Qualität der Richtlinien war in mehreren Fällen eingeschränkt: So etwa berücksichtigte die Vergabe–Richtlinie der TIWAG vom Oktober 2015 gesetzliche Neuerungen (z.B. das Bundesvergabegesetz 2018⁷¹) nicht und ließ durch unbestimmte Formulierungen Raum für Interpretation. Eine einheitliche Vorgehensweise bei der Vergabe von Aufträgen in den verschiedenen Organisationseinheiten des Konzerns war damit nicht sichergestellt. Die Beschaffungsrichtlinie verwies auf einschlägige „verbundene“ Richtlinien, die im Intranet der TIWAG jedoch zum Teil

⁷¹ Bundesvergabegesetz 2018, BGBl. I 65/2018

anders bezeichnet oder nicht verfügbar waren. Auf die Richtlinien zur Korruptionsprävention und zum Kartellrecht – Schwerpunktthemen des Compliance Management Systems der TIWAG – nahmen weder die Vergabe– noch die Beschaffungsrichtlinie Bezug.

(3) Schulungen sollen – als wesentliche präventive Maßnahme gegen Compliance–Verstöße – sicherstellen, dass die einschlägigen Vorschriften bekannt sind und im Anlassfall eingehalten werden. Folgende Compliance–Schulungen führte die TIWAG im überprüften Zeitraum durch:

Tabelle 15: Compliance–Schulungen

Zeitraum	teilnehmende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Inhalt
Jahr 2013	alle	Verhaltenskodex der TIWAG
Oktober 2013 bis März 2019, jeweils 15 Minuten	neu eingetretene (266 Personen)	Compliance Management System der TIWAG und themenspezifische Informationsquellen im Intranet
2017 bis 2019, jeweils 90 Minuten	mit Marktkontakt (100 Personen)	Kartellrecht (Einleitung durch ein Vorstandsmitglied, TIWAG–Leitfaden und –Richtlinie zum Kartellrecht)

Quelle: TIWAG

Schulungen zur jährlichen Auffrischung und zu Themen, die sich aus Anfragen an den Compliance–Beauftragten (siehe [TZ 33](#)) oder auch aus Prüfungen der Konzernrevision (z.B. Nebenbeschäftigungen, siehe [TZ 34](#)) ergeben konnten, sowie Schulungen für Führungskräfte, denen eine besondere Vorbildfunktion zukommt, fanden nicht statt. Ein an Compliance–Risiken ausgerichtetes Schulungsprogramm bestand nicht.

- 32.2 (1) Der RH erachtete es als zweckmäßig, dass die TIWAG für Bereiche, die sie aus Compliance–Sicht als sensibel einstufte, präventiv Richtlinien erließ, die für interne bzw. externe Adressaten zugänglich waren. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass maßgebliche Richtlinien nicht aufeinander abgestimmt waren und kein systematischer Zusammenhang zu den Schwerpunktthemen des Compliance Management Systems bestand. Auch fiel die mangelnde Aktualität des Regelwerks (hinsichtlich rechtlicher Änderungen, Querverweise und verbundener Richtlinien, zeitlicher Geltung) – u.a. auch der Vergabe–Richtlinie – über mehrere Jahre nicht auf.

Der RH empfahl der TIWAG, ihre Konzernrichtlinien regelmäßig zu evaluieren, um die Aktualität des Regelwerks sowie den Zusammenhang (Kohärenz und Konsistenz) von thematisch verbundenen Richtlinien zu gewährleisten.

Weiters empfahl er der TIWAG, die Vergabe–Richtlinie zeitnah zu aktualisieren und zu präzisieren, um eine einheitliche Vorgehensweise bei Auftragsvergaben sicherzustellen.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die TIWAG ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu den Grundlagen ihres Compliance Management Systems (Verhaltenskodex, Korruptionsprävention) jeweils nur einmal schulte. Für einen Großteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lag diese Schulung bereits sieben Jahre zurück. Eine Schulungsdauer von 15 Minuten erachtete der RH als zu kurz, um Neueintretenden das Thema Compliance näher zu bringen und das Bewusstsein für das vom Unternehmen erwartete Verhalten zu schärfen. Der RH vermisste ein Compliance–Schulungsprogramm, das auf aktuelle Risiken, Themen und Zielgruppen abstellte.

Der RH empfahl der TIWAG, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Basis eines Schulungsprogramms periodisch, aber auch anlass– sowie zielgruppenbezogen zu Compliance–Inhalten zu schulen, um das Wissen und das erwartete Verhalten zu festigen und zu vertiefen. Dies könnte umfassend und ressourcenschonend auch mit Online–Schulungen erfolgen, die zugleich eine Dokumentation der Teilnahme erlauben.

- 32.3 Laut Stellungnahme der TIWAG habe sie die Empfehlung des RH, die Vergabe–Richtlinie zu aktualisieren und zu präzisieren, bereits umgesetzt. Ebenso werde die TIWAG die Evaluierung der Konzernrichtlinien sowie die empfohlene Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Compliance–Inhalten umsetzen.

Meldung von Compliance–Verstößen und Fall–Management

- 33.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH standen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der TIWAG als Ansprechpersonen für die Meldung eines Verdachtsfalls die Führungskräfte sowie der Compliance–Beauftragte zur Verfügung. Die Möglichkeit, einen Verdachtsfall anonym zu melden, bestand nicht. Gemäß den Erläuterungen zum Verhaltenskodex bemühe sich die TIWAG „bestmöglich um eine vertrauliche Behandlung der Meldung“.

Auf Anregung des RH implementierte die TIWAG noch während der Gebarungsüberprüfung des RH auf der Unternehmenswebsite eine Verknüpfung zur Website der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption.

Für externe Hinweisgeber bestand keine Möglichkeit, der TIWAG Verdachtsfälle zu melden.

(2) Laut den Prozessbeschreibungen sollte der Compliance–Beauftragte über Verdachtsfälle informiert werden, diese unter Einbindung u.a. der Personalvertretung prüfen und gemeinsam mit dem Vorstand im Einzelfall Maßnahmen setzen sowie dokumentieren.

Für den Zeitraum 2015 bis 2018 wies der Jahresbericht des Compliance–Beauftragten 17 Anfragen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus sowie 31 versuchte externe Betrugsfälle (z.B. gefälschte Rechnungen). Letztere erkannte das Interne Kontrollsystem rechtzeitig, sodass kein wirtschaftlicher Schaden eintrat. Die Anfragen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern betrafen insbesondere die Anwendung interner Richtlinien (Teilnahme an Veranstaltungen, Einladungen von Geschäftspartnern).

(3) Staatsanwaltschaftliche Ermittlungen sowie gerichtliche Verfahren mit Compliance–Bezug zählten im Compliance Management System der TIWAG nicht als Anlassfälle. Der Compliance–Beauftragte hatte nicht immer Kenntnis von diesen Verfahren, z.B. von den Ermittlungen der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption ab 2013 gegen die GKI GmbH wegen Verdachts auf Bestechlichkeit und Vorteilszuwendung (siehe TZ 59).

- 33.2 Der RH erachtete die Möglichkeit, dem Compliance–Beauftragten Hinweise auf potenzielle Regelverletzungen zu melden, als zweckmäßig. Er hielt jedoch kritisch fest, dass die TIWAG keinen anonymen Meldeprozess vorsah: Bei Meldungen an Vorgesetzte war der Schutz der Vertraulichkeit bzw. vor Sanktionen nicht gewährleistet und die Meldebereitschaft daher erfahrungsgemäß geringer.

Der RH empfahl der TIWAG, unter Einbindung der Arbeitnehmervertretung eine Meldestelle für interne und externe Hinweisgeber einzurichten, um dem Unternehmen wahrgenommene Regelverletzungen oder Missstände effektiv, vertraulich und sicher – d.h. auch anonym – melden zu können.

Der RH bemängelte, dass der Compliance–Beauftragte entgegen den festgelegten Prozessen nicht über alle Compliance–Vorgänge – wie z.B. behördliche Ermittlungen – informiert war, weshalb auch keine systematische Erfassung und Analyse aller Compliance–Fälle erfolgte. Dies konnte die Ableitung von Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung und Anpassung des Compliance Management Systems beeinträchtigen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Empfehlung zu verstärkten Schulungsaktivitäten in TZ 32.

Dem Compliance–Beauftragten kam insgesamt eine überwiegend reaktive Rolle zu, weil seine Tätigkeiten im Wesentlichen an Anfragen und Meldungen geknüpft waren.

Der RH empfahl der TIWAG, die Rolle des Compliance–Beauftragten aktiver zu gestalten. Er sollte über relevante Vorgänge informiert und in deren interne Untersuchung eingebunden werden.

- 33.3 Laut Stellungnahme der TIWAG werde sie – um eine möglichst treffsichere Implementierung zu gewährleisten – die Empfehlung des RH aufgreifen, sobald die Umsetzung der EU–Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, in österreichisches Recht vorliege. Die Empfehlung, die Rolle des Compliance–Beauftragten aktiver zu gestalten, werde umgesetzt.

Persönliche Naheverhältnisse

- 34.1 (1) Der Verhaltenskodex der TIWAG hielt alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an, „Situationen zu vermeiden, in denen es zu einem Konflikt zwischen privaten Interessen und beruflichen Verpflichtungen kommt bzw. kommen könnte“. Zudem bestand die Verpflichtung, persönliche Naheverhältnisse, die dienstliche Interessen berühren konnten, „dem Vorgesetzten offenzulegen oder die Angelegenheiten an einen Kollegen abzutreten“.

(2) Der RH stellte im Zuge seiner Gebärungsüberprüfung zwei Fälle fest, in denen Mitarbeiter mit Leitungsfunktionen in familiären Naheverhältnissen zu Geschäftspartnern der TIWAG standen:

Im ersten Fall oblag die Leitung des TIWAG–Programmbüros – eine beim zuständigen Vorstandsmitglied eingerichtete Stabsstelle für die langfristige Planung und Begleitung des Kraftwerksausbaus – einem Mitarbeiter, der in einem Verwandtschaftsverhältnis zweiten Grades zum Geschäftsführer eines Bauunternehmens stand; dieses Bauunternehmen erhielt bei der Errichtung des Gemeinschaftskraftwerks Inn Ende 2014 im Wege einer Direktvergabe Aufträge von insgesamt rd. 30 Mio. EUR (siehe TZ 49).

Im zweiten Fall handelte es sich um den von der TIWAG – ab Beginn der Bautätigkeit 2014 bis zu seiner Pensionierung 2018 – beigestellten Projektleiter des Gemeinschaftskraftwerks Inn, der in einem Verwandtschaftsverhältnis zum Aufsichtsratsvorsitzenden der TIWAG stand. Der Projektleiter und der Aufsichtsratsvorsitzende waren zudem Gesellschafter – der Aufsichtsratsvorsitzende auch Geschäftsführer – einer Unternehmensgruppe, die Baustoffe an Auftragnehmer der GKI GmbH lieferte (siehe TZ 21 und TZ 49).

Vorstand und Aufsichtsrat der TIWAG hatten in beiden Fällen Kenntnis von den familiären Naheverhältnissen. Eine Abwägung allfälliger Risiken sowie Maßnahmen zur Minimierung von Risiken aus potenziellen Interessenkonflikten (z.B. Einschätzung des Risikopotenzials, Offenlegung von Befangenheiten, Funktionstrennung,

Beschränkung von Informationsflüssen, Schutz von Unternehmensinformationen) waren nicht dokumentiert.

- 34.2 Der RH stellte fest, dass die internen Richtlinien der TIWAG die Entscheidung über den Umgang mit Interessenkonflikten bei persönlichen Naheverhältnissen der Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter überantworteten. Das Wahlrecht zwischen einer Offenlegung gegenüber der bzw. dem Vorgesetzten und der Abtretung einer Angelegenheit an eine Kollegin bzw. einen Kollegen erschien dem RH – insbesondere bei Personen in Schlüsselfunktionen – nicht zielführend, da gewährleistet sein sollte, dass die betreffende Person bei Vorliegen einer Befangenheit nicht selbst tätig wird.

Der RH empfahl der TIWAG, in der Richtlinie zum Umgang mit persönlichen Naheverhältnissen klarzustellen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jene Geschäftsfälle, in denen sie wegen familiärer oder sonstiger Naheverhältnisse nicht unbefangen im dienstlichen Interesse handeln können, abzutreten und den Interessenkonflikt gegenüber den Vorgesetzten offenzulegen haben. Ein Wahlrecht zwischen Abtretung und Offenlegung sollte nicht bestehen.

Zudem empfahl der RH der TIWAG, bei Führungs- und Schlüsselkräften in sensiblen Bereichen – neben der Meldepflicht im Anlassfall – auch regelmäßig Selbstauskünfte einzuholen, um Interessenkonflikte aus Verwandtschafts- oder persönlichen Naheverhältnissen ausschließen sowie Maßnahmen zum Schutz der Unternehmensinteressen treffen zu können.

- 34.3 Die TIWAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Richtlinie im Umgang mit persönlichen Naheverhältnissen bereits umgesetzt zu haben. Ebenso werde die TIWAG die Empfehlung, bei Führungs- und Schlüsselkräften auch Selbstauskünfte einzuholen, umsetzen.

Nebenbeschäftigungen

- 35.1 (1) Nebenbeschäftigungen, aus denen ein regelmäßiges Einkommen erzielt wird, bedurften vor Aufnahme der Tätigkeit einer Genehmigung, u.a. im Hinblick auf Konkurrenzverbote und Arbeitszeitregelungen. Der Personalabteilung oblag die Prüfung der Anträge; zudem sollte sie den Status der Nebenbeschäftigungen alle zwei Jahre aktualisieren. Sie fragte dazu Art und Umfang der Tätigkeit (Beschreibung, selbstständige oder unselbstständige Tätigkeit, zeitliches Ausmaß) sowie den Arbeitgeber ab.

Eine Abfrage, ob die beantragte Nebenbeschäftigung zu einer Interessenkollision mit der dienstlichen Tätigkeit in der TIWAG führen konnte, war nicht vorgesehen, ebenso erfolgte keine regelmäßige Abfrage von (Leer-)Meldungen bei Personen mit

Leitungs– bzw. Schlüsselfunktion bzw. in besonders sensiblen Unternehmensbereichen (z.B. Bau, Vergabe, Beschaffung).

(2) Die Konzernrevision stellte 2019 Lücken und Fehler in den Anträgen und in der Dokumentation der Personalabteilung fest. Weiters stellte die Konzernrevision fest, dass die Personalabteilung nur bei der erstmaligen Genehmigung der Nebenbeschäftigung prüfte, ob der Zeitaufwand vertretbar war und ob ein Risiko wegen allfälliger Interessenkonflikte bestand.

Nach der Genehmigung einer Nebenbeschäftigung wurde auch nicht evaluiert, ob sich – etwa aufgrund einer Änderung der Tätigkeit oder ihres Umfangs – Unvereinbarkeiten mit den beruflichen Tätigkeiten ergeben konnten.

- 35.2 Der RH erachtete die Melde– und Genehmigungspflicht für Nebenbeschäftigungen vor Aufnahme der Tätigkeit sowie die zweijährliche Aktualisierung gemeldeter Nebenbeschäftigungen grundsätzlich als zweckmäßig. Er verwies auf seine Ausführungen in TZ 32, Erkenntnisse aus Prüfungen der Konzernrevision gegebenenfalls in die thematischen Inhalte von Compliance–Schulungen aufzunehmen.

Der RH empfahl der TIWAG, nach der erstmaligen Beantragung und Genehmigung von Nebenbeschäftigungen periodisch zu überprüfen, ob Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter infolge einer Nebenbeschäftigung in einen Interessenkonflikt zu ihrer beruflichen Tätigkeit geraten könnten.

- 35.3 Die TIWAG sagte die Umsetzung zu.

Sponsoring

- 36.1 (1) Der Landesrechnungshof Tirol hatte der TIWAG im Zeitraum 2006 bis 2011 wiederholt empfohlen, ihre Werbekooperationen („Sponsoring“) zielgerichtet zu planen und einheitlich abzuwickeln sowie die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten.⁷²

Das 2013 initiierte Compliance–Projekt sah auch Maßnahmen für ein einheitliches Vorgehen bei Werbekooperationen vor. Ab 2016 gab eine interne Richtlinie dazu klare Kriterien vor und schrieb die Verwendung von standardisierten Verträgen sowie die zentrale Abwicklung durch das Vorstandsbüro vor.

⁷² siehe dazu folgende Berichte des Landesrechnungshofs Tirol: „Marketing (Öffentlichkeitsarbeit, interne und externe Kommunikation und Sponsoring)“ (2006), „Bericht über die Sonderprüfung bei der TIWAG zum ‚Sonderprojekt Kaunertal‘ sowie der Verwendung der für Werbung, Öffentlichkeitsarbeit, Beratung und Agenturen bilanzierten Mittel in den Jahren 2008, 2009 und 2010 bisher“ (2011)

Im Jahr 2013 beschloss die TIWAG auch Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Stärkung der Ertragskraft. Im Zeitraum 2014 bis 2018 reduzierten sich die sonstigen betrieblichen Aufwendungen um 17,5 Mio. EUR (23 %), wobei drei Positionen (Beratungen und Honorare, Werbeaufwand sowie Reiseaufwand) in Summe um über 40 % sanken.

(2) Für Gemeinden, in denen die TIWAG Kraftwerke betrieb, galten Sonderregelungen, z.B. für die finanzielle Unterstützung beim Ankauf von Feuerwehrgeräten. Da die TIWAG keine Betriebsfeuerwehr unterhielt, musste sie gewährleisten, dass die örtlichen Feuerwehren im Notfall die erforderlichen Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen setzen können. Die Kooperation mit den Feuerwehren (u.a. Übungen und Begehungen der Kraftwerksanlagen) diente der geforderten Sicherheit und brachte der TIWAG bzw. der GKI GmbH auch einen Werbewert.

- 36.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, dass die TIWAG ab dem Jahr 2013 – im Hinblick auf das energiewirtschaftlich zunehmend schwierige Marktumfeld – auch die sonstigen betrieblichen Aufwendungen inklusive Beratungs-, Reise- und Werbeaufwand bzw. Sponsoring in Maßnahmenpakete zur Konsolidierung einbezog. Er hob ferner die Neuausrichtung von Sponsoringaktivitäten ab dem Jahr 2016 hervor, die auch den Compliance-Anforderungen verstärkt Rechnung trug. Die Schaffung einer internen Richtlinie, welche die einheitliche, transparente und nachvollziehbare Abwicklung von Sponsoringaktivitäten erstmals umfassend und konzernweit verbindlich regelte, sowie Standards für Sponsorverträge bewertete er positiv.

TEIL III

Gemeinschaftskraftwerk Inn

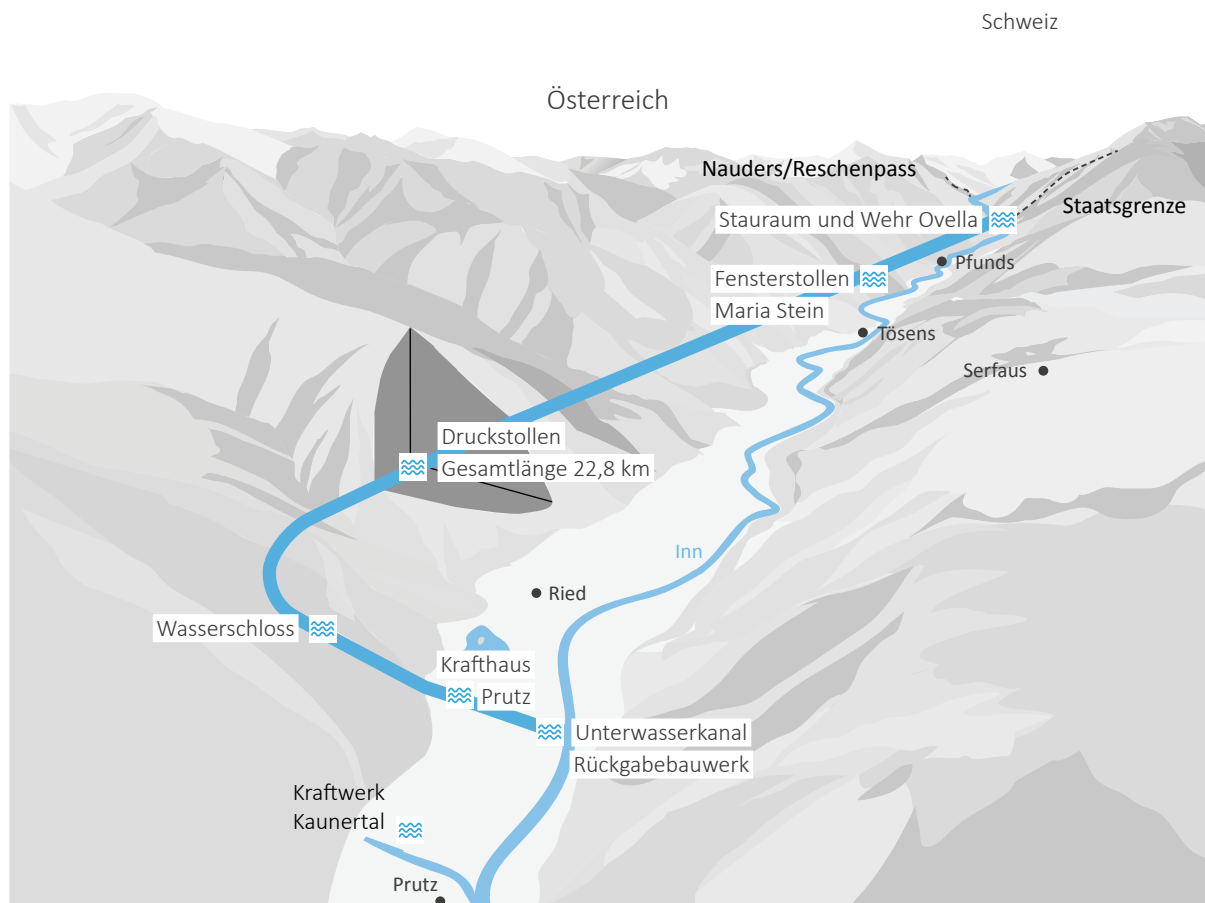
Projektbeschreibung

- 37 (1) Das Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn war als Laufwasserkraftwerk im schweizerisch-österreichischen Grenzgebiet konzipiert. Es erstreckte sich vom Ortsteil Martina in der Gemeinde Valsot (Engadin, Schweiz) über das Gebiet von sieben Gemeinden im Tiroler Oberinntal.

