



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe SALZBURG 2014/4

Bericht des Rechnungshofes

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen
und der Finanzierung
in Kärnten und Salzburg**

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im August 2014



Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Salzburger Landtag gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

Bericht des Rechnungshofes

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung
in Kärnten und Salzburg**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	6
Abkürzungsverzeichnis _____	9
Glossar _____	12

Salzburg**Wirkungsbereich des Landes Salzburg****Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg**

KURZFASSUNG _____	16
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	32
Rechtliche Grundlagen _____	32
Verkehrsverbände in Kärnten und Salzburg _____	39
Leistungsangebot ÖPNRV _____	40
Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV _____	61
Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV _____	66
Beauftragung der Leistungen _____	105
Qualität der Verkehrsdienstleistungen _____	117
Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften _____	124
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	150
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	157

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Akteure im Verkehrsverbund _____	35
Abbildung 2:	Liniennetz ÖPNRV und Ortskerne in Kärnten _____	41
Abbildung 3:	Ist-Bedienstandards gemäß Salzburger Landes- mobilitätskonzept (in Kurspaaren Bus/Zug zwischen Gemeindezentrum und Hauptort 2005) __	42
Abbildung 4:	Öffentliches Verkehrsnetz in Kärnten _____	50
Abbildung 5:	Öffentliches Verkehrsnetz in Salzburg _____	51
Tabelle 1:	Bevölkerung und Verkehrsnetze in Kärnten und Salzburg im Jahr 2012 _____	52
Tabelle 2:	Verkehrsaufkommen ÖPNRV im Kärntner Verkehrsverbund _____	53
Tabelle 3:	Verkehrsaufkommen ÖPNRV im Salzburger Verkehrsverbund _____	53
Tabelle 4:	Fahrgastentwicklung im Kärntner Verkehrs- verbund _____	57
Tabelle 5:	Fahrgastentwicklung im Salzburger Verkehrs- verbund _____	58
Abbildung 6:	Anteil der Kundengruppen an den gesamten Fahrten im Jahr 2012 _____	60
Abbildung 7:	Zahlungsströme bei der Finanzierung des ÖPNRV im Verbundraum Kärnten _____	62
Abbildung 8:	Zahlungsströme bei der Finanzierung des ÖPNRV im Verbundraum Salzburg _____	63
Tabelle 6:	Strukturelle Unterschiede in der Abwicklung und Finanzierung des ÖPNRV _____	64
Abbildung 9:	Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand im Jahr 2012 _____	66

Abbildung 10:	Entwicklung der Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand _____	68
Tabelle 7:	Bundesmittel für das Grundangebot Schiene _____	69
Abbildung 11:	Anzahl der Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in Kärnten und Salzburg in den Jahren 2008 bis 2012 _____	72
Tabelle 8:	GuF-Mittel des Bundes für Kärnten und Salzburg__	74
Tabelle 9:	Bundesmittel für die Bestellerförderung in Kärnten und Salzburg _____	77
Tabelle 10:	Landesmittel zur Finanzierung des ÖPNRV _____	80
Tabelle 11:	Mittel der Gemeinden und Dritter zur Finanzierung des ÖPNRV _____	81
Tabelle 12:	Entwicklung der Erlöse aus dem Verkauf von Tickets in den Jahren 2008 bis 2012 _____	86
Abbildung 12:	Anteil der verkauften Tickets je Ticketkategorie nach Weglänge in Kärnten im Jahr 2011 _____	88
Abbildung 13:	Anteil der verkauften Tickets je Ticketkategorie nach Weglänge in Salzburg im Jahr 2011 _____	89
Abbildung 14:	Vergleich Anzahl verkaufter Tickets typischer Ticketkategorien im Jahr 2011 _____	91
Tabelle 13:	Vergleich Ticketpreise (Normaltarif, Stand 1. Juli 2013) _____	92
Abbildung 15:	Jährliche Tarifierpassungen nach Ticketkategorien (Durchschnitt über die Jahre 2008 bis 2012) _____	94
Abbildung 16:	Entwicklung des Mitteleinsatzes für den ÖPNRV _____	98
Tabelle 14:	Erlöse aus dem Ticketverkauf und Beitrag zu den Gesamtkosten des ÖPNRV im Jahr 2012 _____	101
Abbildung 17:	Beiträge der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV _____	102

Tabelle 15:	Netto- und Bruttoverträge für Verkehrsdienstleistungen _____	106
Tabelle 16:	Qualitätsanforderungen an Busse in Nettoverträgen der SVG _____	118
Tabelle 17:	Qualitätsvorgaben für den laufenden Betrieb – Vergleich eines Netto- und eines Bruttovertrags der SVG _____	119
Tabelle 18:	Verbundpartner im Kärntner und Salzburger Verkehrsverbund _____	126
Tabelle 19:	Mitarbeiter der VKG _____	132
Tabelle 20:	Mitarbeiter der SVG _____	132
Tabelle 21:	Ergebnisentwicklung der VKG _____	134
Tabelle 22:	Ergebnisentwicklung der SVG _____	135
Tabelle 23:	Finanzierung des betrieblichen Aufwands der VKG _____	136
Tabelle 24:	Entwicklung der liquiden Mittel der VKG _____	137
Tabelle 25:	Finanzierung des betrieblichen Aufwands der SVG _____	137
Tabelle 26:	Entwicklung der liquiden Mittel der SVG _____	139
Tabelle 27:	Zugekaufte Fremdleistungen der SVG _____	143
Tabelle 28:	Beratungsaufwand der SVG _____	144

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ARGE VU	Freiwilliger Zusammenschluss von Verkehrsunternehmen im Kärntner Verkehrsverbund ohne eigene Rechtspersönlichkeit
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	EURO
etc.	et cetera
EW	Einwohner
FAG	Finanzausgleichsgesetz 2008 i.d.g.F.
f(f).	fortfolgend
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz 1967 i.d.g.F.
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuF	Grund- und Finanzierungsvertrag(-verträge)
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IT	Informationstechnologie
k.A.	keine Angaben verfügbar
Kfl-G	Kraftfahrliniengesetz
km	Kilometer
km ²	Quadratkilometer

LGBL.	Landesgesetzblatt
LV	Leistungsvereinbarung
lt.	laut
m.b.H.	mit beschränkter Haftung
Mio.	Millionen
Nr.	Nummer
o.ä.	oder ähnliche(s)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen (alt) vor Inkrafttreten des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 (ÖBB-Reform)
ÖBB-Unternehmensgruppe	ÖBB-Unternehmensgruppe im Sinne des Bundesbahngesetzes in der aktuellen Fassung
ÖPNRV	Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr
ÖPNRV-G	Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999 i.d.g.F.
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PKW	Personenkraftwagen
PSO-Verordnung	Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße vom 23. Oktober 2007 (Public Service Obligation)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
S.	Seite
Salzburg AG	Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation
SCHIG	Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
SVG	Salzburger Verkehrsverbund Gesellschaft m.b.H.
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
USt	Umsatzsteuer

VDV	Verkehrsdienstvertrag
vgl.	vergleiche
VKG	Verkehrsverbund Kärnten GesmbH
VPI	Verbraucherpreisindex
VU	Verkehrsunternehmen
VVB	Verkehrsverbund
VVK-G	Gesetz des Landes Kärnten über den Kostenbeitrag der Gemeinden zum Verkehrsverbund Kärnten
VVOG	Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft(en)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Bruttovertrag

Beim Bruttovertrag gibt das Verkehrsunternehmen die Fahrscheineinnahmen an den Auftraggeber weiter. Dieser zahlt dem Verkehrsunternehmen ein Entgelt in Abhängigkeit von den gefahrenen Kilometern, unabhängig davon, wie viele Fahrgäste das Leistungsangebot nutzten. Somit trägt das Verkehrsunternehmen nur das Kostenrisiko der vereinbarten Leistungserbringung. Das Einnahmenrisiko geht auf den Auftraggeber über.

