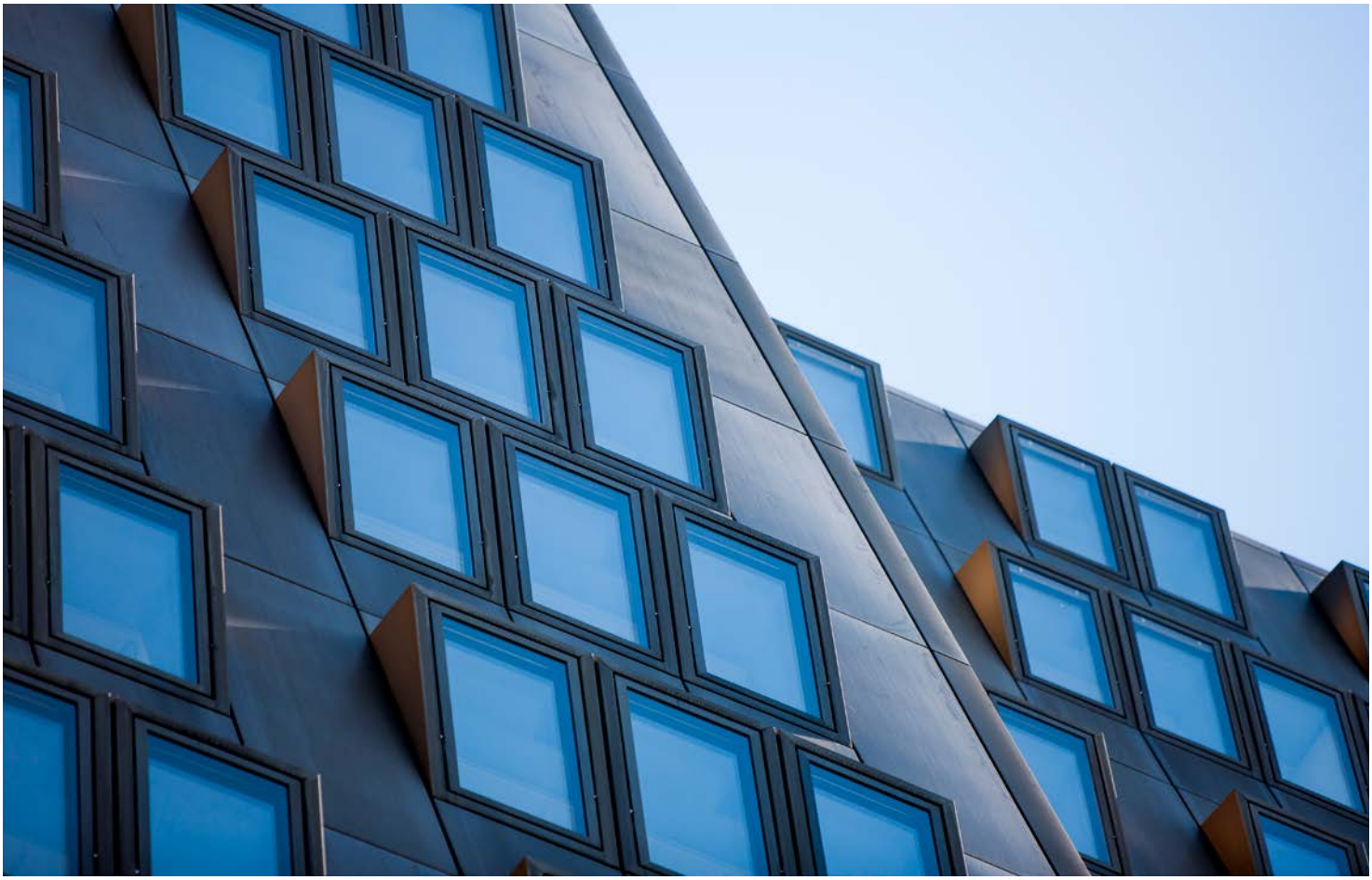
Rechnungshof Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

Zuschussverträge zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB

Reihe BUND 2021/38

Bericht des Rechnungshofes



III–472 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVII. GP
Rechnungshof GZ 004.938/010–PR3/21

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise 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 November 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E–Mail info@rechnungshof.gv.at
facebook/RechnungshofAT
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 4
Glossar 6
Prüfungsziel 9
Kurzfassung 9
Zentrale Empfehlungen 13
Zahlen und Fakten zur Prüfung 15
Prüfungsablauf und –gegenstand 17
Überblick 18
Österreichisches Eisenbahnnetz 18
Rechtliche Rahmenbedingungen 18
Zustandekommen der Rahmenpläne und Zuschussverträge 22
Verfahren zum Abschluss der Rahmenpläne und Zuschussverträge 22
Auswirkungen des verspäteten und rückwirkenden Abschlusses der Zuschussverträge 27
Zuschussverträge für Planung, Bau und Instandhaltung der Schieneninfrastruktur 29
Vertragsgrundlagen 29
Vertragsinhalte 31
Projektkosten–Controlling 36
Werterhalt 39
Zuschussverträge für den Betrieb der Schieneninfrastruktur 41
Vertragsinhalte und Zuschussarten 41
Finanzierung Lehrlingskosten 43
Höhe der Zuschüsse und der Auszahlungen 46
Grundlagen zur Ermittlung des Zuschussbedarfs 48
Berücksichtigung von Erlösen 51
Qualitätsziele und Kennzahlen 52
Abwicklung der Zuschussverträge 66
Abrechnung 66
Geplante Rückzahlung der Überzahlung 72
COVID–19–Pandemie 73
Schlussempfehlungen 75
Anhang 80
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger 80

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zuschussverträge 20
Tabelle 2: Unterfertigung Rahmenpläne und Zuschussverträge 25
Tabelle 3: Unterfertigung und Inkrafttreten der Zuschussverträge 27
Tabelle 4: Investitionen und Instandhaltung gemäß Rahmenplänen 29
Tabelle 5: Jährliche Investitionen gemäß Rahmenplänen und Ist–Werte 29
Tabelle 6: Jährliche Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz 32
Tabelle 7: Entwicklung der Kennzahl „Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer“ 37
Tabelle 8: Lehrlinge in der ÖBB–Infrastruktur AG 43
Tabelle 9: Jährliche Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz 46
Tabelle 10: Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz nach Zuschussarten 47
Tabelle 11: Entwicklung Erlöse Wegeentgelte 51
Tabelle 12: Entwicklung Erlöse aus Immobilienverwertung 51
Tabelle 13: Entwicklung der Kennzahl Langsamfahrstellen 54
Tabelle 14: Entwicklung der Kennzahl maximale Verfügbarkeit des Kernnetzes 55
Tabelle 15: Entwicklung der Kennzahl tatsächliche Netzverfügbarkeit 55
Tabelle 16: Entwicklung der Kennzahl Sicherheit 59
Tabelle 17: Entwicklung der Kennzahl Pünktlichkeit 63
Tabelle 18: Entwicklung der Kennzahl Barrierefreiheit 64
Tabelle 19: Zahlungen gemäß Zuschussverträgen und deren Abrechnung 67
Tabelle 20: Zuschussbereiche und Möglichkeit zur Plausibilisierung 69
Tabelle 21: Rückzahlungen im Zeitraum 2021 bis 2023 72

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ablauf des Abstimmungsprozesses _____ 24

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	folgende
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
km	Kilometer
km^2	Quadratkilometer
km/h	Kilometer pro Stunde
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
mbH	mit beschränkter Haftung
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof

SCHIG mbH	Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Annuität

Annuität ist ein jährlicher, fixer Zahlungsbetrag, welcher – im Zusammenhang mit Krediten – zu einem Teil aus einem Betrag zur Kredittilgung und zum anderen Teil aus Kreditzinsen besteht. Die Höhe der Annuität bleibt über die Laufzeit gleich, der Tilgungsanteil nimmt über die Laufzeit zu, der Zinsanteil ab.

Entstörung

Entstörung ist die Behebung eines technischen Gebrechens an einer Eisenbahnanlage.

Ergänzungsnetz

Das Ergänzungsnetz bezeichnet Nebenbahnstrecken im Schienennetz der ÖBB–Infrastruktur AG.

Kernnetz

Das Schienennetz der ÖBB–Infrastruktur AG beinhaltet ein Kernnetz und ein Ergänzungsnetz. Das Kernnetz der ÖBB–Infrastruktur AG verbindet nationale und internationale Wirtschafts– und Siedlungsräume mit hohem Verkehrsnachfragepotenzial.

Langsamfahrstelle

Langsamfahrstelle ist ein Gleisbereich, in welchem die zulässige Höchstgeschwindigkeit herabgesetzt ist. Langsamfahrstellen können in Baustellenbereichen, aufgrund mängelbedingter oder sonstiger betrieblicher Ursachen – in der Regel temporär – eingerichtet werden.

Life–Cycle–Costs

Life–Cycle–Costs (Lebenszykluskosten) geben die Kosten eines Produkts an, die während seines Einsatzes – von der Inbetriebnahme bis zur Entsorgung – wahrscheinlich anfallen werden (Produktlebenszyklus).

Netzkapazität

Mit Netzkapazität wird die maximal mögliche Auslastung eines (Bahn–)Netzes bezeichnet, d.h., das Netz kann keine weiteren Nutzer aufnehmen.

Privatbahn

Privatbahnen sind, im Sinne des Bundesgesetzes über die Leistungen für Privatbahnen, Haupt– und Nebenbahnen, deren Betreiber ein in diesem Bundesbahngesetz nicht angeführtes Eisenbahnunternehmen ist; das sind de facto alle Eisenbahnunternehmen außer der ÖBB.

rollierende Planung

Bei der rollierenden Planung werden gleichbleibende Planungszeiträume um einen bestimmten Zeitabschnitt (z.B. ein Jahr) weiterverschoben, gleichzeitig aktualisiert und überarbeitet. Die Planung für gegenwärtige bzw. in naher Zukunft liegende Projekte bzw. Projektteile wird detailliert, für zeitlich weiter entfernte Vorhaben weniger detailliert ausgearbeitet.

Spending Review

Ein Spending Review ist ein Instrument der kontinuierlichen Überprüfung staatlicher Aufgaben mit dem Fokus auf die effektive und effiziente Mittelverwendung.

Verkehrsprognose Österreich

Die Verkehrsprognose Österreich ist ein Simulationsmodell zur Berechnung zukünftiger Verkehrsströme. Die darin enthaltenen Prognosedaten bildeten die Grundlage für das Zielnetz 2025+ der ÖBB–Infrastruktur AG.

Wegeentgelt

Wegeentgelte sind die Einnahmen des Eisenbahninfrastrukturunternehmens bzw. Schieneninfrastrukturbetreibers, die sie von den die Schieneninfrastruktur benützenden Eisenbahnverkehrsunternehmen erhalten.

Zielnetz 2025+

Das Zielnetz 2025+ ist die Ausbaustrategie für die Entwicklung der Bahninfrastruktur der ÖBB–Infrastruktur AG.

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

Zuschussverträge zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB

Prüfungsziel

Der RH überprüfte die Abwicklung der Zuschussverträge zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB. Prüfungsziel war die Beurteilung der Ermittlung des Zuschussbedarfs, der Gründe für die Verzögerung der Genehmigung der Zuschussverträge, der Abwicklung der Zuschussverträge und der zur Auszahlung gelangenden Mittel. Zudem erhob der RH allfällige Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf die Höhe der Zuschusszahlungen für die Schieneninfrastruktur. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2019.

Die Angelegenheiten des Eisenbahnwesens ressortierten bis Anfang 2020 zum Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, seither zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie.

Kurzfassung

Gemäß Bundesbahngesetz war es Aufgabe der ÖBB–Infrastruktur AG, eine bedarfsgerechte und sichere Schieneninfrastruktur zu planen, zu bauen und instand zu halten. Das Schienennetz der ÖBB–Infrastruktur AG hatte eine Streckenbetriebslänge von rd. 4.900 km. Es machte rd. 87 % des österreichischen Eisenbahnnetzes aus, das im Jahr 2019 eine gesamte Länge von rd. 5.650 km aufwies. Der Rest entfiel auf das Netz der Privatbahnen. (TZ 2)

Das Bundesbahngesetz sieht vor, dass zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur zwei Verträge abzuschließen sind: ein Vertrag zur Finanzierung der Investitionen und der Instandhaltung sowie ein Vertrag zur Finanzierung des Betriebs. Diese Verträge hat das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (**BMK**) laut Gesetz – im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen (**BMF**) – mit der ÖBB–Infrastruktur AG auf sechs Jahre abzuschließen und jährlich zu erneuern. Grundlage für die Verträge waren die Investitionsplanungen mit einem sechsjährigen Planungshorizont in den Rahmenplänen und die

Mittelfristplanungen in den Geschäftsplänen der ÖBB–Infrastruktur AG. Das Finanzvolumen betrug im Jahr 2020 2,408 Mrd. EUR. (TZ 3, TZ 4)

Tatsächlich kam es nicht jedes Jahr – wie gesetzlich vorgesehen – zum Abschluss eines Rahmenplans bzw. von Zuschussverträgen: Für den Zeitraum 2015 bis 2020 gab es weder einen genehmigten Rahmenplan noch die zugehörigen Zuschussverträge. Für den Zeitraum 2017 bis 2022 gab es zwar einen beschlossenen Rahmenplan, aber keine korrespondierenden Zuschussverträge. (TZ 4)

Der RH hatte im Rahmen der Überprüfung des Bundesrechnungsabschlusses 2019 festgestellt, dass die ÖBB–Infrastruktur AG in ihrem Jahresabschluss zum 31. Dezember 2019 eine Verbindlichkeit in Höhe von rd. 1,147 Mrd. EUR aus den Vorjahren gegenüber dem Bund aus der Abrechnung der Zuschussverträge auswies. Die Vermögensrechnung der Budget–Untergliederung 41 „Verkehr, Innovation und Technologie“ wies im Jahr 2019 keinen dazu korrespondierenden Aktivposten aus. Die Überzahlung entstand durch zu hohe Auszahlungsbeträge, die u.a. darauf zurückzuführen waren, dass die Investitionsvorhaben nicht im vollen Umfang umgesetzt wurden. Außerdem setzten die Vertragsparteien erwartete Einsparungen, die in der Mittelfristplanung ausgewiesen waren, in den Verträgen nicht zur Gänze um, sondern bildeten stattdessen eine „Reserveposition“. (TZ 21)

Die Rahmenpläne sahen regelmäßig während ihrer Laufzeit deutliche Steigerungen des Investitionsvolumens vor, die nicht vollständig umgesetzt wurden. Geplant waren Anstiege des Investitionsvolumens in den Folgejahren von etwa 20 % bis zu 40 % gegenüber dem ersten Jahr des jeweiligen Rahmenplans. Dies entsprach nicht den Ist–Werten der Investitionen. Im Jahr 2017 waren jährliche Investitionen gemäß Rahmenplänen von rd. 2,3 Mrd. EUR vorgesehen. Der Ist–Wert betrug nur rd. 1,6 Mrd. EUR. Das BMK begründete dies u.a. mit Verzögerungen aufgrund aufgehobener Bescheide bei Großbauvorhaben sowie Einsprüchen bei Vergaben. Diese Abweichung war auch darauf zurückzuführen, dass der angepasste Planwert in einem Rahmenplan enthalten war, für den kein korrespondierender Zuschussvertrag abgeschlossen wurde. Damit legte das BMK seinen Zuschussverträgen mit der ÖBB–Infrastruktur AG regelmäßig überhöhte geplante Mittelerfordernisse zugrunde. (TZ 6)

In ihren Geschäftsplänen wies die ÖBB–Infrastruktur AG Einsparungen gegenüber der jeweils vorangegangenen Rahmenplanperiode aus, die sich im Zusammenhang mit dem Projekt Prozessoptimierung sowie der günstigen Zinslandschaft verwirklichen würden. Diese Einsparmöglichkeiten fanden jedoch keine volle Berücksichtigung in den Zuschussverträgen. Das BMK nahm im Einvernehmen mit dem BMF bei der Vertragserrichtung keine Kürzung der Zuschüsse im vollen möglichen Ausmaß vor. Die Kürzung der Zuschüsse für den Zeitraum 2016 bis 2021 betrug 14 % der

im Geschäftsplan ausgewiesenen möglichen Einsparungen, für den Zeitraum 2018 bis 2023 19 %. (TZ 13)

Mit der Einführung eines Annuitätensystems im Jahr 2007 verteilte das BMK die Zahlungen für Investitionen der ÖBB–Infrastruktur AG auf 30 bzw. 50 Jahre. Für die Berechnung der jährlichen Annuität verwendete das BMK die jeweilige Durchschnittsverzinsung des Finanzierungsportfolios der ÖBB–Infrastruktur AG. Dies führte im Gegensatz zur Verwendung des aktuellen Refinanzierungszinssatzes bei den in den letzten Jahren fallenden Zinsen zu einer dauerhaften Überzahlung (seit 2007 nach Berechnung des RH in einer Größenordnung von mehreren Hundert Millionen Euro). Bei umgekehrter Zinsentwicklung würden die Zuschüsse hingegen die Finanzierungskosten der ÖBB–Infrastruktur AG nicht decken. (TZ 7)

Bei den Abrechnungen der Zuschussverträge fehlten klare Verwendungsnachweise, in denen die tatsächlichen Aufwendungen und Ausgaben der ÖBB–Infrastruktur AG entsprechend den vertraglich vereinbarten Zuschusskategorien ausgewiesen sowie bestätigt waren und aus denen die Überzahlungen oder Unterdeckungen klar abzulesen sind. Die Abrechnungsformulare, die in der Prüfvereinbarung zu den Zuschussverträgen für den Zeitraum 2018 bis 2023 enthalten waren, stellten zwar einen ersten Ansatz für einen Verwendungsnachweis dar. Allerdings lagen sie im Jahr 2020 noch nicht in der vorgesehenen Form vor. (TZ 20)

Die ÖBB–Infrastruktur AG informierte das BMK jährlich über die Höhe der aufgelaufenen Überzahlung. Das BMK verzichtete meistens auf eine Gegenverrechnung der Überzahlung mit den Zahlungen der Folgejahre und stimmte zu, dass die ÖBB–Infrastruktur AG diese als Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund verbuchte. Anfang 2020 einigten sich das BMK und das BMF auf eine Rückführung der Überzahlungen, verteilt über die Jahre 2021 bis 2023. (TZ 19)

Die Zuschussverträge legten als eines ihrer Ziele fest, die Werthaltigkeit der Schieneninfrastruktur der ÖBB–Infrastruktur AG dauerhaft sicherzustellen. Die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (**SCHIG mbH**) als Kompetenzzentrum für das Eisenbahnwesen erstellte im Auftrag des BMK seit 2016 jährlich einen Bericht „Werterhalt“ und seit 2019, aus diesem entwickelt, zusätzlich einen Bericht „Instandhaltung“. Insgesamt beurteilte die SCHIG mbH – unter Berücksichtigung der Teilbereiche Oberbau, Unterbau und Schutzanlagen sowie Leit– und Sicherungstechnik – das „Anlagenverhalten“ im Bericht „Werterhalt“ 2019 (für 2018) wie in den Jahren zuvor weiterhin mit der zusammenfassenden Gesamtnote 2,1 als gut. Eine Quantifizierung des zu erwartenden höheren Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs wies der Bericht nicht aus. (TZ 9)

Die Zuschussverträge enthielten Qualitätsziele für die ÖBB–Infrastruktur AG. Eines davon betraf die Sicherheit der Infrastruktur. Die dazu vertraglich festgelegte Obergrenze für sicherheitsrelevante Vorfälle, die in den Verantwortungsbereich der ÖBB–Infrastruktur AG fielen, überschritt die ÖBB–Infrastruktur AG seit dem Jahr 2016. Sie ordnete selbst zu, welche und wie viele der sicherheitsrelevanten Vorfälle sie zu verantworten hatte. Im Zeitraum 2015 bis 2019 waren dies insgesamt 15 %. Die meisten dieser Vorfälle fielen in die Kategorien Entgleisungen, Kollisionen und Beeinträchtigung des sicheren Betriebs durch schwere Mängel an technischen Einrichtungen und Schienenfahrzeugen. Die Gesamtzahl der sicherheitsrelevanten Vorfälle im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG hatte sich von 2015 auf 2019 mehr als verdoppelt. Die Kennzahl Sicherheit erschien somit ohne zusätzlichen Mechanismus nicht ausreichend, um die laufende Verbesserung der Sicherheit der zu betreibenden Schieneninfrastruktur in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 zu regeln. (TZ 17)

Bei den Kennzahlen zur Kundenzufriedenheit – abgebildet mit den Kennzahlen Pünktlichkeit und Barrierefreiheit – gab es ebenfalls keine unabhängige Überwachung. Die ÖBB–Infrastruktur AG ermittelte auch diese selbst. Damit war ein wirksames Monitoring–System für die Erreichung der Zielsetzungen Pünktlichkeit im Personenverkehr und Erhöhung des Anteils an barrierefreien Verkehrsstationen nicht gegeben. (TZ 18)

Durch die COVID–19–Pandemie kam es ab März 2020 zu beträchtlichen Rückgängen im Schienenpersonenverkehr und –güterverkehr sowie in weiterer Folge zu Einbußen der Wegeentgelteinnahmen für die ÖBB–Infrastruktur AG. Das BMK beschloss in einem ersten Schritt, die Wegeentgelte für den Schienengüterverkehr auszusetzen und der ÖBB–Infrastruktur AG den damit verbundenen voraussichtlichen Einnahmenentfall auszugleichen. Die ÖBB–Infrastruktur AG erwartete Mindereinnahmen durch den Rückgang im Schienengüterverkehr für den Zeitraum März bis Dezember 2020 von rd. 75 Mio. EUR. (TZ 22)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sollte von der ÖBB–Infrastruktur AG jährlich einen Verwendungsnachweis fordern, in dem die tatsächlichen Aufwendungen und Ausgaben sowie abzuziehenden Erträge – nach den verschiedenen Zuschussbereichen gegliedert – so aufgelistet sind, dass der zu finanzierende Betrag sowie allfällige Über– bzw. Unterdeckungen aufgrund der Zuschüsse klar nachvollzogen werden können. (TZ 20)

- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sowie das Bundesministerium für Finanzen sollten die vorgesehenen Rückzahlungen der aushaftenden rd. 1,147 Mrd. EUR bei der ÖBB–Infrastruktur AG tatsächlich einfordern. (TZ 21)

- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sollte die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH mit der Weiterführung der begonnenen Analysen und Berichte zur Frage, inwieweit die zur Verfügung gestellten Mittel den Werterhalt des Schienennetzes sicherstellen, beauftragen. Sie wäre dabei auch mit der Quantifizierung des für einen Werterhalt mittelfristig notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs und der finanziellen Mittel zu beauftragen. (TZ 9)

- Das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sollte im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen in den künftigen Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz die in den Geschäftsplänen durch die ÖBB–Infrastruktur AG jährlich kalkulierten Einsparungen einschließlich einer angemessenen Reserve berücksichtigen und die Höhe der Zuschüsse entsprechend kürzen. (TZ 13)

- Um die Sicherheit im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG zu erhalten und laufend zu verbessern, sollte das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie gemeinsam mit der ÖBB–Infrastruktur AG verstärkt Sicherheitsmaßnahmen entwickeln, um die Anzahl an sicherheitsrelevanten Vorfällen zu verringern, und deren Umsetzung in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz verankern. (TZ 17)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Zuschussverträge zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB					
rechtliche Grundlagen	– Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums, ABl. L 2012/343, 32 – Durchführungsverordnung (EU) 2015/909 der Kommission vom 12. Juni 2015 über die Modalitäten für die Berechnung der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, ABl. L 2015/148, 17 – Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz), BGBl. 825/1992 i.d.g.F. – Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz 1957), BGBl. 60/1957 i.d.g.F. – Bundesgesetz über die Errichtung einer Schieneninfrastrukturfinanzierungs–Gesellschaft (Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz – SCHIG), BGBl. 201/1996 i.d.g.F. – Zuschussverträge gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 1 und Abs. 2 Bundesbahngesetz				
Investitionen gemäß Rahmenplänen[1]	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
	in Mio. EUR				
2014 bis 2019	2.071	–	–	–	–
2016 bis 2021	–	1.946	2.323	–	–
2018 bis 2023	–	–	–	1.884	1.967
Ist–Investitionen der ÖBB–Infrastruktur AG	1.655	1.731	1.640	1.902	1.978
Zuschusszahlungen des BMK gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz					
Annuitäten	678,2	784,3	785,8	873,1	963,7
Instandhaltung	501,0	514,3	550,5	561,1	583,5
Summe § 42 Abs. 2	**1.179,2**	**1.298,6**	**1.336,3**	**1.434,2**	**1.547,2**
Zuschusszahlungen des BMK gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz					
Betriebsführung	515,1	637,2	23,3	14,3	29,1
Nutzungsentgelt			607,0	669,3	682,2
Verschub	122,9	121,5	118,9	117,9	112,4
Lehrlinge	33,2	33,5	36,7	38,1	38,7
Summe § 42 Abs. 1	**671,2**	**792,2**	**785,9**	**839,6**	**862,4**
Summe § 42 Abs. 2 und Abs. 1	**1.850,4**	**2.090,8**	**2.122,2**	**2.273,8**	**2.409,6**
Stand Verbindlichkeiten ÖBB–Infrastruktur AG gegenüber BMK jeweils zum 31. Dezember	190,4	395,5	621,1	923,0	1.146,8
	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**Summe 2020 bis 2023**
	in Mio. EUR				
geplante Rückzahlungen der Verbindlichkeiten	46,8[2]	412,5	412,5	275,0	1.146,8

Quellen: BMK; BMF

[1] Rahmenpläne, die Grundlage für die Zuschussverträge gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz waren

[2] Dieser Betrag wurde im Jahr 2020 durch eine Verminderung der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz im Bundesvoranschlag 2020 ausgeglichen.