Das Vorhaben umfasste drei Elemente: Stauraum und Wehranlage, Triebwasserstollen sowie Krafthaus. Stauraum und Wehranlage befanden sich zwischen Martina und Nauders in Tirol. Vom gestauten Wasser werden künftig bis zu 75 m³/s in einen rd. 23 km langen Triebwasserstollen geleitet. Dieser mündet in einen Druckschacht, der zu den Turbinen im Krafthaus in Prutz/Ried führt. Dort werden zwei Maschinen-

sätze (je eine Francis–Turbine und ein Generator) jährlich rd. 400 GWh Strom erzeugen. Durch einen unterirdischen Kanal fließt das Wasser sodann zurück in den Inn:

Abbildung 5: Gemeinschaftskraftwerk Inn



Quelle: GKI GmbH; Darstellung: RH

Der Baubereich Ovella umfasste die Wehranlage, das Einlaufbauwerk zum Triebwasserstollen, das Dotierkraftwerk und die Fischaufstiegshilfe, zum Baubereich Maria Stein gehörten der Triebwasserweg samt Zugangsstollen sowie die Deponie für das Ausbruchmaterial, zum Baubereich Prutz der Druckwasserstollen, das Krafthaus und der Rückgabekanal.

(2) Überlegungen, den Oberen Inn energiewirtschaftlich zu nutzen, gab es bereits in den 1920er und 1940er Jahren. Das als Gemeinschaftskraftwerk Inn realisierte Vorhaben mit einem Regelarbeitsvermögen von rd. 400 GWh ging auf Vorarbeiten des Österreichisch/Schweizerischen Studienkonsortiums Grenzkraftwerk Inn und ein Einreichprojekt aus dem Jahr 1982 zurück, das in der Folge mehrfach wesentlich überarbeitet wurde.

Projektorganisation

Projektierungsphase

- 38.1 (1) In der Projektorganisation des Gemeinschaftskraftwerks Inn wechselten die am Projekt beteiligten Gesellschaften – VERBUND AG, TIWAG, Engadiner Kraftwerke AG – mehrfach ihre Rollen und Zuständigkeiten in der Geschäftsleitung sowie in der Projektleitung. Die Berichte der Geschäftsführung der GKI GmbH und der Projektleitung an die jeweiligen Gremien zählten die wiederholten Änderungen in der Projektorganisation – neben den Unwägbarkeiten der Geologie sowie den Genehmigungsverfahren und Behördenabstimmungen – regelmäßig zu jenen Faktoren, welche die Projektabwicklung erschwerten bzw. beeinträchtigten:

Tabelle 16: Zuständigkeiten in der GKI GmbH (und Vorgängerorganisation)

Jahr		Meilenstein	VERBUND AG/VHP	TIWAG	EKW
1982	Projektierung	1. Projekteinreichung	technische Geschäfts- führung bis 2006	Syndikatsvertrag TIWAG und VERBUND AG	kaufmännische Geschäftsführung bis 2006
1991		2. Projekteinreichung			
		3. Projekteinreichung			
2003		Projektentwicklung	Mitarbeiter der drei Gesellschaften		
		Planungsleistungen	Verbundplan GmbH ¹	TIWAG Hydro Engineering GmbH ²	
2004		Koordination	Projektleiter: kaufmänni- sche, organisatorische, administrative Belange	stellvertretender Projekt- leiter: technische Belange	
2005		Einreichplanung	externe Planer, Lenkungsausschuss aus Experten der drei Gesellschaften		
2006			Gründung GKI GmbH, Zuständigkeitsbereiche der Geschäftsführer	kaufmännische, administ- rative und rechtliche Angelegenheiten	elektromaschinelle Ange- legenheiten
2008	Ausschreibung	Ausschreibungsplanung	externe Planer, technische Koordination: TIWAG		
2010		Ausschreibungs- vorbereitung	VHP übernimmt Aus- schreibungsplanung und technische Agenden von TIWAG		
		Ausschreibung, Start	nach Verbund–Standards		
2013		Errichtungsvertrag, April 2013	„der Errichter“: Projekt- abwicklung, Bauherrn- rolle, Projektmanage- ment; kaufmännische, administrative Leistungen		
2014	Ausführung	Ausführungsplanung	externe Planer		
		Baubeschluss: 24. Juni Errichtungsvertrag; Änderung: 16. Okto- ber 2014	Projektleitung: technische Belange	stellvertretende Projekt- leitung: kaufmännische, administrative Belange	
			„die Errichter“: Projektabwicklung, Bauherrnfunktion		

EKW = Engadiner Kraftwerke AG; VHP = VERBUND Hydro Power AG

Quelle: GKI GmbH; Darstellung: RH

¹ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diese Gesellschaft in einem anderen Unternehmen aufgegangen.

² Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diese Gesellschaft aufgelöst.

(2) Von 1982 bis Anfang 2006 entwickelte ein Studienkonsortium (siehe Tabelle 17), an dem die VERBUND AG (technische Geschäftsleitung) und die Engadiner Kraftwerke AG (kaufmännische Geschäftsleitung) beteiligt waren, das Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn. Die TIWAG entsandte aufgrund eines Syndikatsvertrags mit der VERBUND AG ebenfalls Vertreter in den Konsortialausschuss. Nach den wasserrechtlichen Projekteinreichungen 1982 und 1991 wurde das Vorhaben, u.a. wegen Einsprüchen und Widerständen in der Projektregion, bis 2002 nicht mehr weiterverfolgt.

Ab 2003 erfolgte die Projektentwicklung zunächst durch Mitarbeiter der drei Gesellschaften. Ab 2004 stellte die VERBUND AG den Projektleiter, der nunmehr für kaufmännische und organisatorisch–administrative Bereiche verantwortlich war. Den stellvertretenden, für technische Belange verantwortlichen Projektleiter stellte ab diesem Zeitpunkt die TIWAG.

In der Projektierungsphase beschränkten sich die Experten der beteiligten Gesellschaften auf koordinierende Aufgaben. Mit den Planungsleistungen wurden andere Konzerngesellschaften⁷³ bzw. externe Planer beauftragt.

(3) Im März 2006 gründeten die VERBUND AG (50 %), die TIWAG (36 %) und die Engadiner Kraftwerke AG (14 %) gemeinsam die GKI GmbH. Gegenstand des Unternehmens waren Planung, Projektierung, Errichtung und Betrieb eines Wasserkraftwerks zur Energieerzeugung im Gebiet des Inn zwischen Martina (Schweiz) und Prutz (Tirol) sowie die Erzeugung und Lieferung elektrischer Energie. Oberstes Organ der GKI GmbH war die Generalversammlung mit formellen Befugnissen. Wichtige Entscheidungen, z.B. die Zustimmung zu Investitionen oder Budgetnachträgen, soweit diese über den Wertgrenzen der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung lagen, traf ein Gesellschafterausschuss.

(4) Mit dem Gesellschaftsvertrag vom 27. März 2006 schlossen die Gesellschafter auch einen Partnervertrag, der u.a. die Voraussetzungen für die Kraftwerkserrichtung und Projektfinanzierung regelte, einen Strombezugsvertrag sowie eine Absichtserklärung zur künftigen Betriebsführung. Laut Partnervertrag erfolgten in der Genehmigungs– und Errichtungsphase die Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die zur Genehmigung und Errichtung des Kraftwerks notwendig waren. Die Unterlagen dafür arbeiteten die Partner und deren Mitarbeiter bzw. Konzerngesellschaften oder beauftragte Dritte aus. Für die Einreich– und Ausschreibungsplanung beauftragte die GKI GmbH ab 2006 und für die Ausführungs– und Kollaudierungsplanung ab 2014 jeweils externe Planer.

⁷³ Die Projektaufbereitung erfolgte 2003 durch die Verbundplan GmbH und die TIWAG Hydro Engineering GmbH. Beide Gesellschaften waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von anderen übernommen bzw. aufgelöst.

Ab 2008 passten die beauftragten technischen Planer unter der Koordination des technischen Projektleiters der TIWAG – parallel zum UVP–Verfahren – die Ausschreibungsplanung bzw. Ausschreibungsunterlagen sukzessive an die Erkenntnisse und Abänderungen aus den Behördenverfahren an.

Ab Sommer 2010 übertrug die GKI GmbH der VERBUND Hydro Power AG (**VHP**)⁷⁴ auch die zuvor von der TIWAG wahrgenommene technische Projektleitung sowie die Weiterbearbeitung der bis dahin erstellten Ausschreibungsunterlagen. Mit der UVP–Genehmigung erwartete die GKI GmbH einen baldigen Baubeginn, daher erschien ihr eine grundsätzliche Überarbeitung der Ausschreibungsunterlagen durch die VHP aus Zeitgründen nicht möglich.

Im Herbst 2010 überführte die VHP die – aus Sicht der beauftragten Planer – weitgehend fertiggestellten Ausschreibungsunterlagen und technischen Spezifikationen in VHP–eigene Vertragsvorlagen. Als Anfang 2013, nach rechtskräftiger Genehmigung des Vorhabens, die Ausschreibungen zu den Hauptgewerken starteten, war das Projekt – so die GKI GmbH in ihrem Bericht vom August 2016 – über einen Zeitraum von etwa fünf Jahren von unterschiedlichen Bearbeitern angepasst und überarbeitet worden.

(5) Um die Errichtung effizienter zu gestalten, schloss die GKI GmbH mit der VHP im April 2013 für die weitere Phase der Planung und Errichtung einen Errichtungsvertrag und beauftragte sie, das Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn (laut Einreichoperat, Nachreichungen, Ergebnis Ausschreibungsplanung) zu übernehmen und fortzuführen, die erforderlichen Genehmigungen herbeizuführen und nach dem Baubeschluss das Kraftwerk zu errichten und betriebsbereit zu übergeben. Vor allem wurde der VHP das Projektmanagement (Projektleitung und Projektsteuerung) übertragen. Da die GKI GmbH über kein eigenes Personal verfügte, hatte die VHP bis zur Übergabe des Kraftwerks auch die kaufmännisch–administrativen Leistungen für den ordnungsgemäßen Geschäftsbetrieb der GKI GmbH eigenverantwortlich zu erbringen.

- 38.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Rollen und Verantwortungsbereiche im Projektmanagement im Zeitraum 2003 bis 2013 zwischen den Gesellschaftern der GKI GmbH mehrmals wechselten. Er bemängelte insbesondere, dass die GKI GmbH die technische Projektleitung im Jahr 2010 von der TIWAG auf die VHP übertrug. Damit änderte sich auch die Verantwortung für die noch nicht gänzlich abgeschlossene Ausschreibungsplanung. Die GKI GmbH schuf damit eine vermeidbare, fehleranfällige Schnittstelle, die zu Qualitätsmängeln in der Ausschreibungsplanung führen konnte. Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 47 ff.

⁷⁴ Seit 2014 war diese Gesellschaft keine Aktiengesellschaft mehr, sondern eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Aus der Notwendigkeit einer Überarbeitung und Überführung der Ausschreibungsunterlagen in die – bei Kraftwerksprojekten der VHP verwendeten – Vertragsvorlagen schloss der RH, dass die GKI GmbH keine einheitlichen Qualitätsstandards bzw. Vorgaben für die Ausschreibungsplanung festgelegt hatte.

Grundsätzlich positiv bewertete der RH, dass die GKI GmbH 2013 einen Errichtungsvertrag mit klaren Verantwortungsbereichen im Projektmanagement schloss. Er bemängelte jedoch, dass sie einen solchen Vertrag nicht schon bei ihrer Gründung 2006 abschloss, sondern die Vorbereitung für die Errichtung einschließlich Planung einem Projektteam aus zwei Projektpartnern mit – bis 2013 mehrfach – wechselnden Verantwortungsbereichen überließ.

Der RH empfahl der TIWAG, bei Großprojekten – insbesondere mit mehreren Projektpartnern – die Kontinuität im Projektmanagement und in der Prozessverantwortung (von der Vorbereitung bis zur Ausführung) sicherzustellen. Die entscheidenden Rollen und Verantwortungsbereiche im Projektmanagement wären daher bereits in einem frühen Projektstadium festzulegen. Auch sollte die Verantwortung für die Ausschreibungsplanung nicht während der laufenden Planung wechseln.

Weiters empfahl der RH der TIWAG, mit den Projektpartnern schon im Vorfeld der Ausschreibungsplanung einheitliche Qualitätsstandards und Vorgaben zu vereinbaren, um eine möglichst kontinuierliche Abwicklung unter Vermeidung von Mehrkosten zu gewährleisten.

- 38.3 Zur Projektorganisation sowie zur Entwicklung der Kosten (TZ 43 f.) und des Zeitplans (TZ 44) merkte die TIWAG in ihrer Stellungnahme grundsätzlich an, dass das Gemeinschaftskraftwerk Inn der spezielle Fall eines über einen langen Zeitraum entwickelten Partnerkraftwerks sei, mit mehreren, in unterschiedlichen Konstellationen an der Entwicklung und Umsetzung des Projekts beteiligten Partnern. Bei den bereits realisierten oder sich in Umsetzung befindlichen TIWAG–Kraftwerken sei eine derartige Konstellation nicht gegeben; in diesen Fällen seien die Empfehlungen des RH bereits weitestgehend umgesetzt. Den qualitativ hohen Standard der Projektabwicklung bei der TIWAG würden die zuletzt – innerhalb des vorgegebenen Zeit- und Kostenrahmens – abgeschlossenen Großprojekte „Druckschacht Kaunertal“ und „Kirchbichl Erweiterung“ belegen.
- 38.4 Der RH erwiderte der TIWAG, dass er die von ihr genannten Projekte nicht beurteilen konnte, weil diese nicht Teil der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung waren.

Bauphase

- 39.1 Die Eigentumsverhältnisse am Kraftwerksprojekt änderten sich mit der Gründung der GKI GmbH mehrmals wie folgt:

Tabelle 17: Anteile am Studienkonsortium und an der GKI GmbH

	Jahr	VERBUND AG/VHP	TIWAG	EKW
		Anteile in %		
Studienkonsortium GKI	bis 2006	86	0 ¹	14
GKI GmbH, Gründung	März 2006	50	36	14
GKI GmbH, 1. Änderung (siehe TZ 40)	August 2014	10	76	14
GKI GmbH, 2. Änderung	Juli 2018	0	86	14

EKW = Engadiner Kraftwerke AG
VHP = VERBUND Hydro Power AG

Quelle: GKI GmbH

¹ Die TIWAG hatte einen Syndikatsvertrag mit der VERBUND AG und war Mitglied des Konsortialgremiums.

Unmittelbar vor dem Baubeschluss im Juni 2014 übertrug die VERBUND AG 40 % ihrer Gesellschaftsanteile an den Projektpartner TIWAG und hielt nunmehr 10 % (siehe [TZ 40](#)). Der Errichtungsvertrag wurde in der Folge angepasst: Die technischen Agenden und die Projektleitung und –steuerung verblieben bei der VHP, die kaufmännisch–administrativen Agenden und die stellvertretende Projektleitung übernahm die TIWAG. In ihren nunmehrigen Rollen in der Projektabwicklung wurden beide Gesellschafter als „die Errichter“ bezeichnet.

Im Juli 2018 gab die VERBUND AG ihre Geschäftsanteile an der GKI GmbH vollständig ab unter Nutzung der Put–Option vom 28. Mai 2014.⁷⁵ Diese verpflichtete die TIWAG, den 10 %–Gesellschaftsanteil von der VERBUND AG zu übernehmen und die bisher getätigten Investitionskosten sowie den Wert des Gesellschaftsanteils in der Höhe von 39,04 Mio. EUR zu ersetzen. Ab diesem Zeitpunkt hielt die TIWAG 86 % der Geschäftsanteile und die Engadiner Kraftwerke AG weiterhin 14 %.

Nach dem Ausscheiden der VERBUND AG veranlasste die GKI GmbH keine weiteren Anpassungen des Partner– bzw. Errichtungsvertrags. Die VERBUND AG übte somit über ihre Konzerngesellschaft VHP weiter die technische Projektleitung und Projektsteuerung aus, ohne als Bauherr an der GKI GmbH beteiligt zu sein und ohne das wirtschaftliche Risiko, weitere Kostensteigerungen mittragen oder gegebenenfalls Abwertungen in ihrer Bilanz vornehmen zu müssen.

⁷⁵ laut Optionsvereinbarung zwischen der VERBUND AG und der TIWAG unter Beitritt der Engadiner Kraftwerke AG

In der Gesellschafterausschuss–Sitzung vom August 2018 warf der Vorsitzende (Engadiner Kraftwerke AG) zu den Errichtungskosten die Frage auf, wie die GKI GmbH „beliebig hohe Zahlungen künftig nach Möglichkeit vermeiden“ könne. Der von der TIWAG bestellte Geschäftsführer der GKI GmbH betonte, dass der Errichtungsvertrag nach Ausscheiden der VERBUND AG als Gesellschafter noch intensiver kontrolliert werde, z.B. durch Dreimonats–Vorschauen für alle Verträge. Für die GKI GmbH müsse jederzeit nachvollziehbar sein, wie viele Stunden der Errichter in das Projekt investiert habe.

- 39.2 Der RH kritisierte, dass die GKI GmbH der VERBUND AG/VHP weiter die zentrale Rolle im Projektmanagement – Projektleitung mit technischer Verantwortung und Projektsteuerung – einräumte, nachdem die VERBUND AG ihre Gesellschaftsanteile auf 10 % reduziert hatte, vor allem aber nach ihrem gänzlichen Ausscheiden als Gesellschafter der GKI GmbH. Nach Ansicht des RH ist zumindest die Projektleitung eine nicht delegierbare Aufgabe des Bauherrn. Diese Funktion verlor die VERBUND AG spätestens mit ihrem Ausstieg. Zudem sollten öffentliche Bauherrn, die regelmäßig Bauprojekte abwickeln, alle Projektmanagement–Agenden – also Projektleitung und Projektsteuerung – möglichst mit ausreichend internen Ressourcen und Know–how selbst erbringen.

Als externer Auftragnehmer trug die VERBUND AG nicht mehr das wirtschaftliche Risiko weiterer Kostensteigerungen oder einer notwendigen Wertberichtigung in ihrem Jahresabschluss. Sie musste ihre Leistungen auch nicht mehr gegenüber den eigenen Organen, die in den Gremien des Bestellers nicht mehr vertreten waren, rechtfertigen. Ihre Interessen als externer Auftragnehmer standen nicht mehr automatisch im Gleichklang mit den Interessen des Bauherrn an der Einhaltung der Kosten– und Terminvorgaben; dies konnte den Zielen des Bauherrn abträglich sein.

Der RH empfahl der TIWAG, bei künftigen Großprojekten die Projektleitung als nicht delegierbare Bauherrnfunktion bzw. auch die Projektsteuerung selbst wahrzunehmen, um vor allem die Einhaltung des Projektbudgets und der Terminvorgaben bestmöglich zu gewährleisten.

Wirtschaftlichkeit des Projekts

Wirtschaftlichkeitsberechnung bei Baubeschluss

- 40.1 (1) Die GKI GmbH verantwortete die Erstellung des Errichtungsbusinessplans und bereitete sämtliche Inputfaktoren für die Wirtschaftlichkeitsberechnungen vor. Für den Geschäftsanteil der TIWAG an der GKI GmbH oblag die Durchführung der Investitions- und Wirtschaftlichkeitsberechnungen der TIWAG dem Bereich Controlling und Beteiligungsmanagement.

Die Investitionsrichtlinie der TIWAG sah für Kraftwerksneubauten im Standardfall dynamische Rechenverfahren vor (u.a. Kapitalwertmethode, Methode des internen Zinsfußes, Annuitätenmethode), um auf Basis der Ergebnisse eine Handlungsempfehlung zu formulieren. Die Richtlinie enthielt keine Vorgaben zur Mindestverzinsung von Kraftwerksprojekten (hurdle rate) oder Anweisungen für den Fall unrentabler Projekte.

- (2) Die Investitionskosten für das Gesamtprojekt wurden zum Zeitpunkt des Baubeschlusses laut dem von der VHP erstellten und von der GKI GmbH freigegebenen Errichtungsbusinessplan (Stand 8. April 2014) auf 430,4 Mio. EUR geschätzt (Preisbasis 2013).

Die Kostenansätze basierten auf vorliegenden Letztangeboten (70 %), Erstangeboten (11 %) sowie Kostenschätzungen (19 %). Einschließlich Valorisierung (Preisgleitung) ergaben sich – bis zur geplanten Inbetriebnahme 2019 – Investitionskosten von 456,3 Mio. EUR. Die Zeitspanne für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit umfasste 56 Jahre (von 2019 bis Ende 2074). Dies ergab sich aus der Befristung des Wasserrechts für das Gesamtvorhaben gemäß UVP-Bescheid.

Die mit externer Fachexpertise getroffenen Strompreisannahmen für die Erlösbeurteilung berücksichtigten die Marktpreise bis 2020 und unterstellten für die Folgejahre einen moderaten Anstieg der realen Strompreise wegen der Stilllegung der deutschen Kernkraftwerke, steigender Preise für CO₂-Zertifikate, zunehmender Volatilität infolge wachsender Anteile an Wind- und Solarenergie sowie nachfragebedingt steigender Gaspreise. Von 2035 bis 2074 ging die Erlösschätzung von real gleichbleibenden Strompreisen aus. Die Inflationsanpassung der Erträge nahm die TIWAG für den gesamten Zeitraum konstant mit 2 % pro Jahr an.

- (3) Die Wirtschaftlichkeitsberechnung für das Gemeinschaftskraftwerk Inn führte die TIWAG mit einem durchschnittlichen Kapitalkostensatz (Weighted Average Cost of Capital – **WACC**) von 6,4 % vor Steuern pro Jahr durch. Die Berechnung erfolgte nach der Ertragswertmethode, wobei ein sogenannter modifizierter interner Zinsfuß (Modified Internal Rate of Return – **MIRR**) zur Anwendung kam. Für den Anteil

der TIWAG (86 %) ergab sich eine modifizierte interne Verzinsung des Projekts vor Steuern von 6,1 % pro Jahr über einen Zeitraum von 56 Jahren. Somit lag die Verzinsung des Projekts unter dem angenommenen WACC und deckte die durchschnittlichen Kapitalkosten der TIWAG nicht ab. Aus finanzwirtschaftlicher Sicht war das Kraftwerksprojekt daher unrentabel.