Fernverkehr

Dies ist der überregionale Verkehr. Bei der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft ist dieser bspw. nach Zugkategorie gegliedert: Intercity, Eurocity, Railjet, D-Züge, EuroNight.

Haustarif

Dies ist der Tarif für eine Fahrkarte, die nur für ein Verkehrsunternehmen, nicht aber im gesamten Verkehrsverbund gültig ist.

Modal Split

Darunter versteht man die Verteilung des Verkehrs auf die verschiedenen Transportmittel (z.B. PKW, Bahn, Bus, Rad).

Motorisierungsgrad

Dies ist das Verhältnis zwischen der Anzahl an Kraftfahrzeugen und Einwohnern in einem bestimmten, abgegrenzten Raum.

Nah- und Regionalverkehr

Dieser umfasst den städtischen und regionalen Verkehr; bei der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft ist er bspw. nach Zugkategorie gegliedert: S-Bahn, Regionalexpress, Regionalzug.

Nettovertrag

Beim Nettovertrag verbleiben die Fahrscheineinnahmen beim Verkehrsunternehmen. Der Auftraggeber deckt die vereinbarte Differenz zwischen den geplanten Fahrscheineinnahmen und den Betriebskosten des Verkehrsunternehmens. Das Verkehrsunternehmen trägt damit sowohl das Einnahmen- als auch das Kostenrisiko.

ÖBB-Unternehmensgruppe

Darunter wird die ÖBB-Unternehmensgruppe im Sinne des Bundesbahngesetzes verstanden.

Verkehrsverbund

Es handelt sich um eine kooperative Institution kraft privatrechtlicher Verträge zwischen den Gebietskörperschaften (Grund- und Finanzierungsverträge zwischen Bund und dem/der betreffenden Land/Gemeinde) einerseits sowie zwischen den Gebietskörperschaften bzw. deren Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften und den einzelnen Verkehrsunternehmen andererseits (Verkehrsdienstverträge).

Zugkilometer

Dies sind die von einem Zug zurückgelegten Kilometer.

Wirkungsbereich des Landes Salzburg

Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg

An der Finanzierung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNRV) in den Ländern Kärnten und Salzburg war eine Vielzahl von Aufgabenträgern und Systempartnern beteiligt. Weder der Bund noch die Länder Kärnten und Salzburg bzw. deren Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften verfügten über eine Gesamtübersicht der für den ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel. Bislang wurde auf Bundesebene kein ÖPNRV-Monitoring realisiert. Damit fehlten wesentliche Voraussetzungen, um den Mitteleinsatz auf Ebene aller Gebietskörperschaften effizient und wirkungsorientiert zu steuern.

Die öffentlichen Mittel betragen nach den Erhebungen des RH im Jahr 2012 in Kärnten rd. 107 Mio. EUR und in Salzburg rd. 122 Mio. EUR. Die Beiträge der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV waren im Jahr 2012 in Kärnten mit rd. 12 % von insgesamt rd. 122 Mio. EUR deutlich niedriger als jene in Salzburg mit rd. 33 % von rd. 180 Mio. EUR.

Im überprüften Zeitraum sanken das Verkehrsangebot im ÖPNRV in Kärnten um rd. 6 % und die Fahrgastzahlen um rd. 9 %, während im Land Salzburg das Verkehrsaufkommen um rd. 5 % und die Fahrgastzahlen um rd. 4 % anstiegen. Die Nutzer des ÖPNRV zahlten in Kärnten im Jahr 2012 mit durchschnittlich 0,95 EUR pro Fahrt deutlich weniger als im Land Salzburg mit durchschnittlich 1,31 EUR je Fahrt. Dennoch war die Nachfrage nach dem ÖPNRV im Land Salzburg wesentlich höher als in Kärnten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Leistungsangebote der Verkehrsverbände,
- der Finanzierung des ÖPNRV,
- der Beauftragung der Verkehrsdienstleistungen insbesondere vor dem Hintergrund der Ausschreibungspflichten gemäß EU-rechtlicher Vorschriften und
- der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften

in den Ländern Kärnten und Salzburg. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen

Das ÖPNRV-G 1999 definiert Verkehrsverbände¹ als Kooperation von Verkehrsunternehmen zur Optimierung des Gesamtangebots des ÖPNRV, um die Benutzung unterschiedlicher öffentlicher Verkehrsmittel aufgrund eines Gemeinschaftstarifs sicherzustellen. Das ÖPNRV-G 1999 verlangt für jeden Verbundraum die Einrichtung einer Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft. Deren wesentliche Aufgaben waren:

- die Entwicklung des Verbundtarifs,
- die Koordination und Bestellung von Verkehrsdiensten,
- die Kontrolle der Qualitätskriterien und Einhaltung der Bestimmungen von Verkehrsdienstverträgen und
- die Bestellung von Verkehrsdienstleistungen im Kraftfahrlinienverkehr sowie
- die Durchführung von Ausschreibungsverfahren im Auftrag von Gebietskörperschaften. (TZ 2)

Die Organisation stellte sich aufgrund der Vielzahl der Akteure sowohl auf Seite der Finanzierung als auch auf Seite der Leistungserbringung als sehr komplex dar. (TZ 2)

¹ § 4 ÖPNRV-G 1999



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Die in Österreich unmittelbar geltende Verordnung (EG) 1370/2007 („PSO-Verordnung“) zielt auf eine Stärkung des Wettbewerbs im öffentlichen Personenverkehr auf der Straße und Schiene und eine entsprechende Markt-Liberalisierung ab. Das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Kraft stehende ÖPNRV-G 1999 sowie das Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (Kfl-G) standen zum Teil im Widerspruch zu den seit Dezember 2009 geltenden EU-rechtlichen Bestimmungen der PSO-Verordnung. Dies erhöhte das Risiko einer fehlerhaften Anwendung der Bestimmungen und damit von Rechtsstreitigkeiten. (TZ 3, 4)

Verkehrsverbände in Kärnten und Salzburg

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung setzte sich der Kärntner Verkehrsverbund („Kärntner Linien“) aus elf, der Salzburger Verkehrsverbund aus 29 Verkehrsunternehmen zusammen. Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft war in Kärnten die Verkehrsverbund Kärnten GesmbH (VKG, gegründet 2000) und im Land Salzburg die Salzburger Verkehrsverbund Gesellschaft m.b.H. (SVG, gegründet 1995). Beide Gesellschaften standen zu 100 % im Eigentum des jeweiligen Landes. (TZ 5)

Leistungsangebot ÖPNRV

Verkehrspolitische Vorgaben

Der Kärntner Regionalverkehrsplan aus 2011 definierte fünf Größenkategorien für Ortskerne und ordnete ihnen bestimmte, sehr vage formulierte Bedienstandards (z.B. „regelmäßiger Taktverkehr in den verkehrlichen Spitzenzeiten“) für den öffentlichen Verkehr zu. Im Jahr 2012 waren die Bedienstandards bei 98 % der Ortskerne erfüllt. Durch die wenig konkrete Definition der Bedienstandards war eine einheitliche Qualität in der Versorgung vergleichbarer Siedlungsgebiete nicht sichergestellt. (TZ 6)

Das Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 legte als Zielvorgabe für den öffentlichen Verkehr konkrete (Mindest-)Bedienstandards anhand der Anzahl der täglichen Kurse zwischen allen Gemeinden und dem jeweiligen Bezirkshauptort fest. Im Jahr 2011 waren diese Bedienstandards bei 14 % der Gemeinden nicht erfüllt, 42 % der Gemeinden waren besser als dem Soll entsprechend versorgt. Das Landesmobilitätskonzept enthielt keine konkreten Umsetzungsfristen und keine konkreten Rahmenbedingungen für alternative Gelegenheitsverkehre. Bei der Kategorisierung der Gemeinden fehlten touristische Parameter. (TZ 6)