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli bis Oktober 2020 im Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (**BMK**), im Bundesministerium für Finanzen (**BMF**) sowie bei der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (**SCHIG mbH**) die Abwicklung der Zuschussverträge zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur der ÖBB–Infrastruktur Aktiengesellschaft (in der Folge: **ÖBB–Infrastruktur AG**).[1] Ferner holte der RH Auskünfte bei der ÖBB–Infrastruktur AG ein.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Ermittlung des Zuschussbedarfs,
- der Gründe für die Verzögerung der Genehmigung der Zuschussverträge bzw. der Einvernehmensherstellung zwischen BMK und BMF,
- der Abwicklung der Zuschussverträge,
- der zur Auszahlung gelangenden Mittel, die den tatsächlichen Zuschussbedarf übersteigen und
- allfälliger Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf die Höhe der Zuschusszahlungen für die Schieneninfrastruktur.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2019. Sofern für die Beurteilung relevant, berücksichtigte der RH auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.

Die Angelegenheiten des Eisenbahnwesens ressortierten bis zur Bundesministeriengesetz–Novelle 2020[2] zum Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, seither zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge beide: **BMK**).

(2) Zu dem im April 2021 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB–Infrastruktur AG und die SCHIG mbH im Mai 2021 Stellung, das BMF und das BMK im Juli 2021. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2021.

[1] Alleingesellschafter der SCHIG mbH ist die Republik Österreich. Die Eigentümerrechte werden von der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie ausgeübt. Alleinaktionär der ÖBB–Infrastruktur AG ist die Österreichische Bundesbahnen–Holding AG. Deren Alleinaktionär ist die Republik Österreich. Die Anteilsrechte werden von der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie verwaltet.

[2] BGBl. I 8/2020

Überblick

Österreichisches Eisenbahnnetz

2 (1) Gemäß Bundesbahngesetz[3] war es Aufgabe der ÖBB–Infrastruktur AG, eine bedarfsgerechte und sichere Schieneninfrastruktur (einschließlich Hochleistungsstrecken) zu planen, zu bauen und instand zu halten. Außerdem hatte sie diese bereitzustellen sowie zu betreiben und konnte darüber hinaus Verschubleistungen erbringen. Für die Bereitstellung einer modernen, sicheren und künftig ausreichenden Kapazität waren der laufende Ausbau und die Instandhaltung der Schieneninfrastruktur von wesentlicher Bedeutung. Die Planungen dazu waren im Zielnetz 2025+, das auf der Verkehrsprognose Österreich basierte, enthalten und wurden schrittweise durch sechsjährige Investitionsprogramme (Rahmenpläne) umgesetzt.

(2) Das Schienennetz der ÖBB–Infrastruktur AG hatte eine Streckenbetriebslänge von rd. 4.900 km. Es machte 87 % des österreichischen Eisenbahnnetzes aus, das im Jahr 2019 eine gesamte Länge von rd. 5.650 km aufwies. Der Rest entfiel auf das Netz der Privatbahnen[4]. Die Gleislänge des Schienennetzes der ÖBB–Infrastruktur AG betrug rd. 9.800 km. Davon entfielen rd. 8.350 km auf das Kernnetz und rd. 1.450 km auf das Ergänzungsnetz.

Rechtliche Rahmenbedingungen

3.1 (1) Auf EU–Ebene gab die Richtlinie 2012/34/EU[5] wesentliche Inhalte der Zuschussverträge vor, welche im Bundesbahngesetz und Eisenbahngesetz[6] in nationales Recht umgesetzt wurden. In den §§ 42 ff. Bundesbahngesetz waren die wesentlichen Vertragsinhalte festgelegt. Flankierende Bestimmungen waren im § 55b Eisenbahngesetz geregelt[7].

Entsprechend der Richtlinie 2012/34/EU und der Durchführungsverordnung (EU) 2015/909[8] kann die ÖBB–Infrastruktur AG als Infrastrukturbetreiber lediglich jene Kosten gegenüber Eisenbahnunternehmen geltend machen, die unmittelbar

[3] BGBl. 825/1992 i.d.g.F.

[4] Die Privatbahnen nach dem Privatbahngesetz waren ebenfalls Eisenbahninfrastrukturbetreiber und hatten für ihre Schieneninfrastruktur die gesetzliche Aufgabe übertragen erhalten, diese bereitzustellen. Der vorliegende RH–Bericht behandelt nur die Schieneninfrastruktur der ÖBB.

[5] Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums, ABl. L 2012/343, 32

[6] BGBl. 60/1957 i.d.g.F.

[7] Zum Beispiel waren die Verpflichtung zur Veröffentlichung der Verträge und zur Festlegung der Zahlungsmodalitäten sowie die Kohärenz der Vertragsinhalte mit den Geschäftsplänen der ÖBB–Infrastruktur AG geregelt.

[8] ABl. L 2015/148, 17

aufgrund des Zugbetriebs anfallen (direkte Kosten[9]). Damit sollte das Fahren mit der Bahn leistbar und gegenüber anderen Verkehrsträgern – vor allem Straße und Luftfahrt – wettbewerbsfähig bleiben. Durch diese Bestimmungen konnte die ÖBB–Infrastruktur AG nicht alle Kosten weiterverrechnen, die im Zusammenhang mit dem Bau oder der Instandhaltung der Schieneninfrastruktur entstanden. Damit war eine die Vollkosten deckende Leistungserbringung nicht möglich und ein Zuschuss des Bundes rechtlich vorgegeben.

(2) Gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz musste die ÖBB–Infrastruktur AG die Kosten ihrer Aufgaben[10] tragen. Da die Erlöse der ÖBB–Infrastruktur AG nicht ausreichten, ihre Aufgaben kostendeckend zu erfüllen, leistete der Bund Zuschüsse zur nachhaltigen Finanzierung der Schieneninfrastruktur. Dazu schlossen der Bund (das BMK im Einvernehmen mit dem BMF) und die ÖBB–Infrastruktur AG Zuschussverträge gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz ab (in der Folge: **Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1** bzw. **Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2**).

(3) Die mit dem Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 zu finanzierenden Aufgaben waren insbesondere

- die Bereitstellung und
- der Betrieb einer bedarfsgerechten und sicheren Schieneninfrastruktur sowie
- die Erbringung von Verschubleistungen.

Weiters sah § 42 Abs. 4 Bundesbahngesetz vor, dass im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 die laufende Verbesserung der Qualität der Schieneninfrastruktur und ihrer Sicherheit durch die ÖBB–Infrastruktur AG zu regeln war. Darüber hinaus hatte der Zuschussvertrag vorzusehen, dass die ÖBB–Infrastruktur AG dem Bund einen jährlichen Rationalisierungs– und Einsparungsplan mit einer halbjährlichen Vorschaurechnung vorzulegen hat.

9 Direkte Kosten berechnen sich gemäß der Richtlinie 2012/34/EU aus der Differenz zwischen den Kosten für die Erbringung der Dienste des Mindestzugangspakets und für den Zugang zu den Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebunden werden, einerseits und andererseits den in Art. 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/909 genannten Kosten, die nicht geltend gemacht werden können. Nicht geltend zu machende Kosten waren z.B. Finanzierungskosten der Schieneninfrastruktur, Kosten für streckenseitige Sensoren, Kommunikationsausrüstung und Signalausrüstung sowie für die Ausrüstung der Bahnstromversorgung, soweit diese nicht unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfielen, der Anteil der Kosten für die Instandhaltung und Erneuerung von baulicher Infrastruktur, der nicht unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfiel.

10 Die Aufgaben der ÖBB–Infrastruktur AG regelte § 31 Abs. 1 und Abs. 3 Bundesbahngesetz nicht abschließend. Gemäß § 31 Abs. 1 Bundesbahngesetz ist die Aufgabe der ÖBB–Infrastruktur AG insbesondere die eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens, in dem eine bedarfsgerechte und sichere Schieneninfrastruktur (einschließlich Hochleistungsstrecken) geplant, gebaut, instand gehalten (Wartung, Inspektion, Entstörung, Instandsetzung und Reinvestition), bereitgestellt und betrieben wird; weiters können auch Verschubleistungen erbracht werden. Gemäß § 31 Abs. 3 Bundesbahngesetz ist die ÖBB–Infrastruktur AG auch zur Planung und zum Bau von sonstigen Infrastrukturvorhaben berechtigt, sofern hiefür die Kostentragung durch Dritte sichergestellt ist.

Der Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 sollte die Finanzierung von Planung, Bau sowie Instandhaltung der Schieneninfrastruktur regeln. Zudem war gemäß § 42 Abs. 5 Bundesbahngesetz im Zuschussvertrag ein Projektkosten–Controlling mit einem Effizienzsteigerungsprogramm vorzusehen.

Gemäß § 42 Abs. 3 Bundesbahngesetz hatten die Zuschussverträge eine sechsjährige Laufzeit aufzuweisen, waren jährlich um ein Jahr zu ergänzen und auf den neuen sechsjährigen Zeitraum anzupassen (rollierende Planung).

Tabelle 1: Zuschussverträge

Bezeichnung	Gegenstand	Finanzvolumen laut Vertrag	Auszahlung	Partner
		in Mio. EUR		
Zuschussvertrag gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz	– Betrieb und Bereitstellung der Schieneninfrastruktur – Verschubinfrastruktur – Lehrlingsausbildung – Abschreibungen und Zinsaufwendungen für nicht den Annuitätenfinanzierungen unterliegende Anlagen	2015: 671,2 2016: 791,4 2017: 785,9 2018: 814,6 2019: 837,4 2020: 827,2 2021: 823,9 2022: 808,9 2023: 808,9	in zwölf gleichen[1] Teilbeträgen bis zum letzten Werktag eines jeden Monats	BMK, ÖBB–Infrastruktur AG
Zuschussvertrag gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz	Planung, Bau und Instandhaltung von Schieneninfrastruktur	2015: 1.179,2 2016: 1.298,6 2017: 1.336,3 2018: 1.387,3 2019: 1.481,5 2020: 1.580,5 2021: 1.681,3 2022: 1.782,1 2023: 1.886,4	in vier gleichen[1] Teilbeträgen am 15. Februar, 15. Mai, 15. August, 15. November	BMK, ÖBB–Infrastruktur AG

[1] Ein allfälliger Überschuss wäre laut Verträgen – nach Feststellung einer Überzahlung für das vorangegangene Jahr – in Abzug zu bringen bzw. zurückzuzahlen gewesen.

Quelle: BMK

(4) Neben den Zuschussverträgen für die Zeiträume 2016 bis 2021 und 2018 bis 2023 vereinbarte das BMK mit der ÖBB–Infrastruktur AG jeweils eine Prüfvereinbarung. Die Prüfvereinbarungen sahen Regelungen zur Überwachung und Kontrolle der Zuschussverträge vor – sie legten Rechte und Pflichten der Vertragspartner zur Einhaltung der Zuschussverträge fest und beinhalteten Vereinbarungen über die Einsichtnahme bzw. Zurverfügungstellung von relevanten Unterlagen. Die zu kontrollierenden bzw. zu überwachenden Themen der Zuschussverträge waren die Einhaltung der Zielvorgaben für die ÖBB–Infrastruktur AG, die Umsetzung und

Weiterentwicklung des Rahmenplans[11] sowie die Finanzierung der Lehrlingskosten und der Verschubleistungen. In den Anlagen zu den Prüfvereinbarungen gliederten die Vertragsparteien die in den Zuschussverträgen angeführten Gesamtkostenbeträge in einzelne Zuschusspositionen. Die Anlagen der Prüfvereinbarung zu den Zuschussverträgen für den Zeitraum 2018 bis 2023 enthielten außerdem Bestimmungen über das Verfahren der Abrechnung der Zuschussverträge.

Die SCHIG mbH[12] – obwohl kein Vertragspartner der Prüfvereinbarungen – hatte gemäß Prüfvereinbarung Berichte über die Einhaltung der Verpflichtungen der Zuschussverträge (z.B. Umsetzung des Rahmenplans, Einhaltung der Zuschussverträge, Finanzierung der Verschubleistungen und Lehrlingskosten, Weiterentwicklung des Rahmenplans inklusive Effizienzsteigerungsprogramm) zu erstellen und dem BMK vorzulegen. In den Prüfvereinbarungen hielten das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG fest, welche Unterlagen die ÖBB–Infrastruktur AG der SCHIG mbH zur Erstellung der Prüfberichte zu übermitteln hatte.

Die Prüfvereinbarung war weder eine Anlage zu den Zuschussverträgen noch verwiesen die Zuschussverträge auf die Prüfvereinbarung.

3.2 Der RH kritisierte, dass das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG die Prüfvereinbarungen als eigenständige Verträge und nicht als Bestandteil der Zuschussverträge abgeschlossen hatten. In den Prüfvereinbarungen waren für die Zuschussverträge wesentliche Inhalte – vor allem eine detailliertere Aufgliederung der Zuschussbeträge und Verwendungskontrollen – geregelt.

Der RH empfahl dem BMK, die in der Prüfvereinbarung enthaltenen Inhalte, die die Zuschussverträge ergänzten bzw. konkretisierten, als Anlage in die künftigen Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 mitaufzunehmen, damit diese Regelungen Vertragsinhalt der Zuschussverträge werden.

3.3 Das BMK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Zuschussverträge gemäß der Richtlinie 2012/34/EU zu veröffentlichen seien. Um diese nicht zu überfrachten und für die Adressaten lesbar zu gestalten, seien Details und Konkretisierungen zum Thema Überprüfung und Kontrolle durch BMK und SCHIG mbH in eine auf den Zuschussverträgen basierende Prüfvereinbarung aufgenommen worden. Rechtliche Probleme würden sich dadurch nicht ergeben, da die Unterzeichner der Zuschuss-

[11] In den Rahmenplänen legte die ÖBB–Infrastruktur AG jeweils für die nächsten sechs Jahre ihre geplanten Investitionen (gegliedert nach Bundesländern und Projekten), Erweiterungsinvestitionen, Reinvestitionen sowie den Instandhaltungsaufwand fest.

[12] Die Aufgaben der SCHIG mbH umfassten behördliche Tätigkeiten, Unterstützung zur Steuerung für das BMK, Abwicklung von Förderprogrammen sowie Leistungserbringung am Markt. Gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz (BGBl. 201/1996) oblag der SCHIG mbH u.a. die Mitwirkung bei der Vorbereitung und Durchführung von Zuschussverträgen gemäß § 42 Bundesbahngesetz sowie bei der Überwachung vertraglicher Verpflichtungen gemäß § 45 Bundesbahngesetz.

verträge und der Prüfvereinbarung ident seien und die Prüfvereinbarung auch nach Ansicht der Finanzprokuratur Vertragsbestandteil der Zuschussverträge sei.

3.4 Der RH entgegnete dem BMK, dass seiner Ansicht nach die Aufnahme der Prüfvereinbarung als Anlage in die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 diese klarer und transparenter zum Bestandteil der Zuschussverträge machen würde. Er verblieb bei seiner Empfehlung.

Zustandekommen der Rahmenpläne und Zuschussverträge

Verfahren zum Abschluss der Rahmenpläne und Zuschussverträge

4.1 (1) Gemäß § 42 Abs. 7 Bundesbahngesetz hatte die ÖBB–Infrastruktur AG jährlich einen Rahmenplan – rollierend für die kommenden sechs Jahre – zu erstellen. Die wesentliche Grundlage für die Erstellung der ÖBB–Rahmenpläne stellte das Zielnetz der ÖBB–Infrastruktur AG dar, in dem die wichtigsten verkehrspolitischen Zielsetzungen verankert waren. Das Zielnetz gab den Pfad für die langfristige Entwicklung des Bahnnetzes vor und beinhaltete allgemeine Vorgaben sowie konkrete Projekte und Vorschläge zur Priorisierung dieser auf Grundlage von Kosten–Wirksamkeits–Analysen und Verkehrsprognosen. Die Rahmenpläne setzten das Zielnetz schrittweise um. Sie waren in zwei Bereiche, Investitionen und Instandhaltung, unterteilt. Die Investitionen gliederten sich bundesländerweise in die einzelnen Neu– und Ausbauprojekte sowie österreichweite Projekte bzw. Programme (z.B. technische Neuerungen der Zugbeeinflussung und Betriebsfernsteuerzentralen). Die Instandhaltung war in die Positionen Instandsetzung, Inspektion/Wartung und Entstörung aufgeteilt.

Für die Aufnahme eines Projekts in den Rahmenplan gab es Abstimmungsprozesse zwischen dem BMK, der ÖBB–Infrastruktur AG und der SCHIG mbH, welche die Sinnhaftigkeit, Kosteneffizienz und Übereinstimmung der Projekte mit übergeordneten Zielen zum Zweck hatten. Im Anschluss erfolgte die Einvernehmensherstellung zwischen dem BMK und dem BMF zum Rahmenplanentwurf. In weiterer Folge genehmigte der Ministerrat den Rahmenplan und die Regierungsvorlage für das korrespondierende Vorbelastungsgesetz.[13]

[13] Damit wird das BMK ermächtigt, Vorbelastungen für die in den Zuschussverträgen angeführten Annuitäten und andere Verpflichtungen einzugehen. Ohne diese gesetzliche Ermächtigung kann ein Zuschussvertrag nicht abgeschlossen werden.

(2) Die Rahmenpläne bildeten die Grundlage für die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 2, die der Bund (das BMK im Einvernehmen mit dem BMF) und die ÖBB–Infrastruktur AG abzuschließen hatten. Die Rahmenpläne flossen überdies in die Mittelfristplanung (Geschäftsplan[14]) der ÖBB–Infrastruktur AG ein, die Grundlage für die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 war. Gemäß § 42 Abs. 3 Bundesbahngesetz hatten die Zuschussverträge eine sechsjährige Laufzeit aufzuweisen, waren jährlich um ein Jahr zu ergänzen und auf den neuen sechsjährigen Zeitraum anzupassen (rollierende Planung). Die Zuschussverträge enthielten Zahlungspläne für jeweils sechs Jahre, waren aber auf eine unbestimmte Laufzeit abgeschlossen.

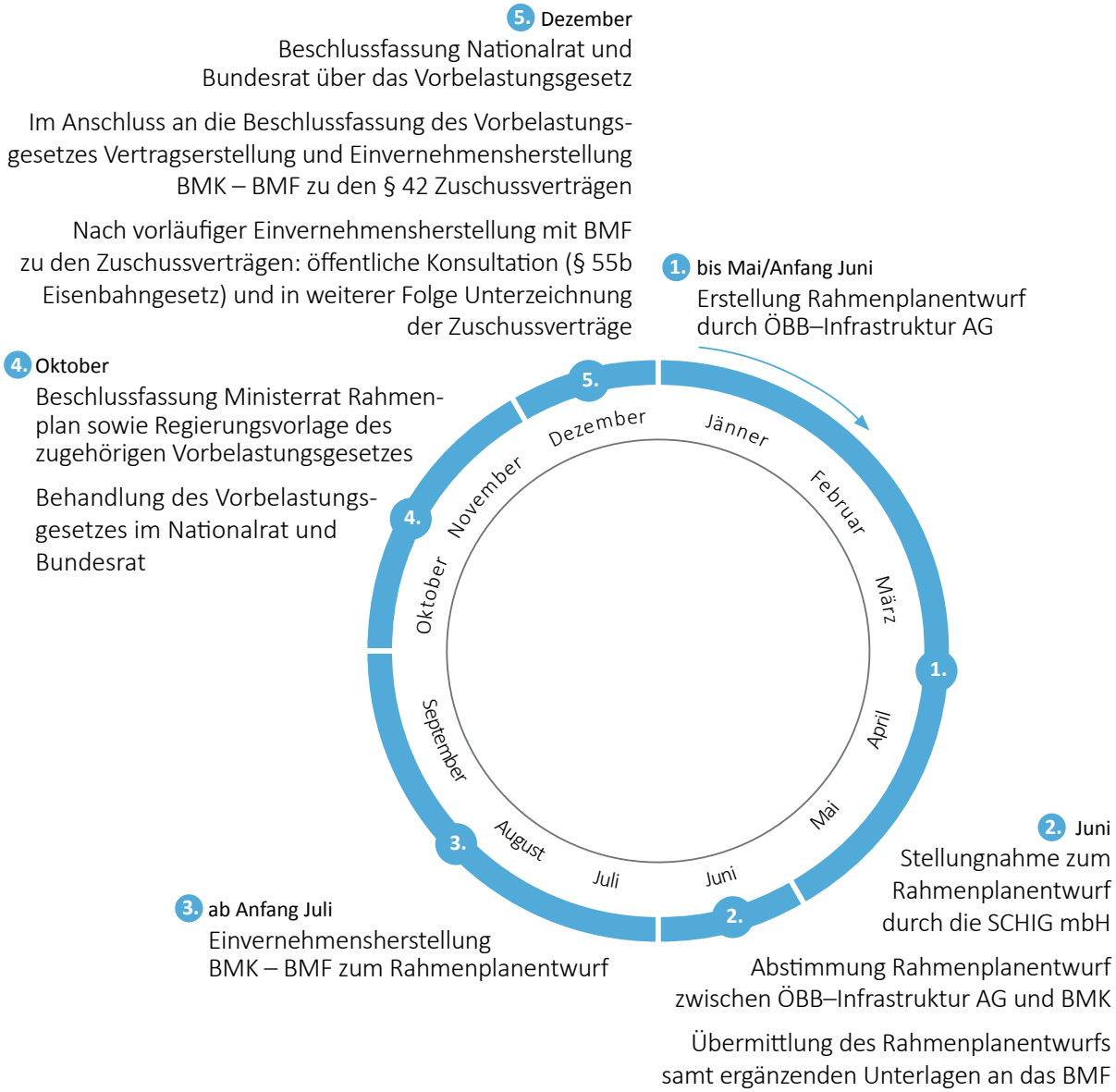
(3) Die ÖBB–Infrastruktur AG erstellte jährlich einen Rahmenplan, jedoch kam eine Genehmigung im Ministerrat nicht jedes Jahr zustande. In diesem Fall behielt der Rahmenplan der Vorperiode seine Gültigkeit. Auch die Zuschussverträge wurden im überprüften Zeitraum nicht jährlich abgeschlossen. In diesen Jahren leistete das BMK die Zahlungen auf Basis der in der Periode zuvor abgeschlossenen Zuschussverträge.

In seinem Bericht „Bahnprojekt: Brenner Basistunnel“ (Reihe Bund 2017/4, TZ 9) hatte der RH die fehlenden Rahmenpläne und den Nicht–Abschluss der Zuschussverträge kritisiert und dem BMK sowie dem BMF empfohlen, künftig lückenlos den gesetzmäßigen Zustand herzustellen, jährlich rollierende Rahmenpläne zu erstellen und darauf aufbauend die Zuschussverträge mit der ÖBB–Infrastruktur AG abzuschließen. Um den Zeitbedarf für den Abschluss der Zuschussverträge zu beschränken und um die Zuschussverträge möglichst am Beginn der entsprechenden Periode abschließen zu können, wäre gemeinsam ein standardisierter, verbindlicher Abstimmungsprozess festzulegen.