Die Wirtschaftlichkeitsbeurteilung war – vor allem bei einer Zeitspanne von mehr als fünf Jahren bis zur Inbetriebnahme des Kraftwerks – mit Unsicherheiten und Risiken behaftet: Wesentlich für die Rentabilität des Projekts waren in der Bauphase das Investitionsrisiko und in der Betriebsphase das Strompreisisiko. Die Sensitivitätsanalyse – mit einer Bandbreite von jeweils +/-25 % bei den Investitionskosten bzw. den Stromerlösen – ergab in der ungünstigsten Konstellation eine Verzinsung von 5,3 %. Selbst in der besten Variante lag die interne Verzinsung mit 6,6 % nur 0,2 Prozentpunkte über den Kapitalkosten.

(4) Gegen Ende 2013 bestanden beim 50 %-Anteilseigner VERBUND AG und auch bei der Engadiner Kraftwerke AG Bedenken hinsichtlich der Rentabilität des Gemeinschaftskraftwerks Inn. Dies vor allem wegen der seit 2011 stark gesunkenen Strompreise. Der Trend würde auch nach 2013/2014 noch anhalten, eine Umkehr war aus damaliger Sicht frühestens ab 2020 zu erwarten.

In den für die Vorbereitung der Investitionsentscheidung und den Baubeschluss zuständigen Gremien der GKI GmbH (Gesellschafterausschuss, Generalversammlung) und im Aufsichtsrat der TIWAG als genehmigendem Organ war die mangelnde Rentabilität des Kraftwerksprojekts nach den vorliegenden Protokollen nicht Gegenstand einer eingehenden inhaltlichen Diskussion. Ebenso fehlte eine klare Begründung, warum das Projekt trotzdem umgesetzt werden sollte.

In der Generalversammlung der GKI GmbH vom April 2013 sah der Vorstand der TIWAG das Problem der Wirtschaftlichkeit zwar „betrübt“, aber wesentlich sei „die langfristige Entwicklung der Strompreise und nicht die momentane Situation“, in der die Marktregeln infolge der Energiewende gleichsam außer Kraft gesetzt worden seien. Einzelne Vertreter der Gesellschafter der GKI GmbH betonten, dass der Glaube an das Projekt aufgrund der schlechten Wirtschaftlichkeit nicht verloren gehen dürfe.

Auf eine Frage in der Aufsichtsratssitzung der TIWAG vom 9. Mai 2014 (Baubeschluss), wie den Diskussionen über die Rentabilität, die wegen der Anteilsreduzierung der VERBUND AG auftreten könnten, begegnet werde, teilte der Vorstand mit, dass „die Investitionstätigkeit aufgrund der schwierigen energiewirtschaftlichen Situation in Europa generell zurückgegangen sei. Die Argumentation der TIWAG für Investitionen in rentable Projekte stelle [...] jedenfalls eine große Herausforderung dar.“

Aus Sicht des Vorstands existierten keine gesicherten Prognosen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung, die Wirtschaftlichkeitsberechnungen stellten daher auch nur eine Annahme für künftige Ertragsentwicklungen dar. Die Marktpreise seien „jeweils für fünf Jahre im Voraus transparent, während ein Wasserkraftwerk eine wirtschaftliche Lebensdauer von rund hundert Jahren“ aufweise. Die Wasserkraft habe in der Vergangenheit eine hohe Wirtschaftlichkeit bewiesen, die TIWAG sei „vom Fortbestand dieses Trends überzeugt“. Eine konkrete Berechnung, die auf Grundlage dieser Annahmen eine verbesserte Wirtschaftlichkeit darlegte, erstellte die TIWAG nicht.

(5) Unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit war auch die Anteilsentwicklung der VERBUND AG bzw. ihr drohender Rückzug aus dem Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn (der 2018 auch vollzogen wurde) zu sehen. In der Aufsichtsratssitzung zur Baubeschlussfassung berichtete der Vorstand der TIWAG, dass die Zustimmung der Gesellschaftsorgane der VERBUND AG zum Baubeschluss aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation der VERBUND AG wenig wahrscheinlich sei. Die VERBUND AG habe daher ersucht, die bestehende Optionsvereinbarung des Partnervertrags dahingehend abzuändern, dass die VERBUND AG zwar am Baubeschluss mitwirkt, aber zunächst kein Investitionsrisiko trägt. Zu einem späteren Zeitpunkt werde die VERBUND AG dann über ihren Verbleib im Projekt (mit einem geringeren Anteil) oder ihren gänzlichen Ausstieg entscheiden.

Der Aufsichtsrat der TIWAG präferierte einen Verbleib der VERBUND AG in der GKI GmbH, um zu vermeiden, dass die VERBUND AG und die TIWAG in der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Wasserkraftprojekten unter den gegebenen Rahmenbedingungen „auseinanderdividiert“ würden. Dies hätte letztlich zum Scheitern des Projekts führen können.

(6) Der Vorstand der TIWAG betonte gegenüber dem RH, dass „insbesondere für ein Bundesland wie Tirol mit einem hohen Grundlastbedarf im Winter energiepolitisch und unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit die Bereitstellung von Grundlast aus heimischer Erzeugung essentiell ist. Zudem wird der Wert gesicherter Grundlast aus Wasserkrafterzeugung jedenfalls deutlich steigen und sich damit die Wirtschaftlichkeit auch deutlich verbessern. Die Möglichkeiten für Investitionen in Wasserkraft in Tirol sind begrenzt. Wenn sich derartige Möglichkeiten bieten, müssen diese genutzt werden, wenn sie finanzierbar sind und eine nachhaltig sinnvolle Ergänzung/Erneuerung des Erzeugungsportfolios darstellen. GKI war (ist) eine der attraktivsten Investitionsmöglichkeiten in die Tiroler Wasserkraft.“

40.2 Der RH merkte kritisch an, dass das Kraftwerksprojekt Gemeinschaftskraftwerk Inn zum Zeitpunkt des Baubeschlusses 2014 aus finanzwirtschaftlicher Sicht unrentabel war. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung ergab zu diesem Zeitpunkt eine modifizierte interne Verzinsung (MIRR) des Projekts von 6,1 % pro Jahr und lag somit unter den

für die TIWAG angenommenen Kapitalkosten (WACC) von 6,4 % pro Jahr. Die prognostizierten Ergebnisse des Vorhabens konnten somit die Kapitalkosten nicht abdecken.

Die Argumente der TIWAG, dass neben der reinen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung auch Faktoren wie Versorgungssicherheit und Vorteile für das gesamte Kraftwerksportfolio der TIWAG bestünden, waren für den RH nachvollziehbar. Er wies jedoch darauf hin, dass die interne Verzinsung bei Baubeschluss – selbst im besten Szenario – nur 0,2 Prozentpunkte über den Kapitalkosten lag.

Der RH bemängelte weiters, dass die fehlende Rentabilität des Projekts im Aufsichtsrat der TIWAG bzw. in den Gremien der GKI GmbH (Gesellschafterausschuss, Generalversammlung) bei der Baubeschlussfassung nicht im gebotenen Umfang thematisiert wurde. Es fehlte eine deutliche Positionierung des Vorstands der TIWAG bzw. der Geschäftsführung der GKI GmbH, warum sie das Kraftwerksprojekt insgesamt positiv beurteilten, obwohl die Rentabilität laut den vorliegenden Berechnungen nicht gegeben war.

Eine in diesem Sinne klar begründete Position der TIWAG in der Generalversammlung der GKI GmbH sowie im Aufsichtsrat der TIWAG fehlte auch zu dem Zeitpunkt, als die VERBUND AG – bis dahin führender Projektpartner – ihr Engagement reduzierte und ein Ausstieg aus dem Kraftwerksprojekt mangels Rentabilität im Raum stand.

Der RH empfahl der TIWAG, bei künftigen Investitionsentscheidungen bereits in der Vorbereitungsphase eine klare Position hinsichtlich der langfristigen strategischen Ziele eines Projekts einerseits und seiner Rentabilität andererseits festzulegen.

Er empfahl der TIWAG weiters, die Investitionsrichtlinie um Leitlinien für die Realisierung von finanzwirtschaftlich weniger aussichtsreichen Projekten zu ergänzen. Dies könnte etwa durch Kriterien zur Beurteilung der strategischen Bedeutung eines Projekts sowie die Festlegung einer Mindestverzinsung erfolgen.

Ebenso empfahl der RH der TIWAG, die Zielvorgaben für ein Kraftwerksprojekt zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung bzw. des Baubeschlusses zu evaluieren. Einer dabei erkennbaren mangelnden Rentabilität sollten die Organe der TIWAG die gebotene Bedeutung beimessen und dies in die weiteren Managemententscheidungen einbeziehen. Die Entscheidung, eine Investition trotz mangelnder Rentabilität durchzuführen, wäre den Gremien (Aufsichtsrat, Generalversammlung) umfassend darzulegen, sodass diese ihren gesetzlichen Aufgaben nachkommen können.

- 40.3 Die TIWAG hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass große strategische Vorhaben – wie insbesondere Kraftwerksprojekte – über viele Jahre wiederholt einer eingehenden finanz– und energiewirtschaftlichen Beurteilung unterzogen würden. Darüber hinaus führe die Konzernleitung einen umfassenden Diskussionsprozess mit allen Stakeholdern (einschließlich Aufsichtsrat) durch, in dem u.a. auch energie–, regional– und beschäftigungspolitische Dimensionen eines Vorhabens erörtert und geklärt würden. Aus Sicht der TIWAG erscheine es nicht zweckmäßig, diesen Diskussionsprozess durch die Festlegung einer Mindestverzinsung einzuengen, zumal deren Aussagekraft in Anbetracht der Langfristigkeit dieser Vorhaben ohnehin zweifelhaft wäre.

Die Investitionsrichtlinie diene der standardisierten, konzerneinheitlichen und effizienten Beurteilung von Investitionsvorhaben im Rahmen des gewöhnlichen Geschäftsbetriebs. Grundsätzliche strategische Überlegungen seien in diesen Fällen üblicherweise nicht anzustellen. Die TIWAG werde die Empfehlung des RH im Wege einer Klarstellung der Zielsetzung der Investitionsrichtlinie (gewöhnlicher Geschäftsbetrieb) in einer Präambel aufgreifen.

Wie die TIWAG ferner mitteilte, werde bei der Vorbereitung eines Aufsichtsratsbeschlusses über die Realisierung eines Kraftwerksprojekts (Baubeschluss) regelmäßig eine Sensitivitätsanalyse vorgelegt, die auf die Auswirkung von Baukosten– und Strompreisschwankungen auf die Rendite des Investitionsprojekts explizit eingehe. Bei gewissenhafter Vorbereitung auf die Beschlussfassung (wovon bei den Mitgliedern des TIWAG–Aufsichtsrats ausgegangen werden könne) seien damit jedem Aufsichtsratsmitglied die Bandbreite und das Risiko der möglichen erzielbaren Rendite bewusst. Neben der rein finanzwirtschaftlichen Beurteilung mit all ihren Unsicherheiten aufgrund der in der Regel langen Betriebsdauer der Investitionsprojekte seien zusätzlich qualitative Argumente, die der RH–Bericht auch anführe, im Entscheidungsprozess maßgeblich zu berücksichtigen.

- 40.4 Der RH entgegnete der TIWAG, dass eine Investitionsrichtlinie, die weder finanzielle Parameter noch Vorgaben zu strategischen Erwägungen bei Investitionsentscheidungen enthalten soll, ihren Zweck nur bedingt erfüllt.

Nach Ansicht des RH sollte eine unternehmensinterne Richtlinie eine Mindestverzinsung – z.B. den WACC (plus Bandbreite für Über– bzw. Unterrendite; sogenannte hurdle rate) – enthalten; dies jedoch nicht, um den Diskussionsprozess einzuengen, sondern vielmehr, um die Argumente zu schärfen, die trotz fehlender Rentabilität für eine spezifische Investition sprechen. Wird der finanzwirtschaftliche Indikator nicht erreicht, dann sollte es erforderlich sein, im Investitionsantrag andere Erwägungen und Gründe für die Entscheidung darzulegen. Der RH hielt seine Empfehlung in diesem Sinn aufrecht.

Entwicklung der Wirtschaftlichkeit

- 41.1 (1) Nachstehende Tabelle stellt die Ergebnisse der seit Baubeginn erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnungen im Überblick dar:

Tabelle 18: Entwicklung der internen Verzinsung des Gemeinschaftskraftwerks Inn

Zeitpunkt	MIRR ¹	WACC ²	getroffene Annahmen und berücksichtigte Veränderungen
	in % pro Jahr ³		
Baubeschluss, Mai 2014	6,1	6,4	Errichtungskosten 456,3 Mio. EUR, Inbetriebnahme 2018, Strompreis für Erlösbewertung: Marktpreise bis 2020, in den Folgejahren moderat ansteigende und von 2035 bis 2074 real gleichbleibende Strompreise, Inflationsanpassung der Erträge konstant 2 % jährlich (siehe TZ 40)
Aufsichtsrat, Mai 2016	6,0	k.A.	Anpassung an aktualisierte mittelfristige Strompreisprognosen, alle anderen Annahmen unverändert
31. Dezember 2016	5,5	5,5	Errichtungskosten 460,9 Mio. EUR, Inbetriebnahme Dezember 2019, Strompreisbewertung Dezember 2016
Aufsichtsrat, Mai 2017	6,0	k.A.	erwartete Kostensteigerung um 16 % verringert den MIRR von 6,1 % (2014) auf nunmehr 6 %
31. Dezember 2017	5,3	5,5	Errichtungskosten 534,5 Mio. EUR, Inbetriebnahme August 2020, Strompreisbewertung November 2018
Jahresabschlussprüfung 2017	4,6	4,9	Werthaltigkeit trotz Kostenüberschreitungen bestätigt, da Wiederbeschaffungswerte nicht unter den Werten in der Buchhaltung
September 2018	5,9	6,4	Wirtschaftlichkeitsberechnung Jahr 2014 als Referenz unverändert, jedoch erweiterte Berechnung wegen erwarteter Kostenerhöhung von 35 %
31. Dezember 2018	5,2	5,5	Errichtungskosten 604,6 Mio. EUR, Inbetriebnahme März 2022, Strompreisbewertung August 2018
31. Dezember 2019	5,1	5,3	Errichtungskosten 604,6 Mio. EUR, Inbetriebnahme Juni 2022, Strompreisbewertung Jänner 2020

¹ MIRR = modifizierter interner Zinsfuß (Modified Internal Rate of Return)

Quelle: GKI GmbH

² WACC = gewichteter durchschnittlicher Kapitalkostensatz (Weighted Average Cost of Capital)

³ jeweils vor Steuern

Bereits vor den beiden Kostenerhöhungen 2017 und 2018 (siehe [TZ 43](#)) berechnete die TIWAG im Rahmen der Bewertung für den Jahresabschluss die Wirtschaftlichkeit des Kraftwerksprojekts neu. Der Vorstand der TIWAG berichtete dem Aufsichtsrat im Mai 2016 über den geringfügigen Rückgang der Verzinsung des Bauvorhabens von 6,1 % auf 6,0 %. Im Mai 2017 gab der Vorstand im Aufsichtsrat bekannt, dass die Verzinsung weiterhin bei 6,0 % pro Jahr lag.

(2) Zum 31. Dezember 2017 ermittelte die TIWAG eine Verzinsung von 5,3 %. Die Wirtschaftsprüfer errechneten dagegen im Zuge der Jahresabschlussprüfung für 2017 eine solche von lediglich 4,6 %. Nach intensiven Diskussionen mit dem Vorstand der TIWAG wurde die Werthaltigkeit des Gemeinschaftskraftwerks Inn

trotz Kostenüberschreitungen bestätigt, weil die Wiederbeschaffungswerte als Referenzwert für einen Abwertungsbedarf nicht unter den in der Buchhaltung erfassten Werten lagen.

(3) Mit der zweiten großen Kostenerhöhung 2018 stiegen die budgetierten Errichtungskosten des Kraftwerksprojekts um 70,10 Mio. EUR auf 604,6 Mio. EUR. Dies erforderte eine neuerliche Bewertung der Wirtschaftlichkeit. Im September 2018 unterrichtete der Vorstand der TIWAG den Aufsichtsrat über eine Verzinsung von 5,9 %. Die vorgelegten Sitzungsunterlagen erläuterten diesen Wert nicht. Zur Bewertung des Gemeinschaftskraftwerks Inn im Jahresabschluss errechnete die TIWAG zum 31. Dezember 2018 dagegen eine Verzinsung von 5,2 %.

Aus Sicht der TIWAG lagen der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Jahres 2014 vergleichsweise niedrige Strompreise zugrunde; die Strompreisannahme von 52 EUR/MWh stelle – langfristig – die untere Bandbreite der weiteren Entwicklung dar. Zudem war für den Betrieb des Gemeinschaftskraftwerks Inn ein Zeitraum von 56 Jahren angenommen worden. Erfahrungsgemäß sei jedoch von einer weitaus längeren Betriebsdauer (mindestens 90 Jahre) auszugehen. Dies verbessere daher – so die TIWAG – die Rentabilität der Anlage in der Realität.

(4) Die Ergebnisse der seit Baubeginn erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnungen (MIRR) lagen zwischen 6,1 % (2014) und 4,6 % (2017). Vor allem wichen die Zahlen der Bewertungen für die Jahresabschlüsse 2016, 2017 und 2018 von den zeitnah berichteten Ergebnissen des Vorstands an den Aufsichtsrat der TIWAG ab. Die jeweiligen Parameter und Berechnungsmethoden wurden den Gremien (Aufsichtsrat der TIWAG bzw. Generalversammlung der GKI GmbH) – nach den vorliegenden Sitzungsprotokollen samt Beilagen – nicht umfassend und transparent kommuniziert und im Aufsichtsrat der TIWAG auch nicht hinterfragt. Das Zustandekommen der unterschiedlichen Ergebnisse blieb daher unklar.

Aufgrund der Kostenerhöhungen und der Bauzeitverlängerung blieb die Verzinsung jedoch – trotz günstigerer Strompreisprognosen – in allen Berechnungen unter den angenommenen Kapitalkosten der TIWAG.

41.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich die Rentabilität des Gemeinschaftskraftwerks Inn – trotz prognostiziertem Strompreisanstieg – nicht verbesserte, weil es in der Errichtung zu höheren Projektkosten und längeren Bauzeiten kam. Die (modifizierte interne) Verzinsung des Projekts blieb in den seit Baubeginn erstellten Berechnungen stets unter dem Kapitalkostensatz der TIWAG.

Der RH bemängelte, dass die Ergebnisse der zu verschiedenen Zeitpunkten und für unterschiedliche Zwecke erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnungen nicht immer nachvollziehbar und schlüssig waren. Nach Ansicht des RH kamen zum Teil unter-

schiedliche Berechnungsmethoden und Parameter zur Anwendung, welche die geschäftsführenden Organe der TIWAG bzw. der GKI GmbH den entscheidungsbefugten Gesellschaftsgremien nicht vollständig offenlegten.

Der RH empfahl der TIWAG, bei der Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für Investitionsprojekte den jeweiligen Zweck, die Methode und die zugrunde gelegten Parameter vollständig, transparent und nachvollziehbar allen entscheidungsbefugten Gesellschaftsgremien darzulegen. Die gewählte Methode wäre grundsätzlich beizubehalten bzw. ein Methodenwechsel zu begründen und offenzulegen.

Entwicklung der Projektkosten

Geplante Investitionskosten

- 42 Der Errichtungsbusinessplan sah zum Zeitpunkt der Baubeschlussfassung am 24. Juni 2014 folgende Investitionskosten für das Kraftwerksprojekt Gemeinschaftskraftwerk Inn vor:

Tabelle 19: Investitionskosten laut Errichtungsbusinessplan von Juni 2014

Investitionskosten	in Mio. EUR	
2004–2014: Planungs– und Genehmigungsphase		
Summe	29,71	
2014–2019: Errichtungsphase (Errichtungskosten)		
Errichtungskosten	370,58	
<i>davon</i>		
<i>für Bauwerke</i>		246,67
<i>für elektro–maschinelle Ausrüstung, Stahlwasserbau</i>		75,71
<i>für Gesamtplanung, Örtliche Bauaufsicht, Honorare</i>		38,81
Unvorhergesehenes auf Errichtungskosten (8 %)	29,65	
Summe	400,23	
2014–2019: Errichtungsphase (Projektkosten)	5,28	
Gesamtkosten exklusive Gleitung	435,21	
Gesamtkosten inklusive Gleitung 2014–2019	460,86	

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: GKI GmbH

Vom Baubeschluss 2014 bis zur ersten Budgeterhöhung im Februar 2017 blieben die budgetierten Investitionskosten in Summe unverändert. Für Kostenerhöhungen und die Forcierung der Baumaßnahmen im Wehrbereich Ovella (siehe [TZ 46](#)) entnahm die GKI GmbH im November 2015 aus dem Budgetposten für Unvorhergesehenes 10,85 Mio. EUR.

Kostenentwicklung 2015 bis 2019 im Überblick

- 43.1 (1) Zwei große Kostenerhöhungen im Mai 2017 bzw. im Oktober 2018⁷⁶ prägten die Entwicklung des Projektbudgets maßgeblich. Anfänglich konnte die GKI GmbH einzelne Kostensteigerungen durch Einsparungen anderenorts kompensieren bzw. größtenteils aus dem Posten für Unvorhergesehenes abdecken. Dieser betrug ursprünglich 29,7 Mio. EUR (8 % der Errichtungskosten). Im Juni 2017 musste die GKI GmbH jedoch eine Anpassung des Investitionsbudgets um 73,6 Mio. EUR und im Oktober 2018 eine weitere Budgeterhöhung um 70,1 Mio. EUR beschließen.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der budgetierten Projektkosten vom ursprünglichen Investitionsbudget Juni 2014 bis zum Stand Juni 2019, aufgeteilt nach den drei großen Baulosen Ovella, Mariastein und Prutz sowie weiteren Positionen:

Tabelle 20: Projektbudgetentwicklung 2014 bis 2019

Position	0–Plan– Juni 2014	Budget			Änderung Juni 2019 zu 0–Plan (Juni 2014)	
		Juni 2017	Oktober 2018	Juni 2019		
		in Mio. EUR				in %
Vorprojekt	29,7	27,2	27,4	27,4	-2,3	-7,7
Stauraum	13,6	13,2	12,1	12,3	-1,3	-9,6
Baulos Ovella	24,9	51,7	55,7	62,8	37,9	152,2
Baulos Mariastein	157,9	190,7	248,1	240,1	82,2	52,1
Baulos Prutz	60,1	76,4	84,3	84,5	24,4	40,6
Engineering und Jahreskosten	47,0	59,7	70,2	76,4	29,4	62,6
übrige Positionen	98,0	95,6	91,8	91,3	-6,7	-6,8
Unvorhergesehenes	29,7	20,0	15,0	9,8	-19,9	-67,0
Summe	460,9	534,5	604,6	604,6	143,7	31,2

Quelle: GKI GmbH

(2) Erste Kostenerhöhung (Antrag vom Februar 2017)

Bei der Herstellung des Triebwasserwegs entstanden Mehrkosten, einerseits im Zuge der Bauabwicklung durch den erstbeauftragten Auftragnehmer und andererseits für die Fertigstellung des Bauloses durch einen neuen Auftragnehmer (siehe **TZ 48**). Zum Zeitpunkt des Auftragnehmerwechsels im Februar 2017 zeichnete sich ein Budgetmehrabbedarf von 32,8 Mio. EUR ab, der nach Ansicht der Projektleitung mit dem Posten für Unvorhergesehenes (29,3 Mio. EUR) größtenteils gedeckt war.