Wirkungsziele

In den Landesbudgets von Kärnten und Salzburg waren in den Jahren 2008 bis 2012 hinsichtlich des ÖPNRV keine Wirkungsziele, keine messbaren Indikatoren und keine Fristen für die Zielerreichung definiert, die eine direkte Verknüpfung mit dem Landesbudget oder mit den Finanzplänen der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften vorsahen. (TZ 7)

Genderaspekte im Verkehrsangebot

Die Landesverkehrskonzepte in Kärnten und Salzburg sowie die den zukünftigen Ausschreibungen der VKG zugrunde liegende funktionale Leistungsbeschreibung berücksichtigten die speziellen Mobilitätsbedürfnisse von Frauen nicht explizit. (TZ 8)

Umfang des Angebots

Bezogen auf den Dauersiedlungsraum war die Netzdichte des ÖPNRV in Kärnten und im Land Salzburg mit rund zwei Netz-km je km² etwa gleich. Die durchschnittliche Bedienhäufigkeit, d.h. die Anzahl der an einer beliebigen Haltestelle im Durchschnitt je Tag angebotenen Fahrtmöglichkeiten je Fahrtrichtung, war im Land Salzburg (13) mehr als doppelt so hoch wie in Kärnten (5,5). (TZ 9)

Die überprüften Länder wiesen eine deutlich gegenläufige Entwicklung des Verkehrsaufkommens im ÖPNRV auf. Das Verkehrsaufkommen im ÖPNRV (in Mio. gefahrenen Fahrzeug-km) sank in Kärnten von 2008 bis 2012 insgesamt um rd. 6 %. Demgegenüber stieg es im Land Salzburg im gleichen Zeitraum um rd. 5 % an. Dies war einerseits auf die unterschiedlichen räumlichen Gegebenheiten, andererseits auf eine unterschiedliche verkehrspolitische Schwerpunktsetzung zurückzuführen. Während das Land Salzburg das vor allem für die flächige Erschließung des ländlichen Raums wesentliche Angebot im Busverkehr beibehielt, reduzierte das Land Kärnten dieses im überprüften Zeitraum deutlich. (TZ 9)

Während der Kärntner Verkehrsverbund nur in geringem Maß über die Landesgrenzen hinausgehenden öffentlichen Verkehr anbot, bezog das Tarifgebiet des Salzburger Verkehrsverbunds größere Gebiete in Oberösterreich, der Steiermark und Deutschland mit ein, was im Interesse der Kunden lag und der Förderung des öffentlichen Verkehrs diente. (TZ 10)



Nachfrage

Die Anzahl der im Kärntner Verkehrsverbund beförderten Fahrgäste nahm von 2008 (43,4 Mio.) bis 2012 (39,6 Mio.) um 8,8 % ab. Die Anzahl der im ÖPNRV im Land Salzburg beförderten Fahrgäste stieg von 2008 (63,7 Mio.) bis 2012 (68 Mio.) um 6,8 %. Die SVG hatte die Anzahl der beförderten Schüler und Lehrlinge trotz einer 2008 bis 2012 abnehmenden Anzahl von Freifahrt-Anträgen konstant (bei 30 Mio.) belassen. Bei Berücksichtigung der Abnahme der Freifahrt-Anträge ergäbe sich von 2008 bis 2012 eine Steigerung der Fahrgäste im Salzburger Verkehrsverbund von rd. 4 %. Die Zunahme der Fahrgastzahlen im Land Salzburg war ein Indikator dafür, dass der öffentliche Verkehr dort den Bedürfnissen der Kunden besser entgegenkam als in Kärnten. (TZ 11)

Schüler und Lehrlinge machten sowohl in Kärnten (68 %) als auch im Land Salzburg (50 %) die größte Kundengruppe aus. In Salzburg spielten zusätzlich die Kundengruppen der Pendler und der Gelegenheitsfahrer (wie bspw. Touristen) eine größere Rolle als in Kärnten. (TZ 12)

Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV

Die Finanzierung des ÖPNRV in Kärnten und im Land Salzburg war komplex. Dies ergab sich aus der Vielzahl an Aufgabenträgern und Systempartnern, die an der Finanzierung und Abwicklung des ÖPNRV beteiligt waren. Die Einführung von Verkehrsverbänden erhöhte die Komplexität der Finanzierungsströme. (TZ 13)

In Kärnten gab es Probleme aufgrund der unzureichenden Verbundintegration der Stadtwerke Klagenfurt AG, der vermeidbaren Unsicherheiten der Fahrgäste hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung der ausgegebenen Fahrkarten, der fehlenden bzw. uneinheitlichen Meldungen der Verkehrsunternehmen zu Anzahl und Erlösen aus den Tickets und aufgrund der fehlenden Einnahmenaufteilung. Auch in Salzburg gab es ein Transparenzdefizit, weil kein vollständiger Überblick über die von den Verkehrsunternehmen eingehobenen Haus-tarife bestand. (TZ 13)

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

Finanzierungsbeiträge der Gebietskörperschaften

Im Jahr 2012 finanzierte die öffentliche Hand den ÖPNRV in Kärnten mit rd. 107 Mio. EUR und im Land Salzburg mit rd. 122 Mio. EUR. Dies entsprach einem durchschnittlichen Beitrag je Einwohner des Landes von rd. 193 EUR (Kärnten) bzw. 228 EUR (Salzburg). (TZ 14)

Das Rückgrat der Finanzierung des ÖPNRV bildeten sowohl in Kärnten als auch im Land Salzburg die Mittel des Bundes für das Grundangebot Schiene, für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt sowie für die Grund- und Finanzierungsverträge und die Bestellerförderung. Die Zahlungen des Bundes wurden durch Beiträge der Länder und Gemeinden ergänzt. Zur Finanzierung der Stadtverkehre in Klagenfurt und in Salzburg leisteten die Stadtgemeinden entsprechende Beiträge. Die Vielzahl der Finanziers des ÖPNRV (drei Gebietskörperschaften, auf Ebene des Bundes mehrere Bundesministerien) stand klaren Entscheidungsstrukturen entgegen und erschwerte Reformansätze zur Vereinfachung und Verbesserung des ÖPNRV-Systems. (TZ 14)

Für die Bestellung und Finanzierung eines Grundangebots im Schienenpersonenverkehr war der Bund zuständig. Der Bestellumfang für ganz Österreich betrug im Jahr 2012 rd. 606 Mio. EUR. Davon entfielen auf die Bestellungen in Kärnten rd. 41 Mio. EUR, im Land Salzburg rd. 42 Mio. EUR. Die Umstellung des Grundangebots Schiene auf eine konkrete Leistungsbestellung im Jahr 2010 war mit einem Zuwachs an Transparenz und Planungssicherheit verbunden. Damit ging aber in Kärnten und im Land Salzburg eine Erhöhung der diesen Ländern zugerechneten Mittel von 50 % bzw. 56 % einher. (TZ 15)

In Kärnten betrugen die Zahlungen des Bundes aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt im Jahre 2012 rd. 24,0 Mio. EUR. Die Anzahl der Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt verringerte sich im Zeitraum 2008 bis 2012 um rd. 9,9 %. Im Land Salzburg betrugen die Zahlungen des Bundes aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt im Jahr 2012 rd. 20,7 Mio. EUR. Die Reduktion der Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt war im betrachteten Zeitraum mit rd. 2,8 % weniger deutlich als in Kärnten. In beiden Ländern hatten die Schüler – infolge der Differenzierung von Bildungsangeboten – längere An- und Abfahrtswege zu bewältigen. (TZ 16)