[14] Der Geschäftsplan bildete das zur Verfügung stehende Budget sowie den Mittelfristplan der ÖBB–Infrastruktur AG für die kommenden sechs Jahre ab und wies eine sechsjährige rollierende Periodenplanung auf. Der Geschäftsplan enthielt die Aufwendungen für das Bestandsnetz, für den Betrieb des Bestandsnetzes und für die Erweiterungsinvestitionen bzw. die Zuschüsse des Bundes, die Erträge aus dem Wegeentgelt und sonstigen Entgelten.

Das BMK teilte dem RH im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung mit, erstmals im Juni 2016 – im Zuge der Abstimmung des Rahmenplans für den Zeitraum 2016 bis 2021 – den Zeitplan für den Zuschussvertrag vereinbart zu haben. Der folgende jährliche Ablauf war seither für den Abstimmungsprozess vorgesehen:

Abbildung 1: Ablauf des Abstimmungsprozesses



Quelle: BMK; Darstellung: RH

(4) Die Zeitpunkte der Unterfertigung der Rahmenpläne und Zuschussverträge im überprüften Zeitraum stellt folgende Tabelle dar:

Tabelle 2: Unterfertigung Rahmenpläne und Zuschussverträge

Rahmenplanperiode	Genehmigung Rahmenplan	Unterfertigung Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 und Abs. 2 Bundesbahngesetz
2014 bis 2019	29. April 2014	19. August 2015
2015 bis 2020	–	–
2016 bis 2021	14. Oktober 2015	6. Juni 2017
2017 bis 2022	12. Oktober 2016	–
2018 bis 2023	21. März 2018	24. März 2020
2021 bis 2026	14. Oktober 2020	bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen

Quelle: BMK

Für den Zeitraum 2015 bis 2020 gab es weder einen genehmigten Rahmenplan noch die zugehörigen Zuschussverträge. Für den Zeitraum 2017 bis 2022 lag zwar ein Rahmenplan vor, es fehlten aber die korrespondierenden Zuschussverträge. Die Beschlussfassung zu den für den überprüften Zeitraum vorhandenen fünf Rahmenplänen erfolgte dreimal termingerecht im Oktober des jeweiligen Vorjahres, zweimal mit mehrmonatiger Verspätung. Die für den überprüften Zeitraum vorhandenen Zuschussverträge wurden mit Verspätungen von bis zu zwei Jahren abgeschlossen, z.B. in der Periode 2018 bis 2023.

In den Akten des BMF waren u.a. folgende Ursachen für die langen Verzögerungen angeführt:

- Die in Aussicht genommene Erarbeitung eines Spending Reviews, das im Dezember 2020 wegen Meinungsverschiedenheiten zwischen BMK und BMF noch nicht abgeschlossen war, verzögerte die Zuschussverträge für den Zeitraum 2016 bis 2021.
- Die Zuschussverträge für den Zeitraum 2016 bis 2021 verzögerten sich außerdem wegen der Diskussionen betreffend die Maastricht–Kriterien in Bezug auf die Bewertung und Darstellung der Finanzschulden der ÖBB–Infrastruktur AG.
- Die Zuschussverträge für den Zeitraum 2018 bis 2023 wurden unter Einbeziehung der Finanzprokuratur umfangreich überarbeitet und neu gestaltet.
- In allen Perioden führten Diskussionen zwischen BMK und BMF betreffend Einsparungen und Optimierungen – z.B. die ÖBB Performance–Verbesserung – zu Verzögerungen.
- Weitere Gründe waren z.B. die mangelnde Konkretheit von Unterlagen, unklare Definitionen in den Verträgen, die Berechnungsgrundlagen für Verzugszinsen, die Anpassung der Zieldarstellung an die Wirkungsorientierung, quantifizierbare und sanktionierbare Ziele für die Kernaufgabe Bau und andere Rationalisierungsmaßnahmen sowie die Langsamfahrstellen.

4.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass es nicht jedes Jahr, wie gesetzlich vorgesehen, zum Abschluss eines Rahmenplans bzw. von Zuschussverträgen kam. Er bemängelte auch die lange Dauer zwischen Unterfertigung des Rahmenplans und Unterfertigung der Zuschussverträge in den einzelnen Perioden.

Der RH empfahl dem BMK und dem BMF, künftig – wie gesetzlich vorgesehen – jährlich rollierende Rahmenpläne zu erstellen und darauf aufbauend die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 mit der ÖBB–Infrastruktur AG abzuschließen. Dabei wäre dem festgelegten Abstimmungsprozess zu folgen.

4.3 (1) Laut Stellungnahme des BMF sei es bestrebt, dass die Rahmenpläne jährlich rollierend erstellt und darauf aufbauend die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 und Abs. 2 mit der ÖBB–Infrastruktur AG abgeschlossen werden. Jedoch habe eine jährliche Umsetzung des festgelegten Abstimmungsprozesses in der jüngeren Vergangenheit aufgrund der im Bericht genannten Ursachen nicht verwirklicht werden können. Hinkünftig werde jedenfalls ein rechtskonformer Abschluss der Zuschussverträge angestrebt.

(2) Das BMK teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen. Von ÖBB– und BMK–Seite sei jährlich ein entsprechender Rahmenplanentwurf vorgelegt worden. Zu Ministerratsbeschlüssen betreffend den ÖBB–Rahmenplan sowie die Vorbelastungsgesetze sei es jedoch nur dann gekommen, wenn die Einvernehmensherstellung mit dem BMF erfolgreich habe abgeschlossen werden können.

(3) Die SCHIG mbH wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie gemäß der Prüfvereinbarung mit dem Bund binnen eines Monats nach Vorlage eines Rahmenplanentwurfs schriftlich Stellung zu nehmen habe. Sie habe sich demgemäß zeitlich dem Vorlagetermin anzupassen.

Auswirkungen des verspäteten und rückwirkenden Abschlusses der Zuschussverträge

5.1 (1) Für die Jahre 2015, 2017 und 2019 schloss der Bund keine neuen Zuschussverträge ab. Jene für den Zeitraum 2018 bis 2023 unterfertigten das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG im März 2020. Es galten zunächst die zuletzt abgeschlossenen Verträge weiter, die neuen Verträge traten nach deren Abschluss rückwirkend in Kraft.[15]

Die folgende Tabelle zeigt das jeweilige Datum der Unterfertigung und des Inkrafttretens der Zuschussverträge:

Tabelle 3: Unterfertigung und Inkrafttreten der Zuschussverträge

Zeitrahmen	Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz		Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz	
	Unterfertigung	Inkrafttreten	Unterfertigung	Inkrafttreten
2013 bis 2018	20. November 2013	1. Jänner 2013	20. November 2013	21. November 2013
2014 bis 2019	19. August 2015	1. Jänner 2014	19. August 2015	1. Jänner 2014
2016 bis 2021	6. Juni 2017	1. Jänner 2016	6. Juni 2017	7. Juni 2017
2018 bis 2023	24. März 2020	1. Jänner 2018	24. März 2020	1. Jänner 2018

Quelle: BMK

(2) Die Vertragsparteien führten in den Jahren 2015, 2017, 2018 und 2019, in denen sie (vorerst) keine Zuschussverträge neu vereinbarten, die bestehenden Verträge fort. Die Zuschussverträge 2018 bis 2023 sahen eine Vorausvalorisierung der Kosten um 2,5 % jährlich sowie eine sachgerechte Risikovorsorge vor. Im Jahr 2019 beschloss der Ministerrat keinen Rahmenplan der ÖBB–Infrastruktur AG und keine Regierungsvorlage für ein Vorbelastungsgesetz.

(3) Die für das Jahr 2020 gültigen Zuschussverträge für den Zeitraum 2018 bis 2023 wiesen Zahlenwerte auf, die auf über drei Jahre alten Prognosewerten basierten; die Prognosewerte wurden für die Jahre 2019 und 2020 mit jeweils 2,5 % valorisiert.

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMK im Einvernehmen mit dem BMF und die ÖBB–Infrastruktur AG die Zuschussverträge nicht – wie im Bundesbahngesetz vorgesehen – jährlich auf den weiteren sechsjährigen Zeitraum anpassten. Die Verträge galten somit – bis die nachfolgenden Zuschussverträge in der Regel rückwirkend in Kraft traten – mit nicht aktualisierten Zahlenwerten weiter. Zudem führten die lang dauernden Verhandlungen zu Verträgen, die auf nicht aktuellen Werten

[15] Eine Ausnahme war der Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 für den Zeitraum 2016 bis 2021. Dieser trat am Tag nach seiner Unterzeichnung in Kraft.

basierten. Somit beruhten die Vorbelastungsgesetze auf einem ungenauen Rahmen für den künftigen Mittelbedarf.

Der RH empfahl dem BMK und dem BMF, die Gründe für die verspäteten Vertragsunterzeichnungen zu beheben, soweit sie im Einflussbereich des BMK bzw. BMF liegen. Die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 wären rechtzeitig – vor ihrem Geltungszeitraum – zu unterfertigen.

5.3 (1) Das BMF verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 4.

(2) Das BMK teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH zur Kenntnis zu nehmen. Es hoffe, dass die Zeiträume für die Einvernehmensherstellung zu den Zuschussverträgen in Zukunft verkürzt werden können.

Zuschussverträge für Planung, Bau und Instandhaltung der Schieneninfrastruktur

Vertragsgrundlagen

6.1 Für den überprüften Zeitraum lagen vier Rahmenpläne vor, der Ministerrat verabschiedete den Rahmenplan 2021 bis 2026 im Oktober 2020 während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle. Dem Rahmenplan 2017 bis 2022 folgten keine Zuschussverträge (siehe Tabelle 2). Die über die jeweils sechsjährige Laufzeit vorgesehenen Investitionen und Instandhaltungsaufwendungen zeigt Tabelle 4:

Tabelle 4: Investitionen und Instandhaltung gemäß Rahmenplänen

	Investitionen	Instandhaltung
	in Mrd. EUR	
2014 bis 2019	13,44	3,13
2016 bis 2021	14,59	3,43
2017 bis 2022	15,20	3,51
2018 bis 2023	13,88	3,59
2021 bis 2026	17,49	3,84

Quelle: BMK

Die in den Rahmenplänen vorgesehenen Beträge für die jährlichen Investitionen sind in Tabelle 5 dargestellt. Die Unterschiede zwischen den Instandhaltungsaufwendungen der verschiedenen Rahmenpläne waren geringfügig, die Instandhaltungsaufwendungen stiegen aber im Verlauf jedes Rahmenplans – zum Teil aufgrund der zugrunde gelegten Inflation – laufend an:

Tabelle 5: Jährliche Investitionen gemäß Rahmenplänen und Ist–Werte

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mrd. EUR				
2014 bis 2019	**2,071**[1]	**2,294**[1]	2,460	2,250	2,424
2016 bis 2021		1,946[2]	**2,323**[1,2]	2,375	2,488
2017 bis 2022			1,852	2,335	2,655
2018 bis 2023				**1,884**[1]	**1,967**[1]
Ist–Investitionen	**1,655**	**1,731**	**1,640**	**1,902**	**1,978**

[1] Dieser Rahmenplanwert floss in den (rückwirkend in Kraft getretenen) Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz ein.
[2] nach Abzug von jeweils 50 Mio. EUR im Rahmen der Verhandlungen zum Bundesfinanzrahmengesetz

Quelle: BMK

Die Rahmenpläne zeigten ab 2016 ein wiederkehrendes Bild: Während das erste Planjahr – entsprechend den aktuellen Ist–Werten – relativ niedrige Investitionen aufwies, steigerten sich die Investitionen in den Folgejahren deutlich auf ein – gegenüber dem ersten Jahr um etwa 20 % bis zu 40 % – höheres Niveau. Die tatsächlichen Investitionen waren deutlich niedriger als die Planwerte der ersten drei Rahmenpläne. Das BMK begründete dies u.a. mit Verzögerungen aufgrund aufgehobener Bescheide bei Großbauvorhaben sowie Einsprüchen bei Vergaben. Die Abweichungen in den Jahren 2016 und 2017 waren auch darauf zurückzuführen, dass die angepassten Planwerte in Rahmenplänen enthalten waren, für die ein korrespondierender Zuschussvertrag verspätet bzw. nicht abgeschlossen wurde. Nur gegenüber dem Rahmenplan 2018 bis 2023 überstiegen die tatsächlichen Investitionen für die Jahre 2018 und 2019 geringfügig die Planwerte. Im Rahmenplan war ab 2020 wiederum ein deutlicher Anstieg der Investitionen auf etwa 2,5 Mrd. EUR jährlich vorgesehen. Dessen Umsetzung war – auch beeinflusst durch das Pandemiegeschehen – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abschätzbar.

6.2 Der RH bemängelte, dass die Rahmenpläne regelmäßig während ihrer Laufzeit eine deutliche Steigerung des Investitionsvolumens vorsahen, die nicht vollständig umgesetzt wurde. Er erachtete die geplanten Anstiege des Investitionsvolumens um 20 % und mehr innerhalb von ein bis zwei Jahren als nur schwer realisierbar. Damit legte das BMK seinen Zuschussverträgen mit der ÖBB–Infrastruktur AG regelmäßig überhöhte geplante Mittelerfordernisse zugrunde.

Der RH empfahl dem BMK, die ÖBB–Infrastruktur AG zu einer realistischeren Investitionsplanung zu veranlassen.

6.3 (1) Das BMK erklärte in seiner Stellungnahme, dass in den letzten Jahren bereits massive Anstrengungen zur Erhöhung der Planungs– und Umsetzungsstabilität unternommen worden seien. Diese würden auch Erfolg zeitigen, weil 2020 die Abweichung zwischen Plan und Ist bei den Investitionen lediglich 1,9 % betragen habe; dies exklusive Brenner Basistunnel, bei dem schwere, nicht in den Einflussbereich der ÖBB–Infrastruktur AG fallende Differenzen zwischen Auftraggeber und Bauausführendem zu starken Verzögerungen geführt hätten.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass in der Vergangenheit bereits Steuerungsmaßnahmen zur Steigerung der Planungs– und Umsetzungsstabilität gesetzt worden seien. Dies habe sich im Rahmenplan 2018 bis 2023 bereits in einer guten Umsetzungsstabilität (bei Außerachtlassung der Sondereffekte des Brenner Basistunnels) in den Jahren 2018 bis 2020 niedergeschlagen.

6.4 Der RH anerkannte gegenüber dem BMK und der ÖBB–Infrastruktur AG die realistischere Investitionsplanung der Jahre 2019 und 2020.

Vertragsinhalte

7.1 (1) Das BMK legte in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 2 für die Zeiträume 2014 bis 2019 und 2016 bis 2021 fest, dass der notwendige, durch den Bund zu übernehmende Anteil für Erweiterungsinvestitionen (ohne Brenner Basistunnel) und Reinvestitionen bis zum Jahr 2016 75 % und ab 2017 80 % der jährlichen Investitionsausgaben betragen sollte. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Nutzungsdauer wurden die diesbezüglichen Zuschüsse in Form einer auf 30 Jahre umgelegten Annuität geleistet, wobei als Zinssatz der jeweils aktuelle Satz für Langfristfinanzierungen der ÖBB–Infrastruktur AG heranzuziehen war. Der durch den Bund zu übernehmende Anteil für die Investitionen sollte gemäß Zuschussvertrag laufend überprüft und gegebenenfalls für die künftigen Zuschüsse an die aktuellen Erfordernisse angepasst werden. Für den Bau des Brenner Basistunnels übernahm der Bund gemäß Zuschussvertrag 100 % der Investitionsausgaben, umgelegt auf eine Annuität mit 50–jähriger Laufzeit.[16]

Für die Instandhaltung der Schieneninfrastruktur setzten die Zuschussverträge ebenfalls durch das BMK zu leistende Zuschüsse fest. Diese waren allerdings vertraglich nicht in Annuitäten umgelegt, sondern wurden vom BMK jährlich in voller Höhe finanziert.

(2) Das BMK rechnete auf Basis der Zuschussverträge die für die Investitionen der ÖBB–Infrastruktur AG vorgesehenen Zuschüsse in auf 30 Jahre (für den Brenner Basistunnel 50 Jahre) laufende Annuitäten um. Der Beginn der Laufzeit war – pauschal – jeweils die Mitte des aktuellen Jahres. Als Zinssatz verwendete das BMK die jeweilige Durchschnittsverzinsung des Finanzierungsportfolios, also einen Durchschnitt, der auch Vergangenheitswerte beinhaltete und damit – bei fallenden Zinsen – höher war als der jeweils aktuelle Zinssatz. Nach Information der ÖBB–Infrastruktur AG refinanzierte sich diese in der Regel mit einer Laufzeit von zehn Jahren, musste also die für Investitionen aufgenommenen Kredite in Zukunft meist zweimal erneuern. Sich aus dem Berechnungsmodell ergebende Überzahlungen gegenüber den tatsächlichen Finanzierungskosten würden zur Abdeckung der noch offenen Finanzierungskosten früherer Investitionen, die sonst durch Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zu decken wären, verwendet.

Die in den Zuschussverträgen festgelegten jährlichen Zuschüsse setzten sich aus den Annuitäten des laufenden Jahres und jenen der Vorjahre zusammen. Da das System der Bezuschussung von Investitionen in Form von Annuitäten 2007 eingeführt worden war, beinhalteten die Zuschüsse zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die

[16] Das Annuitätensystem, wonach der Bund der ÖBB–Infrastruktur AG keine direkten Investitionszuschüsse gewährte, sondern Zuschüsse in Form von auf 30 bzw. 50 Jahre verteilten Annuitäten, war 2007 eingeführt worden. Zu dieser Zeit war mit den Großprojekten Koralmtunnel und Brenner Basistunnel begonnen worden und war die Errichtung des Semmering Basistunnels absehbar.

Annuitäten seit 2007, von denen die erste im Jahr 2036 auslaufen wird. Zuvor hatte der Bund Investitionen der ÖBB–Infrastruktur AG mittels Kostenbeiträgen bezuschusst. 2007 standen auch die großen Bauinvestitionen Koralmtunnel, Brenner Basistunnel und Semmering Basistunnel (mit Investitionen gemäß Rahmenplan 2018 bis 2023 von insgesamt 13,18 Mrd. EUR) unmittelbar bevor.

Die folgende Tabelle zeigt die laut den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 2 vorgesehenen und die tatsächlich ausbezahlten Zuschüsse der Jahre 2015 bis 2019:

Tabelle 6: Jährliche Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Zuschussvertrag 2014 bis 2019					
Annuitäten für Investitionen	678,2	784,3	–	–	–
Instandhaltung	501,0	514,3	–	–	–
Zuschussvertrag 2016 bis 2021					
Annuitäten für Investitionen	–	700,4	785,8	873,1	963,7
Instandhaltung	–	535,7	550,5	561,1	583,5
Zuschussvertrag 2018 bis 2023					
Annuitäten für Investitionen	–	–	–	826,2	898,0
Instandhaltung	–	–	–	561,1	583,5
tatsächliche Auszahlung					
Annuitäten für Investitionen	678,2	784,3	785,8	873,1	963,7
Instandhaltung	501,0	514,3	550,5	561,1	583,5

Quelle: BMK

Wegen der verspäteten Abschlüsse der Zuschussverträge erfolgten Zahlungen häufig auf Basis des vorangegangenen Zuschussvertrags.

(3) Die im Rahmen der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 vom BMK an die ÖBB–Infrastruktur AG geleisteten Zuschüsse beinhalteten im Wesentlichen eine nicht näher definierte und aufgeschlüsselte Position „Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt“, die in den betrachteten Zuschussverträgen von 2015 bis 2019 von rd. 510 Mio. EUR auf rd. 700 Mio. EUR stieg (TZ 12). Diese Position sollte u.a. die Kosten der vor Beginn des Annuitätenmodells 2007 vorhandenen Anlagen, aber auch jenen Teil der späteren Investitionen decken, der durch die vertragliche Beschränkung des Zuschusses gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz (Planung, Bau und Instandhaltung von Schieneninfrastruktur) auf 80 % (zuvor 75 %) nicht vom Annuitätenmodell erfasst war.

7.2 Die Einführung des Annuitätensystems 2007 war für das BMK insofern bedeutsam, als damit die Zahlungen für die drei anstehenden Großprojekte (Koralmtunnel, Brenner Basistunnel und Semmering Basistunnel) mit Gesamtausgaben gemäß dem Rahmenplan 2018 bis 2023 von 13,18 Mrd. EUR nicht sofort schlagend wurden, sondern über 30 bzw. 50 Jahre verteilt wurden. Damit wurden zwar die laufenden Budgets ab 2007 entlastet, allerdings zulasten der künftigen Finanzjahre.

Bei einer für die meisten Vorhaben geltenden Laufzeit von 30 Jahren wird sich – ausgenommen bei starken Änderungen des jährlichen Investitionsvolumens – der jährliche Zuschussbedarf über die ersten 30 Jahre kontinuierlich erhöhen und danach in etwa gleich bleiben oder, falls keine neuen Großprojekte begonnen werden, laufend abnehmen.

Die Verwendung der jeweiligen Durchschnittsverzinsung des Finanzierungsportfolios der ÖBB–Infrastruktur AG für die Berechnung der jährlichen Annuität entsprach nach Ansicht des RH nicht dem Finanzierungskonzept, weil die ÖBB–Infrastruktur AG für neue Investitionen auch nur den zu dieser Zeit aktuellen Refinanzierungszinssatz zu zahlen hatte. Dies führte bei den in den letzten Jahren fallenden Zinsen zu einer dauerhaften Überzahlung der ÖBB–Infrastruktur AG (seit 2007 nach Berechnung des RH in einer Größenordnung von mehreren Hundert Millionen Euro). Bei umgekehrter Zinsentwicklung würden die Zuschüsse hingegen die Finanzierungskosten der ÖBB–Infrastruktur AG nicht decken.

Dass das gewählte Berechnungsmodell der Finanzierungszuschüsse in den letzten Jahren hohe Überzahlungen ergab und diese für die Abdeckung von Kosten früherer Investitionen in nicht nachvollziehbarer Höhe verwendet wurden, beurteilte der RH als intransparent.

Da jede Zuschusszahlung ab 2007 aus der Summe der Annuitäten (den sogenannten Annuitätenscheiben) sowie aus den für jede Annuitätenscheibe anderen Zinssätzen bestand, waren die Zahlungen für externe Personen kaum nachzuvollziehen.

Die vertragliche Festlegung eines vom Bund zu übernehmenden Anteils von zunächst 75 %, später 80 %, an den Investitionsausgaben der ÖBB–Infrastruktur AG erweckte nach Ansicht des RH den Eindruck, dass der Bund nur diesen Prozentsatz der Investitionsausgaben übernahm und der Rest durch die laufenden Einnahmen der ÖBB–Infrastruktur AG gedeckt werde. Da dies nicht der Fall war, sondern der Rest über das im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 geregelte Nutzungsentgelt ebenfalls als Zuschuss floss, war die Vertragsgestaltung nach Ansicht des RH nicht ausreichend transparent.

Der RH empfahl dem BMK, die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 transparenter zu gestalten. Insbesondere sollten alle die Finanzierung von Investitionen betreffenden Zuschüsse klar und übersichtlich zusammengefasst werden.

Weiters empfahl er dem BMK, als Zinssatz für die jährliche Berechnung der Annuität einen aktuellen Zinssatz und nicht den Durchschnitt vergangener Jahre heranzuziehen. Die Abdeckung von Finanzierungskosten aus der Vergangenheit sollte offengelegt bzw. als solche deklariert werden und nicht durch überhöhte Zinszuschüsse auf aktuelle Investitionen – somit nicht nachvollziehbar – erfolgen.

7.3 (1) Das BMK erklärte in seiner Stellungnahme, dass die bestehenden Zuordnungen der Zuschusspositionen historisch gewachsen seien, eine transparentere Regelung der Finanzierung jedoch bereits seit mehreren Jahren verfolgt werde.

Hinsichtlich des für die Berechnung der Annuitäten verwendeten Zinssatzes sah das BMK aufgrund der unterschiedlichen Laufzeiten von Annuitätenzuschüssen und der Refinanzierung der ÖBB–Infrastruktur AG die Notwendigkeit, für das mögliche Zinsrisiko Reserven bei der ÖBB–Infrastruktur AG zu bilden. Eine Alternative sei nur die Übernahme des zukünftigen Zinsrisikos durch den Bund.