⁷⁶ jeweils Zeitpunkt der Beschlussfassung in der Generalversammlung, die Berechnungen dazu erstellte die Projektleitung im März 2017 bzw. Juni 2018

Die Geschäftsführung der GKI GmbH beantragte daher am 7. Februar 2017 die Zustimmung der Gesellschafter zur Erhöhung der Gesamtinvestitionssumme von 460,9 Mio. EUR um 3,5 Mio. EUR auf 464,4 Mio. EUR. Der Beschluss der Generalversammlung erfolgte mit der zweiten Kostenerhöhung.

(3) Zweite Kostenerhöhung (Beschluss vom Juni 2017)

Als wesentliche Gründe der im Juni 2017 beschlossenen Budgeterhöhung von insgesamt 73,6 Mio. EUR im Jahr 2017 nannte die Projektleitung in der Sitzung des Gesellschafterausschusses vom 29. März 2017:

- Baulos Ovella: Mehrkosten von 26,8 Mio. EUR, vor allem infolge der aufwendigeren Gründungsarbeiten für die Wehranlage,
- Baulos Mariastein: Mehrkosten von 32,8 Mio. EUR, vor allem aufgrund der Schwierigkeiten beim Tunnelvortrieb und dem daraufhin veranlassten Auftragnehmerwechsel,
- Baulos Prutz: Mehrkosten von 16,3 Mio. EUR, insbesondere für aufwendigere Baugrubenumschließungen und Massenmehrungen (Krafthaus, Unterwasserkanal) sowie Anpassungen an statische Erfordernisse (Zufahrtswege, Wasserschloss, Gegenvortrieb),
- Engineering und Jahreskosten: Mehrbetrag von 12,8 Mio. EUR, weil die zeitlichen Verzögerungen auch eine Anpassung des Terminplans erforderten. Der Posten für Unvorhergesehenes wurde – u.a. wegen der weiteren Risiken des Tunnelvortriebs – mit 20 Mio. EUR dotiert.

Die Generalversammlung der GKI GmbH vom 7. April 2017 nahm den ausführlichen Bericht der Errichter über die Ursachen der Kostensteigerungen und deren Auswirkungen auf die einzelnen Kostenblöcke sowie den angepassten Bauzeitplan zur Kenntnis. Dieser sah eine Inbetriebnahme im Jahr 2020 vor. Mittels Umlaufbeschluss genehmigte die Generalversammlung das neue Gesamtbudget von 534,5 Mio. EUR am 16. Juni 2017. Auf Wunsch des Schweizer Gesellschafters Engadiner Kraftwerke AG sicherte die GKI GmbH ihre Beschlussfassung durch die fachliche Stellungnahme (Second Opinion) eines Experten ab. Der Vorsitzende hielt fest, dass die Erhöhung des Budgets aus Problemen mit der Geologie und der Gründung der Wehranlage Ovella resultierte.

(4) Dritte Kostenerhöhung (Beschluss vom Oktober 2018)

Die im Juni 2017 beschlossene Reserve von 20 Mio. EUR für Unvorhergesehenes war nicht darauf ausgelegt, dass bei den großen Baulosen mehrere Worst-case-Szenarien gleichzeitig eintraten; die Wahrscheinlichkeit dafür schätzte die GKI GmbH ursprünglich als gering ein. Die Auswirkungen folgender Ereignisse um die Jahreswende 2017/2018 waren daher nicht berücksichtigt:

- geologische Probleme beim Tunnelvortrieb, die zu mehrwöchigen Stillständen der Tunnelvortriebsmaschinen führten und Mehrkosten verursachten,
- Wintererschwerernisse (starke Schneefälle, beschädigte Steinschlagnetze), die aus Sicherheitsgründen eine vorübergehende Einstellung der Bauarbeiten in Ovella erzwangen,
- ein Lawinenabgang, der flussabwärts den Inn aufstaute und zu einer Überflutung der Wehrbaustelle führte.

Die Errichter überarbeiteten die Kostenprognose auf Basis der Erkenntnisse aus dem laufenden Betrieb der Baustellen und einer aktualisierten geologischen Prognose, die ein weiterer unabhängiger Sachverständiger absicherte. Ferner beauftragte die Geschäftsführung einen unabhängigen Fachexperten mit der begleitenden Kontrolle der Umsetzung des Allianzvertrags⁷⁷ (siehe **TZ 48**) und einer „Second Opinion“ zur Kostenentwicklung beim Baulos Mariastein. Der Fachexperte bestätigte die Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der überarbeiteten Kostenschätzungen.

Im Ergebnis musste die GKI GmbH die erwarteten Gesamtinvestitionskosten um 70,1 Mio. EUR auf nunmehr 604,6 Mio. EUR erhöhen. Dies schloss eine Reserve von 15,0 Mio. EUR für Unvorhergesehenes ein. Der korrespondierende Bauzeitplan sah die Fertigstellung der Hauptbauarbeiten bis Herbst 2020 vor und den Beginn des kommerziellen Betriebs im ersten Quartal 2021.

- 43.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die budgetierten Projektkosten im Zeitraum zwischen dem Baubeschluss im Juni 2014 und Oktober 2018 um 143,7 Mio. EUR (31,2 %) anstiegen. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung Ende 2019 ergaben sich keine weiteren Budgeterhöhungen. Der RH verwies zu den Ursachen der Kostensteigerungen auf seine Ausführungen und Empfehlungen in **TZ 45 ff.**

⁷⁷ eine Form der kooperativen Vertragsgestaltung im Bauwesen

Entwicklung des Zeitplans

- 44.1 Die zeitlichen Verzögerungen in der Errichtungsphase des Gemeinschaftskraftwerks Inn erforderten die längere Aufrechterhaltung des Baustellenbetriebs und verursachten einen Großteil der Kostenerhöhungen. Der Zeitverzug führte auch zu einer Verschiebung des kommerziellen Vollbetriebs und einem Erlösentgang, weil die wasserrechtliche Genehmigung für den Kraftwerksbetrieb (Konsensdauer) gemäß UVP–Bescheid bis zum 31. Dezember 2074 befristet war.

Die nachfolgende Tabelle stellt den ursprünglichen Zeitplan und die maßgeblichen Verzögerungen des Baufortschritts nach Baubereichen aufgliedert dar:

Tabelle 21: Zeitverzug nach Meilensteinen von 2014 bis einschließlich 3. Quartal 2019

Meilenstein	Basisplan (0–Plan)	Ist–Stand im 3. Quartal 2019	Verzögerung in Monaten
Projektstart	1. Juli 2014	1. Juli 2014	0,0
Baubereich Ovella			
1. Innumleitung	10. April 2015	18. März 2016	11,2
2. Innumleitung	25. Oktober 2016	21. September 2018	22,8
Montagebeginn Dotierkraftwerk	7. April 2017	15. Jänner 2021	45,2
Aufstau Ovella	21. März 2018	7. Jänner 2022	45,5
Baubereich Mariastein			
Fräsbeginn	13. Mai 2015	25. Oktober 2015	5,4
Durchschlag Triebwasserweg	30. November 2017	15. Oktober 2019	22,4
Standprobe	21. März 2018	1. Februar 2022	46,3
Baubereich Prutz (Untertage)			
Stollenanschlag	25. Mai 2015	18. Februar 2015	-3,1
Abschluss Ausbruchsarbeiten	22. Juli 2016	2. April 2016	-3,6
Start Druckprobe	21. März 2018	15. Juli 2017	-8,2
Baubereich Prutz (Obertage)			
Lenzen Baugrube	12. August 2015	10. November 2015	3,0
Montagebeginn Saugrohr	22. Dezember 2015	7. März 2015	-9,5
Montagebeginn elektro–maschi- nelle Ausrüstung	28. März 2017	28. März 2017	0,0
Abschluss Rohbauarbeiten	25. April 2017	25. April 2017	0,0
Inbetriebsetzung			
Beginn Trocken–Inbetriebsetzung	21. März 2018	28. Jänner 2022	46,2
Beginn Nass–Inbetriebsetzung	11. Juli 2018	7. Jänner 2022	41,8
Beginn kommerzieller Vollbetrieb	8. August 2018	1. Juni 2022	45,7
Abschluss Rekultivierung	30. Juni 2019	1. Juni 2022	35,0
Projektende	31. Dezember 2019	1. Juni 2023	40,9

Quelle: GKI GmbH; Berechnung: RH

Für den Gesamtprojektfortschritt waren nicht alle Verzögerungen zeitkritisch, weil sie sich wechselseitig überlagerten. Wegen der längeren Verzögerungen beim Tunnelvortrieb in südlicher Richtung wirkten sich z.B. die kürzeren Verzögerungen beim Vortrieb in nördlicher Richtung auf den Gesamtfortschritt nicht aus. Der „zeitkritische Weg“ wechselte während der Bauzeit aufgrund eintretender Ereignisse mehrfach, vor allem zwischen den Baubereichen „Ovella“ und „Mariastein“.

Bei der Wehranlage Ovella führten vor allem notwendige erweiterte Steinschlag-schutzmaßnahmen zur Gewährleistung der Arbeitssicherheit, strengere behördliche Vorgaben für die Errichtung der Wehranlage sowie die Überflutung der Wehrbau-stelle zu maßgeblichen Verzögerungen.

Die Verzögerungen beim Triebwasserweg Mariastein resultierten vor allem aus dem Zeitverzug bei der Montage der Tunnelvortriebsmaschinen auf der Baustelle, der schlechten Vortriebsleistung des ersten Auftragnehmers und dem Auftreten geolo-gischer Störzonen (siehe TZ 48).

Beim Krafthaus Prutz kam es zu keinen Verzögerungen mit Auswirkungen auf die Gesamtbauzeit.

- 44.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich der Baufortschritt des Kraftwerksprojekts – vor allem bei den Baulosen Ovella und Mariastein – aus einer Vielzahl an Gründen wesentlich verzögerte. Maßgebliche Ursachen lagen beim Baulos Ovella vor allem in der Sphäre des Bauherrn (Baugrundrisiken, Umsetzungsreife), beim Baulos Maria-stein dagegen vor allem in der Sphäre des erstbeauftragten Auftragnehmers (Montage der Tunnelvortriebsmaschinen und Vortriebsleistung) (siehe dazu die Ausführungen und Empfehlungen in den folgenden TZ). Aus den einzelnen Verzöge-rungen resultierte für die kommerzielle Inbetriebnahme des Kraftwerks ein Gesamt-verzug von 45,7 Monaten. Dies verursachte einerseits einen Großteil der Kostenerhöhungen und führte andererseits zu einem Erlösentgang aufgrund der Befristung der wasserrechtlichen Genehmigung für den Kraftwerksbetrieb (Konsens-dauer) gemäß UVP–Bescheid bis 31. Dezember 2074.

Faktoren für die Erhöhung der Projektkosten

Umsetzungsreife des Projekts

45.1 Bei der Begründung der Projektkostenerhöhungen verwiesen die Errichter (vor allem VERBUND AG/VHP) auf Umstände, die bereits zu Baubeginn bekannt gewesen seien:

(a) Zeitdruck der Gesellschafter

- Insbesondere die TIWAG habe nach Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen im Hinblick auf ihr Wasserkraftausbauprogramm auf eine rasche Umsetzung des Projekts gedrängt.
- Zur Sicherung von Terminen und eines zügigen Projektstarts seien vorbereitende bzw. vorgezogene Maßnahmen bereits vor dem Baubeschluss beauftragt worden (z.B. Steinschlagschutz Ovella, Baustelleneinrichtung Mariastein), dem sollte ein rascher Baubeschluss folgen.
- Um den von den Anteilseignern gewünschten straffen Zeitplan nicht zu gefährden, habe die Generalversammlung der GKI GmbH nach Vorliegen der rechtskräftigen Genehmigungen am 26. Juni 2014 einen – vorerst bedingten⁷⁸ – Baubeschluss gefasst.
- Jeder weitere Aufschub des Baubeschlusses hätte bedeutet: eine Projektverzögerung um mindestens ein Jahr, die Mehrkosten einer Neuausschreibung (für wesentliche Angebote bestanden Bindefristen bis 30. Juni 2014); um ein Jahr länger anfallende interne Projektkosten und die Verkürzung der genehmigungsrechtlich möglichen Betriebsphase um ein Jahr.

(b) Behördenauflagen und Abstimmung mit Prüfgutachtern

- Zur Beschleunigung sei die (mehrfach angepasste) Ausschreibungsplanung parallel zum Behördenverfahren erfolgt. Im Zuge der Detail- und Ausführungsplanung hätten sich einzelne, in der Einreich- und Genehmigungsphase erstellte Konzepte und Bauverfahren jedoch als nicht unmittelbar umsetzbar erwiesen.

⁷⁸ u.a. im Hinblick auf die Zustimmung der Bundeswettbewerbsbehörde zur Anteilsübertragung von der VERBUND AG an die TIWAG (sie erfolgte mit Wirksamkeit 1. August 2014) sowie wegen noch zu klärender Änderungsgenehmigungen bzw. Projektmodifikationen für die ordnungsgemäße Projektumsetzung und für Lösungen einzelner Liegenschaftsfragen

- Aus der Einreichphase resultierten Bescheide mit einer Vielzahl an behördlichen Auflagen, Anforderungen und weiteren Abstimmungen in der Errichtungsphase. Die Auflagen hätten zahlreiche Änderungen in der Ausführungsplanung erfordert, diese seien vor dem Baubeschluss – zwecks raschen Baubeginns – nicht eingearbeitet worden. Die Abstimmungen mit den Prüfgutachtern hätten die termingerechte Ausführungsplanung erschwert und zu Mehrkosten geführt, da sich weitergehende – unüblich strenge – Forderungen der Prüfgutachter zum Teil erst kurz vor der Bauausführung konkretisiert hätten.

(c) Besonderheiten der Planung

- Im Rahmen der Detailplanung seien vielfach Konzeptänderungen gegenüber dem genehmigten Projekt erforderlich geworden.
- Aus geologischen Gründen und infolge der konservativen Ansätze bzw. Vorgabe der Prüfgutachter und mangelhafter Ausschreibungsplanung (Prutz) hätten sich Umplanungen ergeben.
- Das Projekt weise „planungsrelevante Besonderheiten (wie z.B. die aus genehmigungs– und damit zeittaktischen Gründen nicht abschließende Planung der Wehranlage Ovella) auf“. Bautechnisch notwendige Änderungen seien die Folge gewesen.
- Die aufgetretenen Probleme hätten neben einer Kostenerhöhung bei den Bauleistungen auch zu einer deutlich aufwendigeren Bauüberwachung bzw. Planungsvorbereitung inklusive Behördenabwicklung geführt, die vielen Projektänderungen etwa beim Baulos Prutz zu „bauzeitlich ungünstigen Verflechtungen“. Die gegenseitigen Behinderungen von parallellaufenden Arbeiten hätten Mehrkostenforderungen verursacht.

Den Errichtern war es nicht möglich, die Mehrkosten den hauptsächlichen Verursachungsgründen (planungsrelevante Besonderheiten, behördliche Vorgaben, Baugrundrisiko) zuzuordnen.

- 45.2 Der RH hielt kritisch fest, dass maßgebliche Ursachen für Zeitverzögerungen und Kostenerhöhungen bereits in der Vorbereitungsphase des Projekts lagen. So führten in vieler Hinsicht nicht abgeschlossene oder mangelhafte Planungen in der Ausführungsphase zu Konzept– und Projektänderungen gegenüber dem Genehmigungsstand und erschwerten überdies die Abstimmung mit den amtlich bestellten Prüfgutachtern.

Nach Ansicht des RH nahm die GKI GmbH das Risiko späterer Plananpassungen mit möglichen Folgen für die Projektkosten in Kauf, um den von den Anteilseignern (vor allem der TIWAG) geforderten raschen Baubeginn einzuhalten.

Der RH konnte die von den Errichtern genannten Gründe für einen raschen Baubeginn aus einer kurzfristigen Betrachtung zum Teil nachvollziehen: Einerseits hätten allfällige Mehrkosten aufgrund von bereits im Vorfeld der Investitionsentscheidung erkannten notwendigen Plananpassungen die Wirtschaftlichkeit des Projekts weiter verschlechtert (bei anhaltend niedrigen Strompreisprognosen); andererseits hätte ein weiterer Aufschub des Baubeschlusses, wegen der notwendigen Neuausschreibung der Hauptgewerke, das Projekt um mindestens ein Jahr verzögert. Dies hätte Mehrkosten ausgelöst und gleichzeitig die genehmigungsrechtlich mögliche Betriebsphase um ein Jahr verkürzt. Somit wäre die (zeitnahe) Umsetzung des Projekts insgesamt gefährdet gewesen.

In einer längerfristigen Gesamtbetrachtung und in Kenntnis der letztlich eingetretenen Kostenerhöhungen von 143,7 Mio. EUR sowie der Verschiebung des kommerziellen Vollbetriebs des Kraftwerks um nahezu vier Jahre wäre nach Ansicht des RH eine sorgfältigere Planung und Vorbereitung des Projekts vor Baubeschluss trotz möglicher Mehrkosten zweckmäßig gewesen. Zudem hätte für die Entscheidungsträger mehr Transparenz über die zu erwartenden Projektkosten bestanden.

Nach Auffassung des RH muss der Bauherr die Planung und die Bauvorbereitung vor dem Baubeschluss und vor der Ausschreibung so weit entwickeln, dass in der Baudurchführung möglichst wenige Änderungen erforderlich sind, um die Einhaltung des Budgets und der Termine nicht durch unzureichende Planungsgrundlagen zu gefährden. Zudem eröffnen nicht ausschreibungs- und ausführungsreife Planungen Spekulations- und Claim-Potenziale der Auftragnehmer (u.a. erhöhte Kosten und Terminverzug sowie Gutachter- oder Gerichtsstreitigkeiten).

Der RH empfahl der TIWAG, als Bauherr bei Großprojekten die Planung und Bauvorbereitung vor der Ausschreibung und dem Baubeschluss so weit zu entwickeln, dass in der Baudurchführung möglichst wenige Änderungen erforderlich sind. Ebenso wäre auf eine ausschreibungs- und ausführungsreife Planung zu achten, um Kostensteigerungen und zeitliche Verzögerungen zu vermeiden.

Er empfahl der TIWAG ferner, von den beauftragten Planern die Bestätigung der Ausführungs- und Ausschreibungsreife zu verlangen und in einem standardisierten Protokoll zu dokumentieren. Für den Fall mangelhafter Planungsleistungen bzw. Fehlleistungen wären Qualitätsabzüge bei den Planungshonoraren vorzunehmen und Schadenersatzansprüche in Betracht zu ziehen.

- 45.3 Wie die GKI GmbH in ihrer Stellungnahme mitteilte, habe sie einen unabhängigen Zivilingenieur in Zusammenarbeit mit einem Rechtsanwalt beauftragt, die im Laufe des Bauvorhabens aufgetretenen Planungsfehler zu evaluieren und auf die Durchsetzbarkeit von Regressansprüchen zu überprüfen. Das inzwischen vorliegende Ergebnis decke sich mit der langjährigen Erfahrung der Geschäftsführung der

GKI GmbH, derzufolge die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen für Planungsfehler ausgesprochen schwierig sei. In Großprojekten der Vergangenheit, mit denen Mitglieder der Geschäftsführung befasst gewesen seien, seien Schadenersatzansprüche – auch bei Vorliegen einer vom Bauherrn beauftragten und bezahlten Haftpflichtversicherung für solche Planungsfehler – nicht einforderbar gewesen. Aufgrund der Ergebnisse der technischen und rechtlichen Prüfung der Erfolgsaussichten der Geltendmachung von Regressansprüchen und des sich daraus ergebenden hohen Prozessrisikos werde die GKI GmbH die Empfehlung des RH nicht weiterverfolgen.

- 45.4 Der RH erwiderte der GKI GmbH, dass die Feststellungen und Empfehlungen des RH mehrere Aspekte umfassten, die in erster Linie auf die Verantwortung des Bauherrn abstellen. Die Stellungnahme der GKI GmbH bezieht sich dagegen allein auf die Qualität der Planungsleistungen von Dritten. Aus Sicht des RH hätten Bestätigungen der Planer über die Ausführungs- und Ausschreibungsreife sowie eine entsprechende Vertragsgestaltung die Position des Bauherrn verbessern können.

Der RH nahm zur Kenntnis, dass die GKI GmbH im vorliegenden Fall keine Chance auf Erfolg sah, hielt seine Empfehlung jedoch grundsätzlich aufrecht.

Hangsicherungsmaßnahmen in Ovella

- 46.1 (1) Der Beginn der Arbeiten an der Wehranlage Ovella setzte Hangsicherungsmaßnahmen in Form von Steinschlag- und Lawinenschutzeinrichtungen voraus,⁷⁹ für deren Errichtung der Ausschreibungsbauzeitplan vier Monate (30. Juni 2014 bis 31. Oktober 2014) vorsah. Der Umfang der Arbeiten wurde schon im Vorfeld als zeitkritisch beurteilt, daher veranlasste die GKI GmbH im Mai 2014 – noch vor dem Baubeschluss – vorgezogene Maßnahmen.

Aus Sicht der GKI GmbH hätten jedoch unerwartete, erst im Zuge der Arbeiten erkennbare geologische Gegebenheiten sowie ungünstige Witterungsverhältnisse die Sicherungsmaßnahmen erschwert und verzögert. Dies sei aufgrund der Exponiertheit des Geländes im Vorhinein mit vertretbarem Aufwand nicht zu erkennen gewesen und habe u.a. zu Massenerosionen infolge zwingend erforderlicher stärkerer und längerer Schutznetze geführt.