Die Grund- und Finanzierungsverträge zwischen der Republik Österreich, dem jeweiligen Bundesland und der jeweiligen Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft legten die finanziellen und organisatorischen Grundlagen des ÖPNRV fest. Sie basierten auf historischen Grundlagen. Die Höhe der Mittel im jeweiligen Grund- und Finanzierungsvertrag (im Jahr 2012 in Kärnten rd. 5,2 Mio. EUR, im Land Salzburg rd. 4,9 Mio. EUR) orientierte sich überwiegend an der zuvor gewährten Tarifsubventionierung und weniger am Umfang der bestellten Verkehrsdienstleistungen. Dies entsprach nicht den Intentionen einer wirkungsorientierten Haushaltsführung. Die in den Grund- und Finanzierungsverträgen festgelegten Rahmenbe-



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

dingungen für die Leistungsbeauftragung wurden in Kärnten nicht durchgehend eingehalten; dessen ungeachtet erfolgten Zahlungen. (TZ 17)

Die Bestellerförderung des BMVIT sah eine bis zu 50 %ige Bundesförderung sowohl von Linienverkehren als auch von alternativen Betriebsformen unter der Voraussetzung vor, dass das Land oder die Gemeinde Mittel in gleicher Höhe zur Verfügung stellte. Die Mittel aus der Bestellerförderung gingen in den Ländern Kärnten und Salzburg im überprüften Zeitraum um rd. 44 % auf zuletzt rd. 0,7 Mio. EUR bzw. um rd. 59 % auf rd. 0,8 Mio. EUR zurück. Die Praxis, die Förderung jeweils nur für ein Jahr zu vergeben sowie der Rückgang der Mittel erschwerte die Planbarkeit längerfristig angelegter Projekte. (TZ 18)

In Kärnten lag der Schwerpunkt des Landes auf der Bereitstellung jenes Schienenverkehrsangebots, das über das vom Bund finanzierte Grundangebot Schiene hinausging (z.B. Kärnten Takt, Schnellbahn Kärnten, Rollmaterialbeiträge), jener der Gemeinden lag auf der Finanzierung des Personennahverkehrs innerhalb des jeweiligen Gemeindegebietes und unmittelbar angrenzender Bereiche. Im Jahre 2012 trugen das Land Kärnten mit insgesamt rd. 19,0 Mio. EUR und die Gemeinden inkl. der Stadtwerke Klagenfurt AG und Dritter mit insgesamt rd. 17,1 Mio. EUR zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Der Anstieg der Beiträge des Landes Kärnten um rd. 37 % im überprüften Zeitraum war vor allem auf die Einführung neuer Schnellbahn-Verbindungen („Kärnten Takt“) zurückzuführen. (TZ 19)

Zur Mitfinanzierung des Grundangebots Schiene bestand im Land Salzburg ein Verkehrsdienstvertrag des Landes mit den ÖBB aus dem Jahr 1998. Weiters finanzierte das Land das über das Grundangebot Schiene hinausgehende Schienenverkehrsangebot und trug gemeinsam mit der Salzburg AG die Abgangsdeckung der Salzburger Lokalbahnen. Im Jahr 2012 trugen das Land Salzburg mit insgesamt rd. 18,4 Mio. EUR und die Gemeinden inkl. Regionalverbände und Salzburg AG mit insgesamt rd. 35,3 Mio. EUR zur Finanzierung des ÖPNRV bei. (TZ 19)

Im Kärntner Landeshaushalt waren die den laufenden Betrieb des ÖPNRV betreffenden Einnahmen und Ausgaben unter einem Ansatz verbucht. Die vom Land Salzburg an die SVG geleisteten Zahlungen waren nicht in einem Ansatz bzw. Posten des Landeshaushalts zusammengefasst. Sie waren daher aus den veröffentlichten Budgetdaten nicht ableitbar und für die Öffentlichkeit nicht nachvollziehbar dargestellt. (TZ 20)

Finanzierungs- und Leistungsübersicht zum ÖPNRV

Die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden trugen in unterschiedlichem Ausmaß zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften verfügten über keine vollständige Übersicht hinsichtlich aller für ihren Verbundbereich maßgeblichen Finanzierungsbeiträge bzw. eingesetzten öffentlichen Mittel. Bislang unterblieb eine österreichweite, strukturierte Erfassung wesentlicher ÖPNRV-Daten (wie z.B. Einsatz öffentlicher Mittel, Beiträge der Fahrgäste, Verkehrsangebot, Fahrgastentwicklung etc.). Damit fehlten wesentliche Voraussetzungen, um den Einsatz öffentlicher Mittel auf Ebene aller Gebietskörperschaften effizient und wirkungsorientiert zu steuern. (TZ 21)

Finanzierungsbeiträge der Fahrgäste

Die Erlöse aus dem Verkauf von Tickets setzen sich aus den Erlösen für Tickets nach dem Verbundtarif, für Tickets nach den Haustarifen der Verkehrsunternehmen und aus den Selbstbehalten für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt zusammen. Im überprüften Zeitraum stiegen die Erlöse aus dem Verkauf von Fahrkarten sowohl in Kärnten als auch in Salzburg. Während die Selbstbehalte für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt zurückgingen, nahmen die Erlöse sowohl aus dem Verkauf von Verbundtickets als auch von Tickets nach Haustarifen zu. (TZ 22)

Sowohl in Kärnten als auch im Land Salzburg war der Verbundbereich in Tarifzonen gegliedert (Wabenmodell). Bei den Regionalzonen konzentrierte sich die Nachfrage in Salzburg auf Weglängen zwischen zwei bis sechs Regionalzonen. Demgegenüber wiesen die Ticketverkäufe in Kärnten auf eine flächigere Nachfrage nach dem ÖPNRV hin. Tickets in der Kernzone waren in Kärnten nicht so stark nachgefragt wie in Salzburg. Nach Tickets über eine hohe Zonenanzahl herrschte in beiden Ländern eine geringe Nachfrage. (TZ 23)

Der Salzburger Verkehrsverbund verkaufte in allen Ticketkategorien wesentlich mehr Tickets als der Kärntner Verkehrsverbund. In Salzburg und Kärnten waren Unterschiede in den Ticketpreisen gegeben, aus denen sich aber die großen Unterschiede in der Anzahl verkaufter Tickets nicht ableiten ließen. So wurden in der Kernzone Salzburg (Stadttarif) deutlich mehr Einzelkarten verkauft als in Kärnten, obwohl der Normalpreis der Tickets in Kärnten um bis zu 20 % tiefer lag. (TZ 24)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Die durchschnittliche jährliche Tarifierhöhung war im Land Salzburg bei allen Ticketkategorien höher als in Kärnten, ohne dass sich das nachteilig auf die Nachfrage auswirkte. Die durchschnittlichen jährlichen Tarifierhöhungen lagen sowohl in Kärnten als auch in Salzburg größtenteils über der allgemeinen Preisentwicklung in Österreich. (TZ 25)

In einem Verkehrsverbund kann der Fahrgast mit einer Fahrkarte auf einer Strecke mehrere Verkehrsunternehmen benutzen. In der Folge verbleibt entweder das gesamte Entgelt für diese Strecke bei einem Verkehrsunternehmen oder die Einnahmen müssen nachträglich nach einem Aufteilungsschlüssel aufgeteilt werden. (TZ 26)

Seit dem Jahr 2005 bestand in Kärnten in Bezug auf die Einnahmenaufteilung eine ursprünglich als Provisorium gedachte Lösung, bei der alle Erlöse durch Fahrscheineinnahmen beim jeweiligen Verkehrsunternehmen verblieben (Inkassomodell). Im Zuge der ab 2013 geplanten Vergabe im Wettbewerb sollten dem Ausschreibungsgewinner alle für seine Region eingenommenen Ticketerlöse zugeschrieben werden. Für die Einnahmenaufteilung drohte im Übergangszeitraum eine Ungleichbehandlung der Verkehrsunternehmen. Den Gewinnern der ersten Ausschreibungen werden Erlöse von Tickets für ihre Regionen, die in den anderen Regionen eingenommen werden, zugesichert. Für deren Ablieferung sind die in den noch nicht ausgeschriebenen Regionen tätigen Verkehrsunternehmen bis zur Ausschreibung vertraglich jedoch nicht verpflichtet. (TZ 26)