Es sei nicht korrekt, dass durch die 2007 getroffene Festlegung [Anmerkung RH: des Betriebsführungs– und Nutzungsentgelts] Finanzierungskosten der Vergangenheit abgedeckt würden. Außerdem seien die Finanzierungskosten der Vergangenheit nicht darstellbar, weil dies eine Kongruenz der Laufzeiten von Finanzierung und Annuität erfordere, die nicht gegeben sei.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG arbeite sie zusammen mit dem BMK an Anpassungen in der bestehenden Finanzierungssystematik, um die Zuordnung und Nachvollziehbarkeit der Zuschüsse zu verbessern.

Zu dem für die Berechnung der Annuitäten verwendeten Zinssatz verwies die ÖBB–Infrastruktur AG – wie auch das BMK – auf die unterschiedlichen Laufzeiten zwischen der Finanzierung durch die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H. (in der Regel zehn Jahre) und den Annuitätenzuschüssen durch das BMK (30 bzw. 50 Jahre). Das sich dadurch ergebende Risiko zukünftig höherer Refinanzierungskosten decke die gewählte Vorgangsweise ab; ansonsten bedürfte es einer Übernahmezusage des Bundes. Dass durch diesen Ansatz eine Abdeckung von Finanzierungskosten der Vergangenheit verfolgt werde, sei in dieser Form nicht korrekt. Der Finanzierungsbedarf werde überdies durch Cash–Ergebnisbeiträge, z.B. aus Immobilienverwertungen, beeinflusst. Wie das BMK hielt auch die ÖBB–Infrastruktur AG fest, dass die Finanzierungskosten der Vergangenheit nicht darstellbar seien, weil dies eine Kongruenz der Laufzeiten von Finanzierung und Annuität erfordere.

7.4 (1) Der RH entgegnete dem BMK, dass die Verwendung eines Durchschnittszinssatzes der Vergangenheit nicht automatisch zur Bildung eines Reservepolsters führt, sondern nur bei – wie in den letzten Jahren – sinkenden Zinssätzen. Bei steigenden Zinssätzen würde hingegen der Annuitätenzuschuss die steigenden Refinanzierungszinsen nicht decken können. Die Bildung eines solchen Reservepolsters oder die Alternative, dass der Bund das Zinsrisiko übernimmt, war für den RH in dieser Form nicht nachvollziehbar.

Durch die Überzahlung der letzten Jahre galt der Bund der ÖBB–Infrastruktur AG zukünftige, keineswegs sicher eintretende Zinsverluste im Voraus und pauschal fixiert ab. Aufgrund der intransparenten Zahlungsweise war dabei für die Zukunft nicht gesichert, dass die bisherigen Überzahlungen des Bundes dokumentiert waren und späteren Zinsverlusten gegenübergestellt werden können. Darüber hinaus waren dem Bund als 100 %–Eigentümer letztlich ohnehin alle zukünftigen Ergebnisse der ÖBB–Infrastruktur AG – positive wie negative – zuzurechnen.

Die Vertreter des BMK hatten gegenüber dem RH mehrfach darauf hingewiesen, dass das „Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt“ auch dazu diene, Finanzierungskosten für vergangene Anlagegüter abzudecken, weil diese auf Basis der EU–Vorschriften nicht in das Infrastrukturbenützungsentgelt eingerechnet und so an die Kundinnen und Kunden weiterverrechnet werden dürften. Zum Vorbringen des BMK, dass Finanzierungskosten der Vergangenheit nicht darstellbar seien, hielt der RH fest, dass Finanzierungskosten auch für ältere Sachanlagegüter in einem nach kaufmännischen Gesichtspunkten geführten Unternehmen zumindest als Kostenrechnungs–Ansätze vorliegen und damit zumindest eine in der Größenordnung gültige Rechengröße vermitteln sollten.

(2) Der RH entgegnete der ÖBB–Infrastruktur AG, dass durch die Verwendung der gegenüber den jeweils aktuellen Zinsen höheren Durchschnittsverzinsung ein nicht offen gelegter „Reservepolster“ in Höhe von mehreren hundert Millionen Euro angelegt wurde. Ob die überhöhten Annuitätenzuschüsse auch Finanzierungsaufwand aus der Vergangenheit abdeckten oder für zukünftige Risiken angespart wurden, ging aus der gewählten Darstellung nicht hervor. Der RH erachtete diese Art des Zuschusses weiterhin als nicht transparent.

Projektkosten–Controlling

8.1 Laut § 42 Abs. 5 Bundesbahngesetz war im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 ein Projektkosten–Controlling, das ein Effizienzsteigerungsprogramm beinhaltet, vorzusehen. Diese Vorgabe fand in den Zuschussverträgen Berücksichtigung.

Im Zuschussvertrag 2014 bis 2019 betraute das BMK die SCHIG mbH sowohl mit der Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen der ÖBB–Infrastruktur AG als auch mit der „Implementierung und Durchführung einer Projektkostenkontrolle unter Berücksichtigung des von der ÖBB–Infrastruktur AG konsequent weiterzuverfolgenden bzw. umzusetzenden Effizienzsteigerungsprogramms".

Der Zuschussvertrag 2016 bis 2021 legte ein Life–Cycle–Costs–Controlling fest, „dessen Kennzahlen und Zielwerte Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und Zugangsentgelte schaffen sollten"[17]. Die Kennzahlen waren hauptsächlich Leistungsdaten (wie durchschnittliche Bruttotonnenkilometer pro Tag oder Anzahl der Züge) und Daten über Qualität und Alter der baulichen Anlagen (wie durchschnittliches Alter von Oberbau, Tunnels und Brücken). Für die Produktivität bestanden Zielwerte für den „Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer". Sanktionen waren im Zusammenhang mit diesen Kenndaten nicht vorgesehen.

Der Zuschussvertrag 2018 bis 2023 bestimmte: „Die Projektkostenkontrolle der ÖBB–Infrastruktur AG wird durch die Mittelverwendungskontrollen der SCHIG mbH […] durchgeführt". Durch die Kontrollen der SCHIG mbH sowie das vorgesehene Life–Cycle–Costs–Controlling sollte sichergestellt werden, dass die ÖBB–Infrastruktur AG mittelfristig die mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und Zugangsentgelte senkt. Als Kennzahlen für die Produktivität und das Life–Cycle–Costs–Controlling dienten – wie im vorhergehenden Vertrag – „Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer" und die Erfassung von Leistungsdaten sowie Daten über Qualität und Alter der baulichen Anlagen. Allfällige Sanktionen waren in diesem Zusammenhang – ebenfalls wie im vorhergehenden Vertrag – nicht vorgesehen.

[17] wie auch in Art. 30 der Richtlinie 2012/34/EU sowie § 55b Eisenbahngesetz gefordert

Tabelle 7 stellt die in den Zuschussverträgen angegebenen Zielwerte und die durch die SCHIG mbH – auf Basis der durch die ÖBB–Infrastruktur AG gelieferten Daten – jährlich festgestellten Ist–Werte für die Kennzahl „Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer“ dar:

Tabelle 7: Entwicklung der Kennzahl „Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer“

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Mitarbeiter je 100.000 Zugkilometer	Anzahl Vollzeitäquivalente					
Zielwerte Zuschussvertrag 2016 bis 2021	10,7	10,6	10,5	10,5	10,4	10,3
Zielwerte Zuschussvertrag 2018 bis 2023	–	–	10,6	10,6	10,4	10,2
Ist–Werte gemäß Berichten der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungs-gesellschaft mbH	10,9	10,8	10,6	10,7	–	–

Quellen: BMK; SCHIG mbH

In den Jahren 2016, 2017 und 2019 wurde der Zielwert der Produktivität jeweils leicht verfehlt. 2018 entsprach der Ist–Wert dem Zielwert des Anfang 2020 für den Zeitraum 2018 bis 2023 abgeschlossenen Zuschussvertrags.

Die SCHIG mbH führte Mittelverwendungskontrollen zu Errichtungsprojekten, aber auch zu verschiedenen allgemeinen Bereichen, wie Ausrüstung, Instandhaltung bzw. Infrastrukturentwicklung durch. Die Berichte der Mittelverwendungskontrollen waren teilweise umfangreich, das jeweilige Management Summary in der Regel als kurzer Bericht aufgebaut. Zusammenfassende Berichte der SCHIG mbH lagen nicht vor.

8.2 Der RH erachtete die Projektkostenkontrolle, die Erhebung von Leistungsdaten, die Vorgabe von Produktivitätszielen sowie die Mittelverwendungskontrollen der SCHIG mbH als wichtige Teilbereiche eines Controllings und damit der Steuerung der ÖBB–Infrastruktur AG. Angesichts der zahlreichen und umfangreichen Berichte der SCHIG mbH zur Mittelverwendungskontrolle vermisste der RH zusammenfassende Berichte der SCHIG mbH, in denen die wichtigsten Erkenntnisse so dargestellt sind, dass der Eigentümer BMK diese übersichtlich und für eine spätere Nachverfolgung zur Verfügung hat.

Der RH empfahl dem BMK, das vom Bundesbahngesetz geforderte Projektkosten–Controlling übersichtlicher zu gestalten. Dazu wären die von der SCHIG mbH erstellten, umfangreichen Mittelverwendungskontrollen in besser vergleichbare und nachverfolgbare Übersichten zusammenzufassen, die die wichtigsten Erkenntnisse enthalten sollten.

Der RH bemängelte, dass Bestimmungen in den Zuschussverträgen fehlten, die Anreize zur Senkung der Kosten und folglich des Entgelts für die Fahrwegbereitstellung durch die ÖBB–Infrastruktur AG setzten. Die Datenerhebung und Soll–Ist–Vergleiche konnten dem BMK als Eigentümer zwar vermitteln, wie sich die ÖBB–Infrastruktur AG in den betrachteten Bereichen jeweils aktuell entwickelte, jedoch fehlte ein Anreizsystem zur Kostensenkung.

Der RH empfahl dem BMK, zu prüfen, in welcher Form wirksame Anreize zur Senkung der Kosten und des Entgelts für die Fahrwegbereitstellung in die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 aufgenommen werden könnten.

Der RH wies darauf hin, dass die ÖBB–Infrastruktur AG die Produktivitätsziele („Mitarbeiter Produktivbedarf je 100.000 Zugkilometer“) regelmäßig nicht erreichte.

8.3 (1) Das BMK teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung umsetzen zu wollen und in die Berichte zur Mittelverwendungskontrolle eine zusammenfassende Übersicht der wichtigsten Erkenntnisse aufzunehmen.

In Bezug auf ein Anreizsystem zur Senkung der Kosten verwies das BMK auf das Monitoring der Kennzahl „Mitarbeiter Produktivbedarf je Zugkilometer“. Die Kennzahl solle verbessert und durch weitere Kennzahlen ergänzt werden.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG werde im Rahmen der mit dem BMK laufenden Gespräche zum Zuschussvertrag auch die Weiterentwicklung der Kennzahlen betrachtet.

(3) Die SCHIG mbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass ihre Berichte zur Mittelverwendungskontrolle in Zukunft jeweils eine zusammenfassende Übersicht der wichtigsten Empfehlungen enthalten würden.

8.4 Der RH hielt gegenüber dem BMK fest, dass er ein Monitoring von Kennzahlen zwar für eine sinnvolle und notwendige Steuerungsmaßnahme erachtete, dies an sich aber noch kein Anreizsystem darstellte.

Werterhalt

9.1 Die Wirkung des Mitteleinsatzes, den die Zuschussverträge festlegten, war ein wichtiger Faktor für den Werterhalt der Schieneninfrastruktur. Diese Wirkung wurde über die Erhaltung der Qualität des Schienennetzes, die Anpassung an den aktuellen Stand und die Messung und Bewertung des Netzzustands sowie der Höhe des Mitteleinsatzes definiert. Die Zuschussverträge legten als eines ihrer Ziele fest, die Werthaltigkeit der Schieneninfrastruktur der ÖBB–Infrastruktur AG dauerhaft sicherzustellen.

Die SCHIG mbH als Kompetenzzentrum für das Eisenbahnwesen erstellte im Auftrag des BMK seit 2016 jährlich einen Bericht „Werterhalt“ und seit 2019, aus diesem entwickelt, zusätzlich einen Bericht „Instandhaltung“. Da es sich hierbei um komplexe, voneinander abhängige Materien handelte, waren die bisherigen Berichte als „work in progress“ zu betrachten, wobei die SCHIG mbH in den ersten Jahren zunächst die Möglichkeiten zur Beschreibung des Ist–Zustands und der wünschenswerten Qualitätskriterien entwickelte. Auch der Bericht 2019 betrachtete einzelne Themen noch am Beginn der Aufbereitung und wollte insbesondere die Indikatoren zur Wirkungsanalyse sowie die Störungsanalyse weiterentwickeln.

Insgesamt beurteilte die SCHIG mbH – unter Berücksichtigung der Teilbereiche Oberbau, Unterbau und Schutzanlagen sowie Leit– und Sicherungstechnik – das „Anlagenverhalten“ im Bericht 2019 (für 2018) wie in den Jahren zuvor weiterhin mit der zusammenfassenden Gesamtnote 2,1 als gut. Auf Basis des Anlagenalters und optimierter Life–Cycle–Costs erachtete die SCHIG mbH allerdings die laufenden Erneuerungsinvestitionen in den wesentlichen Sektoren Gleise, Weichen, Brücken und Oberleitungen als unter dem mittelfristig erforderlichen Wert liegend, sodass vermehrter Erneuerungsbedarf ersichtlich sei. Eine Quantifizierung des zu erwartenden höheren Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs wies der Bericht nicht aus.

Im Bericht 2019 zur Instandhaltung waren hauptsächlich Plan–Ist–Vergleiche enthalten. Für die Zukunft waren die Plausibilisierung des Mitteleinsatzes und, als Voraussetzung dafür, eine Betrachtung des jährlichen Instandhaltungsbedarfs in Aussicht genommen.

9.2 Der RH erachtete die Frage nach der Wirkung der durch die Zuschussverträge zur Verfügung gestellten Mittel für wesentlich. Er sah daher in den Berichten der SCHIG mbH zu Werterhalt und Instandhaltung der Schieneninfrastruktur wichtige Schritte in Richtung Beurteilung der Wirkung der Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz. Der RH bemängelte jedoch, dass die bisherigen Berichte keine Quantifizierung des erwarteten höheren Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs enthielten. Diese wäre für die längerfristige Steuerung und Mittelplanung des BMK wichtig.

Der RH empfahl dem BMK, die SCHIG mbH mit der Weiterführung der begonnenen Analysen und Berichte zur Frage, inwieweit die zur Verfügung gestellten Mittel den Werterhalt des Schienennetzes sicherstellen, zu beauftragen. Sie wäre dabei auch mit der Quantifizierung des für einen Werterhalt mittelfristig notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs und der finanziellen Mittel zu beauftragen.

9.3 (1) Laut Stellungnahme des BMK werde die Mittelverwendungskontrolle „Werterhalt“ durch die SCHIG mbH weitergeführt. Anlagenverantwortlich sei aber letztlich die ÖBB–Infrastruktur AG. Der SCHIG mbH komme bei der Quantifizierung des notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs die Rolle zu, die Methodik zu beurteilen und die Ansätze zu plausibilisieren.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG betonte in ihrer Stellungnahme, dass sie Letztverantwortliche für die Beurteilung des mittelfristig notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs – unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Anlagenverfügbarkeit – sei und der SCHIG mbH ihrer Ansicht nach die Aufgabe der Plausibilitätsprüfung zukomme.

(3) Laut Stellungnahme der SCHIG mbH werde sie den Fokus verstärkt auf die Quantifizierung des monetären Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs legen. Die Netzbeurteilung („gut“) zitiere den Netzzustandsbericht der ÖBB–Infrastruktur AG, dessen Berechnungsmethode und Eingangsparameter für sie nachvollziehbar seien.

9.4 (1) Der RH hielt gegenüber dem BMK fest, dass seiner Ansicht nach wesentlich war, den von der SCHIG mbH in ihrem Bericht zum Werterhalt angesprochenen zukünftigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarf zu quantifizieren, um entsprechende Vorsorge treffen zu können. Es lag im Verantwortungsbereich des BMK, von wem es diese Quantifizierung im Detail erstellen ließ.

(2) Der ÖBB–Infrastruktur AG erwiderte der RH, dass die SCHIG mbH nicht die Disposition des Instandhaltungsbedarfs wahrnehmen, sondern – in Zusammenarbeit mit und auf Basis der Daten der ÖBB–Infrastruktur AG – den mittelfristig zu erwartenden und zum Werterhalt notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarf in ihrem Bericht auch wertmäßig erfassen sollte.

Zuschussverträge für den Betrieb der Schieneninfrastruktur

Vertragsinhalte und Zuschussarten

10.1 Mit den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 gewährte der Bund, vertreten durch das BMK im Einvernehmen mit dem BMF, der ÖBB–Infrastruktur AG Zuschüsse für

- den Betrieb der Schieneninfrastruktur und deren Bereitstellung an die Nutzer,
- die Verschubinfrastruktur,
- die Ausbildung von jungen Arbeitskräften (Lehrlingsausbildung) sowie
- die Abschreibungen und Zinsaufwendungen für Anlagen, die nicht durch Annuitätenfinanzierungen ab 2007 gedeckt waren.

Die vorgesehenen Zuschussarten trugen folgende Bezeichnungen:

- Betriebsführung,
- Nutzungsentgelt,
- Verschub,
- Lehrlinge.

Die Zuschussposition Betriebsführung deckte den Betriebsführungsaufwand für das Schienennetz sowie den Aufwand für Sicherheit, Service und Sauberkeit auf den Verkehrsstationen ab, soweit die von der ÖBB–Infrastruktur AG erzielten Erlöse den Aufwand nicht kompensierten.

Mit der Zuschussposition Nutzungsentgelt gewährte der Bund, vertreten durch das BMK im Einvernehmen mit dem BMF, Zuschüsse für Abschreibungen und Zinsaufwendungen für Anlagen, die nicht durch Annuitätenfinanzierungen ab 2007 gedeckt waren. Das Nutzungsentgelt finanzierte überdies jenen Restbetrag, der nicht von den Annuitäten des Zuschussvertrags gemäß § 42 Abs. 2 umfasst war (TZ 7). Das Bundesbahngesetz sah demgegenüber vor, dass die Finanzierung der Planung, des Baus und der Instandhaltung von Infrastruktur in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 2 zu regeln war.

Die von der ÖBB–Infrastruktur AG erbrachten Verschubleistungen umfassten sowohl Verschiebebahnhöfe als auch sonstige Verschubstandorte. Die Zuschussposition Verschub finanzierte jenen Teil des Aufwands der Verschubleistungen der ÖBB–Infrastruktur AG, für den eine Kostendeckung durch die erzielten Erlöse nicht gegeben war.

Mit der Zuschussposition Lehrlinge refundierte der Bund, vertreten durch das BMK im Einvernehmen mit dem BMF, der ÖBB–Infrastruktur AG die Kosten für die Lehrlingsausbildung. Das Bundesbahngesetz enthielt keine Bestimmung dazu, die Finanzierung der Lehrlingsausbildung als Teil der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 zu regeln.

10.2 Der RH hielt fest, dass der Bund, vertreten durch das BMK im Einvernehmen mit dem BMF, mit den Zuschusspositionen Nutzungsentgelt und Lehrlinge (TZ 11) der ÖBB–Infrastruktur AG Zuschüsse für Leistungen gewährte, die gesetzlich so nicht vorgesehen waren. Nach Ansicht des RH wäre die Zuschussposition Nutzungsentgelt, mit der der Bund einen Beitrag zur Finanzierung des Baus der Infrastruktur vor 2007 leistete, daher in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 nicht mehr aufzunehmen.

Der RH empfahl dem BMK, im Einvernehmen mit dem BMF die Verträge insofern zu ändern, als die Finanzierung des Baus der Infrastruktur, wie gesetzlich vorgesehen, zur Gänze in den künftigen Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 2 festzulegen wäre.

10.3 (1) Laut Stellungnahme des BMF sehe es den Umstand kritisch, dass die Finanzierung des Baus der Infrastruktur nicht wie gesetzlich vorgesehen zur Gänze im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 2 festgelegt werde, sondern Teile davon in der Zuschussposition „Nutzungsentgelt“ des Zuschussvertrags gemäß § 42 Abs. 1 aufschienen. Im Spending Review, das zur Zeit der Stellungnahme gemeinsam mit dem BMK laufe, werde die Position „Nutzungsentgelt“ hinterfragt. Die Beanstandung der genannten Position durch den RH werde das BMF zum Anlass nehmen, darauf hinzuwirken, bei den zukünftigen Zuschussverträgen die Zuschussgegenstände gesetzeskonform darzustellen und damit einhergehend ein höheres Ausmaß an Transparenz herzustellen. Es werde dazu umgehend Gespräche mit dem BMK und der ÖBB–Infrastruktur AG vereinbaren.

(2) Das BMK erklärte in seiner Stellungnahme, bereits vor zehn Jahren eine derartige Anpassung der Zuschussverträge vorgeschlagen zu haben, die die Zuordnung und Nachvollziehbarkeit der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz verbessern würde. Die vom BMK verfolgte Anpassung bedürfe der Zustimmung des BMF.

(3) Die ÖBB–Infrastruktur AG verwies auf ihre Stellungnahme zu TZ 7.

Finanzierung Lehrlingskosten

11.1 Die Finanzierung der Lehrlingsausbildung war im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 geregelt. Sie war in der Prüfvereinbarung mit einer maximalen Anzahl an Lehrlingen und einer maximalen Zuschusshöhe begrenzt. Die ÖBB–Infrastruktur AG bildete jährlich eine über den Bedarf der ÖBB–Infrastruktur AG bzw. der ÖBB–Unternehmensgruppe hinausgehende Anzahl an Lehrlingen aus. Nach Ansicht des BMK leistete die ÖBB–Infrastruktur AG damit einen bedeutenden Beitrag zur betrieblichen Ausbildung junger Menschen und versorgte den Arbeitsmarkt mit gut ausgebildeten Facharbeiterinnen und Facharbeitern. Im Jahr 2019 bildete die ÖBB–Infrastruktur AG 86 % der Lehrlinge im technischen Bereich und 3 % der Lehrlinge im kaufmännischen Bereich aus[18]. Das Bundesbahngesetz enthielt keine Bestimmung zur Finanzierung der Lehrlingsausbildung als Teil des Zuschussvertrags.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahl der in der ÖBB–Infrastruktur AG ausgebildeten und nach der Lehre in ein Dienstverhältnis übernommenen Lehrlinge:

Tabelle 8: Lehrlinge in der ÖBB–Infrastruktur AG

Jahr	Lehrlinge[1, 2] (maximal finanzierbare Anzahl)	Übernahme in ein ÖBB–Dienstverhältnis	keine Übernahme in ein ÖBB–Dienstverhältnis	tatsächliche Kosten	maximale Kostenübernahme laut Zuschussvertrag[2]	Förderungen durch Arbeitsmarktservice und Wirtschaftskammer Österreich
	in Vollzeitäquivalenten			in Mio. EUR		
2015	1.302 (1.305)	216	220	31,4	33,2	1,8
2016	1.397 (1.418)	178	167	34,2	35,3 (33,5)	1,9
2017	1.430 (1.451)	248	141	36,4	36,7	2,4
2018	1.473 (1.487)	295	120	38,9	38,8 (38,1)	2,9
2019	1.468 (1.510)	312	90	40,0	39,1 (38,7)	3,3

[1] Die Anzahl der beschäftigten Lehrlinge stellt einen Jahresdurchschnittswert dar.
[2] Die Zahlen in den Klammern sind jene aus den vorigen Zuschussverträgen, welche durch die nachfolgenden Zuschussverträge aktualisiert wurden.

Quelle: BMK

Das Arbeitsmarktservice sowie die Wirtschaftskammer Österreich förderten die Lehrlingsausbildung bei der ÖBB–Infrastruktur AG mit insgesamt 12,3 Mio. EUR im Zeitraum 2015 bis 2019. Im gleichen Zeitraum bildete die ÖBB–Infrastruktur AG rd. 740 Lehrlinge aus, die nicht in ein Dienstverhältnis in einem Unternehmen der ÖBB–Unternehmensgruppe übernommen wurden. Der Frauenanteil an den in der ÖBB–Infrastruktur AG tätigen Lehrlingen betrug im Zeitraum 2015 bis 2019 10 %.