Trotz Forcierungsmaßnahmen (Mehrschichtbetrieb) ab August 2014 belief sich der Bauverzug auf rund elf Monate, mit Mehrkosten von insgesamt 1,5 Mio. EUR. Die im Baubereich Ovella vom Start weg eingetretene zeitliche Verzögerung ließ sich trotz fortgesetzter Forcierung auch der nachfolgenden Bauarbeiten nur zum Teil aufholen.

⁷⁹ Im März 2012 hatte sich auf Schweizer Staatsgebiet ein tödlicher Unfall aufgrund eines Blocksturzes ereignet.

(2) Im Jänner 2018 musste die Wehrbaustelle aufgrund starker Schneefälle gesperrt werden. In der Folge blockierte eine Lawine den Inn 600 m unterhalb der Wehranlage und staute den Fluss auf, sodass es zu einer Überflutung der Wehrbaustelle kam. Ein ähnliches Ereignis war bereits 1962 aufgetreten und im UVP–Genehmigungsverfahren auch thematisiert worden.

Weitere Schneefälle und große Schneeeinlagerungen beschädigten zudem die Steinschlagschutznetze, deren Gebrauchstauglichkeit damit nicht mehr gewährleistet war. Die Auswirkungen dieser Ereignisse schlugen mit rd. 4 Mio. EUR an Mehrkosten zu Buche und verlängerten die Bauzeit um zumindest 4,5 Monate. Eine ähnliche Überlastung bzw. Beschädigung mit Beeinträchtigung der Gebrauchstauglichkeit entstand auch 2019 aufgrund eines Felssturzes, der mehrere Netze zerstörte. Der Steinschlagschutz wird partiell (im Bereich der Wehr– und Dotieranlage) während der Betriebsphase weiter zu gewährleisten sein.

- 46.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die GKI GmbH die möglichen Folgen der vorherrschenden geologischen Bedingungen sowie von potenziellen Naturereignissen und Wintererschwerern unterschätzt hatte. Sie setzte für die Hangsicherungs– und Lawinenschutzmaßnahmen bei der Wehrbaustelle Ovella einen viel zu kurzen Zeitrahmen von vier Monaten an, der sich schon zu Beginn der Arbeiten als nicht haltbar erwies und um elf Monate erstreckt werden musste. Im Hinblick auf die schwierige Topografie des Baubereichs Ovella und den Umfang der notwendigen Sicherungsmaßnahmen hätten diese Vorarbeiten ab der Rechtskraft des UVP–Bescheids 2. Instanz, d.h. gut ein Jahr früher beginnen müssen. Da dies unterblieb, musste die Bautätigkeit, allein aus Gründen der Arbeitssicherheit, wiederholt für jeweils mehrere Wochen eingestellt werden: im Winter 2014/2015 wegen der noch unfertigen Hangsicherung, im Frühjahr 2018, weil der Steinschlagschutz infolge großer Schneemengen nicht mehr funktionstauglich war, und im Frühjahr 2019, weil die Netze durch einen Felssturz beschädigt waren. Jeder Stillstand löste eine Kette von weiteren zeitkritischen Verzögerungen und Mehrkosten aus.

Der RH wies ferner kritisch darauf hin, dass die Hangsicherung zum Teil nicht auf die vor Ort tatsächlich eintretenden Naturereignisse und Wintererschwerern ausgelegt war und wiederholte Male repariert, ausgeweitet und grundlegend verbessert werden musste. Daher war von einer teilweisen Fehlplanung (betreffend die Dimensionierung bzw. die gewählte Lage) auszugehen. Auch dieser Umstand trug maßgeblich zu den zeitkritischen Verzögerungen und Mehrkosten bei.

Der RH empfahl der TIWAG, bei künftigen Großprojekten möglichst frühzeitig Maßnahmen zur Sicherung der Baustelle und des späteren Betriebs gegenüber Naturereignissen zu setzen. Dies trägt dazu bei, allfällige, in der Planungsphase noch nicht erkannte Schwachstellen rechtzeitig zu identifizieren und Maßnahmen zu setzen, um zeitkritische Verzögerungen und Mehrkosten zu vermeiden.

Geologische Risiken

- 47.1 (1) Geologische Vorerkundungen des Baugrunds fanden an der für die Errichtung der Wehranlage Ovella geplanten Stelle bereits ab 1964 statt. In den 1980er Jahren führte die TIWAG dort Bodenuntersuchungen durch. Die GKI GmbH veranlasste im Zuge der Projektvorbereitung ab 2006 mehrere Untersuchungen im Bereich des geplanten Stauraums und der geplanten Wehranlage. 2009 erfolgten Sondierbohrungen zur Untergrunderkundung, 2010 die Erstellung eines technischen Berichts zur Geologie und 2013 eine Detailkartierung des Wehrs Ovella sowie des Stauraums für die Einreichplanung.

Anhand der geologischen Untersuchungen für die Einreichplanung konnte Ende 2014 jedoch kein umfassendes Bild der geologischen Verhältnisse für die Ausführungsplanung zur Herstellung und Gründung des Wehrs erstellt werden. Ab März 2015 und im Jahr 2016 veranlasste die GKI GmbH daher ergänzende Erkundungsbohrungen und Untersuchungen. Zu diesem Zweck errichtete die GKI GmbH im März 2015 eine Zufahrtsstraße zur Baustelle, im August 2015 eine Behelfsbrücke und trug im März 2016 einen Schuttkegel ab. Auch stellte sich während der Bauarbeiten heraus, dass der Felsverlauf hinter dem Schuttkegel von der Prognose stark abwich. Im Frühjahr 2017, mehr als zwei Jahre nach Baubeginn, musste daher ein neues geologisches Modell für das Einlaufbauwerk erstellt und das gesamte Gründungskonzept überarbeitet werden.⁸⁰

Die Errichter hielten dazu im März 2017 fest, dass ab dem Projektstart Zug um Zug „unvorhersehbare, hauptsächlich geologisch bedingte Schwierigkeiten erkannt [wurden] und abgearbeitet“ werden mussten. In der Ausführungsplanung seien „unüblich viele wesentliche Anpassungen für die Bauarbeiten“ erforderlich geworden. In ihrer Berichterstattung an die Gremien der GKI GmbH⁸¹ verwiesen die Geschäftsführung und die Errichter „auf die schon in der Genehmigungsphase bekannte Tatsache, dass eine genaue Erkundung mittels Bohrungen vor Arbeitsbeginn aus technischen und wirtschaftlichen Gründen“ bzw. „aufgrund der örtlichen Situierung und der Unzugänglichkeit“ nicht möglich gewesen sei. Bestimmte Bereiche (Flussmitte, Schuttkegel) seien erst im Zuge der Baumaßnahmen für Geräte zur Untergrunderkundung erreichbar geworden.

Als weiteren Umstand, der die termingerechte Ausführungsplanung erschwerte, nannten die Berichte an die Gremien der GKI GmbH wiederholt die Vorbehalte im UVP–Bescheid und die behördlich vorgeschriebenen Abstimmungen mit den Prüfgutachtern. Deren „weitergehende, unüblich strenge“ Forderungen und „sehr konservative Ansätze“ bei den Bodenkennwerten hätten zusätzliche Baumaßnah-

⁸⁰ Trennung Wehr – Baugrubenumschließung, Bohrpfahlgründung, Dotierkraftwerk und Einlaufbauwerk

⁸¹ Gesellschafterausschuss, Generalversammlung

men erfordert, die „wesentlich von den ausgeschriebenen Bauleistungen und den budgetierten Baukosten abweichen“.⁸²

Diese, mit zeitlichen Verzögerungen verbundenen, Maßnahmen sowie die – aufgrund der neueren Erkenntnisse vom Prüfgutachter geforderte – Verlängerung der Bohrpfähle für die Gründung des Wehrs verursachten für das Baulos Ovella Mehrkosten von 20,15 Mio. EUR.

(2) Im Jahr 2009 beauftragte die GKI GmbH für den Krafthausstandort Prutz mehrere Kernbohrungen und verschiedene Feld- und Laboruntersuchungen. Die Baugrubenumschließung konzipierten die externen technischen Planer als Bohrpfahlwand, die entsprechende Einreichplanung wurde der UVP–Genehmigung zugrunde gelegt. Die Ausschreibungsplanung stützte sich auf die Einreichplanung mit den – auf Basis von Bodenerkundungen – festgelegten Materialkennwerten. Der Planungsauftrag an den externen Planer endete mit Abschluss der Bauausschreibung.

Im Zuge der Detailüberlegungen zur Bauausführung erkannten die Errichter, dass die genehmigte Variante während der Bauphase bedeutende – in diesem Ausmaß im UVP–Verfahren nicht berücksichtigte – Absenkungen des Grundwasserspiegels im Umfeld zur Folge gehabt hätte, mit Auswirkungen auf eine Vielzahl bestehender Wasserrechte. Es war daher eine Alternative zu erarbeiten und mit der Behörde abzustimmen. Die GKI GmbH erhob keine Regressansprüche gegen die beauftragten Einreichplaner.

Mit der Ausführungsplanung beauftragte die GKI GmbH nach erfolgter Ausschreibung ein Planungskonsortium. Im Zuge der Ausführungsplanung stellte der Sachverständige der Behörde die ermittelten Bodenkennwerte in Frage. Laut Bericht der Geschäftsführung und der Errichter an die Gremien der GKI GmbH habe der Sachverständige nur „konservative Annahmen auf der unüblich sicheren Seite“ akzeptiert und die Freigabe der Baugrube davon abhängig gemacht. Zudem identifizierte die GKI GmbH im Zuge der Detailplanung Mengenunstimmigkeiten im Bereich des Krafthauses, die eine kostenintensive Anpassung der Materiallogistik und weitere Behördenabstimmungen erforderlich machten.

Auch im Bereich des Unterwasserkanals konnte das ausgeschriebene Konzept mit offener Wasserhaltung infolge der neueren Erkenntnisse zum Untergrund (höhere Durchlässigkeiten als erwartet) und der konservativen Vorgaben des Prüfgutachters nicht umgesetzt werden. Die Ausführungsplanung war daher anzupassen und eine nach unten dichte Baugrube – in Abstimmung mit den fachlich zuständigen Prüfgutachtern – vorzusehen. Die erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen (Untergrundabdichtung, Rückverankerungen Spundwände) führten zu Mehrkosten.

⁸² Kostenprognose vom 30. März 2017

Ebenso entstanden bei den Untertagearbeiten (Apparatekammer, Wasserschlossschacht, Gegenvortrieb, Schrägschacht, Rohrstollen)⁸³ wesentliche Mehrkosten. Die Gründe dafür sah die GKI GmbH in der Geologie, in den sehr konservativen Ansätzen der Prüfgutachter sowie in der mangelhaften Ausschreibungsplanung. Die Mehrkostenforderungen (Untertage) gingen mit einem aggressiven Nachtragsmanagement des Auftragnehmers einher. Dies erforderte bei der Örtlichen Bauaufsicht und seitens der Errichter ein aufwendiges Anti-Claimmanagement sowie zusätzliche Rechtsberatung. Im Juni 2018 einigte sich die GKI GmbH mit dem Auftragnehmer auf eine Abrechnungspauschale von 82,8 Mio. EUR, die den Hauptteil der Leistungen inklusive der Baustellengemeinkosten abdeckte.

Mit Stand Juni 2019 hatte sich das Gesamtbudget für das Baulos Prutz von den ursprünglich geplanten 60,1 Mio. EUR um 24,4 Mio. EUR (+40,6 %) auf 84,5 Mio. EUR erhöht.

- 47.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die GKI GmbH die geologischen Risiken des Baugrunds in den Baubereichen Ovella und Prutz nicht ausreichend und nicht rechtzeitig erkundet hatte. Nach Ansicht des RH nahm die GKI GmbH den Eintritt gewisser geologischer Baugrundrisiken in Kauf, um den Projektstart nicht durch allfällige weitere Verzögerungen zu gefährden bzw. die Projektkosten nicht vor dem Baubeschluss erhöhen zu müssen. Sie verschob Untersuchungen des Bauuntergrunds teilweise in die Ausführungsphase ab Dezember 2012 (Rechtskraft des UVP-Bescheids 2. Instanz).

Bei der Wehrbaustelle Ovella wäre eine zeitgerechte Baugrunderkundung nach Rechtskraft des UVP-Bescheids 2. Instanz (und nach entsprechender Hangsicherung) ab Ende 2013 jedenfalls geboten gewesen. Die GKI GmbH hätte nach Ansicht des RH aus genehmigungsrechtlicher und technischer Sicht Möglichkeiten gehabt, eine Zufahrtsstraße zur Baustelle für Bodenerkundungen (tatsächliche Herstellung im März 2015) sowie eine Behelfsbrücke (tatsächliche Errichtung im August 2015) zu errichten, um den Schuttkegel abzutragen (tatsächliche Abtragung im März 2016) und auch dort geologische Vorerkundungen vorzunehmen.

Der RH hielt fest, dass die schlagend gewordenen geologischen Risiken weitreichende Folgen für den Projektfortschritt und die Projektkosten hatten. Fehlende oder mangelhafte Voruntersuchungen bzw. Vorerkundungen führten zudem zu unklarer Festlegung des Bau-Solls⁸⁴. Die infolge von Planungsänderungen notwen-

⁸³ Apparatekammer: Anpassung der Planung an Geometrie und Geologie

Schachtfuß für den Wasserschlossschacht: Anpassungen der Geometrie an die statischen Erfordernisse

Gegenvortrieb: Anpassungen infolge der statischen Erfordernisse durch den Bergwasserdruck

Gestörter Bauablauf: Die vielen Projektänderungen führten zu bauzeitlich ungünstigen Verflechtungen und Mehrkostenforderungen infolge gegenseitiger Behinderungen bei parallellaufenden Arbeiten.

⁸⁴ die laut Bauvertrag (samt Leistungsbeschreibung und Leistungsverzeichnis) zu erbringende Bauleistung

digen, in den Ausschreibungen jedoch nicht enthaltenen Leistungen musste die GKI GmbH nachträglich beauftragen und dies in der Regel außerhalb des Wettbewerbs, mit maßgeblichem Terminverzug und hohen Mehrkosten.

Der RH empfahl der TIWAG, umfassende und zeitgerechte Vorerkundungen des Baugrundes vor dem Baubeschluss durchzuführen. Deren Kosten– und Terminauswirkungen wären abzuwägen, um nicht nachträglich ein Vielfaches an Nachtragsforderungen und Zeitverzögerungen in Kauf nehmen zu müssen.

Der RH kritisierte, dass die GKI GmbH gegenüber den beauftragten Einreichplanern beim Baulos Prutz keine Regressansprüche stellte, obwohl sich deren Konzept in der Ausführungsplanung als nicht umsetzbar erwies und diese Mängel auch in die Ausschreibungsplanung Eingang fanden.

Der RH empfahl der TIWAG, bei Fehlplanungen von beauftragten externen Planern Regressansprüche in angemessener Form zu erheben.

- 47.3 Die GKI GmbH verwies zur Empfehlung des RH, bei Fehlplanungen Regressansprüche zu erheben, auf ihre Stellungnahme zu TZ 45, wonach die Erfolgsaussichten der Geltendmachung von Regressansprüchen gering seien, das Prozessrisiko dagegen hoch und die GKI GmbH die Empfehlung des RH daher nicht weiterverfolgen werde.
- 47.4 Der RH erwiderte der GKI GmbH, dass seine Empfehlungen in TZ 45 und TZ 47 vor allem auf die Verantwortung des Bauherrn abstellen. Dieser sollte bereits in den vorangehenden Phasen der Planung umfassend für hohe Planungsqualität sorgen, etwa durch die Qualität der Baugrunderkundungen sowie durch geeignete Vertragsbestimmungen.

Vortriebsleistung Triebwasserweg

- 48.1 (1) Im Juni 2014 beauftragte die GKI GmbH den Auftragnehmer A mit den Arbeiten für das Baulos Triebwasserweg Mariastein. Die Gesamtauftragssumme betrug 132,18 Mio. EUR. Zusatzaufträge infolge von Leistungsänderungen erhöhten die Gesamtauftragssumme bis März 2016 auf 132,70 Mio. EUR.

Die GKI GmbH führte – wegen der Bedeutung des größten Bauloses für das Gesamtprojekt – ergänzende Überprüfungen durch und holte vor der Vergabe weitere Auskünfte zum wirtschaftlichen Risiko bzw. zur Personalstruktur für die Projektabwicklung ein. Nach Aufnahme der Bautätigkeiten im Frühjahr 2015 entstand bei der Montage der Tunnelvortriebsmaschinen ein Zeitverzug von einem halben Jahr, womit die für den Tunnelvortrieb vorgesehene Zeitreserve zur Gänze aufgebraucht war. Die GKI GmbH reagierte ab Jänner 2016 mit hochrangigen Managementgesprächen, Warnschreiben und Aufforderungen bezüglich Mängelbehebung, Personal-

ressourcen und Terminen. Ebenso suchte sie gemeinsam mit dem Auftragnehmer Lösungen, um die Vortriebsleistung zu erhöhen. Die Bemühungen bewirkten jedoch keine nachhaltigen Verbesserungen.

Ab März 2016 war für die GKI GmbH erkennbar, dass auch die angebotene Vortriebsleistung nicht erreicht würde. Ab September 2016 hatte der Tunnelvortrieb 16 Monate Verzug und war für das Gesamtprojekt zeitkritisch. Die maßgeblichen Ursachen für die Verzögerungen beim Tunnelvortrieb lagen aus Sicht des Auftragnehmers A primär im Vorliegen nicht vertragsgemäßer geologischer Verhältnisse.

(2) Im Oktober 2016 erwog die GKI GmbH neben anderen Optionen erstmals eine Vertragsbeendigung. Um die Bauleistung beim Baulos Mariastein zu verbessern und Kostenrisiken sowie Zeitverzögerungen einzugrenzen, prüfte die GKI GmbH verschiedene Handlungsoptionen einschließlich allfällig daraus erwachsender Rechtsstreitigkeiten und bewertete diese Optionen in wirtschaftlicher Hinsicht.

Als zielführend erwies sich unter den gegebenen Umständen letztlich ein freiwilliger Ausstieg des bisherigen und die Fertigstellung durch einen neuen Bauauftragnehmer. Im Dezember 2016 trafen die Gremien der GKI GmbH die entsprechende Entscheidung. Am 14. Februar 2017 unterzeichneten die GKI GmbH und der Auftragnehmer A die Beendigungsvereinbarung.

Die Beendigung schlug mit einer Gesamtzahlung von 82,51 Mio. EUR an den Auftragnehmer A zu Buche. Der Betrag umfasste die bis zu diesem Zeitpunkt erbrachten Leistungen, Vorräte, eine Materialpauschale und Geräte einschließlich einer Zuschlagszahlung von 11 Mio. EUR. Letztere sollte vor allem die Stillstandskosten der Tunnelvortriebsmaschinen, die nicht erwirtschafteten Geschäftsgemeinkosten sowie den entgangenen Gewinnanteil abgelden.

(3) Im Februar 2017 schloss die GKI GmbH ohne Neuausschreibung einen Allianzvertrag (Cost+Fee–Modell) mit einer Bietergemeinschaft aus den bei der ursprünglichen Vergabe zweit– und drittgereichten Unternehmen (Auftragnehmer B). Die Zielkosten der Beauftragung wurden mit 86,38 Mio. EUR festgesetzt. Aus dem Baubudget waren der Bietergemeinschaft 80,30 Mio. EUR dafür bereitzustellen.⁸⁵ Das neue Gesamtbudget für das Baulos Triebwasserweg Mariastein belief sich damit auf 190,70 Mio. EUR (einschließlich der Zahlungen an den Auftragnehmer A und der Mehrkosten für die Tübbingproduktion und den Deponiebetrieb).

Der Allianzvertrag sah eine transparente Kostenverfolgung vor („Open Books“ und gemeinsames Kostencontrolling). Ebenso vereinbart war ein Bonus–Malus–System mit einer variablen Auszahlungskomponente, die erst bei Erreichen von bestimmten

⁸⁵ unter Berücksichtigung von zu erwartenden Erlösen aus dem späteren Verkauf von Anlagen

Projektzielen (Kosten, Termine, Arbeitssicherheit, Qualität, Kooperation) in voller Höhe wirksam wurde.

Der neue Vertrag unterschied drei Risikosphären: gemeinsame Risiken, Bauherrnrisiken und Risiken des Allianzpartners. Wurde ein gemeinsames Risiko – wie etwa das geologische Risiko – schlagend, trug der Bauherr die Auswirkungen zwar zur Gänze, es verringerte sich jedoch auch die erzielbare variable Vergütung des Auftragnehmers. Letzterer hatte daher ein Interesse, an der raschen Lösung auftretender Probleme mitzuwirken.

Zudem umfasste der Allianzvertrag ein mehrstufiges Konfliktlösungsmodell sowie strikte Bestimmungen zum Schlüsselpersonal. Die als Schlüsselpersonal definierten Personen durften nur mit Zustimmung des Allianzvorstands⁸⁶ abgezogen oder ausgetauscht werden.⁸⁷ Ein Verstoß stellte im Wiederholungsfall u.a. einen Grund zum sofortigen Vertragsrücktritt dar und ermöglichte Schadenersatzforderungen des Bauherrn.

(4) Nach Aufnahme der Bautätigkeit durch den Auftragnehmer B am 15. Februar 2017 verlief der Vortrieb weiter mit Beeinträchtigungen und teilweisen Stillständen infolge geologischer Störungen, asbesthaltigen Gesteins und starker Wassereintritte. Dies führte zu erheblichen Mehrkosten und im Zuge der Budgetgenehmigung zu einer Erhöhung des Budgets für die Leistungen des Auftragnehmers B um 56,20 Mio. EUR (+70 %) auf 136,50 Mio. EUR.

Der Durchschlag der Tunnelvortriebsmaschine Süd erfolgte am 10. Juli 2019 mit 1,3 Monaten, jener der Tunnelvortriebsmaschine Nord am 9. April 2019 mit 3,2 Monaten Verzögerung gegenüber den im Allianzvertrag vereinbarten Terminen. Jedoch verlief der zeitliche Ablauf des Vortriebs insgesamt besser als prognostiziert, woraus sich bei Abschluss der Vortriebsarbeiten eine Reserve von rd. 8 Mio. EUR ergab. Die Verzögerungen hatten keine nennenswerten Auswirkungen auf den Gesamtprojektfortschritt.