Innerhalb des Salzburger Verkehrsverbunds sollte die Einnahmenaufteilung auf Basis eines 2007 entworfenen Einnahmenaufteilungsvertrags zwischen der SVG und allen beteiligten Verkehrsunternehmen erfolgen. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war jedoch noch keine endgültige Einigung über den anzuwendenden Aufteilungsschlüssel erfolgt. Die SVG verfügte über keine Möglichkeiten, die beteiligten Verkehrsunternehmen zu einer rascheren Einigung auf einen endgültigen Einnahmenaufteilungsschlüssel zu veranlassen. (TZ 26)

Mittleinsatz für den ÖPNRV

Im Zeitraum 2008 bis 2012 stieg der Mittleinsatz in Kärnten insgesamt um rd. 25,5 % auf 121,6 Mio. EUR und im Land Salzburg insgesamt um rd. 21,2 % auf 180,1 Mio. EUR an. Die Zunahme war vor allem auf den sprunghaften Anstieg der den Ländern zugerechneten Bundesmittel für das Grundangebot Schiene zurückzuführen.

ren. Während im überprüften Zeitraum bei gleichzeitiger Zunahme der eingesetzten Mittel das Verkehrsangebot und das Fahrgastaufkommen in Kärnten zurückgingen, stiegen im Land Salzburg der Umfang des Verkehrsangebots und die Fahrgastzahlen an. (TZ 27)

Die Fahrgäste trugen über den Kauf von Fahrscheinen zur Abdeckung der ÖPNRV-Kosten bei. Die Beiträge der Fahrgäste zu den Gesamtkosten waren in Kärnten mit rd. 12 % deutlich niedriger als jene im Land Salzburg mit rd. 33 %. Dies deutete auf eine wesentlich intensivere Nutzung des öffentlichen Verkehrsangebots in Salzburg hin. Die Nutzer des ÖPNRV in Kärnten zahlten im Jahr 2012 durchschnittlich 0,95 EUR pro Fahrt, während es im Land Salzburg durchschnittlich 1,31 EUR je Fahrt waren. Dies hatte aber keinen Einfluss auf die hohe Nachfrage nach dem ÖPNRV in Salzburg. (TZ 28)

Beauftragung der Leistungen

Beauftragungsmodelle

In Kärnten schloss die VKG mit allen Verkehrsunternehmen Verkehrsdienstverträge als Nettoverträge ab. Hinzu kamen sogenannte Durchführungsvereinbarungen und Subventionsverträge, in welchen die Gemeinden Zusatzleistungen bestellten und finanzierten. Ab dem Jahr 2009 wandelte die VKG die auf unbestimmte Zeit in Form von Dienstleistungskonzessionsverträgen abgeschlossenen Verkehrsdienstverträge in befristete Verträge um. Diese überschritten jedoch die in der PSO-Verordnung definierten maximal zulässigen Laufzeiten erheblich. (TZ 29)

In Salzburg beauftragte die SVG bis zum Jahr 2009 die Verkehrsunternehmen – ohne Durchführung eines wettbewerbsrechtlichen Vergabeverfahrens – im Rahmen von Nettoverträgen und unterschied dabei die Beauftragung von Bestandsverkehren und die Beauftragung von Zusatzbestellungen. Die Kosten für Zusatzbestellungen trugen die Gemeinden bzw. Regionalverbände. Einzelne Verträge schloss die SVG ohne Befristung ab, was einer Stärkung des Wettbewerbs entgegenstand. (TZ 29)

Vorgehensweise bei der Ausschreibung

In Kärnten war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch keine Verkehrsdienstleistung nach der PSO-Verordnung ausgeschrieben bzw. vergeben worden. Ab 2008 begann die VKG, eine Neuausschreibung für den gesamten Verbundraum zu erarbeiten. Die einzelnen Aufträge sollten als Dienstleistungskonzession mittels funktionaler



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Leistungsbeschreibung vergeben werden. Die funktionale Leistungsbeschreibung gibt Rahmenbedingungen vor, wobei die Planung, die Lösungsansätze sowie die genaue Ausgestaltung der Leistung vom Auftragnehmer übernommen werden. Obwohl die PSO-Verordnung bereits seit 2009 galt, begann die VKG erst im Jahr 2013 mit den Ausschreibungen. (TZ 30)

In Salzburg beschloss die Landesregierung im Jahr 2007, die Linien des regionalen Busverkehrs zu 13 Linienbündeln zusammenzufassen. Die Ausschreibung der Salzburger Stadtverkehre war zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht in die Überlegungen miteinbezogen. Die für die Erteilung von Konzessionen gemäß KfL-G zuständige Abteilung im Amt der Salzburger Landesregierung wurde beauftragt, innerhalb dieser Linienbündel die Laufzeiten der Konzessionen zu harmonisieren. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die SVG rd. 25 % der gesamten Busverkehrsleistung bzw. rd. 42 % der regionalen Busverkehrsleistung im Wettbewerb vergeben. (TZ 30)

Beauftragung der Stadtverkehre

In Kärnten wurde der von der Stadtwerke Klagenfurt AG betriebene Stadtverkehr als einziger Verkehr im Verbundraum nicht durch die VKG, sondern direkt von der Stadt Klagenfurt bestellt. Zwischen der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG bestand eine unbefristete Vereinbarung über die Anwendung des Verbundtarifs in Form eines Briefs mit Gegenbrief. Ein Verkehrsdienstvertrag wurde bislang nicht abgeschlossen. Trotzdem erhielt die Stadtwerke Klagenfurt AG die gesamte vom Bund zur Verfügung gestellte Verbundabgeltung. (TZ 31)

In Salzburg war die Ausschreibungspflicht der Stadtverkehre Gegenstand aktueller Diskussionen zwischen der Stadt Salzburg bzw. der Salzburg AG und der SVG. Die Salzburg AG betrieb den Obus-Verkehr der Stadt Salzburg. Sie erhielt im Jahr 2009 eine eisenbahnrechtliche Konzession für den weiteren Betrieb der Obusse bis zum Jahr 2059. Damit schuf die Behörde Rahmenbedingungen, die eine wettbewerbliche Vergabe erschwerten. Das Unternehmen A, an dem die Salzburg AG 49 % und ein privates Unternehmen 51 % hielten, war mit dem Betrieb des Dieselbusverkehrs in der Stadt bzw. aus der Stadt ins Umland hinaus beauftragt. Einige Linien des Unternehmens A waren Teil der zur Ausschreibung vorgesehenen Linienbündel. Die stadintern geführten Linien waren nicht Teil des Ausschreibungszeitplans. Die Beauftragung der stadinternen Verkehre

durch die SVG ohne wettbewerbliches Verfahren war nicht zulässig. (TZ 31)

Prüfung Überkompensation

Eine Überkompensation liegt vor, wenn bei der Erbringung einer Verkehrsdienstleistung die Summe aus den Kosten und einem angemessenen Gewinn abzüglich aller Einnahmen und sonstiger positiver finanzieller Effekte niedriger ist als die von der öffentlichen Hand gewährte Ausgleichsleistung. Weder in Kärnten noch im Land Salzburg führten die VKG bzw. die SVG bei den bestehenden Verkehrs-dienstverträgen Prüfungen zu übermäßigen Ausgleichsleistungen durch. Dies widersprach europarechtlichen Bestimmungen und barg das Risiko in sich, öffentliche Gelder unzweckmäßig sowie ineffektiv zu verwenden. (TZ 32)