[18] Die restlichen 11 % entfielen auf Lehrlinge der Allgemeinen Privatstiftung für berufliche Bildung der ÖBB–Infrastruktur AG, die einem Dienstverhältnis zur Allgemeinen Privatstiftung unterlagen. Technische Ausbildungssparten waren u.a. Fahrdienstleitung, Elektrotechnik, Telekommunikationstechnik, Sicherungstechnik, Gleis– und Weichenbautechnik und Eisenbahnbetriebstechnik.

Die Kosten der Lehrlingsausbildung überstiegen die im Zuschussvertrag vereinbarten Beträge um 0,1 Mio. EUR im Jahr 2018 (38,9 Mio. EUR gegenüber 38,8 Mio. EUR) und um 0,9 Mio. EUR im Jahr 2019 (40 Mio. EUR gegenüber 39,1 Mio. EUR). Die Erhöhung der Lehrlingskosten lag nach Auskunft der SCHIG mbH an der überdurchschnittlichen Erhöhung im Bereich der Lehrlingsentschädigung in den technischen Berufen.

Die Auszahlungen zur Finanzierung der Lehrlingskosten erfolgten mit den zwölf Teilbeträgen des Zuschussvertrags. Für die Jahre 2015 bis 2017 ergab sich ein Rückforderungsanspruch der zu viel bezahlten Kostenbeträge von 3,2 Mio. EUR auf Seiten des Bundes, den das BMK in den Folgejahren geltend machte. Die übersteigenden Kosten der Jahre 2018 und 2019 von insgesamt 1 Mio. EUR deckte das BMK zusätzlich ab.

11.2 Der RH wies abermals (TZ 10) darauf hin, dass eine gesetzliche Grundlage dafür fehlte, die Finanzierung der Lehrlingsausbildung in den Zuschussvertrag aufzunehmen. Nach Ansicht des RH wäre ein eigener Vertrag über die Förderung von Lehrlingen erforderlich. Zudem sah es der RH kritisch, dass das BMK trotz einer vereinbarten maximalen Kostenübernahme die darüber liegenden tatsächlichen Kosten in Höhe von 1 Mio. EUR für die Jahre 2018 und 2019 übernahm.

Nach Ansicht des RH war die Lehrlingsausbildung, die über den eigenen Bedarf der ÖBB–Infrastruktur AG hinausging, eine Maßnahme, um Jugendarbeitslosigkeit zu senken und Facharbeiterinnen und Facharbeiter für den Arbeitsmarkt auszubilden.

Der RH empfahl dem BMK, die Finanzierung der Lehrlingsausbildung künftig nicht mehr im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 zu regeln, sondern eine eigene Vereinbarung darüber abzuschließen.

11.3 (1) Das BMK führte in seiner Stellungnahme aus, dass gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz die ÖBB–Infrastruktur AG die Kosten für die Erfüllung ihrer Aufgaben trage und der Bund ihr hierfür insoweit einen Zuschuss leiste, als die zu erzielenden Erlöse die bei sparsamer und wirtschaftlicher Geschäftsführung anfallenden Aufwendungen nicht abdeckten. Von den Aufgaben der ÖBB–Infrastruktur AG (gemäß § 31 Abs. 1 Bundesbahngesetz) sei – wie bei anderen Unternehmen auch – die Ausbildung von Lehrlingen im Eisenbahninfrastrukturbereich mitumfasst. Zwar sei eine Zuschussposition „Lehrlinge“ im Bundesbahngesetz nicht explizit erwähnt, jedoch sei die Lehrlingsausbildung Teil des Aufgabenbereichs der ÖBB–Infrastruktur AG und elementar, damit sie in Zukunft die Aufgaben Planung, Bau und Betrieb der Eisenbahninfrastruktur erfüllen könne; eine Berücksichtigung im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 erscheine deshalb zulässig. Aufgrund des laufenden Generationenwechsels sei es notwendig, die gesamten Kapazitäten in der Lehrlingsausbildung für den Eigenbedarf der ÖBB–Infrastruktur AG vorzuhalten. Gleichzeitig

sei zu berücksichtigen, dass sich nach Abschluss der Lehrlingsausbildung einzelne ausgebildete Lehrlinge für eine Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber entschieden oder letztlich nicht für eine weitere Beschäftigung bei der ÖBB–Infrastruktur AG geeignet erschienen.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass es aufgrund des laufenden Generationenwechsels notwendig sei, die gesamten Kapazitäten in der Lehrlingsausbildung für den Eigenbedarf vorzuhalten, während in der Vergangenheit tatsächlich über den Bedarf der ÖBB–Infrastruktur AG hinaus Lehrlinge ausgebildet worden seien. Wie das BMK führte auch die ÖBB–Infrastruktur AG aus, dass zwar im Bundesbahngesetz keine konkrete Zuschussposition „Lehrlinge" erwähnt, jedoch die Lehrlingsausbildung elementar sei, um zukünftig die Aufgaben Planung, Bau und Betrieb der Eisenbahninfrastruktur sicherzustellen; eine Berücksichtigung im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 erscheine deshalb jedenfalls zulässig.

Dass von den 2019 ausgebildeten Lehrlingen nicht alle übernommen worden seien, hänge nicht mit der Ausbildung von „Überbedarfslehrlingen" zusammen, sondern liege daran, dass sich nicht alle Lehrlinge für eine berufliche Karriere bei der ÖBB–Infrastruktur AG entschieden bzw. vereinzelt für eine Karriere bei der ÖBB–Infrastruktur AG schlussendlich als nicht geeignet erschienen.

11.4 Der RH stellte gegenüber dem BMK sowie der ÖBB–Infrastruktur AG klar, dass er nicht die Zuzahlungen zur Lehrlingsausbildung kritisierte, sondern seine Empfehlung darauf fokussierte, die Finanzierung der Lehrlingsausbildung statt im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 in einem eigenen Vertrag zu regeln. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Höhe der Zuschüsse und der Auszahlungen

12.1 In den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 war die jährliche Zuschusshöhe festgelegt. Im überprüften Zeitraum gab es drei Verträge, die zur Anwendung kamen:

- der Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2014 bis 2019,
- der Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2016 bis 2021 und
- der Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2018 bis 2023.

Aufgrund des rückwirkenden Abschlusses der Zuschussverträge (Tabelle 3) kam es zu Überschneidungen: Das BMK zahlte die Zuschüsse gemäß dem zum Zeitpunkt der Zahlung gültigen Vertrag aus. Die rückwirkend abgeschlossenen Verträge sahen jedoch immer niedrigere Zuschüsse für das jeweilige Jahr vor als bereits ausbezahlt war. In Tabelle 9 ist dargestellt, welche Zuschusshöhen in den Jahren 2015 bis 2019 vorgesehen waren und in welcher Höhe die Auszahlungen erfolgten:

Tabelle 9: Jährliche Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz

Zuschüsse gemäß Zuschussvertrag § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz – gesamt								
	2015	2016		2017	2018		2019	
Zuschussvertrag	2014 bis 2019[1]	2014 bis 2019[1]	2016 bis 2021[2]	2016 bis 2021[2]	2016 bis 2021[2]	2018 bis 2023[3]	2016 bis 2021[2]	2018 bis 2023[3]
	in Mio. EUR							
vertraglich festgelegte Höhe des Zuschusses	671,2	792,2	791,4	785,9	839,6	814,6	862,4	837,4
Zahlungen BMK	671,2	792,2		785,9	839,6		862,4	

[1] Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zur Rahmenplanperiode 2014 bis 2019
[2] Zuschussvertrag gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zur Rahmenplanperiode 2016 bis 2021
[3] Zuschussvertrag gemäß § 55b Eisenbahngesetz und § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zur Rahmenplanperiode 2018 bis 2023

Quelle: BMK

Bei der laufenden Zahlung der monatlichen Teilbeträge berücksichtigte das BMK die Zahlungen, die sich rückwirkend als zu hoch erwiesen, nicht vollständig. Das BMK passte die Höhe der Zuschüsse jeweils ab dem Geschäftsjahr an, in dem die Verträge abgeschlossen wurden, und berücksichtigte die in diesem Geschäftsjahr infolge des rückwirkenden Vertragsabschlusses entstandenen Überzahlungen. Das war für den Zuschussvertrag 2016 bis 2021 das Geschäftsjahr 2017 und für den Zuschussvertrag 2018 bis 2023 das Geschäftsjahr 2020. Die Zahlungen aus dem Geschäftsjahr 2016 sowie aus den Geschäftsjahren 2018 und 2019, die sich rückwirkend als zu hoch erwiesen, korrigierte das BMK bei der Auszahlung der Zuschüsse nicht.

Eine Anlage des Zuschussvertrags gemäß § 41 Abs. 1 für den Zeitraum 2014 bis 2019 legte die Aufgliederung der jährlichen Zuschüsse auf die einzelnen Zuschussarten fest. Seit dem Zuschussvertrag gemäß § 41 Abs. 1 für den Zeitraum 2016 bis 2021 befand sich diese Aufgliederung in einer Anlage der Prüfvereinbarung „Über-

wachungs– und Kontrolltätigkeit im Zusammenhang mit den Zuschussverträgen". Anders als die Zuschussverträge veröffentlichte das BMK die Prüfvereinbarung und ihre Anlagen nicht.

Die folgende Tabelle zeigt für die Jahre 2015 bis 2019 die Beträge je Zuschussart aus den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1:

Tabelle 10: Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz nach Zuschussarten

Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz nach Zuschussarten								
	2015	2016		2017	2018		2019	
	ZV 2014 bis 2019	ZV 2014 bis 2019	PV 2016 bis 2021	PV 2016 bis 2021	PV 2016 bis 2021	PV 2018 bis 2023	PV 2016 bis 2021	PV 2018 bis 2023
	in Mio. EUR							
Betriebsführung	515,1	637,2	0,4	23,3	14,3	14,3	29,1	29,1
Nutzungsentgelt			636,9[1]	607,0[2]	669,3[2]	651,8	682,2[2]	662,3
Lehrlinge	33,2	33,5	35,3	36,7	38,1	38,8	38,7	39,1
Verschub	122,9	121,5	118,8	118,9	117,9	109,7	112,4	106,9
Summe Zuschüsse des Bundes	**671,2**	**792,2**	**791,4**	**785,9**	**839,6**	**814,6**	**862,4**	**837,4**

PV = Prüfvereinbarung
ZV = Zuschussvertrag

Quelle: BMK

[1] inklusive Einsparungen Österreichische Bundesfinanzierungsagentur–Finanzierung
[2] inklusive Einsparungen Österreichische Bundesfinanzierungsagentur–Finanzierung und Einsparungen gemäß ÖBB–Konzernprogramm ESIK

Die Prüfvereinbarung war kein Bestandteil der Zuschussverträge. Die Zuschussverträge enthielten keine Regelung, ob ein Überschreiten der festgelegten Obergrenzen für die Zuschussarten zulässig war.

12.2 Der RH hielt fest, dass das BMK bei der laufenden Zahlung der monatlichen Teilbeträge die rückwirkenden Vertragsabschlüsse der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 für die Zeiträume 2016 bis 2021 und 2018 bis 2023 nicht vollständig berücksichtigte und keine vollständige Aufrollung der Zahlungen, die sich rückwirkend als zu hoch erwiesen, vornahm.

Er empfahl dem BMK, bei einem rückwirkenden Vertragsabschluss gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz die Höhe der dadurch entstandenen Überzahlungen vollständig rückzuverrechnen.

Der RH wies darauf hin, dass die Aufgliederung der einzelnen Zuschussarten gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz in einer Anlage zur Prüfvereinbarung „Überwachungs– und Kontrolltätigkeit im Zusammenhang mit den Zuschussverträgen" insofern intransparent war, als sie nicht öffentlich einsehbar und die Prüfvereinbarung

kein Bestandteil der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 war. Damit war die Verbindlichkeit der Obergrenze für die einzelnen Zuschussarten nicht sichergestellt.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 3, die in der Prüfvereinbarung enthaltenen Inhalte, die die Zuschussverträge ergänzten bzw. konkretisierten, als Anlage in die künftigen Zuschussverträge mitaufzunehmen, damit diese Regelungen Vertragsinhalt der Zuschussverträge werden.

12.3 Das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG merkten in ihren Stellungnahmen an, dass etwaige rückwirkende Überzahlungen im Rahmen der Bilanzierung der Jahresabschlüsse als Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund ausgewiesen und somit durchgehend transparent in den Jahresabschlüssen dargestellt worden seien bzw. dargestellt würden.

Das BMK wies zudem darauf hin, dass im aktuellen Bundesfinanzrahmengesetz zusammen von BMK und BMF ein entsprechender Rückzahlungsplan festgelegt worden sei, der neben der bereits bestehenden Forderung aus der Abrechnung der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz auch die laufenden Einsparungen im Jahr 2021 umfasse.

12.4 Der RH entgegnete dem BMK, dass ein rückwirkender Abschluss der Zuschussverträge gemäß § 42 grundsätzlich zu vermeiden ist (TZ 4). Falls es dennoch zu einem solchen kommt, sollten die entstandenen Überzahlungen umgehend rückverrechnet werden.

Grundlagen zur Ermittlung des Zuschussbedarfs

13.1 (1) Grundlagen zur Ermittlung des Zuschussbedarfs waren die im Aufsichtsrat beschlossenen Geschäftspläne der ÖBB–Infrastruktur AG. Aus dieser Mittelfristplanung der ÖBB–Infrastruktur AG leitete das BMK die in den Zuschussverträgen verankerten Zuschusswerte ab, mit denen die Differenz zwischen den Kosten und den erzielten Erlösen der ÖBB–Infrastruktur AG abgedeckt werden sollte.

Die Geschäftspläne, die den Zuschussverträgen für die Zeiträume 2016 bis 2021 sowie 2018 bis 2023 zugrunde lagen, wiesen die Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz gemeinsam mit dem Beitrag für die Instandhaltung der Infrastrukturanlagen gemäß § 42 Abs. 2 leg. cit. in den Umsatzerlösen aus. Die Geschäftspläne wiesen überdies erwartete Einsparungen gegenüber der jeweils vorangegangenen Rahmenplanperiode aus, die sich im Zusammenhang mit dem Projekt Prozessoptimierung sowie der günstigen Zinslandschaft verwirklichen würden. Diese möglichen Einsparungen trugen die Bezeichnung Performance–Verbesserung bzw. Performance–Optimierung.

(2) Die erwarteten Einsparungen infolge Performance–Verbesserung waren in der Mittelfristplanung 2016 bis 2021 mit insgesamt rd. 990 Mio. EUR (bzw. mit 88,6 Mio. EUR bis 216 Mio. EUR pro Jahr) ausgewiesen. Der Geschäftsplan hielt fest, dass im Zuge der Erstellung des Zuschussvertrags gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2016 bis 2021 diese Performance–Verbesserung zu einer entsprechenden Verringerung der Zahlungen des Bundes führen würde. Tatsächlich berücksichtigten die in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2016 bis 2021 vorgesehenen Zuschüsse die erwarteten Einsparungen aus dieser Performance–Verbesserung nicht. Das BMK argumentierte gegenüber dem BMF im Rahmen der Einvernehmensherstellung, dass es sich dabei um absehbare, aber noch nicht realisierte Potenziale handelte, denen Risiken wie insbesondere die Entwicklung der Erlöse aus den Wegeentgelten[19] und der Strompreise gegenüberstanden.

(3) Die in der Mittelfristplanung für die Jahre 2018 bis 2023 ausgewiesenen möglichen Einsparungen infolge einer Performance–Verbesserung lagen bei insgesamt 1,17 Mrd. EUR (bzw. zwischen 150 Mio. EUR und 216 Mio. EUR pro Jahr). Auch beim Abschluss des Zuschussvertrags gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2018 bis 2023 wurden diese in der Mittelfristplanung ausgewiesenen erwarteten Einsparungen nicht berücksichtigt. Das BMF gab sein Einverständnis zum Abschluss des Zuschussvertrags, auch wenn es die „Reserveposition", die durch die Nichtberücksichtigung der erwarteten Einsparungen gebildet wurde, kritisch sah.

Entsprechende Kürzungen nahm das BMF daraufhin bei der Budgeterstellung – sowohl im Bundesfinanzgesetz 2020 als auch im Bundesfinanzrahmengesetz 2020 bis 2023 – vor. Das BMF budgetierte im Bundesvoranschlag 2020 für den erwarteten Abrechnungsrest eine Einzahlung von 150 Mio. EUR[20]. Auch für die Jahre 2021 bis 2023 sah das BMF eine jährliche Einzahlung von 150 Mio. EUR vor („Abrechnungsrest ÖBB–Zuschussvertrag neu (2018 bis 2023)").

(4) Das BMK und das BMF reduzierten infolge anderer Einsparungsmöglichkeiten in den Verhandlungen zur Einvernehmensherstellung die in den Geschäftsplänen ausgewiesenen Zuschusshöhen. Berücksichtigung fanden Einsparungen durch die Übertragung der Finanzierung der ÖBB–Infrastruktur AG an die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H. und politisch vereinbarte Einsparungen (Einsparvorgaben).

[19] Entgelt für Zugtrasse, Leistungsentgelt Stationen, Verschub und Anlage

[20] Die Einzahlung war beim Konto 41.02.02.00–2/8299.000 budgetiert.

Letztlich kürzte der Bund die Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz

- für den Zeitraum 2016 bis 2021 um insgesamt 137,8 Mio. EUR (die jährlich vorgesehenen Kürzungen lagen zwischen 1,9 Mio. EUR bis 45,3 Mio. EUR) sowie
- für den Zeitraum 2018 bis 2023 um insgesamt 220 Mio. EUR (die jährlich vorgesehenen Kürzungen lagen zwischen 25 Mio. EUR und 50 Mio. EUR).

Laut Auskunft der ÖBB–Infrastruktur AG hatte sie die Reserveposition Performance–Verbesserung in den Jahren 2015 bis 2019 nicht genutzt. Die daraus resultierenden Minderausgaben erhöhten jährlich die Verbindlichkeiten der ÖBB–Infrastruktur AG gegenüber dem Bund (TZ 19 und TZ 20).

13.2 Der RH hielt fest, dass die in den Geschäftsplänen der ÖBB–Infrastruktur AG ausgewiesenen Einsparmöglichkeiten keine volle Berücksichtigung in den Zuschussverträgen fanden. Das BMK nahm im Einvernehmen mit dem BMF bei der Vertragserrichtung keine Kürzung der Zuschüsse im vollen möglichen Ausmaß vor. Die Kürzung der Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz für den Zeitraum 2016 bis 2021 um 137,8 Mio. EUR betrug 14 % der im Geschäftsplan ausgewiesenen möglichen Einsparungen in Höhe von 990 Mio. EUR, die Kürzung der Zuschüsse gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz für den Zeitraum 2018 bis 2023 um 220 Mio. EUR betrug 19 % der im Geschäftsplan ausgewiesenen möglichen Einsparungen in Höhe von 1,17 Mrd. EUR.

Der RH empfahl dem BMK, im Einvernehmen mit dem BMF in den künftigen Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 die in den Geschäftsplänen durch die ÖBB–Infrastruktur AG jährlich kalkulierten Einsparungen einschließlich einer angemessenen Reserve zu berücksichtigen und die Höhe der Zuschüsse entsprechend zu kürzen.

13.3 (1) Das BMF hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es im Rahmen der Einvernehmensherstellung mehrfach auf die Höhe der Position „Performance–Verbesserung“ bzw. „Performance–Optimierung“ eingegangen sei und deren Notwendigkeit hinterfragt habe. Im Zuge von Gesprächen auf Sektionsleiterebene habe sich gezeigt, dass es sich bei dieser Position in erster Linie um eine Reserveposition handle und es im Laufe der Zeit durch Überzahlungen zum Aufbau von Verbindlichkeiten gekommen sei. Das BMK habe Bestrebungen zur Reduzierung dieser Position zugesichert, nicht zuletzt durch eine realistischere Planung.

(2) Das BMK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass im aktuellen Bundesfinanzrahmengesetz zusammen von BMK und BMF ein entsprechender Rückzahlungsplan festgelegt worden sei, der neben der bereits bestehenden Forderung aus der Abrechnung der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz auch die laufenden Einsparungen im Jahr 2021 umfasse.

Berücksichtigung von Erlösen

14.1 (1) In die Ermittlung des tatsächlichen Zuschussbedarfs flossen das Wegeentgelt, die Erlöse aus Immobilienverwertungen und sonstige Erlöse ein. Die Erlöse aus den Wegeentgelten machten in den Jahren 2015 bis 2019 51 % und die Erlöse aus Immobilienverwertung 19 % der Umsatzerlöse aus.

(2) Die Erlöse aus Wegeentgelten entwickelten sich im Zeitraum 2015 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 11: Entwicklung Erlöse Wegeentgelte

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Summe Erlöse aus Wegeentgelten	508,6	524,1	536,3	542,7	544,1

Quellen: BMK; SCHIG mbH

Von den Erlösen aus Wegeentgelten bildete die ÖBB–Infrastruktur AG Rückstellungen für regulatorische Verfahren. Aufgrund der temporären Aussetzung des Wegeentgelts infolge der COVID–19–Pandemie rechnete das BMK mit einem Erlösrückgang in der Höhe von rd. 80 Mio. EUR für das Jahr 2020.

Die Erlöse aus Immobilienverwertung entwickelten sich in den Jahren 2015 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 12: Entwicklung Erlöse aus Immobilienverwertung

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Mieteinnahmen Gebäudebereich gesamt	101,4	102,6	103,1	107,4	109,8
Ergebnis Immobilienverkäufe	46,3	77,2	79,9	80,2	56,1
Summe	**147,7**	**179,8**	**183,0**	**187,6**	**165,9**

Quelle: BMK

Die Erlöse aus den Wegeentgelten, die Immobilienerlöse und die sonstigen Erlöse reduzierten nicht nur den Zuschussbedarf gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz, sondern auch den Zuschussbedarf gemäß § 42 Abs. 2 leg. cit.

14.2 Der RH hielt fest, dass die Erlöse aus den Wegeentgelten den größten Anteil an den Erlösen ausmachten. Diese Erlöse waren aber mit Unsicherheiten behaftet; in den Jahren 2018 und 2019 hatte die ÖBB–Infrastruktur AG davon Rückstellungen für

regulatorische Verfahren gebildet. Für das Jahr 2020 rechnete das BMK mit einem Rückgang der Erlöse aus den Wegeentgelten in der Höhe von rd. 80 Mio. EUR aufgrund ihrer temporären Aussetzung infolge der COVID–19–Pandemie.

Qualitätsziele und Kennzahlen

Allgemeines

15 (1) Mit den Zuschussverträgen sollte den Nutzern eine bedarfsgerechte und sichere Schieneninfrastruktur mit entsprechendem Qualitätsniveau zur Verfügung gestellt werden. Dazu waren in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 sanktionsbehaftete Zielvorgaben zur Sicherstellung

- der Qualität der zu betreibenden Schieneninfrastruktur,
- der Sicherheit und
- der Kundenzufriedenheit

verankert.

Die Kennzahlen Langsamfahrstellen, maximale Netzverfügbarkeit und tatsächliche Netzverfügbarkeit sollten Auskunft über die Qualität der Schieneninfrastruktur geben.

Mit der Kennzahl Sicherheit sollte die Einhaltung der Verpflichtung der ÖBB–Infrastruktur AG zur Sicherung und zur laufenden Verbesserung der Sicherheit der zu betreibenden Schieneninfrastruktur bewertet werden.

Die Kennzahlen Pünktlichkeit und Barrierefreiheit definierten zwei Zielwerte zur Kundenzufriedenheit in den Zuschussverträgen.

(2) Die Zuschussverträge sahen eine Ausgleichszahlung vor, falls die ÖBB–Infrastruktur AG die Kennzahlen in einem Geschäftsjahr nicht erreichte. Betrug die Abweichung von den sanktionsbehafteten Kennzahlen 15 % oder mehr, so hatte die ÖBB–Infrastruktur AG eine Ausgleichszahlung von 1 Mio. EUR zu leisten. Betrug die Abweichung weniger als 15 %, so war die Ausgleichszahlung aliquot festzulegen. Die Zuschussverträge für den Zeitraum 2018 bis 2023 hoben die maximale Ausgleichszahlung je nicht erreichte Kennzahl auf 2 Mio. EUR an.

(3) Die SCHIG mbH stellte in ihren jährlichen Berichten über die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz die Erreichung bzw. Überschreitung der Kennzahlen dar. Etwaige Ausgleichszahlungen verrechnete das BMK mit der ÖBB–Infrastruktur AG.