- 48.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Auftragnehmer A für das Baulos Mariastein (Tunnelvortrieb) deutlich unter der erwarteten, aus dem Vergabeverfahren geschuldeten Leistung blieb. Auftragnehmer A begründete dies mit „nicht vertragsgemäßen geologischen Verhältnissen“. Der RH hob jedoch hervor, dass auch der Auftragnehmer B mit maßgeblichen, und von der GKI GmbH auch erwarteten, geologischen Störzonen konfrontiert war; Auftragnehmer B konnte die geologischen Verhältnisse trotz erheblicher Mehrkosten dennoch deutlich besser und nahezu termingerecht bewältigen.

⁸⁶ Personen aus der Führungsebene des Bauherrn und des beauftragten Allianzpartners

⁸⁷ Es sei denn, die betreffende Person schied aus dem Unternehmen des Allianzpartners aus bzw. eine sonstige laufende Zusammenarbeit wurde aufgelöst.

Positiv bewertete der RH die rasche Vertragsbeendigung mit nachfolgendem Auftragnehmerwechsel. Ebenso beurteilte er die vereinbarten Bedingungen hinsichtlich der Sicherung des Einsatzes von Schlüsselpersonal, eines gemeinsamen Kostencontrollings sowie Konfliktlösungsmechanismen positiv, weil sie die Position des Auftraggebers stärkten und eine bessere Abwicklung des Bauvorhabens ermöglichten.

Der RH empfahl der TIWAG, bei künftigen Großprojekten die Voraussetzungen für eine reibungslose Abwicklung bereits durch eine entsprechende Gestaltung der Ausschreibungen und durch vertragliche Bestimmungen bei der Beauftragung zu schaffen. Dabei kämen z.B. Vereinbarungen über die Sicherung des Einsatzes von Schlüsselpersonal, ein gemeinsames Kostencontrolling sowie Konfliktlösungsmechanismen in Betracht.

Direktvergabe der Betonlieferung für den Triebwasserweg

49.1 (1) Als das Projekt Gemeinschaftskraftwerk Inn⁸⁸ im Juli 1982 erstmals zur wasserrechtlichen Bewilligung eingereicht wurde, war Mariastein bereits als Deponiestandort vorgesehen. Ein Bauunternehmen sicherte sich dort ab 1982 hinsichtlich mehrerer Grundstücke für 90 Jahre ein Bestandsrecht für sein Betriebsgelände, wasserrechtliche Bewilligungen für die Schotterentnahme mittels Nassbaggerung sowie vertragliche Rechte für die Deponierung von Ausbruchmaterial auf privaten Grundstücken neben dem Betriebsgelände. Laut den Antragsunterlagen der GKI GmbH an den Gesellschafterausschuss vom April 2014 schuf ein Vorvertrag vom August 1989 mit diesem vor Ort ansässigen Bauunternehmen über die Lieferung der Betonzuschlagstoffe „die Grundlage für sämtliche Planungen und für das Genehmigungsverfahren“ zur Errichtung des Triebwasserwegs, die – ausgehend vom Betriebsgelände des Bauunternehmens – in Mariastein erfolgen sollte.

(2) Nach der UVP–Genehmigung (1. Instanz) im Juli 2010 verhandelte die GKI GmbH bis 2013 mit dem Bauunternehmen einen Leistungsumfang, der über den Vorvertrag aus 1989 deutlich hinausging und nunmehr drei Aufträge (Herstellung und Rückbau der Baustelleneinrichtungsflächen, Deponierung des Ausbruchmaterials aus dem Tunnelvortrieb, Betonherstellung) umfasste. Der Vorteil dieser Lösung wurde u.a. in den kurzen Transportwegen und in der geringeren Beeinträchtigung der Umwelt gesehen.

Laut einem Bericht der Geschäftsführung der GKI GmbH vom August 2016, der im September 2016 auch dem Aufsichtsrat der TIWAG vorlag, habe die – aufgrund der räumlichen Situierung – unumgängliche Beauftragung des vor Ort ansässigen Bauunternehmens „die Komplexität (Schnittstellenthematik, Abstimmungserforder-

⁸⁸ damals Grenzkraftwerk Inn

nisse etc.) für die Errichtung des Stollens und die damit zusammenhängende Logistik wesentlich erhöht“. Im Zuge des Auftragnehmerwechsels Anfang 2017 erhob u.a. auch das vor Ort ansässige Bauunternehmen Mehrkostenforderungen.

(3) Wegen der örtlichen Situierung des Bauunternehmens und seiner Grundstücksrechte konnten die Aufträge nur im Wege einer Direktvergabe erteilt werden. Um die Rechts- und Marktkonformität der Direktvergabe zu gewährleisten, zog die GKI GmbH im Jänner 2011 eine Rechtsanwaltskanzlei bei und prüfte die Angebote eingehend, vor allem die wesentlichen Preiskomponenten (u.a. Gesamtzuschlag, Löhne, Betonpreise und Erdbau). Laut dem Bericht über die Preisfindung und die Prüfung der Angemessenheit der Preise, der dem Gesellschafterausschuss der GKI GmbH im April 2014 vorlag, sei dem Bauunternehmen sein Alleinstellungsmerkmal bewusst, es habe dies „jedoch nicht exzessiv ausgenutzt“. Das Gesamtangebot lag – nach Verhandlungen von 2012 bis Anfang 2014 und trotz schwacher Auftragslage im Baugewerbe ab 2013 bis einschließlich 2015 – „am oberen Ende einer Marktkonformität“.

Der Bericht erachtete eine Beauftragung des vor Ort ansässigen Bauunternehmens als unumgänglich – eine Nichtvergabe hätte Projektverzögerungen und Mehrkosten zur Folge – und empfahl der GKI GmbH daher die Direktvergabe. Die Gremien der GKI GmbH genehmigten im April 2014 vorgezogene Bauleistungen im Umfang von bis zu 1,5 Mio. EUR und im Juni 2014 die Vorbestellung der vereinbarten Leistungen und den Vertragsabschluss im Umfang von rd. 27 Mio. EUR im Rahmen einer Direktvergabe.

(4) Im Dezember 2014 unterzeichnete die VERBUND AG im Namen und im Auftrag der GKI GmbH als Auftraggeber mit dem vor Ort ansässigen Bauunternehmen die Verträge, u.a. einen Vertrag über die Lieferung von rd. 152.000 m³ Beton (Innenschalen-, Tübbing- und Spritzbeton) für den Triebwassertunnel im Umfang von insgesamt 11,64 Mio. EUR. Die GKI GmbH verpflichtete sich damit, den Beton für das Baulos Triebwasserweg Mariastein (rd. 23 km Triebwasserstollen samt Fensterstollen) ausschließlich von diesem Bauunternehmen (in der Folge: **Beton–Auftragnehmer**) zu beziehen.

Bei der Betonlieferung handelte es sich um eine Beistellung – zu vorab vereinbarten Konditionen – für den mit den Hauptbauarbeiten für das Baulos Triebwasserweg Mariastein beauftragten Auftragnehmer A. Die Abrechnung bzw. Vergütung sollten im Rahmen des Liefervertrags zwischen dem Auftragnehmer A und dem Beton–Auftragnehmer erfolgen.

(5) Die technischen Bestimmungen zur Erstellung eines Angebots samt Leistungsverzeichnis vom Jänner 2011 sahen vor, dass das „Zementlieferwerk während der Betonarbeiten nur mit Zustimmung des Auftraggebers geändert werden“ durfte. Das Zementlieferwerk gehörte zu jener Unternehmensgruppe, in der der Aufsichts-

ratsvorsitzende der TIWAG Geschäftsführer– und Gesellschafterfunktionen innehatte (siehe [TZ 21](#)).

- 49.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Marktkonformität von Preisen im Rahmen einer Direktvergabe mit nur einem Bieter schwer zu beurteilen war. Üblicherweise ging in die Preisbildung auch die Auftragslage ein. Das Preisangebot des vor Ort ansässigen Bauunternehmens befand sich nach mehreren Verhandlungen am oberen Ende der Marktkonformität, obwohl die Auftragslage im Tiroler Baugewerbe ab 2013 bis einschließlich 2015 schwach war (siehe dazu auch [TZ 14](#) zum Impulspaket der Tiroler Landesregierung).

Nach Ansicht des RH schuf die örtliche Situierung des Bauunternehmens Bedingungen, unter denen für die nachgefragten Lieferungen und Leistungen nicht derselbe Preis wie in einer Wettbewerbssituation erreicht werden konnte. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in [TZ 21](#), wonach indirekte Geschäfte mit dem TIWAG–Konzern, an denen ein Aufsichtsratsmitglied ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat, dem Aufsichtsrat offenzulegen wären.

Der RH wies darauf hin, dass die GKI GmbH Nachteile bei Nicht–Beauftragung des vor Ort ansässigen Bauunternehmens befürchtet hatte. Mitte 2016 gelangte sie allerdings zu der Einschätzung, dass die Beauftragung auch Nachteile brachte, weil sie die Komplexität für die Errichtung des Triebwasserwegs und der Logistik erhöhte.

Der RH kritisierte, dass die Partner der Vorläuferorganisation der GKI GmbH – darunter auch die TIWAG – verabsäumt hatten, sich die für das Projekt erforderlichen Rechte bzw. Liegenschaften vor Ort rechtzeitig zu sichern.

Der RH empfahl der TIWAG, sich bei in Aussicht genommenen Vorhaben entsprechende Rechte an dafür notwendigen Liegenschaften rechtzeitig zu sichern. Mit Projektpartnern wären Vereinbarungen zu treffen, etwa wechselseitige Vorkaufsrechte für den Fall, dass ein Partner aus dem Projekt ausscheidet.

Natur– und Umweltschutzaspekte des Gemeinschaftskraftwerks Inn

Projekt und Ausgangssituation

- 50 (1) Die Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan–Verordnung 2009⁸⁹ wies den gesamten Verlauf des Inn in Tirol aufgrund von Veränderungen der natürlichen Morphologie und negativer Auswirkungen der Wasserkraftnutzung als erheblich veränderte Gewässerstrecke aus; der Zustand der Biologie wurde als „schlecht“ oder „unbefriedigend“ beurteilt.

Im Projektgebiet des Gemeinschaftskraftwerks Inn war der Zustand der Biologie „unbefriedigend“. Dies war auf den Schwallbetrieb des flussaufwärts in der Schweiz gelegenen Kraftwerks Pradella–Martina zurückzuführen. Bei dieser Betriebsweise wird das Wasser über einige Stunden im Stauraum gesammelt und zu bestimmten Zeiten, bei hoher Nachfrage, über die Turbine abgelassen, wodurch unterhalb des Kraftwerks Schwall (künstlich erhöhter Abfluss) und darauffolgend Sunk (Rückgang des Abflusses) entstehen. Schwallbetrieb greift stark in die natürliche Abflussdynamik eines Gewässers ein und kann die ökologische Funktionsfähigkeit sehr beeinträchtigen.

Das durch den Kraftwerksbetrieb Pradella–Martina bedingte Sunk–Schwall–Verhältnis war besonders ungünstig: Im Betrieb flossen durch die Turbinen des Kraftwerks bis zu 93 m³/s Wasser, im Stillstand belief sich die abgegebene Menge auf 2 m³/s im Winter bzw. 5 m³/s im Sommer.

- (2) Bei dem von der GKI GmbH eingereichten Vorhaben soll der aus der Schweiz kommende Inn an der Wehranlage Ovella rd. 15 m hoch gestaut, das gefasste Wasser zu einem großen Teil (75 m³/s Ausbauwassermenge) ausgeleitet und über den Triebwasserweg bzw. Druckstollen dem Krafthaus in Prutz zugeführt werden. Dort soll Strom erzeugt und das entnommene Wasser in den Inn zurückgeleitet werden.

Mit dem Aufstau des Inn entsteht ein 2,6 km langer Stauraum und infolge der Wasserentnahme eine 26 km lange Ausleitungsstrecke mit geringer Wasserführung. Das Gemeinschaftskraftwerk Inn soll die Schwallbelastung des Inn aus dem Kraftwerk Pradella–Martina weitgehend reduzieren, weil die stark schwankenden Zuflüsse an der Wehranlage gestaut und im Stauraum (rd. 500.000 m³ Nutzinhalt) gepuffert werden. Die geringere Schwallbelastung sollte den Zustand der Biologie verbessern.

⁸⁹ BGBl. II 103/2010

Genehmigungsverfahren

51.1 (1) Vor der Errichtung großer Wasserkraftprojekte ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung (**UVP**) gemäß dem UVP–Gesetz 2000⁹⁰ durchzuführen. Ergibt diese, dass schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind, die durch Projektmodifikationen sowie ergänzende Maßnahmen nicht verhindert oder auf ein verträgliches Ausmaß reduziert werden können, ist die Genehmigung zu versagen und das Vorhaben darf nicht verwirklicht werden.

(2) Die GKI GmbH beantragte im Februar 2006 bei der Tiroler Landesregierung (UVP–Behörde 1. Instanz) die Durchführung eines Vorverfahrens und reichte im April 2007 den Antrag auf Durchführung eines Genehmigungsverfahrens samt Projektunterlagen und Umweltverträglichkeitserklärung (**UVE**) ein. Da das Kraftwerk zum Teil auf Schweizer Staatsgebiet errichtet werden sollte, suchte die GKI GmbH gleichzeitig beim Eidgenössischen Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation um die Erteilung einer Konzession⁹¹ an.

(3) Die Schweizer Behörde erteilte im Oktober 2010 die Konzession und die Baubewilligung. Diese wurden rechtskräftig, nachdem das zuständige Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 25. August 2011 eine Beschwerde gegen den erstinstanzlichen Konzessionsentscheid abwies.

(4) Im Rahmen des österreichischen Verfahrens erhoben zahlreiche Privatpersonen, Verbände, Vereine, Genossenschaften, Gemeinden und Bürgerinitiativen Einwendungen; Umweltorganisationen und beteiligte Behörden gaben Stellungnahmen zum Projekt ab. Die Einwendungen aus den rd. 230 Eingaben betrafen insbesondere

- die Auswirkungen der veränderten Restwasserführung auf den Grundwasserstand, den Geschiebehaushalt, das Landschaftsbild, das Klima und den Tourismus,
- die Emissionsbelastungen durch den Baustellenbetrieb bzw. den Verkehr und die Lagerflächenbewirtschaftung und
- die Anlagensicherheit.

Die Prüfgutachter aus 30 Fachbereichen erachteten das Projekt bei Umsetzung der verlangten Projektmodifikationen und aller Nebenbestimmungen (Auflagen) als umweltverträglich, mit Ausnahme des Teilbereichs Landschaftsbild. Den Ausschlag für die positive Gesamtbewertung gab die durch das Gemeinschaftskraftwerk Inn zu erwartende Minimierung der Schwallbelastung des Inn. Dieser Vorteil überwog nach Ansicht der Prüfgutachter die Verschlechterung des Landschaftsbildes und das Entstehen einer neuen Staustrecke (Stauraum Ovella).

⁹⁰ BGBl. 697/1993 i.d.g.F.

⁹¹ gemäß Art. 62a Schweizer Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte

Auf Grundlage des UVP–Verfahrens erteilte die UVP–Behörde 1. Instanz dem Projekt im Juli 2010 die Genehmigung. Gegen diese Entscheidung erhoben drei Gemeinden, eine Bürgerinitiative und mehrere Privatpersonen Beschwerde. Der unabhängige Umweltsenat (UVP–Behörde 2. Instanz) änderte bzw. ergänzte die Nebenbestimmungen und erteilte dem Projekt schließlich mit Berufungsbescheid vom Dezember 2012 eine Ausnahmegenehmigung nach § 104a Abs. 2 Z 1 Wasserrechtsgesetz 1959 (**WRG 1959**).

Wichtige Änderungen in der 2. Instanz betrafen die Bewilligungsdauer, das Schwallmanagement und die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen. Der Maßnahmenkatalog der UVE, der Genehmigungsbescheid der 1. Instanz und der Berufungsbescheid des unabhängigen Umweltsenats enthielten in Summe mehr als 1.000 Nebenbestimmungen, die bei der Umsetzung des Projekts einzuhalten waren.

(5) Die formelle Inkraftsetzung der Genehmigungen in Österreich und der Schweiz erfolgte mit 1. Juli 2013. In den Jahren 2014 und 2015 eingebrachte Anträge auf Wiederaufnahme des Verfahrens wies das Bundesverwaltungsgericht im April 2016 als unzulässig oder verspätet ab bzw. zurück.

51.2 Der RH wies darauf hin, dass es trotz der durch die Errichtung des Gemeinschaftskraftwerks Inn zu erwartenden positiven Auswirkungen sechs Jahre vom Antrag auf Genehmigung (April 2007) bis zur formellen Inkraftsetzung der Genehmigungen (Juli 2013) dauerte. Der RH führte dies auf folgende Ursachen zurück:

- Das eingereichte Projekt war mit den Zielen der EU–Wasserrahmenrichtlinie nicht vereinbar und musste im Zuge des UVP–Verfahrens modifiziert werden.
- Im Genehmigungsverfahren wurden zahlreiche Einwendungen und Beschwerden gegen die Errichtung des Vorhabens erhoben.

Für den RH war nachvollziehbar, dass die GKI GmbH in der Abwägung der wirtschaftlichen und ökologischen Aspekte des Kraftwerksprojekts vor allem ersteren Gewicht beimaß (siehe [TZ 53](#)). Die ausführliche und gutachterlich begleitete Diskussion über die Umweltverträglichkeit des vorgelegten Projekts verlängerte allerdings die Verfahrensdauer.

Der RH empfahl der TIWAG, bei künftigen Vorhaben bereits bei der Projekterstellung auf die Vereinbarkeit mit den Zielen der EU–Wasserrahmenrichtlinie zu achten.

Nebenbestimmungen (Auflagen)

- 52.1 Das von der GKI GmbH zur Genehmigung eingereichte Projekt bzw. die UVE enthielten Maßnahmenvorschläge, die negative Auswirkungen auf den Naturraum und – während des Baubetriebs – auf die Anrainer mindern sollten. Die im UVP-Verfahren beteiligten Prüfgutachter erachteten diese jedoch als nicht ausreichend und verlangten ergänzende Maßnahmen. Auch in der 2. Instanz kamen Auflagen hinzu. Die Bewilligungsbescheide für das Gemeinschaftskraftwerk Inn enthielten schließlich in Summe mehr als 1.000 – vielfach sehr detaillierte, in einzelnen Fachbereichen zum Teil gleiche oder ähnliche – Nebenbestimmungen, die die GKI GmbH als Konsensinhaber einzuhalten hatte.

Insgesamt 815 und damit mehr als drei Viertel dieser Nebenbestimmungen betrafen Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung negativer Auswirkungen auf Menschen und ihre Gesundheit sowie auf die Umwelt (Tiere, Pflanzen und Ökosysteme, Boden, Wasser, Luft und Klima, Landschaft, Sach- und Kulturgüter als Schutzgüter im UVP-Verfahren).

Nachfolgende Tabelle stellt diese Nebenbestimmungen, deren Anzahl mit der Dauer des Verfahrens stieg, nach Fachbereichen dar:

Tabelle 22: Nebenbestimmungen für den Umwelt– und Gesundheitsschutz

	UVE GKI GmbH	Genehmigungs- verfahren Schweiz	UVP–Bescheid 1. Instanz	UVP–Bescheid 2. Instanz
Fachbereich	Anzahl			
UVE Abfallwirtschaft	11			
UVE Biotop und Ökosysteme	21			
UVE Boden und Landwirtschaft	16			
UVE Forstwirtschaft	6			
UVE Geologie, Hydrogeologie	83			
UVE Luft und Klima	1			
UVE Mensch – Humanmedizin	3			
UVE Oberflächenwasser, Limnologie und Fischerei	4			
UVE Schall	14			
UVE Wasserwirtschaft und Hydrologie	4			
Schweizer Bewilligungsverfügung		45		
Schweizer Konzession		160		
Abfallwirtschaft			13	
Emissionen			22	
Lärm und Erschütterung			15	
Forstwirtschaft			9	7
Geologie, Hydrogeologie, Quell– und Grundwasserschutz			46	1
Gewässerökologie, Fischerei			46	30
Hydrographie			22	4
Immissionsschutz			9	
Jagd			1	1
Landwirtschaft			3	31
menschliche Gesundheit			6	
Meteorologie, Klimatologie			8	
Naturkunde – Ausgleichsmaßnahmen			3	1
Naturkunde			11	5
Siedlungswasserbau, Quell– und Grundwasserschutz			78	
Wildbach– und Lawinenverbauung			11	
Hydrochemie/Bauchemie			15	
Arbeitnehmerschutz			6	
Brandschutz			22	
Abwehrender Brandschutz			21	
Summe	163	205	288	80
Gesamtsumme		815		

Quelle: TIWAG

Viele Nebenbestimmungen sollten die Belastungen in der Bauphase (Lärm, Erschütterungen, Emissionen) geringhalten und Umweltschäden vorbeugen, z.B. Gewässerunreinigungen durch Baustellenabwässer. Andere sollten negative Auswirkungen durch den Betrieb des Kraftwerks (z.B. Stauhaltung und Wasserentnahme) auf ein verträgliches Maß abmildern.

- 52.2 Der RH hielt fest, dass die Genehmigung des Gemeinschaftskraftwerks Inn gemäß UVP–G 2000 an die Einhaltung von mehr als 1.000 Nebenbestimmungen gebunden wurde, wovon mehr als drei Viertel den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit betrafen. Die hohe Anzahl ergab sich, weil zahlreiche Einwendungen und Beschwerden Berücksichtigung fanden sowie aufgrund des hohen Detaillierungsgrads der Auflagen. In der Praxis waren die Nebenbestimmungen verschiedener Fachbereiche teilweise jedoch gleich oder sehr ähnlich.

Pflichtwasserabgabe

- 53.1 (1) Infolge der Wasserentnahme entsteht – von der Wehranlage Ovella bis zur Rückgabe des zur Stromerzeugung genutzten Wassers unterhalb des Krafthauses Prutz – eine 26 km lange Restwasserstrecke (Ausleitungsstrecke) mit verringerter Wasserführung. Um in diesem Abschnitt ein gutes ökologisches Potenzial zu erreichen, muss der notwendige Mindestabfluss sichergestellt werden. Dies verringert jedoch die zur Energieerzeugung nutzbare Wassermenge und die Energieausbeute.

Die Pflichtwasserabgabe zur Dotierung der Restwasserstrecke war im Genehmigungsverfahren ein wesentlicher Diskussionspunkt und für die Zielsetzungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 (Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot) besonders bedeutsam.