Qualität der Verkehrsdienstleistungen

In Kärnten wiesen die bestehenden Verkehrsdienstverträge keine strengen Qualitätsbestimmungen den Fuhrpark bzw. die Buslenker betreffend, sehr wohl aber ein Pönalsystem auf. Sowohl Qualitätskriterien als auch die Pönalregelungen waren in allen Verkehrsdienstverträgen einheitlich ausgestaltet. Die VKG führte weder Qualitätsüberprüfungen durch noch wandte sie das Pönalsystem an. Die in Ausarbeitung befindlichen Ausschreibungsunterlagen sahen noch nicht näher definierte Qualitätsstandards vor. (TZ 33, 34)

Im Land Salzburg enthielten die bis zur Ausschreibung der Linienbündel abgeschlossenen Nettoverträge Qualitätsvorgaben zum Fuhrpark und zum laufenden Betrieb, die unternehmens- bzw. vertragsabhängig sehr unterschiedlich waren. Damit verabsäumte es die SVG, ein von allen Busunternehmen anzustrebendes Qualitätsniveau festzulegen. Die Qualitätskriterien für den Fuhrpark orientierten sich vielmehr am im jeweiligen Verkehrsunternehmen vorhandenen Fuhrpark. (TZ 33)

Die SVG beauftragte jährliche Qualitätskontrollen dieser Busverkehre durch externe Unternehmen, die wenig aussagekräftige Ergebnisse lieferten. Die ab dem Jahr 2009 abgeschlossenen Bruttoverträge enthielten konkrete Vorgaben zum laufenden Betrieb und sahen bei einer Nichteinhaltung Pönalregelungen vor. Die SVG beauftragte erstmalig im Jahr 2012 ein externes Unternehmen mit dem umfassenden Controlling eines Bruttovertrags, bei dem sich zahlreiche Beanstandungen ergaben. (TZ 33, 34)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften forderten österreichweit die Barrierefreiheit bei den im Buslinienverkehr einzusetzenden Bussen in unterschiedlichem Ausmaß ein. In Kärnten war in den bestehenden Verkehrsdienstverträgen eine Barrierefreiheit nicht zwingend vorgesehen. Die aktuellen Ausschreibungsunterlagen stellten bezüglich der Barrierefreiheit auf den gesetzlichen Mindeststandard ab. Im Land Salzburg wies die SVG in den Ausschreibungsunterlagen die Bewerber auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes hin, die Barrierefreiheit war aber kein Muss-Kriterium für die auf den ausgeschriebenen Linien einzusetzenden Busse. (TZ 35)

Verkehrsverbund- organisations- gesellschaften

Zusammenarbeit Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften – Verkehrsunternehmen

Im Kärntner Verkehrsverbund organisierten sich die Verkehrsunternehmen in der Arbeitsgemeinschaft Verkehrsunternehmen (ARGE VU). Diese war ein freiwilliger Zusammenschluss aller Verkehrsunternehmen ohne Rechtspersönlichkeit und ohne vertragliche Grundlage. Beschlüsse der ARGE VU waren damit rechtlich nicht durchsetzbar. Die Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsunternehmen und der VKG funktionierte aber gut. (TZ 37)

Im Land Salzburg war die Zusammenarbeit zwischen der SVG und den Verkehrsunternehmen im Verkehrsverbundkooperationsvertrag geregelt und erfolgte in der Vollversammlung, dem Lenkungskreis und den Fachausschüssen. Die Vorgehensweise erleichterte aufgrund der großen Anzahl der Verkehrsunternehmen eine fokussierte Willensbildung. Die Rolle der SVG wird sich mit zunehmender Umstellung der Bestellungen auf Bruttoverträge laufend von einer koordinierenden Funktion hin zur vollen Ergebnis- und Einnahmenverantwortung verändern. (TZ 37)

Zusammenarbeit Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften – Ämter der Landesregierungen

In Kärnten war der Regionalverkehrsplan in enger Kooperation der zuständigen Fachabteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung und der VKG entwickelt worden. Die beim Amt der Kärntner Landesregierung bestehende Verkehrsplanungskompetenz und die enge Zusammenarbeit mit der VKG waren zweckmäßig, weil damit die verkehrspolitischen Vorgaben des Landes und die opera-

tive Umsetzung durch die VKG eng verzahnt waren. Die VKG verfügte über kein Strategiekonzept. (TZ 38)

Das Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 wurde vom Amt der Salzburger Landesregierung und einem Beratungsunternehmen entwickelt. Neben den Vorgaben des Landesmobilitätskonzepts verfügte die SVG über kein Strategiekonzept. Das Land leistete eine Reihe von Zahlungen an Verkehrsunternehmen, ohne die SVG darüber zu informieren. Beim Amt der Salzburger Landesregierung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur mehr ein Mitarbeiter für den Bereich ÖPNRV zuständig. Auch bei Übertragung der operativen Verkehrsplanung an die SVG sollte das Amt der Landesregierung weiterhin über ausreichende Verkehrsplanungskompetenz verfügen, weil nur dann strategische Vorgaben für den ÖPNRV erarbeitet werden können und deren Umsetzung überprüft werden kann. (TZ 38)

Personal

In den Jahren 2008 bis 2012 waren in der VKG in Kärnten durchschnittlich 12,8 Mitarbeiter (in Vollzeitäquivalenten) beschäftigt. Die Frauenquote betrug im überprüften Zeitraum im Durchschnitt 31 %. (TZ 39)

Die Anzahl der durchschnittlich bei der SVG in Salzburg beschäftigten Mitarbeiter (in VZÄ) stieg von 15,7 (2008) auf 20,4 (2012). Dieser Zuwachs war auf die Übernahme von Verkehrsplanungsaufgaben vom Amt der Salzburger Landesregierung, auf die Abwicklung der Landesförderung für Jahreskarten sowie auf den Aufbau einer Abteilung für Recht und Vergabe für die Ausschreibung von Linienbündeln zurückzuführen. Die Frauenquote sank bei der SVG im überprüften Zeitraum von 49 % auf 38 %. (TZ 39)

Ergebnisentwicklung

Die VKG in Kärnten wies im überprüften Zeitraum stets ausgeglichene Ergebnisse auf. Sie bildete keine neuen Rücklagen. Die SVG in Salzburg wies von 2008 bis 2012 positive Jahresergebnisse aus. (TZ 40)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Subventionen, Gewinnverwendung und liquide Mittel

Die VKG in Kärnten verfügte im überprüften Zeitraum über Liquiditätsreserven in der Höhe von rd. 4 Mio. EUR bei gleichzeitiger Verschuldung des Landes Kärnten. Davon waren 3,0 Mio. EUR auf einem Festgeldkonto auf bis zu einem Jahr gebunden. Das Land plante, die Reserven bis zum August 2015 für die Finanzierung der Kärntner S-Bahn aufzubrauchen. (TZ 41)

Die SVG in Salzburg führte die 2008 bis 2012 angefallenen Gewinne von insgesamt 9 Mio. EUR einer Investitionsrücklage zu. Auch die erheblichen Rückstellungen für zu leistende, aber noch nicht endgültig definierte Zahlungen an die Verkehrsunternehmen trugen zu einem hohen Stand an liquiden Mitteln während des gesamten überprüften Zeitraums bei. Ein klarer Konnex zwischen der mehrjährigen Investitionsvorschau der SVG und den gebildeten Rücklagen war nicht ersichtlich. (TZ 41)

Internes Kontrollsystem (IKS)

Bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung bestanden bei der VKG in Kärnten mit Ausnahme der Zeichnungsberechtigungen und der Meldepflichtung an den Aufsichtsrat trotz des von der Gesellschaft verwalteten Gebarungsvolumens und der Komplexität der Zahlungsströme keine schriftlichen Aufzeichnungen zum IKS. (TZ 42)