Qualität der Schieneninfrastruktur

16.1 (1) Zur Überwachung der Qualität der Schieneninfrastruktur dienten die drei Kennzahlen Langsamfahrstellen, maximale Netzverfügbarkeit und tatsächliche Netzverfügbarkeit. Die Kennzahl Langsamfahrstellen war bereits im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2014 bis 2019 verankert. Die Kennzahlen maximale Netzverfügbarkeit und tatsächliche Netzverfügbarkeit nahmen die Vertragspartner BMK und ÖBB–Infrastruktur AG seit den Zuschussverträgen für den Zeitraum 2016 bis 2021 auf.

(2) Kennzahl Langsamfahrstellen

Die Kennzahl Langsamfahrstellen diente der Feststellung, auf welcher Länge die Infrastruktur nicht in der Qualität verfügbar war, um die volle Geschwindigkeit gemäß Verzeichnis zulässiger Geschwindigkeiten zu ermöglichen, und legte hierzu eine Obergrenze fest. Die Berechnung der Kennzahl erfolgte monatlich durch die Multiplikation der Geschwindigkeitsreduzierung (km/h) mit der Länge der Langsamfahrstelle (km). Der Mittelwert der monatlichen Berechnungen ergab die Kennzahl für das gesamte Jahr. Die ÖBB–Infrastruktur AG berechnete die monatlichen Werte ebenso wie die Jahreskennzahl und übermittelte diese der SCHIG mbH. Diese plausibilisierte die Kennzahl anhand der von der ÖBB–Infrastruktur AG monatlich übermittelten Werte.

Nicht alle Langsamfahrstellen waren für die Kennzahl zu berücksichtigen. Relevant waren etwa nur jene im Kernnetz, nicht im Ergänzungsnetz. Die ÖBB–Infrastruktur AG erklärte dazu, dass über 90 % der Verkehrsleistung im Kernnetz abgewickelt wurde. Einbezogen wurden Langsamfahrstellen nur dann, wenn sie am Stichtag sechs Monate oder länger bestanden. Nicht berücksichtigt wurden Langsamfahrstellen aufgrund von Baustellen.[21] Mit der Prüfvereinbarung zu den Zuschussverträgen für den Zeitraum 2018 bis 2023 erweiterten die Vertragspartner die Liste der Ausnahmen. Die SCHIG mbH berechnete für das Jahr 2019, dass 10,5 % aller für das Jahr 2019 gemeldeten Langsamfahrstellen für die Berechnung der Kennzahl relevant waren.

[21] Weitere Ausnahmen waren etwa Langsamfahrstellen, die nur für die Rollende Landstraße bei Lastkraftwagen gegen die Fahrtrichtung galten, und Schutz–Langsamfahrstellen.

Der Grenzwert für die Kennzahl Langsamfahrstellen wurde im Zeitraum 2015 bis 2019 immer unterschritten:

Tabelle 13: Entwicklung der Kennzahl Langsamfahrstellen

Langsamfahrstellen (Geschwindigkeitseinschränkung infolge der Langsamfahrstellen unter Berücksichtigung ihrer Länge)			
Jahr	Grenzwert (Obergrenze)	Ist–Wert	Unterschreitung der Obergrenze
	in km²/h		in %
2015	1.150	709	38
2016	1.150	807	30
2017	1.150	777	32
2018	1.150	528	54
2019	1.150	554	52

Quellen: BMK; SCHIG mbH

(3) Kennzahlen zur Netzkapazität

Die Zuschussverträge für die Zeiträume 2016 bis 2021 sowie 2018 bis 2023 sahen zwei Zielwerte zur Netzkapazität vor. Die Zielwerte bezogen sich ebenso wie die Kennzahl Langsamfahrstellen nur auf das Kernnetz, nicht auf das Ergänzungsnetz.

(a) Maximale Verfügbarkeit des Kernnetzes

Die maximale Netzverfügbarkeit – dargestellt in Kilometerstunden (kmh) – stellte das mögliche Potenzial der Infrastruktur für die Erbringung von Verkehrsleistungen dar. Die maximale Netzverfügbarkeit errechnete sich aus den Streckenöffnungszeiten pro Jahr auf Basis der maßgeblichen Betriebsstellen multipliziert mit der Streckenlänge für das Streckennetz.

Die Kennzahl entwickelte sich in den Jahren 2016 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 14: Entwicklung der Kennzahl maximale Verfügbarkeit des Kernnetzes

maximale Verfügbarkeit des Kernnetzes		
Jahr	Grenzwert (Untergrenze)	Ist–Wert
	Kilometerstunden pro Jahr	
2016	32.010.000	32.532.848
2017	32.010.000	32.371.137
2018	32.200.000	32.560.908
2019	32.200.000	32.566.152

Quellen: BMK; SCHIG mbH

Der Grenzwert für die Kennzahl maximale Verfügbarkeit des Kernnetzes wurde im Zeitraum 2016 bis 2019 immer überschritten.

(b) Tatsächliche Verfügbarkeit des Kernnetzes

Im Zeitraum 2016 bis 2019 setzten die Zuschussverträge die Untergrenze der Kennzahl tatsächliche Verfügbarkeit des Kernnetzes mit 98 % fest:

Tabelle 15: Entwicklung der Kennzahl tatsächliche Netzverfügbarkeit

tatsächliche Verfügbarkeit des Kernnetzes		
Jahr	Grenzwert (Untergrenze)	Ist–Wert
	in %	
2016	98	98,7
2017	98	98,6
2018	98	98,6
2019	98	99,1

Quellen: BMK; SCHIG mbH

Die Berechnung der tatsächlichen Verfügbarkeit berücksichtigte Einschränkungen durch notwendige Instandhaltungsmaßnahmen. Einschränkungen durch Störungen, z.B. infolge von Unfällen, beeinflussten die Kennzahl nicht, weil diese nicht für die ÖBB–Infrastruktur AG planbar und steuerbar waren. Zur Berechnung der Kennzahl zog die ÖBB–Infrastruktur AG den Baubetriebsplan[22] sowie die Streckenkapazität heran. Die SCHIG mbH plausibilisierte die von der ÖBB–Infrastruktur AG ausgewerteten Daten.

[22] Im Baubetriebsplan waren alle unterjährig adaptierten, ergänzten oder entfallenen planmäßigen Einschränkungen erfasst.

16.2 Der RH stellte fest, dass mit der Ausgestaltung der Regelungen zu den Kennzahlen Langsamfahrstellen und tatsächliche Netzverfügbarkeit eine wirksame Sicherung der Qualität der Schieneninfrastruktur nicht gewährleistet war. Der RH kritisierte, dass

- sich die Kennzahlen nur auf das Kernnetz und nicht auch auf das Ergänzungsnetz bezogen,
- aufgrund der Ausnahmeregelungen im Jahr 2019 nur 10,5 % der tatsächlichen Langsamfahrstellen in die Berechnung der Kennzahl einflossen,
- die Überwachungstätigkeit der SCHIG mbH auf die Plausibilisierung der Berechnungen der ÖBB–Infrastruktur AG beschränkt war und ihr dazu ausschließlich Berechnungen oder Planwerte der ÖBB–Infrastruktur AG dienten.

Um die Aussagekraft der Kennzahlen zur Sicherung der Qualität der Schieneninfrastruktur zu erhöhen, empfahl der RH dem BMK,

- zusätzlich die Qualität des Ergänzungsnetzes mittels Kennzahlen zu überwachen,
- die Anzahl der Ausnahmeregeln für die Kennzahl Langsamfahrstellen zu reduzieren sowie
- der SCHIG mbH im Rahmen der Überwachung der Zuschussverträge unabhängige Kontrollmöglichkeiten einzuräumen.

16.3 (1) Laut Stellungnahme des BMK werde die Qualität des Ergänzungsnetzes bei der Überprüfung der SCHIG mbH mitbetrachtet und mitüberwacht. Lediglich die pönalisierte Kennzahl Langsamfahrstellen fokussiere aufgrund der höheren Zugzahlen auf das Kernnetz. Die Ausnahmeregeln würden ein sinnvolles Gleichgewicht zwischen der Vorgabe eines Qualitätsziels und der wirtschaftlichen Eigenverantwortung der ÖBB–Infrastruktur AG schaffen.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Qualität des Ergänzungsnetzes mittels Kennzahlen überwacht werde. Die relevanten Kennzahlen würden auch für das Ergänzungsnetz berichtet. Die Ausnahmeregelungen zur Kennzahl Langsamfahrstellen seien inhaltlich gut begründet. Eine Reduktion würde zu überproportional hohen Instandhaltungsaufwendungen führen. Eine unabhängige Überwachung bestehe, indem der SCHIG mbH regelmäßig die ÖBB–internen Daten, wie die Hefte der Langsamfahrstellen, zur Verfügung gestellt würden. Die SCHIG mbH könne daher die Kennzahl auch selbst (nach–)rechnen, was sie im Übrigen auch mache.

(3) Die SCHIG mbH wies in ihrer Stellungnahme – wie das BMK – darauf hin, dass sie die Qualität des Ergänzungsnetzes bei ihrer Überprüfung mitbetrachte und mitüberwache. Im Zuge der Prüfung ermittle sie die im Zuschussvertrag definierten Kennzahlen auch für das Ergänzungsnetz sowie für das Gesamtnetz (Kernnetz und

Ergänzungsnetz). Für die pönalisierte Kennzahl Langsamfahrstellen werde aufgrund ihrer höheren Relevanz der Schwerpunkt auf das Kernnetz gelegt. Im Rahmen der Informationsbeschaffung und der Berichtserstellung agiere die SCHIG mbH völlig unabhängig; zur Überprüfung sowie zur Plausibilisierung fordere sie zusätzliche Unterlagen bei der ÖBB–Infrastruktur AG an.

16.4 Der RH erwiderte dem BMK, der ÖBB–Infrastruktur AG und der SCHIG mbH, dass die Überwachung der Qualität des Ergänzungsnetzes neben der Ermittlung des Status quo auch einen angestrebten Zielwert beinhalten sollte.

Er betonte, dass die Aussagekraft der Kennzahl Langsamfahrstellen durch die Aufnahme von neuen Ausnahmen beschränkt war.

Der RH wies weiters darauf hin, dass die SCHIG mbH die Zuschussverträge auf Basis der angeführten vertraglichen Grundlagen, also auf Basis der Unterlagen, die dazu in der Prüfvereinbarung festgelegt waren, prüfte. Die SCHIG mbH war selbst nicht Vertragspartner der Prüfvereinbarung. Für eine unabhängige Prüfung wäre es notwendig, dass die SCHIG mbH ihre Prüfung ohne Festlegung auf bestimmte Unterlagen durchführen kann.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Sicherheit

17.1 (1) § 42 Abs. 4 Bundesbahngesetz sah vor, dass in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 die laufende Verbesserung der Sicherheit der zu betreibenden Schieneninfrastruktur zu regeln war. Die Zuschussverträge gemäß § 41 Abs. 1 enthielten daher die Kennzahl Sicherheit, mit der die Verpflichtung der ÖBB–Infrastruktur AG, die Sicherheit der Infrastruktur zu erhalten und laufend zu verbessern, bewertet werden sollte. Diese Kennzahl legte eine Obergrenze für die sicherheitsrelevanten Vorfälle fest, die in den Verantwortungsbereich der ÖBB–Infrastruktur AG fielen und die gemäß einer Verordnung des BMK[23] an die Unfalluntersuchungsstelle des Bundes zu melden waren. Eine Überschreitung führte zu einer Ausgleichszahlung.

[23] Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über den Umfang und die Form der Meldungen von Unfällen und Störungen, die bei Eisenbahnunternehmen auftreten, an die Unfalluntersuchungsstelle des Bundes (MeldeVO–Eisb 2006), BGBl. II 279/2006

(2) Die Zuschussverträge legten zehn Kategorien von Unfällen fest, die für die Kennzahl Sicherheit relevant waren.[24] Es waren sowohl Vorfälle[25] zu erfassen, die keine Schäden zur Folge hatten, als auch solche mit Sach– bzw. Personenschaden. Die Zuteilung der Vorfälle nach (vermutlichen) Ursachen erfolgte auf Grundlage der Einschätzung der ÖBB–Infrastruktur AG zum jeweiligen Erhebungsstand bzw. der im Rahmen des Sicherheitsmanagementsystems der ÖBB–Infrastruktur AG durchgeführten Evaluierungen.

Im Zeitraum 2015 bis 2019 gab es insgesamt 8.927 sicherheitsrelevante Vorfälle im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG. Der Anteil der Vorfälle, die von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten waren, lag bei 15 %. Dies waren im Zeitraum 2015 bis 2019 1.301 sicherheitsrelevante Vorfälle. Davon hatten zehn Vorfälle Personenschäden[26] und 713 Vorfälle Sachschäden zur Folge. 85 % der sicherheitsrelevanten Vorfälle, die die ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten hatte, traten in den drei Kategorien „Entgleisungen“, „Kollisionen“ und „Beeinträchtigung des sicheren Betriebs durch schwere Mängel an technischen Einrichtungen und Schienenfahrzeugen“ auf.[27]

[24] Entgleisungen, Kollisionen, Zusammenpralle von Schienenfahrzeugen mit Straßenfahrzeugen auf Eisenbahnkreuzungen, Signalüberfahrung, Fahren ohne Auftrag, Fahrerlaubnis bzw. Voraussetzung zur Fahrt, Einlassen in besetzte Gleisabschnitte, Entrollen von Schienenfahrzeugen, Beeinträchtigung des sicheren Betriebs durch schwere Mängel an technischen Einrichtungen und Schienenfahrzeugen, Gefährdung von Reisenden im Bereich von Bahnsteigen und deren unmittelbaren Zugängen durch Fahrten und Gefährdung von Personen bei Arbeiten im Gleis

[25] Vorfälle, die gemäß Anlage 1 der MeldeVO–Eisb 2006 an die Unfalluntersuchungsstelle zu melden waren

[26] Drei Vorfälle davon führten zu verletzten Reisenden. Im Jahr 2016 führten zwei Zugkollisionen, die die ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten hatte, zu zehn leichtverletzten und sechs schwerverletzten Reisenden. Im Jahr 2019 führte eine Zugentgleisung, die die ÖBB–Infrastruktur zu verantworten hatte, zu zwei leichtverletzten Reisenden.

[27] Die Kategorien Entgleisungen bzw. Kollisionen beinhalteten Entgleisungen bzw. Kollisionen von Zugfahrten, Schwerkleinwagen–Fahrten, Nebenfahrten und Verschubfahrten. In die Kategorie Beeinträchtigung des sicheren Betriebs durch schwere Mängel an technischen Einrichtungen und Schienenfahrzeugen fielen Zugtrennung, Ladegutverlust, mangelhafte oder fehlende Ladungssicherung, mangelhafte oder nicht gesicherte Fahrzeugbestandteile, ungesicherte Eisenbahnkreuzungen wegen technischen Mangels und Fehlverhaltens sowie Bremsanstände.

(3) Die Kennzahl Sicherheit entwickelte sich in den Jahren 2015 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 16: Entwicklung der Kennzahl Sicherheit

Jahr	Gesamtzahl der Vorfälle	Grenzwert[1] (Obergrenze)	Ist–Wert[1]	Anteil der Vorfälle, die von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten sind, an Gesamtzahl	Fälle, bei denen zum Meldezeitpunkt offen war, ob sie in den Verantwortungsbereich der ÖBB–Infrastruktur AG fallen
	Anzahl			in %	Anzahl
2015	1.252	230	219	17	55
2016	1.399	225	243 (nachträglich auf 247 korrigiert)	18	56
2017	1.838	225	236 (nachträglich auf 240 korrigiert)	13	71
2018	1.872	225	289 (nachträglich auf 290 korrigiert)	15	78
2019	2.566	225	314 (nachträglich auf 313 korrigiert)	12	30
2015 bis 2019	**8.927**	**–**	**1.301 (1.309)**	**15**	**–**

[1] Vorfälle, die von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten sind

Quellen: BMK; SCHIG mbH

Der Anstieg im Zeitraum 2015 bis 2019 war laut Aussage der ÖBB–Infrastruktur AG im Wesentlichen auf Vorfälle in Kategorien mit geringem Schadenspotenzial zurückzuführen. Die ÖBB–Infrastruktur AG berichtete der SCHIG mbH jährlich über die Anzahl der Vorfälle und deren Verursacher. Zum Zeitpunkt der Meldung waren noch nicht alle Vorfälle des Vorjahres einem Verursacher zugeordnet. Im Rahmen des Berichts über die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz für das Jahr 2019[28] prüfte die SCHIG mbH die Sicherheitsvorfälle mit offenem Verursacher aus den Jahren 2016, 2017 und 2018. Diese Prüfung ergab für die Jahre 2016 und 2017 je vier weitere Fälle, die der ÖBB–Infrastruktur AG zuzurechnen waren. Damit erhöhte sich nachträglich die Höhe der Ausgleichszahlung. Für das Jahr 2018 ergab die Prüfung einen weiteren von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantwortenden Sicherheitsvorfall. Der Grenzwert für die maximal mögliche Ausgleichszahlung war bereits ohne diesen Vorfall überschritten. Allerdings führte der rückwirkend in Kraft getretene Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 für den Zeitraum 2018 bis 2023 zu einer Erhöhung der maximalen Ausgleichszahlung auf 2 Mio. EUR.

[28] Die Nachprüfung der Vorfälle mit offenen Verursachern durch die SCHIG mbH erfolgte erstmals für den Bericht zum Jahr 2018 und berücksichtigte die offenen Verursacher seit dem Jahr 2016.

Das BMK verrechnete die erhöhten Ausgleichszahlungen in Höhe von 1,24 Mio. EUR ebenso wie die Ausgleichszahlung infolge der Überschreitung der Kennzahl Sicherheit im Jahr 2019 in Höhe von 2 Mio. EUR im November 2020 mit der ÖBB–Infrastruktur AG.

17.2 Der RH stellte fest, dass die ÖBB–Infrastruktur AG selbst die Zuordnung vornahm, welche bzw. wie viele der sicherheitsrelevanten Vorfälle auf der von ihr betriebenen Infrastruktur sie zu verantworten hatte. Im Zeitraum 2015 bis 2019 waren dies insgesamt 15 %. Die meisten dieser Vorfälle fielen in die Kategorien Entgleisungen, Kollisionen und Beeinträchtigung des sicheren Betriebs durch schwere Mängel an technischen Einrichtungen und Schienenfahrzeugen.

Der RH gab zu bedenken, dass in den Jahren 2016 bis 2019 der vertraglich vorgesehene Grenzwert für die von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantwortenden Vorfälle überschritten war. Das BMK verrechnete die in der Folge vorgesehenen Ausgleichszahlungen mit der ÖBB–Infrastruktur AG. Dennoch erhöhte sich die Anzahl der sicherheitsrelevanten Vorfälle, die von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten waren, von 2015 bis 2019 um rd. 43 %. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Gesamtzahl der sicherheitsrelevanten Vorfälle im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG auf mehr als das Doppelte. Die Kennzahl Sicherheit erschien somit ohne zusätzlichen Mechanismus nicht ausreichend, um die laufende Verbesserung der Sicherheit der zu betreibenden Schieneninfrastruktur in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 zu regeln.

Um die Sicherheit im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG zu erhalten und laufend zu verbessern, empfahl der RH dem BMK, gemeinsam mit der ÖBB–Infrastruktur AG verstärkt Sicherheitsmaßnahmen zu entwickeln, um die Anzahl an sicherheitsrelevanten Vorfällen zu verringern, und deren Umsetzung in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 zu verankern.

Um eine korrekte Zuordnung sicherzustellen, welche bzw. wie viele der sicherheitsrelevanten Vorfälle von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten sind, empfahl der RH dem BMK, die SCHIG mbH zu beauftragen,

- eine unabhängige Überprüfung der Verursacher vorzunehmen und
- standardmäßig die Vorfälle nachzuprüfen, bei denen zum Zeitpunkt der Meldung die Verursacher unklar sind.

17.3 (1) Das BMK führte in seiner Stellungnahme aus, dass der Anstieg der gemeldeten Vorfälle auf Vorfallkategorien zurückzuführen sei, die keine bzw. eher geringe Schadenspotenziale in sich bergen würden. Eine Anpassung der Kennzahl Sicherheit in den Zuschussverträgen gemäß § 42 sei beabsichtigt. Vorfälle würden künftig im Einklang mit der Kennzahl Sicherheit des ÖBB–Konzerns gemäß ihrem Schadens-

potenzial gewichtet. Die neue gewichtete Sicherheitskennzahl solle als sanktionsbewehrte Kennzahl berücksichtigt und die bisher im Zuschussvertrag enthaltene Sicherheitskennzahl zu Vergleichszwecken als „Berichtskennzahl" weitergeführt werden.

Das BMK wies zudem darauf hin, dass die SCHIG mbH im Rahmen der Informationsbeschaffung und Berichtserstellung völlig unabhängig agiere und zusätzliche Daten und Informationen bei der ÖBB–Infrastruktur AG anfordere. Falls ein Verursacher nicht feststellbar sei, würden weitere Erhebungen durchgeführt und der Verursacher nach Vorliegen eines Gutachtens nachgemeldet. Einen Teil der Vorfälle untersuche zudem die Unfalluntersuchungsstelle.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie klare Ziele zur Verbesserung der Sicherheitsleistung in ihren strategischen Zielsetzungen festgelegt habe. Zur Erreichung der Sicherheitsziele enthalte der Sicherheitsaktionsplan der ÖBB–Infrastruktur AG ein Paket an Sicherheitsmaßnahmen. Im betrieblichen Sicherheitsmanagementsystem der ÖBB–Infrastruktur AG sei ein Trendmonitoringsystem (nach der Verordnung (EU) 1078/2012[29]) zum Thema Sicherheit implementiert. Im Unterschied zu der Kennzahl Sicherheit im Zuschussvertrag gewichte dieser betriebliche Sicherheitsindex die sicherheitsrelevanten Vorfälle entsprechend ihrem Schadenspotenzial. Der langfristige Trend des betrieblichen Sicherheitsindex zeige eine positive Entwicklung der Sicherheitsleistung. Zwar sei die Anzahl der gemeldeten Vorfälle gestiegen, dies sei jedoch im Wesentlichen auf Vorfallkategorien zurückzuführen, die keine bzw. geringe Schadenspotenziale in sich bergen würden. Gegenüber 2019 habe sich die Sicherheitskennzahl zuletzt aufgrund eines Rückgangs an Zugentgleisungen und Verschubkollisionen verbessert. Künftig sei vorgesehen – so teilte die ÖBB–Infrastruktur AG im Einklang mit dem BMK mit –, die gewichtete Sicherheitskennzahl als sanktionsbewehrte Kennzahl im Zuschussvertrag zu berücksichtigen und die bisherige Sicherheitskennzahl laut Zuschussvertrag als „Berichtskennzahl" weiterzuführen.

Eine eigene Organisationseinheit zur Vorfalluntersuchung untersuche alle sicherheitsrelevanten Vorfälle im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG. Neben der Ursachenfindung sei die Ermittlung des Verursachers ein wesentlicher Punkt, um erforderliche Gegensteuerungsmaßnahmen zu generieren. Wenn der Verursacher nicht sofort feststellbar sei, würden Sachverständigengutachten eingeholt und der Verursacher würde der SCHIG mbH nachgemeldet.

[29] Verordnung (EU) 1078/2012 der Kommission vom 16. November 2012 über eine gemeinsame Sicherheitsmethode für die Kontrolle, die von Eisenbahnunternehmen und Fahrwegbetreibern, denen eine Sicherheitsbescheinigung beziehungsweise Sicherheitsgenehmigung erteilt wurde, sowie von den für die Instandhaltung zuständigen Stellen anzuwenden ist, ABl. L 2012/320, 8

(3) Die SCHIG mbH teilte in ihrer Stellungnahme – wie auch das BMK – mit, dass sie im Rahmen der Informationsbeschaffung und der Berichtserstellung völlig unabhängig agiere und zur Überprüfung sowie Plausibilisierung regelmäßig zusätzliche Daten und Informationen bei der ÖBB–Infrastruktur AG anfordere. Sie lege derzeit das Augenmerk auf die Plausibilisierung der Zuordnung der Vorfälle. Dies basiere mitunter auf Grundlage der Beschreibung der Vorfälle.

17.4 (1) Der RH erwiderte dem BMK und der ÖBB–Infrastruktur AG, dass er die Aufnahme einer Kennzahl mit erhöhter Aussagekraft in den künftigen Zuschussverträgen ebenso wie die Weiterführung der Nachprüfung der Vorfälle mit offenen Verursachern durch die SCHIG mbH als sinnvoll erachtet.