Das von der GKI GmbH im April 2007 zur Genehmigung vorgelegte Projekt reduzierte die Wasserentnahme (Ausbauwassermenge) gegenüber dem Vorläuferprojekt aus den 1990er Jahren von 95 m³/s auf 75 m³/s und sah für die Restwasserstrecke eine Mindestdotierung von 5,5 m³/s bis 10 m³/s vor, um das Vorhaben umweltverträglich zu gestalten.

(2) Die Prüfgutachter im UVP–Verfahren erachteten diese Dotation als zu gering. Sie verlangten, die Abgabemenge im Sommer auf 20 m³/s anzuheben sowie zusätzliche Wasserabgaben (Schwallmanagement). Nach einer Projektmodifikation mit abgestuften Abgabemengen in der Zeit von 16. Mai bis 31. August enthielt das genehmigte Projekt folgende Dotationen und Vorgaben:

Tabelle 23: Pflichtwasserabgabe und Schwallmanagement

Zeitraum	Dotation Pflichtwasserabgabe
1. bis 15. September	7,0 m ³ /s
16. September bis 30. April	5,5 m ³ /s
1. bis 15. Mai	7,0 m ³ /s
16. Mai bis 31. August	10,0 bis 20,0 m ³ /s dynamisch angepasst an Abfluss Pegel St. Moritz
	Vorgaben Schwallmanagement
1. Mai bis 15. Juli	Sunk–Schwall–Verhältnisse größer als 1 : 3 sind zu vermeiden Sunkgeschwindigkeit bei Dotationen bis 10 m ³ /s: maximal 10 cm/h Sunkgeschwindigkeit bei Dotationen über 10 m ³ /s: maximal 15 cm/h
16. Juli bis 30. April	Sunk–Schwall–Verhältnisse größer als 1 : 5 sind zu vermeiden

Quelle: TIWAG

(3) Die Pflichtwasserabgabe zur Dotierung der Restwasserstrecke wird die Energieausbeute nach Berechnungen der GKI GmbH um rd. 40 Mio. kWh je Jahr verringern. Die für das Schwallmanagement zusätzlich erforderlichen Wasserabgaben werden eine weitere Reduktion um 2,5 Mio. kWh bewirken.

Der Einbau einer Dotiermaschine im Betriebsgebäude der Wehranlage kann den Energieverlust teilweise ausgleichen. Damit kann die Pflichtwasserabgabe zur Dotierung der Restwasserstrecke nach Erfordernis geregelt werden. Zudem wird auch diese Wassermenge energiewirtschaftlich genutzt. Eine Turbine mit einer Engpassleistung von 2,1 MW soll jährlich 7,8 Mio. kWh Strom erzeugen, was dem Durchschnittsverbrauch von etwa 2.000 Haushalten entspricht.

- 53.2 Nach Ansicht des RH wurde mit der Dotation zur Pflichtwasserabgabe und den Vorgaben zum Schwallmanagement ein guter Kompromiss gefunden. Die aus ökologischer Sicht notwendige Pflichtwasserabgabe wird zwar die Energieausbeute um rd. 10 % schmälern (bezogen auf das Regelarbeitsvermögen des Gemeinschaftskraftwerks Inn von 414 Mio. kWh je Jahr), jedoch wäre das Projekt ohne ausreichende Dotation der Restwasserstrecke nicht genehmigungsfähig gewesen.

Fischwanderhilfen und ökologische Ausgleichsmaßnahmen

- 54 (1) Die Durchgängigkeit von Fließgewässern ist ökologisch von hoher Bedeutung. Unterbrechungen des Fließgewässerkontinuums fragmentieren und isolieren Habitate und Lebensräume. Einzelne Fischarten können z.B. ihre Laichhabitate nicht mehr erreichen. Der somit eingeschränkte genetische Austausch führt langfristig zum Rückgang der Populationen sowie zum Verschwinden bestimmter Fischarten. Die Nationalen Gewässerbewirtschaftungspläne⁹² legten die Herstellung der Durchgängigkeit als Zwischenziel fest.

Fischwanderhilfen, die den Fischauf- bzw. -abstieg ermöglichen, waren deshalb bei neuen Flusskraftwerken obligatorisch zu errichten. Beim Gemeinschaftskraftwerk Inn erforderte der zu überwindende Höhenunterschied von 15 m ein Bauwerk mit 81 Becken, das wegen der engen Platzverhältnisse im Anschluss an die Wehranlage errichtet werden musste. Die schwierigen Untergrundverhältnisse (siehe **TZ 47**) bedingen eine aufwendige und daher teure Gründung der Fischaufstiegshilfe. Den Fischabstieg sollte eine in die Seitenwand der Wehranlage integrierte Röhre ermöglichen.

(2) Der Betrieb des Gemeinschaftskraftwerks Inn wird laut Umweltverträglichkeitsgutachten mit negativen Auswirkungen auf die Umwelt einhergehen, wie der Verschlechterung des ökologischen Zustands im Staubereich und dem Absinken des Grundwasserspiegels im Restwasserbereich. Dadurch könnten Aulebensräume austrocknen. Um den Verlust an Au- und Fließgewässerlebensräumen zu kompensieren, umfasste das genehmigte Projekt die Anlage folgender neuer Biotope (ökologische Ausgleichsmaßnahmen):

- Ausgleichsmaßnahme im Stauraum in der Schweiz: Herstellung von wechselfeuchten und permanenten Wasserflächen im Ausmaß von 13.000 m²,
- Ausgleichsfläche Mariastein: Herstellung einer abwechslungsreichen Auenlandschaft mit unterschiedlichen Lebensräumen im Ausmaß von 22.940 m²,
- Ausgleichsmaßnahme Inn–Aufweitung Pfunds–Mariastein: Aufweitung des Inn mit Anlage einer Insel und unterschiedlichen Habitatstrukturen (10.750 m²),
- Ausgleichsmaßnahme Inn–Aufweitung Ried–Frauns: Aufweitung mit naturnahem Ufer, Schaffung von zwei Seitenarmen mit Übergangsbereich und vorgelagerter Schotterinsel (30.900 m²) und
- Herstellung fischpassierbarer Anbindungen bei fünf, in die Restwasserstrecke einmündenden Seitenbächen.

⁹² Gemäß § 55c WRG 1959 hatte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder zur Erfüllung der wasserwirtschaftlichen Zielsetzungen, insbesondere zur Erreichung der in §§ 30a, 30c und 30d festgelegten Umweltziele, einen Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan zu erstellen und zu veröffentlichen.

Die Umsetzung der angeführten Maßnahmen war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Herbst 2019) noch offen.

Kontakt– und Servicestelle

- 55.1 Zur Umsetzung einer Nebenbestimmung aus dem Fachbereich menschliche Gesundheit richtete die GKI GmbH 2014 eine Kontakt– und Servicestelle ein, die Informationen zu den Baumaßnahmen erteilte und Wünsche oder Beschwerden von Betroffenen entgegennahm. Diese leitete sie an die Umwelttechnische Bauaufsicht und an die Projektleitung weiter und dokumentierte deren Bearbeitung. Der UVP–Behörde⁹³ waren darüber monatliche Berichte zu übermitteln.

Laut diesen Berichten gab es 2014 und 2015 jeweils rund zehn Beschwerden. Ab 2016 waren es zwei bis fünf Beschwerden pro Jahr. Sie betrafen vor allem Erschütterungen infolge von Sprengungen, Lärm und die Verschmutzung von Straßen durch Baufahrzeuge. Die GKI GmbH reagierte jeweils rasch; sie veranlasste z.B. zusätzliche Lärm– und Erschütterungsmessungen sowie Straßenreinigungen und reduzierte die Sprengzeiten unter das im Bescheid genehmigte Ausmaß.

In Veranstaltungen informierte die GKI GmbH regelmäßig über den Projektfortschritt und veröffentlichte u.a. bei Erreichung wesentlicher Projektziele einen Newsletter. Auch für die vom Projekt besonders betroffenen Anspruchsgruppen führte die GKI GmbH wiederholt Informationsveranstaltungen und Treffen mit deren Repräsentanten durch. So stellte sie z.B. dem örtlichen Fischereiverein die Einbindung bei der Speicherentleerung in Aussicht und dem Raftingverband⁹⁴ – sofern ökologisch möglich – die Wahrung seiner besonderen Interessen beim Schwallmanagement.

- 55.2 Der RH hob die geringe Anzahl an Beschwerden in der Bauphase hervor. Er vermerkte positiv, dass die GKI GmbH im Anlassfall rasch reagierte und die vom Projekt Betroffenen regelmäßig über den Projektfortschritt informierte.

⁹³ Die Berichte ergingen an den UVP–Kordinator, der die UVP–Behörde zusammenfassend informierte.

⁹⁴ Dessen Beschwerde scheiterte im Jahr 2016 mangels Parteistellung, weil er Einwendungen zu spät erhob.

Einhaltung der Umweltauflagen

- 56.1 Sowohl die UVP–Behörde als auch die GKI GmbH hatten gemäß UVP–Bescheid Aufsichtsorgane zu bestellen, die die Erfüllung der verfügbaren Nebenbestimmungen zu gewährleisten hatten. Die UVP–Behörde bestellte fünf behördliche Aufsichtsorgane⁹⁵ und einen Koordinator, der die UVP–Behörde und die bestellten Prüfgutachter bei der Überwachung der Nebenbestimmungen unterstützen sollte. Er koordinierte die Aufsichtsorgane der Behörde und war zuständig für die administrative, methodische und fachliche Unterstützung der UVP–Behörde.

Die GKI GmbH hatte eine umwelttechnische Bauaufsicht⁹⁶ (**UTBA**) zu bestellen, die für die Einhaltung und Dokumentation der Auflagen verantwortlich war und der elf Fachbereiche direkt zugeordnet waren.⁹⁷ Sie hatte für die Einhaltung der diesbezüglichen Auflagen entweder selbst oder zusammen mit den behördlich bestellten Aufsichtsorganen Sorge zu tragen. Dafür unterstanden ihr Umweltaufsichten in fünf Bereichen⁹⁸, die z.B. Quell– und Grundwasserbeweissicherungen auf Basis laufender Messungen durchführten. Die umwelttechnische Bauaufsicht hatte gegenüber der Örtlichen Bauaufsicht der GKI GmbH ein Weisungsrecht, um die Einhaltung der umweltbezogenen Auflagen sicherzustellen.

Die Abstimmung zwischen den behördlichen Bauaufsichten und den Aufsichtsorganen der GKI GmbH regelte ein von der GKI GmbH erstelltes und von der Behörde genehmigtes Pflichtenheft.

Die umwelttechnische Bauaufsicht erfasste alle Umweltauflagen und sonstigen technischen Auflagen der UVP–Genehmigungsbescheide sowie den Status ihrer Umsetzung in einer elektronischen Datenbank. Alle Aufsichtsorgane konnten den Umsetzungsstand der nach Fachbereichen gegliederten Auflagen stets nachverfolgen.

Der UVP–Koordinator hatte der UVP–Behörde einen jährlichen Statusbericht vorzulegen. Zu diesem Zweck leitete er der UVP–Behörde die Halbjahresberichte der umwelttechnischen Bauaufsicht weiter. Ein eigener Bericht des UVP–Koordinators über wesentliche Tätigkeiten der behördlichen Aufsichtsorgane und Gutachter – z.B.

⁹⁵ Ökologische und gewässerökologische Bauaufsicht; wasserrechtliche Bauaufsicht; geologische und geotechnische Bauaufsicht; Deponieaufsichtsorgan und archäologische Bauaufsicht; landwirtschaftliche Sachverständige waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht bestellt.

⁹⁶ Diese war speziell für die Überwachung einer konsensgemäßen und umweltgerechten Ausführung der Bauarbeiten durch die GKI GmbH zuständig. Dies betraf u.a. auch die Überwachung des Grundwassers, Trübungsmessungen im Inn und den Einsatz von Gewässerschutzanlagen.

⁹⁷ für Emissionen, Immissionsschutz, Gewässerökologie, Siedlungswasserwirtschaft, Lärm, Verkehr, menschliche Gesundheit, Abfallwirtschaft, Naturkunde, Hydrochemie sowie Forst, Jagd und Landwirtschaft

⁹⁸ ökologische und limnologische Bauaufsicht sowie Beweissicherungen Hydrologie–Siedlungswasserbau, Immissionsschutz, Lärm und Erschütterungen

in Bezug auf auftretende Probleme, besondere Vorkommnisse, allfällig abweichende Meinungen zur umwelttechnischen Bauaufsicht und ihren Aufsichtsorganen – war nicht vorgesehen. Der UVP–Koordinator berichtete an die UVP–Behörde mündlich, diese legte darüber Aktenvermerke an.

- 56.2 Nach Ansicht des RH waren die Vorgaben des UVP–Bescheids zur Bestellung von Aufsichtsorganen und Koordinatoren sowie deren Abstimmung ausreichend, um die Einhaltung der mehr als 1.000 Nebenbestimmungen zu gewährleisten. Die Halbjahresberichte der umwelttechnischen Bauaufsicht wiesen die Einhaltung der umweltbezogenen Auflagen dem Projektfortschritt entsprechend nach.

Der Umsetzungsstand der Auflagen war über die von der GKI GmbH eingerichtete und den behördlichen Organen zugängliche Datenbank jederzeit transparent und nachvollziehbar.

- 57.1 (1) Die GKI GmbH hatte aufgrund von Nebenbestimmungen Monitoringaufgaben wahrzunehmen, um möglichst alle Belastungen und Auswirkungen infolge der Errichtung und des Betriebs des Gemeinschaftskraftwerks Inn zu erfassen. Zweck des Monitorings war auch, festzustellen, ob die Auswirkungen im zulässigen Rahmen lagen. Gegebenenfalls waren unverzüglich Maßnahmen zu setzen.

Das Monitoring betraf folgende Bereiche:

- menschliche Gesundheit (Belastungen durch Lärm, Staub– und Luftschadstoffemissionen),
- Bauwerke (Erschütterungen),
- Grundwasser und Quellen (qualitative und quantitative Veränderungen),
- Inn (Schadstoffbelastungen, Abfluss, Trübe etc.),
- Flora und Fauna (Auswirkungen auf Ufer– und Auwaldstandorte sowie Fisch–, Biber– und Fledermauspopulation).

Die Überwachungsaufgaben unterschieden sich nach Beginn und Dauer. Für die Beweissicherung waren die Ausgangszustände vor dem Baubeginn zu erheben, z.B. Tierpopulationen oder Grundwasserstände. Das für die Überwachung des Grundwassers und der Quellen (Beweissicherung Hydrogeologie und Siedlungswasserbau) eingerichtete Beobachtungsnetz umfasste z.B. rd. 150 Messstellen, an denen monatlich oder vierteljährlich Messungen durchzuführen waren. An rd. 30 dieser Messstellen (Quellen) mussten vierteljährlich Proben genommen und chemisch analysiert werden.

Mit der Inbetriebnahme des Gemeinschaftskraftwerks Inn werden betriebsspezifische Überwachungsaufgaben notwendig, die während der Bestandsdauer durchzuführen sein werden.

(2) Die Halbjahresberichte der umwelttechnischen Bauaufsicht belegten einen umweltgerechten Baufortschritt. Die Ergebnisse der Messungen zur Beweissicherung waren weithin unauffällig.

Überschreitungen der Grenzwerte gab es vereinzelt bei den Feinstaubimmissionen und im größeren Ausmaß bei den Ablaufwerten der Gewässerschutzanlagen. Bei der in Mariastein eingesetzten Anlage wurde die Konsenswassermenge von 100 l/s überschritten und die Grenzwerte einiger Parameter (z.B. pH-Wert, Trübung) nicht immer eingehalten. Bei drei für die Trinkwasserversorgung genutzten Quellen kam es zu Rückgängen der Schüttung, bei einer bis zum Versiegen.⁹⁹

(3) Die Grenzwertüberschreitungen bei den Ablaufwerten der Gewässerschutzanlagen führte die GKI GmbH auf baubedingte Prozesse bei der Herstellung des Triebwasserwegs und unerwartet hohe Bergwasserzutritte zurück (siehe **TZ 48**). Die GKI GmbH setzte in Abstimmung mit den zuständigen Aufsichtsorganen laufend Maßnahmen zur Adaptierung und Optimierung der Gewässerschutzanlage und der Arbeiten im Stollen.

Für die zur Trinkwasserversorgung nicht mehr nutzbare Quelle richtete die GKI GmbH eine Ersatzwasserversorgung mit Tankwagen ein und ließ in der Folge ein Projekt für eine dauerhafte Lösung erstellen.

- 57.2 Nach Ansicht des RH belegten die während der Bauphase durchgeführten Kontrollmessungen, dass die GKI GmbH negative Auswirkungen weitgehend vermeiden konnte und den Baubetrieb so gestaltete, dass die messbaren Belastungen gering waren. Bei unerwünschten Ereignissen und Auswirkungen reagierte die GKI GmbH nach Auffassung des RH angemessen.

⁹⁹ Freitzbergquelle sowie Kapfquelle 1+2

Anteil der Umwelt– und Gesundheitsschutzmaßnahmen an den Gesamtkosten

58.1 Beim Bau des Gemeinschaftskraftwerks Inn kam es zu erheblichen Bauzeit– und Kostenüberschreitungen (siehe **TZ 43** ff.). Ein Teil der Mehrkosten von rd. 144 Mio. EUR bis Ende 2019 war auf umweltrelevante Auflagen zurückzuführen. Da die sichere Gründung der Bauwerke aufwendige Maßnahmen erforderte, wurden z.B. auch die neben der Wehranlage situierte Fischaufstiegshilfe und die Dotieranlage erheblich teurer. Mit der etwa doppelt so langen Bauzeit werden auch alle über die Baustellendauer anfallenden Kosten steigen, auch die Kosten der Umweltbau– und Behördenaufsichten sowie aller Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltschäden während der Bauzeit.

Die folgende Tabelle zeigt für die Maßnahmen des Umwelt– und Gesundheitsschutzes die voraussichtlichen Kosten (dem RH standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine endgültigen Kosten zur Verfügung, weil Anlagen Ende 2019 noch nicht fertiggestellt waren (Dotiermaschine, Fischwanderhilfe), Überwachungsaufgaben noch bis zum Ende des Baubetriebs fortzuführen sind und manche Maßnahmen erst im Jahr 2024 (z.B. Ausgleichsmaßnahmen) anfallen) ¹⁰⁰:

Tabelle 24: Voraussichtliche Kosten der Maßnahmen für Umwelt– und Gesundheitsschutz

Maßnahmenbereiche	in Mio. EUR
Planung, Umweltverträglichkeitserklärung, Vermessung, Beratung	1,19
Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung von Umweltauswirkungen	4,14
Überwachungseinrichtungen	0,67
Umweltbauaufsichten (Baubegleitungen, Monitoring)	10,08
Fischwanderhilfen	7,27
Rekultivierung und ökologische Ausgleichsmaßnahmen	8,21
Dotiermaschine (50 % von 10,03 Mio. EUR)	5,02
Aufsichtsorgane der Behörde (zwei Drittel von 3,82 Mio. EUR)	2,55
Maßnahmen in der Schweiz	1,67
Summe	40,79

Quelle: GKI GmbH

¹⁰⁰ Die Kostenermittlung erfolgte mit folgenden Einschränkungen: Zu den ökologischen Ausgleichsmaßnahmen lag im Herbst 2019 erst eine grobe Kostenabschätzung auf Basis genereller Planungen vor, weil diese Maßnahmen erst ein Jahr nach Inbetriebnahme des Kraftwerks fertiggestellt werden müssen. Die Kosten der Dotiermaschine von 10,03 Mio. EUR rechnete der RH zur Hälfte dem Umweltbereich zu, weil diese Anlage zwei Funktionen erfüllt: Sie steuert die Dotierung der Restwasserstrecke und dient zur energiewirtschaftlichen Nutzung der abgegebenen Wassermenge. Die Kosten der von der Behörde bestellten nicht–amtlichen Aufsichtsorgane rechnete der RH zu zwei Drittel dem Umweltbereich zu. Sofern eine klare Kostenabgrenzung nicht möglich war, setzte der RH einen Prozentsatz der Errichtungskosten einzelner Bauwerke an, z.B. bei den Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung von Umweltauswirkungen.

In Summe errechneten sich rd. 41 Mio. EUR für Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit. Bezogen auf die geplanten Gesamtkosten von rd. 605 Mio. EUR (Stand 3. Quartal 2019) entsprach dies einem Kostenanteil von 7 %.

- 58.2 Der RH hielt fest, dass ein Anteil von 7 % (rd. 41 Mio. EUR) an den geplanten Gesamtkosten (rd. 605 Mio. EUR) für die Errichtung des Gemeinschaftskraftwerks Inn auf Maßnahmen für Umwelt– und Gesundheitsschutz entfiel. Diese Maßnahmen sollen schwerwiegende negative Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt verhindern oder auf ein verträgliches Ausmaß mindern. Sie waren und sind erforderlich, weil ohne sie die UVP–Genehmigung zu versagen gewesen wäre.

Partnerschaftsverträge mit den Anrainergemeinden

- 59.1 (1) Laut Antrag der Geschäftsführung der GKI GmbH an die Generalversammlung im April 2013 würden der Bau und Betrieb des Kraftwerks „in den Gemeinden voraussichtlich ideelle Beeinflussungen auf die regionalen Entwicklungsmöglichkeiten“ (z.B. Fremdenverkehr, Landschaft) sowie andere, „derzeit nicht vorhersehbare und nicht erkennbare Auswirkungen“ verursachen. Deren Nachweis und Bezifferung für die jeweilige Gemeinde seien aufwendig oder nicht möglich. Zur Vermeidung langwieriger rechtlicher Auseinandersetzungen werde vorsorglich eine Ausgleichsregelung mit den Gemeinden getroffen.

Die mit den sieben Anrainergemeinden¹⁰¹ im Zeitraum Juli 2011 bis Februar 2017 abgeschlossenen Partnerschaftsverträge sahen in Summe einmalige Zahlungen von 6,1 Mio. EUR für die Bauphase und wertgesicherte Zahlungen von rd. 600.000 EUR jährlich ab dem ersten Betriebsjahr (Konsensdauer) vor.

Im Rahmen der einmaligen Zahlungen von 6,1 Mio. EUR waren folgende Mittel zweckgewidmet:

- ein Betrag von insgesamt 300.000 EUR für ökologische Maßnahmen am Inn für alle Projektgemeinden gemeinsam und
- ein Sonderfinanzierungstopf mit 2 Mio. EUR zur Förderung ökologischer, energieeffizienzsteigernder und energiewirtschaftlicher Projekte der Projektgemeinden.