Die SVG in Salzburg erstellte Ende 2010 ein umfangreiches und ausführliches Dokument zur Festlegung und Beschreibung des IKS. Der Geschäftsführer gab das Dokument zwar Anfang 2011 frei, die auf dem Dokument vorgesehene Bestätigung durch alle Mitarbeiter erfolgte allerdings nicht. (TZ 42)

Ausgelagerte Tätigkeiten/Fremdleistungen/Beratungsleistungen

In den Jahren 2004 bis 2012 vergab die VKG in Kärnten Aufträge in der Höhe von rd. 1,4 Mio. EUR an verschiedene Abspaltungen bzw. Personen jenes Unternehmens, das vor Gründung der VKG für die Verwaltung und Abwicklung des Verbundraums Kärnten verantwortlich zeichnete. Die Auftragssummen lagen großteils über den Wertgrenzen für Direktvergabe gemäß Bundesvergabegesetz 2006. Die Auftragsvergaben erfolgten jedoch ohne Ausschreibung und waren damit vergaberechtlich unzulässig. Die gesamte Auftragssumme entsprach den Personalkosten von rund drei Mitarbeitern

über den gesamten Zeitraum. Es erfolgte seitens der VKG keine nachvollziehbare Abwägung, ob eine Beauftragung externer Dienstleister oder der Aufbau von unternehmensinternem Know-how zweckmäßiger wäre. (TZ 43)

Der Beratungsaufwand der SVG in Salzburg nahm von 2008 bis 2012 stark zu. Der starke Anstieg war in erster Linie auf den Zukauf von Know-how im Rahmen der Planung und Ausschreibung von Linienbündeln, Zukäufe im Bereich der Schienenverkehrsplanung sowie die Kosten der rechtlichen Vertretung aufgrund zahlreicher Einsprüche eines Verkehrsunternehmens gegen das Wettbewerbsverfahren zurückzuführen. Aufgrund des geplanten kontinuierlichen Ausschreibungsprozesses schien der Aufbau zusätzlicher unternehmensinterner juristischer Kompetenzen gerechtfertigt. (TZ 43)

Gemeinnützigkeit

Die VKG in Kärnten war nicht als gemeinnützige Gesellschaft eingerichtet. Eine Umwandlung der VKG in eine gemeinnützige Gesellschaft im Sinne der Bundesabgabenordnung wurde nicht verfolgt. (TZ 44)

Die SVG in Salzburg hatte gegenüber dem Finanzamt dargelegt, im Sinne der Bundesabgabenordnung gemeinnützig zu sein. Bereits 2008 bis 2012 fielen bei der SVG regelmäßig Gewinne (insgesamt 9 Mio. EUR) an. Da die SVG in Zukunft nach Ausschreibung der Linienbündel die Fahrkarteneinnahmen selbst erlöst, wird wahrscheinlich ein – schon zur Abdeckung des Einnahmenrisikos notwendiger – noch höherer Gewinn anfallen. (TZ 44)

Beschwerdemanagement

In der VKG in Kärnten war kein Beschwerdemanagement eingerichtet. Mangels einer systematisierten Weiterleitung der an die Verkehrsunternehmen gerichteten Beschwerden an die VKG erlangte diese keine Kenntnis über mögliche Defizite. (TZ 45)

Die SVG in Salzburg verfügte über ein externes Call-Center, das auch Beschwerden entgegennahm. Die Beschwerden nahmen von 2008 (40 Beschwerden) bis 2012 (118 Beschwerden) zwar stark zu, dennoch war die Anzahl im Verhältnis zu den Fahrgastzahlen äußerst gering. Der Schluss lag nahe, dass Beschwerden oft direkt an die Verkehrsunternehmen gerichtet wurden. (TZ 45)

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

Kenndaten zu den Verkehrsverbänden: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Rechtsgrundlagen

Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs 1999 (ÖPNRV-G 1999), BGBl. I Nr. 204/1999 i.d.g.F.

Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (KfL-G), BGBl. I Nr. 203/1999 i.d.g.F.

Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße vom 23. Oktober 2007 (PSO-Verordnung)

Gesetz des Landes Kärnten über den Kostenbeitrag der Gemeinden zum Verkehrsverbund Kärnten, LGBl. Nr. 22/1997 i.d.g.F.

Entwicklung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs

	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. gefahrene Fahrzeug-km					in %
Kärnten						
Verkehrsaufkommen						
Straße (Bus)	17,86	17,73	17,65	17,59	15,77	- 11,7
Schiene (Bahn)	4,60	4,60	5,65	5,32	5,35	16,3
Gesamt	22,46	22,33	23,30	22,91	21,12	- 6,0
	Anzahl in Mio.					
Fahrgäste	43,4	42,1	41,9	40,0	39,6	- 8,8
	in Mio. EUR					
Gesamtkosten	96,85	102,18	119,59	120,53	121,56	25,5
	in Mio. gefahrene Fahrzeug-km					in %
Salzburg						
Verkehrsaufkommen						
Straße (Bus)	20,64	20,67	20,76	20,80	20,81	0,8
Schiene (Bahn)	5,39	5,44	6,46	6,44	6,47	20,0
Gesamt	26,03	26,11	27,22	27,24	27,28	4,8
	Anzahl in Mio.					
Fahrgäste¹	63,7	65,2	66,3	67,3	68,0	6,8
	in Mio. EUR					
Gesamtkosten	148,56	152,82	172,88	173,90	180,10	21,2
Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften						
Verkehrsverbund Kärnten GesmbH						
	Anzahl (in VZÄ)					in %
Beschäftigte	12,5	12,9	12,9	13,1	13,3	6,4
	in Mio. EUR					in %
Organisationskosten	2,09	1,93	1,68	1,93	2,01	- 3,8
Salzburger Verkehrsverbund Gesellschaft m.b.H.						
	Anzahl (in VZÄ)					in %
Beschäftigte	15,7	16,2	16,1	18,3	20,4	29,9
	in Mio. EUR					in %
Organisationskosten	1,92	1,84	1,87	2,81	2,98	55,2

¹ inkl. der zu Haustarifen der Verkehrsunternehmen beförderten Fahrgäste

Organisationskosten: Kosten für die Administration der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

Quellen: VKG; SVG; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im April und Mai 2013 im Rahmen einer Querschnittsüberprüfung die Leistungen und die Finanzierung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNRV) in den Ländern Kärnten und Salzburg. Der Schwerpunkt der Prüfung lag bei den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften, der Verkehrsverbund Kärnten GesmbH (VKG) und der Salzburger Verkehrsverbund Gesellschaft m.b.H. (SVG). Da neben den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften auch andere Akteure – wie z.B. der Bund, die Länder, Gemeinden und Städte – als Besteller und Financiers des ÖPNRV maßgeblich mitwirken, wurden auch diese in die Darstellung miteinbezogen.

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung

- der Leistungsangebote der Verkehrsverbünde,
- der Finanzierung des ÖPNRV,
- der Beauftragung der Verkehrsdienstleistungen, insbesondere vor dem Hintergrund der Ausschreibungspflichten gemäß EU-rechtlicher Vorschriften, und
- der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften

in den Ländern Kärnten und Salzburg. Die Prüfung umfasste den Zeitraum 2008 bis 2012.

Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die SVG im April 2014 sowie die VKG, das Land Kärnten, das Land Salzburg und das BMVIT im Mai 2014 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Juli 2014.

Rechtliche Grundlagen

Einrichtung von Verkehrsverbänden gemäß ÖPNRV-G 1999

- 2.1 (1) Das Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs 1999 (ÖPNRV-G 1999)² regelt vor allem
- die Finanzierung und Organisation des ÖPNRV und
 - die Struktur und den Aufgabenbereich von Verkehrsverbänden.

² BGBl. I Nr. 204/1999 i.d.g.F.