(2) Der RH wies gegenüber dem BMK, der ÖBB–Infrastruktur AG und der SCHIG mbH darauf hin, dass die ÖBB–Infrastruktur AG selbst zuordnete, welche bzw. wie viele der sicherheitsrelevanten Vorfälle auf der von ihr betriebenen Infrastruktur sie zu verantworten hatte. Er sah die Selbstevaluierung, ob die pönalisierten Grenzwerte der Kennzahlen erreicht waren, grundsätzlich als problematisch an. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Kundenzufriedenheit

18.1 (1) Kennzahl Pünktlichkeit

Die Kennzahl Pünktlichkeit betraf die Eisenbahnverkehrsunternehmen als direkte Kunden und die Reisenden als indirekte Kunden der ÖBB–Infrastruktur AG. Der Anteil der pünktlichen Züge des Personenverkehrs sollte zumindest 96 % betragen, unabhängig davon, ob die ÖBB–Infrastruktur AG, ein Eisenbahnverkehrsunternehmen oder externe Ursachen Verursacher der Unpünktlichkeit waren. Züge mit einer Verspätung von bis zu 5 Minuten und 29 Sekunden galten als pünktlich. Zur Beurteilung wurde jener Pünktlichkeitswert herangezogen, den die ÖBB–Infrastruktur AG jährlich an die Schienen–Control Österreichische Gesellschaft für Schienenverkehrsmarktregulierung mit beschränkter Haftung (Schienen–Control GmbH) meldete.

Die Kennzahl Pünktlichkeit entwickelte sich in den Jahren 2016 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 17: Entwicklung der Kennzahl Pünktlichkeit

Kennzahl Pünktlichkeit		
Jahr	Grenzwert (Untergrenze)	Ist–Wert
	in %	
2016	96	96
2017	96	96
2018	96	96
2019	96	95

Quelle: SCHIG mbH

Im Geschäftsjahr 2019 unterschritt die ÖBB–Infrastruktur AG den Grenzwert von 96 % um einen Prozentpunkt. Die SCHIG mbH errechnete für das Unterschreiten des Zielwerts eine Ausgleichszahlung in Höhe von 133.333,33 EUR. Das BMK verrechnete diese im November 2020 mit der ÖBB–Infrastruktur AG.

(2) Kennzahl Barrierefreiheit

Mit der Aufnahme der Kennzahl Barrierefreiheit in die Zuschussverträge für den Zeitraum 2016 bis 2021 verfolgten das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG das Ziel, bis 2025 alle Verkehrsstationen mit mehr als 1.000 Reisenden pro Tag sowie die wichtigsten Verkehrsstationen in Bezirks– und Landeshauptstädten barrierefrei zu gestalten. Barrierefrei bedeutete laut Definition in den Zuschussverträgen, dass eine Verkehrsstation baulich sowie die Informationsangebote und die Kommunikation von Menschen mit Beeinträchtigung ohne zusätzliche Einschränkungen genutzt und wahrgenommen werden konnten. Bis 2025 sollte der Anteil der täglich ein– und aussteigenden Personen, die barrierefreie Stationen nützen können, auf 90 % ansteigen. Diesem Ziel waren Etappenziele für die einzelnen Geschäftsjahre zugeordnet. Der Zuschussvertrag für den Zeitraum 2018 bis 2023 verschob die Zielerreichung auf 2027 und passte die Etappenziele entsprechend an.

Für die Geschäftsjahre 2016 und 2017 dienten die Fahrgastfrequenzen des Gesamtreisenden–Modells aus dem Jahr 2011 als Berechnungsgrundlage. Einer Empfehlung der SCHIG mbH folgend, einigten sich das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG mit dem Zuschussvertrag für die Periode 2018 bis 2023 darauf, die Fahrgastfrequenzen mittels Zählungen vor Ort zu erheben und hochzurechnen. In den Geschäftsjahren 2018 und 2019 wurde diese Berechnungsmethode herangezogen.

Zur Ermittlung der Kennzahl meldete die ÖBB–Infrastruktur AG außerdem der SCHIG mbH jährlich die Verkehrsstationen, die barrierefrei waren. Die SCHIG mbH wies in ihren Prüfberichten für die Geschäftsjahre 2017, 2018, 2019 und 2020 darauf hin, dass die Definition, die die ÖBB–Infrastruktur AG anwandte, um eine Station als barrierefrei zu bewerten, nicht der Definition in den Zuschussverträgen entsprach und weniger Stationen als barrierefrei zu werten wären, als die ÖBB–Infrastruktur AG meldete. Dies begründete die SCHIG mbH damit, dass Menschen mit Beeinträchtigungen nicht alle Stationen, die die ÖBB–Infrastruktur AG als barrierefrei meldete, ohne Hilfestellung nutzen konnten. Die ÖBB–Infrastruktur AG wertete einzelne, kleinere Verkehrsstationen, für die sie blinden Menschen eine Hilfestellung für die Benützung der Verkehrsstation bzw. der Bahnsteige zumindest in Teilbereichen empfahl, als barrierefrei.[30] Die ÖBB–Infrastruktur AG führte dazu aus, dass es keine technisch und wirtschaftlich zweckmäßige Lösung am Markt gebe, mit der ein schienengleicher Bahnsteigzugang für blinde Menschen zur Gänze barrierefrei würde. Zudem könne bei schienengleichen Übergängen für blinde Menschen mit betrieblich organisatorischen Maßnahmen die Barrierefreiheit erfüllt werden.

Die Kennzahl Barrierefreiheit entwickelte sich in den Jahren 2016 bis 2019 wie folgt:

Tabelle 18: Entwicklung der Kennzahl Barrierefreiheit

Anteil der täglichen ein– und aussteigenden Personen, die barrierefreie Stationen nützen können			
Jahr	Grenzwert (Untergrenze)	Ist–Wert (Auslegung ÖBB–Infrastruktur AG)	Ist–Wert (Auslegung Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH)
	in %		
2016	77	77,9[1]	–
2017	78	78,7[1]	74,9[1]
2018	79	79[2, 3]	76,3[1]
2019	80	83,2[2]	79,1[2]

[1] Berechnung anhand des Reisendenmodells
[2] Berechnung anhand tatsächlicher Ist–Fahrgastfrequenz
[3] Bei Berechnung mittels Reisendenmodells beträgt dieser Wert 81,2 %.

Quelle: SCHIG mbH

Die SCHIG mbH wies darauf hin, dass die Kennzahl Barrierefreiheit in den Geschäftsjahren 2017 bis 2019 gemäß ihrer Vertragsauslegung nicht erreicht wäre. Das BMK teilte die Einschätzung der SCHIG mbH nicht und sah folglich keinen Anlass, eine Ausgleichszahlung wegen Nicht–Erreichens der Kennzahl Barrierefreiheit mit der ÖBB–Infrastruktur AG zu verrechnen. Das BMK wies darauf hin, dass die Entscheidung, ob eine Kennzahl erreicht ist, den Vertragspartnern (BMK einerseits und ÖBB–Infrastruktur AG andererseits) oblag.

[30] Die für Reisende vorgesehene Beschreibung der Stationen lautete: „Hilfestellung bei der Benützung des jeweiligen Bereiches der Verkehrsstation notwendig – Hindernisse/Hilfestellung bei der Benützung des jeweiligen Bereiches der Verkehrsstation notwendig. Blinde Personen: Blindenleitsystem ist im jeweiligen Bereich teilweise oder nicht vorhanden“

18.2 Der RH wies darauf hin, dass eine unabhängige Überwachung der Kennzahlen Pünktlichkeit und Barrierefreiheit nicht gegeben war. Die Berechnungen, ob die Kennzahl Pünktlichkeit erreicht war, nahm die ÖBB–Infrastruktur AG selbst vor. Bei Unklarheiten hinsichtlich der korrekten Vertragsauslegung im Zusammenhang mit der Ermittlung der Kennzahl Barrierefreiheit entschieden die Vertragspartner darüber und nicht die SCHIG mbH, die die jährlichen Berichte über die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz erstellte. Die in den Jahren 2017 bis 2019 in den Berichten der SCHIG mbH enthaltenen Hinweise, dass die Kennzahl Barrierefreiheit bei einer korrekten Vertragsauslegung nicht erreicht worden wäre, fanden keine Beachtung.

Der RH empfahl dem BMK, der SCHIG mbH im Rahmen der Überwachung der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 unabhängige Kontrollmöglichkeiten einzuräumen, um damit ein wirksames Monitoring–System für die Erreichung der Zielsetzungen Pünktlichkeit im Personenverkehr und Erhöhung des Anteils an barrierefreien Verkehrsstationen zu schaffen. Weiters empfahl der RH dem BMK, sich bei der Vertragsauslegung im Zusammenhang mit der Ermittlung der Kennzahl Barrierefreiheit am Wortlaut des Vertrags zu orientieren und diesen, falls er nicht den tatsächlichen Willen der Vertragspartner widerspiegeln sollte, bei zukünftigen Vertragsabschlüssen entsprechend abzuändern.

18.3 (1) Das BMK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die SCHIG mbH im Rahmen der Informationsbeschaffung und der Berichtserstellung völlig unabhängig agiere und zur Überprüfung und Plausibilisierung regelmäßig zusätzliche Daten und Informationen bei der ÖBB–Infrastruktur AG anfordere.

Das BMK werde die Empfehlung zur Kennzahl Barrierefreiheit umsetzen. Zukünftig werde vertraglich festlegt, dass Bahnhöfe mit niveaugleichen Zugängen, bei welchen lediglich für eine Teilgruppe eine Hilfestellung bei der Benützung eines Bereichs der Verkehrsstation erforderlich ist, als barrierefrei gelten.

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie sich bei der Auslegung des Begriffs Barrierefreiheit immer an der Definition gemäß Bundes–Behindertengleichstellungsgesetz[31] orientiert habe. Bei der Bewertung einer Verkehrsstation wende sie stets das Prinzip „Vorsicht“ an. In der Praxis bedeute dies, dass für blinde Menschen bei Vorhandensein eines schienengleichen Bahnsteigzugangs trotz eines bestehenden taktilen Aufmerksamkeitsfelds und Vorkehrungen zur Verringerung des „Spaltmaßes“ zwischen Schiene und Gehfläche dennoch die Bewertung „Hilfestellung bei der Benützung des jeweiligen Bereichs der Verkehrsstation notwendig“ generiert werde. Derzeit gebe es keine technisch und wirtschaft-

[31] BGBl. I 82/2005

lich zweckmäßige Lösung am Markt, die einen schienengleichen Bahnsteigzugang für blinde Menschen zur Gänze barrierefrei mache.

(3) Das BMK und die ÖBB–Infrastruktur AG wiesen in ihren Stellungnahmen übereinstimmend darauf hin, dass die Empfehlung des RH zur Schaffung eines wirksamen Monitoring–Systems für die Erreichung der Zielsetzung Pünktlichkeit im Personenverkehr bereits umgesetzt sei. Ein Vertrag gewähre der SCHIG mbH Zugriff auf die Basisdaten zur Pünktlichkeitsermittlung. Im Herbst 2020 habe die SCHIG mbH die Berechnungsmethodik überprüft. Aktuell gebe es im Rahmen der Übermittlung der Zahlen für 2020 mit der SCHIG mbH neuerlichen Schriftverkehr betreffend grundlegender Basisdaten.

18.4 (1) Der RH wies gegenüber dem BMK darauf hin, dass seine Empfehlung zur Kennzahl Barrierefreiheit nicht darauf abzielte, vertraglich Bahnhöfe als barrierefrei zu erklären. Seine Empfehlung zielte vielmehr darauf ab, die Definition des Begriffs Barrierefreiheit in den Zuschussverträgen an den Wortlaut des Bundes–Behindertengleichstellungsgesetzes anzugleichen oder das Etappenziel erforderlichenfalls erneut anzupassen.

(2) Der RH sah positiv, wenn die SCHIG mbH – wie vom BMK und der ÖBB–Infrastruktur AG ausgeführt – für die Prüfung der Zuschussverträge Zugriff auf die Basisdaten und Informationen zur Berechnungsmethodik zwecks Plausibilisierung der gemeldeten Kennzahlen erhält.

Abwicklung der Zuschussverträge

Abrechnung

19.1 In den Zuschussverträgen war vereinbart, dass die Zahlungen von Annuitätenzuschüssen (für Investitionen) quartalsweise und die Zahlungen aller anderen Zuschüsse monatlich erfolgen sollten. Überschüsse, die sich aufgrund allfälliger Unterschiede zwischen den – auf Basis von Planzahlen – erfolgten Zahlungen und dem tatsächlichen Zuschussbedarf ergäben, sollten im Folgejahr in den Zahlungen Berücksichtigung finden. Änderungen dieser Vorgangsweise waren im Einvernehmen mit dem BMF möglich.

Tatsächlich fand ein zahlungswirksamer Ausgleich von Überschüssen nur – in geringem Maße – 2016 (16,7 Mio. EUR) und 2019 (80,5 Mio. EUR) statt. Die sich jährlich aufgrund von Minderausgaben gegenüber den Planwerten bei der ÖBB–Infrastruktur AG ergebenden Überschüsse verblieben ansonsten auf Vorschlag des Vorstands der ÖBB–Infrastruktur AG im Unternehmen und wurden als Verbindlich-

keiten gegenüber dem Bund verbucht. Diese Verbindlichkeiten hatten Ende 2019 1.146,8 Mio. EUR erreicht.

Tabelle 19 stellt die Zahlungen, den tatsächlichen Bedarf und den Aufbau der Verbindlichkeiten der ÖBB–Infrastruktur AG gegenüber dem Bund dar:

Tabelle 19: Zahlungen gemäß Zuschussverträgen und deren Abrechnung

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. EUR				
Zahlungen BMK gemäß Planwerten					
Zahlungen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz					
Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt	515,1	637,2	630,3	683,6	711,3
Verschub	122,9	121,5	118,9	117,9	112,4
Lehrlingsausbildung	33,2	33,5	36,7	38,1	38,7
Zwischensumme	671,2	792,2	785,9	839,6	862,4
Zahlungen gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz					
Instandhaltung	501,0	514,3	550,5	561,1	583,5
Annuitäten für Investitionen	678,2	784,3	785,8	873,1	963,7
Summe Zahlungen gemäß Planwerten	**1.850,4**	**2.090,8**	**2.122,2**	**2.273,8**	**2.409,6**
Bedarf auf Basis der Ist–Werte					
auf Basis § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz					
Betriebsführung[1]	650,6	637,5	562,5	586,6	633,8
auf Basis § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz					
Instandhaltung	501,0	533,9	550,5	561,1	569,1
Annuitäten für Investitionen	634,5	692,4	754,2	823,0	894,6
Summe Zuschussbedarf gemäß Ist–Werten	**1.786,1**	**1.863,8**	**1.867,2**	**1.970,7**	**2.097,5**
Stand Verbindlichkeiten ÖBB–Infrastruktur AG gegenüber BMK zum 1. Jänner	126,1	190,4	395,5	621,1	923,0
Minderbetrag (Differenz der obigen Summenzeilen)	64,3	227,0	255,0	303,1	312,1
Zahlungen Vorjahre, Verrechnungen etc.	–	-21,9	-29,4	-1,2	-88,3
Stand Verbindlichkeiten ÖBB–Infrastruktur AG gegenüber BMK zum 31. Dezember	**190,4**	**395,5**	**621,1**	**923,0**	**1.146,8**

[1] Die Abrechnungen der ÖBB–Infrastruktur AG gliederten die Position nicht weiter auf. Quelle: BMK

Für die größtenteils bei der ÖBB–Infrastruktur AG verbleibenden Überzahlungen des BMK fielen keine Zinsen an. Auch wenn das Zinsniveau im betrachteten Zeitraum sehr niedrig war, lagen die Refinanzierungskosten der ÖBB–Infrastruktur AG 2015 bis 2019 zwischen 1,29 % und 0,43 % (0,43 % von 1.146,8 Mio. EUR waren 4,93 Mio. EUR). Eine Einvernehmensherstellung mit dem BMF bezüglich der Abänderung der vertraglich vorgesehenen Verrechnung mit den Zuschüssen des Folgejahres war nicht erfolgt. Laut Auskunft der ÖBB–Infrastruktur AG trugen diese Mittel dazu bei, den Bedarf der ÖBB–Infrastruktur AG zur Aufnahme von Fremdkapital zu reduzieren.

Anfang 2020 einigten sich BMK und BMF auf eine Rückführung der Überzahlungen, verteilt über die Periode 2021 bis 2023. Die Auswirkungen der COVID–19–Pandemie könnten allerdings den finanziellen Spielraum der ÖBB–Infrastruktur AG für die geplante Rückzahlung der Mittel überlagern (TZ 21).

19.2 Der RH kritisierte, dass die erheblichen Überzahlungen des BMK nicht – der Intention der Zuschussverträge entsprechend – mit den Zahlungen des Folgejahres verrechnet, sondern zinsenfrei bei der ÖBB–Infrastruktur AG belassen wurden.

Er empfahl dem BMK, die in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 grundsätzlich vorgesehene jährliche Verrechnung der Überzahlungen des Vorjahres auch durchzuführen und nur in Ausnahmefällen Sonderregelungen im Einvernehmen mit dem BMF anzuwenden.

19.3 (1) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass mit Abschluss der Zuschussverträge für den Zeitraum 2018 bis 2023 seine Rolle im Rahmen der Abrechnung gestärkt worden sei, damit die vorgesehene jährliche Verrechnung der Überzahlungen des Vorjahres auch tatsächlich durchgeführt wird. Der Umgang mit allfälligen Abrechnungsresten sei in den Zuschussverträgen präzisiert und neu geregelt worden.

(2) Laut Stellungnahme des BMK sei bereits ein entsprechender Rückzahlungsplan festgelegt worden.

(3) Die ÖBB–Infrastruktur AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass dem Bund durch die Stundung der Rückzahlung kein Schaden erwachse, weil bei der ÖBB–Infrastruktur AG geringere Finanzierungsaufwendungen anfallen würden.

19.4 Der RH entgegnete der ÖBB–Infrastruktur AG, dass die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 grundsätzlich einen Abzug allfälliger Überzahlungen vom Zuschuss des Folgejahres vorsahen.

20.1 (1) Der Vorstand der ÖBB–Infrastruktur AG verfasste in der Regel im Februar des Folgejahres ein E–Mail an das BMK. Darin bestätigte er die erhaltenen, vertraglich vereinbarten Zuschüsse, führte die sich aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen und Investitionsausgaben bei der ÖBB–Infrastruktur AG ergebenden Änderungen zu den vertraglich vereinbarten Zuschüssen an und schlug deren Verbuchung vor. Ein Verwendungsnachweis, in dem die ÖBB–Infrastruktur AG die tatsächlichen Ergebnisse und Ausgaben je Bereich, für den sie vertragsgemäß Zuschüsse erhielt, dokumentierte und bestätigte, lag nicht vor und war auch nicht vereinbart. Erst die Prüfvereinbarung zu den – im März 2020 unterzeichneten – Zuschussverträgen 2018 bis 2023 enthielt auf Drängen des BMF im Anhang Formulare, in denen die ÖBB–Infrastruktur AG zukünftig die Ist–Werte der vertraglichen Zuschussbereiche

den Planwerten des Vertrags gegenüberstellen sollte. Entsprechende Daten lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht in der vorgesehenen Form vor.

(2) Die SCHIG mbH erstellte für das BMK jährliche Berichte zu den Zuschussverträgen, in denen aber nur in Teilbereichen (Lehrlingsausbildung, Verschub, Investitionen) die tatsächlichen Aufwendungen bzw. Ausgaben basierend auf den Angaben der ÖBB–Infrastruktur AG dargestellt und – zumindest stichprobenartig – kontrolliert bzw. plausibilisiert wurden.

Tabelle 20 stellt für die verschiedenen Zuschussbereiche die durchschnittlichen Zuschussbeträge im Zuschussvertrag 2016 bis 2021 dar und zeigt, inwieweit das BMK diese kontrollieren bzw. plausibilisieren kann:

Tabelle 20: Zuschussbereiche und Möglichkeit zur Plausibilisierung

Zuschussbereich	durchschnittlicher jährlicher Betrag im Zuschussvertrag 2016 bis 2021	Plausibilisierung des Betrags
	in Mio. EUR	
Betriebsführungsentgelt	14	kein Ausweis des Ist–Betrags, Plausibilisierung nicht möglich
Nutzungsentgelt	692	kein Ausweis des Ist–Betrags, Plausibilisierung nicht möglich
Lehrlingsausbildung	39	Betrag ausgewiesen, von SCHIG mbH teilweise kontrolliert
Verschub	112	Betrag ausgewiesen, von SCHIG mbH teilweise kontrolliert
Instandhaltung	571	Betrag ausgewiesen, von SCHIG mbH plausibilisiert
Investitionen (Annuitätenzuschuss)	938	Annuitäten können auf Basis aktueller Investitionsbeträge und Zinssätze nachgerechnet, Investitionen von der SCHIG mbH verfolgt und stichprobenartig geprüft werden.
Summe	2.366	

SCHIG mbH = Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH Quelle: BMK

Die Zuschussverträge regelten zwar die Höhe der Zuschüsse zu den in Tabelle 20 angeführten Bereichen, definierten diese Bereiche aber nicht. Ein Vertreter des BMK erläuterte, dass das Betriebsführungsentgelt jene Aufwendungen des laufenden Betriebs decken soll, die nicht durch Markterlöse gedeckt sind (Personal– und Sachkosten des Bahnbetriebs, der Steuerung, Stellwerke, Sicherungsanlagen etc.). Der als Nutzungsentgelt bezeichnete Teil des Zuschusses sollte diejenigen Aufwendungen decken, die nicht in die Kalkulation der Markterlöse einbezogen werden durften; das waren z.B. die Abschreibungen und Zinsen für Investitionen, soweit sie nicht durch die Annuitätenzuschüsse gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz gedeckt waren.

Der Geschäftsbericht der ÖBB–Infrastruktur AG bezeichnete die Markterlöse als Nutzungsentgelte, was im Gegensatz zur Wortwahl bei den Zuschussverträgen

stand. Da der Geschäftsbericht bzw. Jahresabschluss der ÖBB–Infrastruktur AG die Erträge und Aufwendungen des Gesamtunternehmens, einschließlich der nicht der unmittelbaren Fahrwegbereitstellung dienenden Geschäftsbereiche wie Immobilienverwertung oder Stromproduktion und –verkauf, auswies, waren die für die Zuschussverträge relevanten Aufwendungen und Erträge daraus nicht abzulesen. Vertreter des BMK und der ÖBB–Infrastruktur AG erklärten gegenüber dem RH, dass letztlich das gesamte Unternehmensergebnis die Zuschusshöhe bestimmen würde.

(3) Ist–Werte für das Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt lagen dem BMK nicht vor, der Gesamtbetrag der beiden Positionen war lediglich aus der jährlichen, der Abrechnung dienenden E–Mail des Vorstands der ÖBB–Infrastruktur AG an das BMK aufgrund der angeführten Abweichungen von der Zahlung rückzuschließen. Eine Kontrolle, inwieweit gegebenenfalls zuschussfremde Aufwendungen und Erträge (z.B. Immobilienverwertung oder eigene Kraftwerke) in die Abrechnung für den Zuschuss einflossen, war daher nicht möglich. Mit dem Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt waren somit 30 % des gesamten Zuschussbetrags nicht nachvollziehbar.

20.2 Der RH kritisierte das Fehlen eines klaren Verwendungsnachweises, in dem die tatsächlichen Aufwendungen und Ausgaben des Zuschussempfängers entsprechend den vertraglich vereinbarten Zuschusskategorien ausgewiesen und bestätigt werden und aus dem die Überzahlungen und Unterdeckungen klar abzulesen sind. Der RH sah zwar in den Abrechnungsformularen, die in der Prüfvereinbarung zu den Zuschussverträgen für den Zeitraum 2018 bis 2023 enthalten waren, einen ersten Ansatz für einen Verwendungsnachweis, allerdings lagen sie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht in der vorgesehenen Form vor.

Der RH kritisierte weiters, dass die durch die Zuschussverträge zu finanzierenden Aufwendungen der ÖBB–Infrastruktur AG nicht genauer definiert wurden, sodass letztlich offen blieb, welche Aktivitäten der ÖBB–Infrastruktur AG der Bund finanzierte. Auch der Beitrag, den andere Unternehmensbereiche der ÖBB–Infrastruktur AG durch allfällige Überschüsse zur Deckung der Aufwendungen für die Fahrwegbereitstellung erbrachten, war nicht nachvollziehbar. Nach Ansicht des RH sollte der Einsatz von öffentlichen Mitteln aber auf Basis klarer Regelungen und so transparent wie möglich erfolgen.