In Anlehnung an das regionalwirtschaftliche Sonderförderungsprogramm 2015–2024¹⁰² des Landes Tirol für den Planungsverband 9 „Oberes und Oberstes Gericht“, dem auch die Anrainergemeinden des Gemeinschaftskraftwerks Inn angehörten, stellte die GKI GmbH den Anrainergemeinden den Sonderfinanzierungstopf als

¹⁰¹ Fendels, Nauders, Pfunds, Prutz, Ried, Serfaus, Tösens

¹⁰² 10 Mio. EUR über die zehnjährige Programmlaufzeit; Beschluss der Tiroler Landesregierung vom August 2013 zur Erstellung des „Regionalwirtschaftlichen Programms für den Planungsverband 9 „Oberes und Oberstes Gericht“, Beschluss des Programms im November 2014, Genehmigung des Tiroler Landtags im Dezember 2014

zusätzliche Entschädigungsleistung zur Verfügung. Die Ausschöpfung dieser Mittel für Klima–, Umweltschutz– und Energieprojekte der Anrainergemeinden verlief anfänglich jedoch schleppend. Daher erleichterte die GKI GmbH im Oktober 2015 – nach rechtlicher Prüfung – die Förderbedingungen (z.B. Einreichung von Teilprojekten, Finanzierung nach Projektfortschritt).

(2) Im Frühjahr 2013 führte eine Anzeige gegen die GKI GmbH, deren Geschäftsführer und die Bürgermeister der Kraftwerksgemeinden zu Ermittlungen der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption. Im Frühjahr 2017, nach Einvernahme von mehr als 80 Beschuldigten, wurde das Ermittlungsverfahren gegen die Bürgermeister und Gemeinderäte eingestellt, Mitte September 2017 auch jenes gegen die GKI GmbH und deren Geschäftsführung. Die GKI GmbH sah damit die Rechtskonformität der von ihr abgeschlossenen Partnerschaftsverträge bestätigt. Sie hatte ihr Vorgehen auf ein internes Rechtsgutachten gestützt.

- 59.2 Der RH hielt fest, dass sich die GKI GmbH gegenüber den sieben Anrainergemeinden des Gemeinschaftskraftwerks Inn im Rahmen von Partnerschaftsverträgen verpflichtete, für ideelle Schäden und für Projekte zur Verbesserung der Ökologie, Energieeffizienz und Energiewirtschaft in der Bauphase einmalige Zahlungen von insgesamt 6,1 Mio. EUR und in der Betriebsphase Zahlungen in Höhe von insgesamt rd. 600.000 EUR jährlich zu leisten. Die einmalige Zahlung belief sich auf 1,3 % des ursprünglichen Errichtungsbudgets (460,86 Mio. EUR). Zudem stellte das Land Tirol über einen Zeitraum von zehn Jahren jährlich 1 Mio. EUR im Rahmen eines regionalwirtschaftlichen Förderprogramms zur Verfügung.

Die regionalwirtschaftlichen Förderungen des Landes Tirol und die Entschädigungen der GKI GmbH an die Gemeinden im Projektgebiet sollten nach Ansicht des RH das Spannungsfeld zwischen den energiestrategischen Zielsetzungen des Landes einerseits und regionalen Entwicklungszielen in den Bereichen Ökologie, Soziales und Wirtschaft andererseits mildern (siehe TZ 12).

Schlussempfehlungen

60 Zusammenfassend empfahl der RH:

Land Tirol; TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG

- (1) Gespräche des Eigentümerversprechers mit Organwaltern der TIWAG wären nach den Corporate Governance–Leitlinien und im Sinne der Transparenz auch hinsichtlich des Inhalts entsprechend zu dokumentieren. (TZ 5)

Land Tirol

- (2) Die Aufgaben und Ziele des Beteiligungsmanagements und die Ressourcen des zuständigen Fachbereichs wären zu evaluieren und miteinander in Einklang zu bringen. (TZ 3)
- (3) Die Corporate Governance–Leitlinien des Landes wären auf Grundlage der Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung periodisch zu aktualisieren. Zu diesem Zweck wäre anlassbezogen auch die Einberufung einer Expertenrunde mit Fachleuten aus den Bereichen Gesellschaftsrecht und Wirtschaftsprüfung sowie aus den Landesunternehmen und der Verwaltung in Betracht zu ziehen. (TZ 5)
- (4) Im Rahmen der Mandatsbetreuung wären Fortbildungsmaßnahmen sowie zeitnahe Informationsangebote für Aufsichtsräte bedarfsorientiert zu verstärken. (TZ 8)
- (5) In die Aufsichtsorgane von Landesbeteiligungen sollten Personen bestellt werden, die unbefangen im Unternehmensinteresse agieren können. (TZ 9)
- (6) Bei der Betrauung von Landesbediensteten mit Organfunktionen in Beteiligungen des Landes wäre auf mögliche Interessen– und Rollenkonflikte zu achten; diese wären durch Maßnahmen zur personellen und organisatorischen Funktionstrennung zu vermeiden. (TZ 10)
- (7) In der Satzung der TIWAG wäre der Unternehmensgegenstand auf seine Aktualität zu überprüfen und um konkret betriebene oder geplante Tätigkeitsfelder zu ergänzen. (TZ 16)
- (8) In der Satzung der TIWAG wäre gemäß § 17 Z 5 Aktiengesetz entweder eine konkrete Zahl oder eine Höchstzahl an Vorstandsmitgliedern zu bestimmen. (TZ 16)

- (9) Von Personen, die zur Wahl in den Aufsichtsrat einer Beteiligung des Landes vorgeschlagen sind, sollten die Umstände, welche die Besorgnis einer Befangenheit begründen könnten, konkreter abgefragt werden. Auch wäre auf die allfälligen Rechtsfolgen von unvollständigen, unterlassenen oder unrichtigen Erklärungen hinzuweisen. (TZ 17)
- (10) Bei Personen, bei denen die Besorgnis einer Befangenheit nicht hinreichend entkräftet werden kann, wäre von einer Bestellung zum Aufsichtsratsmitglied Abstand zu nehmen. (TZ 17)

TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG

- (11) Dividenden wären künftig nur in jener Höhe auszuschütten, die eine angemessene Finanzierung geplanter Investitionen im Unternehmen gewährleistet und keine zusätzliche Fremdmittelaufnahme für die Dividenden erfordert. Zu diesem Zweck wären auch Liquiditätsparameter in die von der TIWAG formulierte Dividendenpolitik aufzunehmen. (TZ 13)
- (12) Die Fristenkongruenz bei der langfristigen Finanzierung des Unternehmens wäre grundsätzlich einzuhalten und der Aufbau hoher Barvorlagen möglichst zu vermeiden. (TZ 13)
- (13) Die Geschäftsordnungen des Aufsichtsrats und des Vorstands sowie bezughabende Satzungsbestimmungen wären künftig regelmäßig zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen. (TZ 18)
- (14) Die Unterlagen zu genehmigungspflichtigen Geschäften wären so aufzubereiten, dass der Aufsichtsrat über die zur Beurteilung wesentlichen Zahlen, Daten und Fakten verfügt und Anträge in den Projektablauf bzw. in die bisherige Berichterstattung einordnen kann. Bei Liegenschaftstransaktionen sollten Quadratmeterpreise an der oberen oder unteren Bewertungsbandbreite in aussagekräftiger Weise erläutert werden. (TZ 19)
- (15) Die Kompetenzen und die Arbeitsweise des Präsidialausschusses wären im Einklang mit den rechtlichen Vorgaben und der herrschenden Lehre stärker als Vorbereitungsgremium auszugestalten. Die Befugnisse zur Beschlussfassung in wichtigen Fällen sollten dem Gesamtaufsichtsrat vorbehalten sein; Umlaufbeschlüsse des Präsidialausschusses wären vorrangig für dringende Fälle vorzusehen. (TZ 19)

- (16) Es wäre sicherzustellen, dass sich der Aufsichtsrat und seine Ausschüsse im Sinne einer Selbstevaluierung periodisch mit der Qualität und Effizienz ihrer Tätigkeit sowie mit ihrer Organisation und Arbeitsweise befassen (in Anlehnung an die C–Regel 36 des Österreichischen Corporate Governance Kodex oder die C–Regel 11.1.5 des Bundes–Public Corporate Governance Kodex). In diesem Sinn wäre auch die allfällige Anpassung jener Wertgrenzen zu prüfen, ab denen der Vorstand eine Zustimmung des Präsidialausschusses einzuholen hat. (TZ 19)
- (17) In der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats wären nähere, über die Offenlegung hinausgehende Regelungen zur Handhabung von Umständen einer Befangenheit sowie Interessenkonflikten zu treffen. (TZ 20)
- (18) Die Zustimmung zum Abschluss von Organgeschäften gemäß § 95 Abs. 5 Z 12 Aktiengesetz wäre im Interesse einer sachgerechten und unbeeinträchtigten Willensbildung vom Präsidialausschuss in die Kompetenz des Aufsichtsratsplenums zu übertragen und die Geschäftsordnung des Aufsichtsrats in diesem Punkt zu ändern. (TZ 20)
- (19) Es wäre sicherzustellen, dass auch indirekte Aufträge an ein Unternehmen, an dem ein Aufsichtsratsmitglied ein erhebliches wirtschaftliches Interesse hat, dem Aufsichtsratsplenum offengelegt werden. Das Plenum sollte sich vergewissern können, dass das Geschäft einem Drittvergleich standhält. (TZ 21)
- (20) Der Wert von zu erwerbenden Grundstücken wäre jeweils durch eigene Gutachten, die alle Wertkomponenten einer Liegenschaft beurteilen, zu plausibilisieren. (TZ 22)
- (21) Bei Liegenschaftsveräußerungen wäre ein öffentliches Bietverfahren durchzuführen, um potenzielle Kaufinteressenten einzubeziehen und eine Preisbildung am Markt zu ermöglichen. (TZ 22)
- (22) Im jährlichen Sitzungsregime des Aufsichtsrats wären die Rahmenbedingungen für die Erörterung von Themen der strategischen Entwicklung der TIWAG sowie für die Abstimmung der Grundsätze der Geschäftspolitik zwischen Vorstand und Aufsichtsrat – im Einklang mit den Intentionen der §§ 81 und 95 Abs. 5 Z 8 Aktiengesetz – zu verbessern. (TZ 24)
- (23) Die Modalitäten einer Abberufung von Vorständen von ihrer Leitungsfunktion sowie einer Auflösung oder Kündigung des Dienstverhältnisses, insbesondere aus wichtigem Grund, und die damit einhergehenden Verpflichtungen der TIWAG wären vertraglich zu regeln. (TZ 25)

- (24) Anhand einer Analyse der Entwicklung der bestehenden Vorstandsvergütungen sowie auf Basis horizontaler und vertikaler Vergleiche sollten Grundsätze für die angemessene Vergütung von Vorstandsmitgliedern formuliert werden. Dabei wären die Kriterien des Aktiengesetzes anzuwenden und die Vorgaben der Manager–Richtlinie des Landes Tirol zu berücksichtigen. (TZ 26)
- (25) Wertanpassungen der Vorstandsbezüge wären – im Einklang mit der Manager–Richtlinie des Landes Tirol – künftig nach dem Anpassungsfaktor gemäß § 2 Tiroler Landes–Bezügegesetz 1998 vorzunehmen. (TZ 26)
- (26) Die Zielvereinbarungen mit den Vorstandsmitgliedern sollten auf einen überdurchschnittlichen, über die normalerweise zu erwartenden bzw. vertraglich vereinbarten Leistungen und Aufgaben hinausgehenden Erfolg abstellen; neben kurzfristigen sollten sie auch mittel– und längerfristige Ziele mit entsprechenden Meilensteinen umfassen. (TZ 27)
- (27) Die Zielvereinbarungen mit den Vorstandsmitgliedern wären jährlich im Vorhinein abzuschließen; ebenso wären zeitgerecht vor jedem Leistungszeitraum Kriterien festzulegen, die eine Überprüfung der Zielerreichung bzw. des Zielerreichungsgrads ermöglichen. (TZ 27)
- (28) Die Zielerreichung gemäß den Zielvereinbarungen mit den Vorstandsmitgliedern wäre hinsichtlich Art, Zeitpunkt und Ausmaß zu dokumentieren. (TZ 27)
- (29) Die Aufgaben sowie die Verantwortung des Compliance–Beauftragten und seine sachliche Weisungsfreiheit wären schriftlich festzulegen. Dies sollte auch die Schnittstellen und das Zusammenwirken zwischen dem Compliance–Beauftragten und anderen Organisationseinheiten im Konzern verdeutlichen. (TZ 30)
- (30) Es wäre eine unabhängige Überprüfung des Compliance Management Systems durchzuführen, etwa im Wege einer extern beauftragten Systemprüfung oder durch eine personelle Trennung der Funktion des Leiters der Konzernrevision von jener des Compliance–Beauftragten. (TZ 30)
- (31) Die Compliance–Risiken wären regelmäßig zu analysieren. Eine periodische und systematische Risikoidentifikation und –bewertung sollte veränderte Risikolagen aufzeigen und rechtzeitige Anpassungen des Compliance Management Systems ermöglichen. (TZ 31)
- (32) Die Konzernrichtlinien wären regelmäßig zu evaluieren, um die Aktualität des Regelwerks sowie den Zusammenhang (Kohärenz und Konsistenz) von thematisch verbundenen Richtlinien zu gewährleisten. (TZ 32)

- (33) Die Vergabe–Richtlinie wäre zeitnah zu aktualisieren und zu präzisieren, um eine einheitliche Vorgehensweise bei Auftragsvergaben sicherzustellen. (TZ 32)
- (34) Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten auf Basis eines Schulungsprogramms periodisch, aber auch anlass– sowie zielgruppenbezogen zu Compliance–Inhalten geschult werden, um das Wissen und das erwartete Verhalten zu festigen und zu vertiefen. Dies könnte umfassend und ressourcenschonend auch mit Online–Schulungen erfolgen, die zugleich eine Dokumentation der Teilnahme erlauben. (TZ 32)
- (35) Unter Einbindung der Arbeitnehmervertretung wäre eine Meldestelle für interne und externe Hinweisgeber einzurichten, um dem Unternehmen wahrgenommene Regelverletzungen oder Missstände effektiv, vertraulich und sicher – d.h. auch anonym – melden zu können. (TZ 33)
- (36) Die Rolle des Compliance–Beauftragten wäre aktiver zu gestalten. Er sollte über relevante Vorgänge informiert und in deren interne Untersuchung eingebunden werden. (TZ 33)
- (37) In der Richtlinie zum Umgang mit persönlichen Naheverhältnissen wäre klarzustellen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jene Geschäftsfälle, in denen sie wegen familiärer oder sonstiger Naheverhältnisse nicht unbefangen im dienstlichen Interesse handeln können, abzutreten und den Interessenkonflikt gegenüber den Vorgesetzten offenzulegen haben. Ein Wahlrecht zwischen Abtretung und Offenlegung sollte nicht bestehen. (TZ 34)
- (38) Bei Führungs– und Schlüsselkräften in sensiblen Bereichen wären – neben der Meldepflicht im Anlassfall – auch regelmäßige Selbstauskünfte einzuholen, um Interessenkonflikte aus Verwandtschafts– oder persönlichen Naheverhältnissen ausschließen sowie Maßnahmen zum Schutz der Unternehmensinteressen treffen zu können. (TZ 34)
- (39) Nach der erstmaligen Beantragung und Genehmigung von Nebenbeschäftigungen wäre periodisch zu überprüfen, ob Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter infolge einer Nebenbeschäftigung in einen Interessenkonflikt zu ihrer beruflichen Tätigkeit geraten könnten. (TZ 35)
- (40) Bei Großprojekten mit mehreren Projektpartnern wäre die Kontinuität im Projektmanagement und in der Prozessverantwortung (von der Vorbereitung bis zur Ausführung) sicherzustellen. Die entscheidenden Rollen und Verantwortungsbereiche im Projektmanagement wären daher bereits in einem frühen Projektstadium festzulegen. Auch sollte die Verantwortung für die

Ausschreibungsplanung nicht während der laufenden Planung wechseln. (TZ 38)

- (41) Mit den Projektpartnern wären schon im Vorfeld der Ausschreibungsplanung einheitliche Qualitätsstandards und Vorgaben zu vereinbaren, um eine möglichst kontinuierliche Abwicklung unter Vermeidung von Mehrkosten zu gewährleisten. (TZ 38)
- (42) Bei künftigen Großprojekten wäre die Projektleitung als nicht delegierbare Bauherrnfunktion bzw. auch die Projektsteuerung von der TIWAG selbst wahrzunehmen, um vor allem die Einhaltung des Projektbudgets und der Terminvorgaben bestmöglich zu gewährleisten. (TZ 39)
- (43) Bei künftigen Investitionsentscheidungen wäre bereits in der Vorbereitungsphase eine klare Position hinsichtlich der langfristig strategischen Ziele eines Projekts einerseits und seiner Rentabilität andererseits festzulegen. (TZ 40)
- (44) Die Investitionsrichtlinie wäre um Leitlinien für die Realisierung von finanzwirtschaftlich weniger aussichtsreichen Projekten zu ergänzen. Dies könnte etwa durch Kriterien zur Beurteilung der strategischen Bedeutung eines Projekts sowie die Festlegung einer Mindestverzinsung erfolgen. (TZ 40)
- (45) Die Zielvorgaben für ein Kraftwerksprojekt wären zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung bzw. des Baubeschlusses zu evaluieren. Einer dabei erkennbaren mangelnden Rentabilität sollten die Organe der TIWAG die gebotene Bedeutung beimessen und dies in die weiteren Managemententscheidungen einbeziehen. Die Entscheidung, eine Investition trotz mangelnder Rentabilität durchzuführen, wäre den Gremien (Aufsichtsrat, Generalversammlung) umfassend darzulegen, sodass diese ihren gesetzlichen Aufgaben nachkommen können. (TZ 40)
- (46) Bei der Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für Investitionsprojekte wären der jeweilige Zweck, die Methode und die zugrunde gelegten Parameter vollständig, transparent und nachvollziehbar allen entscheidungsbefugten Gesellschaftsgremien darzulegen. Die gewählte Methode wäre grundsätzlich beizubehalten bzw. ein Methodenwechsel zu begründen und offenzulegen. (TZ 41)
- (47) Als Bauherr sollte die TIWAG bei Großprojekten die Planung und Bauvorbereitung vor der Ausschreibung und dem Baubeschluss so weit entwickeln, dass in der Baudurchführung möglichst wenige Änderungen erforderlich sind. Ebenso wäre auf eine ausschreibungs- und ausführungsfähige Planung zu achten, um Kostensteigerungen und zeitliche Verzögerungen zu vermeiden. (TZ 45)

- (48) Von den beauftragten Planern wäre die Bestätigung der Ausführungs- und Ausschreibungsreife zu verlangen und in einem standardisierten Protokoll zu dokumentieren. Für den Fall mangelhafter Planungsleistungen bzw. Fehlleistungen wären Qualitätsabzüge bei den Planungshonoraren vorzunehmen und Schadenersatzansprüche in Betracht zu ziehen. (TZ 45)

- (49) Bei künftigen Großprojekten wären möglichst frühzeitig Maßnahmen zur Sicherung der Baustelle und des späteren Betriebs gegenüber Naturereignissen zu setzen. Dies trägt dazu bei, allfällige, in der Planungsphase noch nicht erkannte Schwachstellen rechtzeitig zu identifizieren und Maßnahmen zu setzen, um zeitkritische Verzögerungen und Mehrkosten zu vermeiden. (TZ 46)

- (50) Umfassende und zeitgerechte Vorerkundungen des Baugrundes wären vor dem Baubeschluss durchzuführen. Deren Kosten- und Terminauswirkungen wären abzuwägen, um nicht nachträglich ein Vielfaches an Nachtragsforderungen und Zeitverzögerungen in Kauf nehmen zu müssen. (TZ 47)

- (51) Bei Fehlplanungen von beauftragten externen Planern wären Regressansprüche in angemessener Form zu erheben. (TZ 47)

- (52) Bei künftigen Großprojekten sollten die Voraussetzungen für eine reibungslose Abwicklung bereits durch eine entsprechende Gestaltung der Ausschreibungen und durch vertragliche Bestimmungen bei der Beauftragung geschaffen werden. Dabei kämen z.B. Vereinbarungen über die Sicherung des Einsatzes von Schlüsselpersonal, ein gemeinsames Kostencontrolling sowie Konfliktlösungsmechanismen in Betracht. (TZ 48)

- (53) Bei in Aussicht genommenen Vorhaben sollten die entsprechenden Rechte an dafür notwendigen Liegenschaften rechtzeitig gesichert werden. Mit Projektpartnern wären Vereinbarungen zu treffen, etwa wechselseitige Vorkaufsrechte für den Fall, dass ein Partner aus dem Projekt ausscheidet. (TZ 49)

- (54) Bei künftigen Vorhaben wäre bereits bei der Projekterstellung auf die Vereinbarkeit mit den Zielen der EU–Wasserrahmenrichtlinie zu achten. (TZ 51)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im März 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

TIWAG–Tiroler Wasserkraft AG

Aufsichtsrat

Vorsitz

Ferdinand Eberle	(1. Juli 1997 bis 16. Dezember 2015)
Dr. lic.oec. Reinhard Schretter	(seit 29. März 2016)

Stellvertretung

Dr. lic.oec. Reinhard Schretter	(4. Juni 2013 bis 29. März 2016)
Andrea Berghofer	(29. März 2016 bis 10. Mai 2017)
Patrizia Zoller–Frischauf	(seit 15. März 2012)
Mag. Manfred Pletzer	(seit 10. Mai 2017)

Vorstand

Vorsitz

Dr. Bruno Wallnöfer	(1. April 2004 bis 31. Dezember 2015)
Dr. Erich Entstrasser	(seit 1. Jänner 2016)

Mitglieder

Dr. Erich Entstrasser	(1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2015)
Dipl.–Ing. Johann Herdina	(seit 1. Jänner 2013)
Dipl.–Ing. Thomas Gasser	(seit 1. Jänner 2016)

Gemeinschaftskraftwerk Inn GmbH

Geschäftsführung

Dipl.–Ing. Michael Roth

(seit 1. November 2013)

Dipl.–Ing. Johann Herdina

(seit 1. Juli 2014)

R
—
H