Der RH empfahl dem BMK, die verschiedenen Zuschussbereiche in den Verträgen so zu definieren, dass deutlich wird, welche Aufwendungen durch diese Zuschüsse zu finanzieren sind bzw. welche sonstigen Erträge den Zuschussbedarf vermindern sollen. Weiters wäre jährlich von der ÖBB–Infrastruktur AG ein Verwendungsnachweis zu fordern, in dem die tatsächlichen Aufwendungen und Ausgaben sowie abzuziehenden Erträge – nach den verschiedenen Zuschussbereichen gegliedert – so aufgelistet sind, dass der zu finanzierende Betrag sowie allfällige Über– bzw. Unterdeckungen aufgrund der Zuschüsse klar nachvollzogen werden können.

Der RH empfahl dem BMK, die SCHIG mbH als Kompetenzzentrum für Eisenbahnwesen auch für die Abrechnung der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 zu nutzen und damit zu beauftragen. Dabei wäre sicherzustellen, dass die SCHIG mbH alle dafür notwendigen Unterlagen von der ÖBB–Infrastruktur AG zur Verfügung gestellt bekommt.

20.3 (1) Das BMK verwies in seiner Stellungnahme auf die Entwicklung der Regelung der Bundeszuschüsse an die ÖBB–Infrastruktur AG seit 1992. Es sah darin einen Wechsel von einer vollen Kostenabdeckung zu einer leistungs– und anreizorientierten Vergütung und vertraglichen Leistungsbeziehung. Die ÖBB–Infrastruktur AG habe nunmehr eigenverantwortlich eine effiziente Bewirtschaftung zu gewährleisten und vereinbarte Einsparungen – ohne Automatismus einer Aufwandsabdeckung durch den Bund – zu realisieren. Die Zuschussposition Betriebsführungs– und Nutzungsentgelt solle alle Aufwendungen abdecken, denen keine unmittelbaren Markterlöse gegenüberstehen. Die Ergebnisbeiträge aus anderen Geschäftsfeldern seien nicht eindeutig Aufwandspositionen zuzuordnen.

Das BMK wolle die Abrechnung der Zuschüsse weiterhin selbst durchführen und nicht die SCHIG mbH damit betrauen.

(2) Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG entspreche die bisherige Vorgangsweise den gesetzlichen Bestimmungen. Es sei eine Residualgröße in Form des Nutzungsentgelts erforderlich, um Markterträge dem Bundeszuschuss anzurechnen. Die tatsächliche Höhe der Zuschussbeträge sei nachvollziehbar und aus der Gewinn– und Verlustrechnung der ÖBB–Infrastruktur AG ersichtlich. Das Bundesbahngesetz 1992 habe noch eine generelle Kostendeckung des Bundes gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG vorgesehen, während das Bundesbahngesetz 2003 diesen Automatismus durch eine Finanzierungsvereinbarung im Sinne eines Leistungsvertrags ersetzt habe.

20.4 (1) Der RH entgegnete dem BMK, dass er nicht nachvollziehen konnte, warum ein transparenter Ausweis der für den Erhalt des Schienennetzes erforderlichen Kosten und der Ergebnisbeiträge – sowie auch allfälliger Verluste – aus anderen Bereichen nicht möglich sein sollte. Wenn das BMK die Abrechnung der Zuschüsse weiterhin selbst durchführen und nicht die SCHIG mbh damit betrauen will, sollte es für eine nachvollziehbare und transparentere Abrechnung Sorge tragen.

(2) Der RH stellte gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG klar, dass zwar die Höhe der Zuschussbeträge nachvollziehbar war, nicht aber, auf welche konkreten Aufwendungen sich diese bezogen. Auch eine Residualgröße wäre durch Auflistung der in sie eingehenden Aufwendungen und abzugsfähigen Erträge transparenter darstellbar. Dabei wäre nach Ansicht des RH auch festzulegen, welche Aufwendungen bezuschusst und welche Erträge in welchem Ausmaß abgezogen werden. Zum Beispiel

könnte hinterfragt werden, ob und inwieweit Erlöse aus Immobilienverkäufen zur Finanzierung des laufenden Aufwands des Netzbetriebs herangezogen werden oder (auch) zur Bildung von Rücklagen dienen sollten.

Geplante Rückzahlung der Überzahlung

21.1 Der RH führte von September 2019 bis April 2020 die Ordnungsmäßigkeits– und Belegprüfung der Haushaltsverrechnung des Bundes im Zuge der Überprüfung der Abschlussrechnungen 2019 gemäß § 9 Abs. 1 Rechnungshofgesetz 1948 (RHG) durch. Dabei stellte er fest, dass die ÖBB–Infrastruktur AG in ihrem Jahresabschluss zum 31. Dezember 2019 eine Verbindlichkeit in Höhe von rd. 1,147 Mrd. EUR aus den Vorjahren gegenüber dem Bund aus der Abrechnung der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 und Abs. 2 auswies. Die Vermögensrechnung der Untergliederung (**UG**) 41 Verkehr, Innovation und Technologie wies im Jahr 2019 keinen dazu korrespondierenden Aktivposten aus.

Die Forderung gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG wurde zwischenzeitlich in der Haushaltsverrechnung der UG 41 gebucht. Im Bundesfinanzrahmengesetz 2020 bis 2023 war ein Abbau dieser Forderung des Bundes gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG geplant. Die dazu vorgesehenen Rückzahlungen für die UG 41 in den Jahren 2021 bis 2023 sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 21: Rückzahlungen im Zeitraum 2021 bis 2023

	2021	2022	2023	Summe 2021 bis 2023
	in Mio. EUR			
geplante Rückzahlungen der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz	412,5	412,5	275,0	1.100,0

Quelle: BMF

Die verbleibenden 46,8 Mio. EUR waren bereits durch eine Verminderung der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz im Bundesvoranschlag 2020 ausgeglichen worden.

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Forderung des Bundes gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG bis zum Herbst 2020 nicht in der Haushaltsverrechnung des BMK ausgewiesen war. Er sah die geplante Rückzahlung der dem Bund zustehenden rd. 1,147 Mrd. EUR positiv.

Der RH empfahl dem BMK und dem BMF, die vorgesehenen Rückzahlungen der aushaftenden rd. 1,147 Mrd. EUR bei der ÖBB–Infrastruktur AG tatsächlich einzufordern.

21.3 (1) Das BMF führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Rückzahlung der aushaftenden Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund von rd. 1,147 Mrd. EUR mittlerweile im Gange sei. Im Bundesfinanzrahmengesetz 2020 bis 2023 sei ein entsprechender Abbau der Verbindlichkeiten vereinbart.

(2) Das BMK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass im aktuellen Bundesfinanzrahmengesetz zusammen von BMK und BMF ein entsprechender Rückzahlungsplan festgelegt worden sei, der neben der bereits bestehenden Forderung aus der Abrechnung der Zuschüsse gemäß § 42 Bundesbahngesetz auch die laufenden Einsparungen im Jahr 2021 umfasse. Es sei vorgesehen, die Forderung durch Rückzahlungen im Zeitraum 2021 bis 2023 abzubauen. Eine Aufrechnung über einen Teilbetrag sei bereits 2020 erfolgt.

(3) Laut Stellungnahme der ÖBB–Infrastruktur AG sei ein entsprechender Rückzahlungsplan mit dem BMK vereinbart worden, der in der Geschäftsplanung der ÖBB–Infrastruktur AG Berücksichtigung finde.

21.4 Der RH nahm die Ausführungen in den Stellungnahmen, wonach die Rückzahlung der Forderung gegenüber der ÖBB–Infrastruktur AG bereits budgetär eingeplant sei, zustimmend zur Kenntnis. Der RH hatte bereits im Bundesrechnungsabschluss 2020, Band 3, Prüfung gemäß § 9 RHG (TZ 10), auf das Thesaurierungsverbot gemäß § 50 BHG 2013 hingewiesen, wonach Budgetmittel nur insoweit bereitgestellt werden durften, als ein tatsächlicher konkreter Bedarf für diese Budgetmittel beim Bund oder einem Dritten bestand.

COVID–19–Pandemie

22 (1) Durch die COVID–19–Pandemie kam es ab März 2020 zu beträchtlichen Rückgängen im Schienenpersonenverkehr und –güterverkehr und in weiterer Folge zu Einbußen der Wegeentgelteinnahmen für die ÖBB–Infrastruktur AG. Die EU–Kommission hatte aufgrund des durch die COVID–19–Pandemie verursachten Verkehrsrückgangs sowie der wirtschaftlich angespannten Lage im Schienenpersonenverkehr und –güterverkehr die Verordnung (EU) 2020/1429[32] erlassen, um den Schienenverkehr zu unterstützen. Darin war u.a. vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten – vorerst von März 2020 bis Dezember 2020 – den Eisenbahninfrastrukturbetreibern erlauben können, Entgeltzahlungen für die Nutzung der Schieneninfrastruktur[33] (Wegeent-

[32] Verordnung (EU) 2020/1429 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Oktober 2020 zur Festlegung von Maßnahmen für einen nachhaltigen Eisenbahnmarkt in Anbetracht des COVID–19–Ausbruchs, ABl. L 2020/333, 1

[33] Darunter ist vor allem die Nutzung von Fahrwegkapazität, Eisenbahninfrastruktur sowie Versorgungseinrichtungen von Strom und der Zugang zu Personenbahnhöfen, Güterterminals, Rangierbahnhöfen, Abstellgleisen oder Wartungseinrichtungen zu verstehen.

gelt) zu ermäßigen, zu erlassen oder zu stunden. Laut Verordnung (EU) 2020/1429 konnte der Bezugszeitraum für die Unterstützungsmaßnahmen in Sechs–Monats–Schritten bis längstens Mitte April 2022 verlängert werden.

(2) Das BMK beschloss in einem ersten Schritt, die Wegeentgelte für den Schienengüterverkehr auszusetzen und der ÖBB–Infrastruktur AG den damit verbundenen voraussichtlichen Einnahmenentfall auszugleichen. Die ÖBB–Infrastruktur AG erwartete Mindereinnahmen durch den Rückgang im Schienengüterverkehr für den Zeitraum März 2020 bis Dezember 2020 (zehn Monate) von rd. 75 Mio. EUR.

Laut BMK war für den Schienenpersonenverkehr eine Aussetzung des Wegeentgelts ab März 2020 nicht notwendig, da einerseits Verkehrsdiensteverträge bestanden und das Wegeentgelt bei der Abgeltung bereits berücksichtigt war. Andererseits stützte das BMK den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr der ÖBB–Personenverkehr AG und einen privaten Eisenbahnbetreiber mittels Notvergaben (erste Notvergabe: 8. April 2020 bis 7. Oktober 2020; zweite Notvergabe: 9. November 2020 bis 7. Februar 2021). Die Höhe der vom BMK gewährten Notvergaben belief sich auf rd. 98 Mio. EUR. Erst nach Auslaufen der ersten Notvergabe am 7. Oktober 2020 setzte das BMK die Wegeentgelte für den eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr der ÖBB–Personenverkehr AG und eines privaten Eisenbahnverkehrsunternehmens aus.

(3) Im November 2020 genehmigte die Europäische Kommission die vom BMK notifizierten Beihilfen „Temporäre Aussetzung des Wegeentgelts für den Schienenpersonen– und Schienengüterverkehr“. Das BMK wies der ÖBB–Infrastruktur AG 5 Mio. EUR[34] aus Mitteln des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds zu, als Kompensation für die Aussetzung des Wegeentgelts für den eigenwirtschaftlichen Schienenfernverkehr für den Zeitraum 8. Oktober 2020 bis Ende Dezember 2020.

(4) Das BMF und das BMK planten, den Entfall der Wegeentgelte für den Schienengüterverkehr nicht aus Mitteln des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds, sondern aus der im Zuschussvertrag für den Zeitraum 2018 bis 2023 für das Jahr 2020 enthaltenen Reserve in Form der Position Performance–Verbesserung zu bedecken.

[34] Ursprünglich waren 9 Mio. EUR für die ÖBB–Infrastruktur AG für den Entgang des Wegeentgelts im Zeitraum 8. Oktober 2020 bis 31. Dezember 2020 vorgesehen. Da die zweite Notvergabe mit 9. November 2020 in Geltung trat, verringerte sich der Ausfall des Wegeentgelts um rd. 4 Mio. EUR auf 5 Mio. EUR.

Schlussempfehlungen

23 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

(1) Die in der Prüfvereinbarung enthaltenen Inhalte, die die Zuschussverträge ergänzten bzw. konkretisierten, wären als Anlage in die künftigen Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz mitaufzunehmen, damit diese Regelungen Vertragsinhalt der Zuschussverträge werden. (TZ 3)

(2) Die ÖBB–Infrastruktur AG wäre zu einer realistischeren Investitionsplanung zu veranlassen. (TZ 6)

(3) Die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz wären transparenter zu gestalten. Insbesondere sollten alle die Finanzierung von Investitionen betreffenden Zuschüsse klar und übersichtlich zusammengefasst werden. (TZ 7)

(4) Als Zinssatz für die jährliche Berechnung der Annuität wäre ein aktueller Zinssatz und nicht der Durchschnitt vergangener Jahre heranzuziehen. Die Abdeckung von Finanzierungskosten aus der Vergangenheit sollte offengelegt bzw. als solche deklariert werden und nicht durch überhöhte Zinszuschüsse auf aktuelle Investitionen – somit nicht nachvollziehbar – erfolgen. (TZ 7)

(5) Das vom Bundesbahngesetz geforderte Projektkosten–Controlling wäre übersichtlicher zu gestalten. Dazu wären die von der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH erstellten, umfangreichen Mittelverwendungskontrollen in besser vergleichbare und nachverfolgbare Übersichten zusammenzufassen, die die wichtigsten Erkenntnisse enthalten sollten. (TZ 8)

(6) Es wäre zu prüfen, in welcher Form wirksame Anreize zur Senkung der Kosten und des Entgelts für die Fahrwegbereitstellung in die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz aufgenommen werden könnten. (TZ 8)

(7) Die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH wäre mit der Weiterführung der begonnenen Analysen und Berichte zur Frage, inwieweit die zur Verfügung gestellten Mittel den Werterhalt des Schienennetzes sicherstellen, zu beauftragen. Sie wäre dabei auch mit der Quantifizierung des für einen Werterhalt mittelfristig notwendigen Reinvestitions– und Instandhaltungsbedarfs und der finanziellen Mittel zu beauftragen. (TZ 9)

(8) Im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen wären die Verträge insofern zu ändern, als die Finanzierung des Baus der Infrastruktur, wie gesetzlich vorgesehen, zur Gänze in den künftigen Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 2 Bundesbahngesetz festzulegen wäre. (TZ 10)

(9) Die Finanzierung der Lehrlingsausbildung wäre nicht mehr im Zuschussvertrag gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zu regeln, sondern es wäre eine eigene Vereinbarung darüber abzuschließen. (TZ 11)

(10) Bei einem rückwirkenden Vertragsabschluss der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz wäre die Höhe der dadurch entstandenen Überzahlungen vollständig rückzuverrechnen. (TZ 12)

(11) Im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen wären in den künftigen Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz die in den Geschäftsplänen durch die ÖBB–Infrastruktur AG jährlich kalkulierten Einsparungen einschließlich einer angemessenen Reserve zu berücksichtigen; die Höhe der Zuschüsse wäre entsprechend zu kürzen. (TZ 13)

(12) Um die Aussagekraft der Kennzahlen zur Sicherung der Qualität der Schieneninfrastruktur zu erhöhen, wäre(n)

- zusätzlich die Qualität des Ergänzungsnetzes mittels Kennzahlen zu überwachen,
- die Anzahl der Ausnahmeregeln für die Kennzahl Langsamfahrstellen zu reduzieren sowie
- der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH im Rahmen der Überwachung der Zuschussverträge unabhängige Kontrollmöglichkeiten einzuräumen. (TZ 16)

(13) Um die Sicherheit im Netz der ÖBB–Infrastruktur AG zu erhalten und laufend zu verbessern, wären gemeinsam mit der ÖBB–Infrastruktur AG verstärkt Sicherheitsmaßnahmen zu entwickeln, um die Anzahl an sicherheitsrelevanten Vorfällen zu verringern, und wäre deren Umsetzung in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz zu verankern. (TZ 17)

(14) Um eine korrekte Zuordnung sicherzustellen, welche bzw. wie viele der sicherheitsrelevanten Vorfälle von der ÖBB–Infrastruktur AG zu verantworten sind, wäre die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH zu beauftragen,

- eine unabhängige Überprüfung der Verursacher vorzunehmen und
- standardmäßig die Vorfälle nachzuprüfen, bei denen zum Zeitpunkt der Meldung die Verursacher unklar sind. (TZ 17)

(15) Der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH wären im Rahmen der Überwachung der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 Bundesbahngesetz unabhängige Kontrollmöglichkeiten einzuräumen, um damit ein wirksames Monitoring–System für die Erreichung der Zielsetzungen Pünktlichkeit im Personenverkehr und Erhöhung des Anteils an barrierefreien Verkehrsstationen zu schaffen. (TZ 18)

(16) Die Vertragsauslegung im Zusammenhang mit der Ermittlung der Kennzahl Barrierefreiheit wäre am Wortlaut des Vertrags zu orientieren und dieser, falls er nicht den tatsächlichen Willen der Vertragspartner widerspiegeln sollte, bei zukünftigen Vertragsabschlüssen entsprechend abzuändern. (TZ 18)

(17) Die in den Zuschussverträgen gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz grundsätzlich vorgesehene jährliche Verrechnung der Überzahlungen des Vorjahres wäre durchzuführen; nur in Ausnahmefällen wären Sonderregelungen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen anzuwenden. (TZ 19)

(18) Die verschiedenen Zuschussbereiche in den Verträgen wären so zu definieren, dass deutlich wird, welche Aufwendungen durch diese Zuschüsse zu finanzieren sind bzw. welche sonstigen Erträge den Zuschussbedarf vermindern sollen. (TZ 20)

(19) Von der ÖBB–Infrastruktur AG wäre jährlich ein Verwendungsnachweis zu fordern, in dem die tatsächlichen Aufwendungen und Ausgaben sowie abzuziehenden Erträge – nach den verschiedenen Zuschussbereichen gegliedert – so aufgelistet sind, dass der zu finanzierende Betrag sowie allfällige Über– bzw. Unterdeckungen aufgrund der Zuschüsse klar nachvollzogen werden können. (TZ 20)

(20) Die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH als Kompetenzzentrum für Eisenbahnwesen wäre auch für die Abrechnung der Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz zu nutzen und damit zu beauftragen. Dabei wäre sicherzustellen, dass die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH alle dafür notwendigen Unterlagen von der ÖBB–Infrastruktur AG zur Verfügung gestellt bekommt. (TZ 20)

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie; Bundesministerium für Finanzen

(21) Künftig wären – wie gesetzlich vorgesehen – jährlich rollierende Rahmenpläne zu erstellen und darauf aufbauend die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz mit der ÖBB–Infrastruktur AG abzuschließen. Dabei wäre dem festgelegten Abstimmungsprozess zu folgen. (TZ 4)

(22) Die Gründe für die verspäteten Vertragsunterzeichnungen wären zu beheben, soweit sie im Einflussbereich des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie bzw. des Bundesministeriums für Finanzen liegen. Die Zuschussverträge gemäß § 42 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Bundesbahngesetz wären rechtzeitig – vor ihrem Geltungszeitraum – zu unterfertigen. (TZ 5)

(23) Die vorgesehenen Rückzahlungen der aushaftenden rd. 1,147 Mrd. EUR wären bei der ÖBB–Infrastruktur AG tatsächlich einzufordern. (TZ 21)

Rechnungshof
Österreich

Wien, im November 2021
Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG mbH)

Geschäftsführung

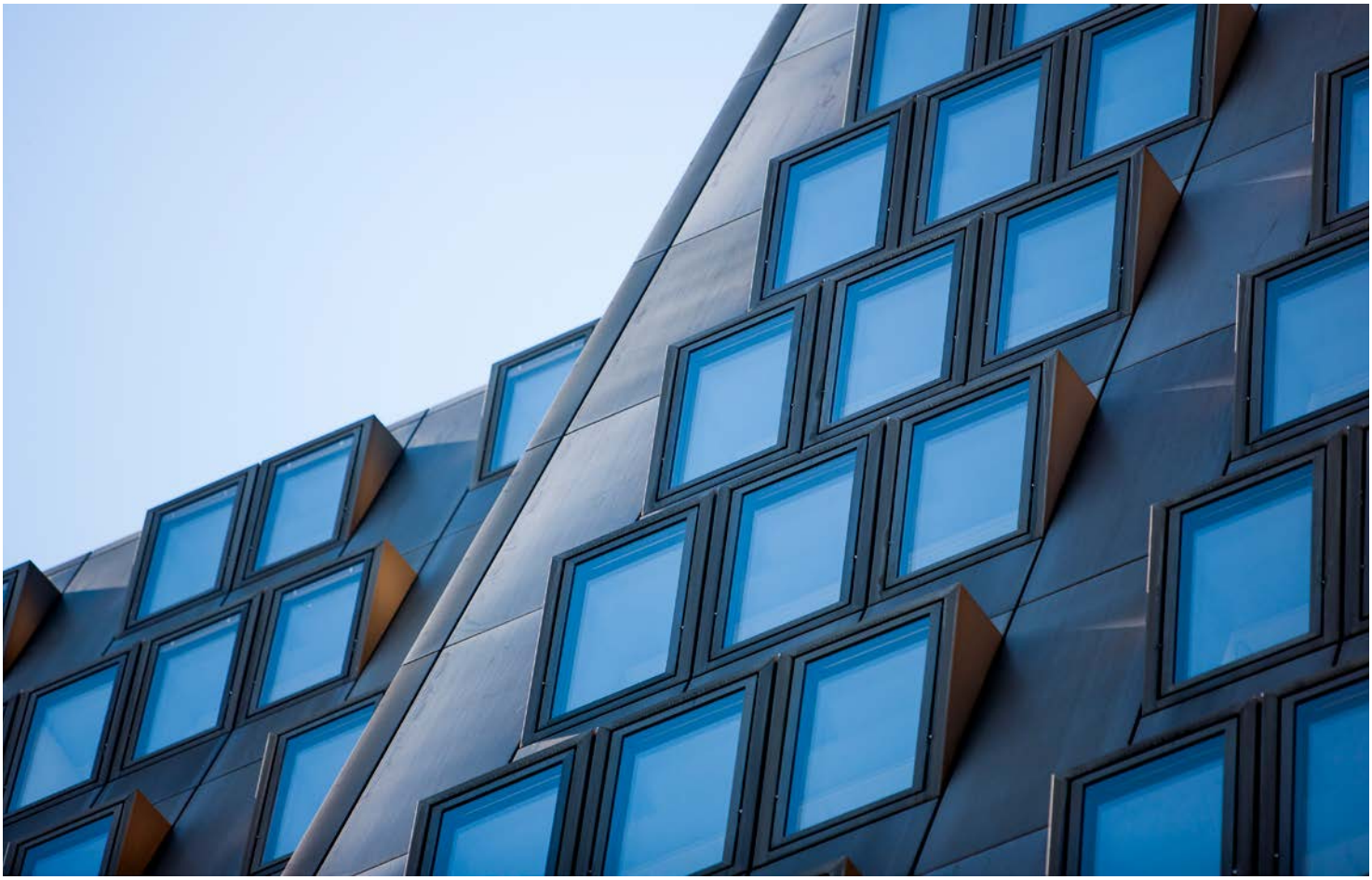
Dipl.–Ing. Dr. Ulrich Puz	(1. Mai 2010 bis 30. April 2020)
Dr. Stefan Weiss, MBA	(seit 1. Februar 2020)

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag. Roland Schuster, MBA	(1. November 2013 bis 31. Mai 2018)
Prof. Mag. Dr. Gerhard H. Gürtlich	(1. Juni 2018 bis 18. September 2020)
Mag. Roland Schuster, MBA	(seit 18. September 2020)

Stellvertretung

Mag. Ursula Zechner	(1. August 2011 bis 31. Mai 2018)
Mag. Roland Schuster, MBA	(1. Juni 2018 bis 18. September 2020)
Dipl.–Ing. Sonja Wiesholzer	(seit 18. September 2020)

R
H