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Das ÖPNRV-G 1999 teilt die Aufgaben, wie Verkehrsplanung, Bestellung der Verkehrsleistungen und deren Finanzierung, den Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden einerseits und den Verkehrsunternehmen bzw. Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften andererseits zu.

Der Bund ist für die Sicherstellung und Finanzierung eines Grundangebots auf der Schiene im Umfang der in den Jahren 1999/2000 bestellten oder erbrachten Leistungen verantwortlich.

Länder und Gemeinden planen das Verkehrsangebot im öffentlichen Nah- und Regionalverkehr auf Straße und Schiene, das über das Grundangebot Schiene hinausgeht.

(2) Das ÖPNRV-G 1999 definiert Verkehrsverbände³ als Kooperation von Verkehrsunternehmen zur Optimierung des Gesamtangebots des ÖPNRV im Interesse der Sicherstellung der Benutzung unterschiedlicher öffentlicher Verkehrsmittel (Bahn, Straßenbahn, Bus) aufgrund eines Gemeinschaftstarifs. Der Begriff Verkehrsverbund wird – im allgemeinen Sprachgebrauch und im vorliegenden Text – aber auch für den räumlichen Geltungsbereich (Verbundraum) der Kooperation der Verkehrsunternehmen verwendet. Verkehrsverbände verfolgen die Aufgabe, den ÖPNRV auf der Schiene und Straße unter Berücksichtigung der Nachfrage der Fahrgäste zu koordinieren und die Benutzung dieser Verkehre mit einem Gemeinschaftstarif (auch Verbundtarif genannt) anzubieten. Die Verbundgrenzen sind an den Fahrgastströmen zu orientieren.

Rechtlich liegen einem Verkehrsverbund zum einen privatrechtliche Verträge zwischen den Gebietskörperschaften Bund, Land und Gemeinden und der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft zugrunde (Grund- und Finanzierungsverträge, Finanzierungsvereinbarungen). Zum anderen regeln privatrechtliche Verkehrsdienstverträge zwischen den Gebietskörperschaften bzw. der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft und den Verkehrsunternehmen die zu erbringenden Verkehrsleistungen.

Verkehrsverbände existierten in Österreich seit 1984 und waren seit 1997 flächendeckend im gesamten Bundesgebiet eingerichtet. Zur Zeit

³ § 4 ÖPNRV-G 1999

der Gebarungsüberprüfung bestanden in Österreich acht Verkehrsverbünde⁴.

(3) Das ÖPNRV-G 1999 verlangte für jeden Verbundraum die – von der Kooperation der Verkehrsunternehmen unabhängige – Einrichtung einer Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft.⁵ Deren wesentliche Aufgaben waren:

- die Koordination und Bestellung von Verkehrsdiensten,
- die Bestellung von Verkehrsdienstleistungen im Kraftfahrlinienverkehr sowie die Durchführung von Ausschreibungsverfahren im Auftrag von Gebietskörperschaften,
- die Entwicklung von Rahmenvorgaben für die Festsetzung und Weiterentwicklung des Verbundtarifs und
- die Kontrolle der Qualitätskriterien und Einhaltung der Bestimmungen von Verkehrsdienstverträgen.

Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften schlossen im Auftrag von Land, Gemeinden oder Dritten⁶ Verkehrsdienstverträge mit den Verkehrsunternehmen ab, die Teil des Verkehrsverbunds waren.⁷ Der Bund nahm für die Bestellung des Grundangebots Schiene die Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) in Anspruch.

⁴ Verkehrsverbünde in Österreich:

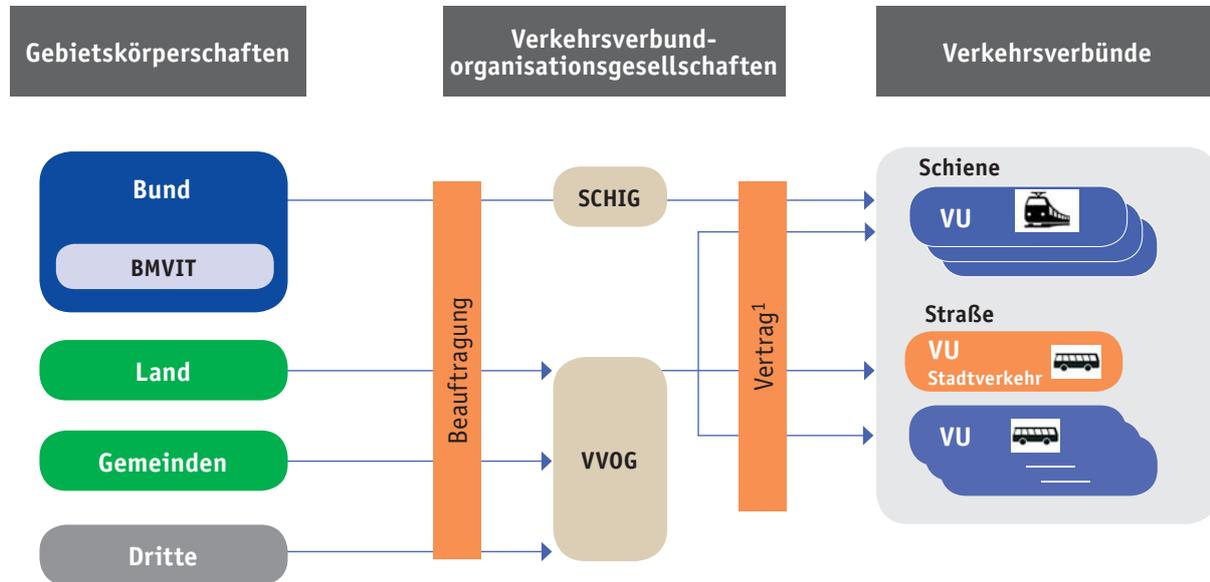
- Kärntner Linien
- Verkehrsverbund Niederösterreich/Burgenland
- Oberösterreichischer Verkehrsverbund
- Verkehrsverbund Ost-Region
- Salzburger Verkehrsverbund
- Verkehrsverbund Steiermark
- Verkehrsverbund Tirol
- Verkehrsverbund Vorarlberg

⁵ § 17 Abs. (1) und (2)

⁶ z.B. Tourismusverbände, Seilbahngesellschaften

⁷ Vertragspartner von Verkehrsdienstverträgen sind im überwiegenden Maße die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft und ein Verkehrsunternehmen. Das Land beauftragt die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft mit dem Abschluss eines Verkehrsdienstvertrags und finanziert die beauftragten Leistungen, wird aber nicht Vertragspartner.

Abbildung 1: Akteure im Verkehrsverbund



BMVIT: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

SCHIG: Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH

VU: Verkehrsunternehmen

VVOG: Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

¹ z.B. Verkehrsdienstverträge, Leistungsvereinbarungen

Quellen: VKG; SVG; RH

Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft war

- entweder im Verkehrsverbund (Zusammenschluss der Verkehrsunternehmen) eingegliedert und dabei
 - den Verkehrsunternehmen gleichgestellt oder
 - den Verkehrsunternehmen übergeordnet,
- oder nicht im Verkehrsverbund integriert.

In Kärnten war die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft nicht im Verkehrsverbund integriert, in Salzburg war sie den Verkehrsunternehmen gleichgestellt und in den Verkehrsverbund eingegliedert.

2.2 Der RH wies darauf hin, dass Bund, Länder, Gemeinden und Dritte (z.B. Private, Seilbahngesellschaften), eine Vielzahl von Verkehrsunternehmen sowie pro Verkehrsverbund eine Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft als Akteure im Verkehrsverbund beteiligt waren. Durch

diese Vielzahl der Akteure war die Organisation komplex. Es kam teilweise zu einem Auseinanderfallen der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung (Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften) sowie der Finanzierungsverantwortung (Bund) (siehe TZ 13).

- 3.1** Die in Österreich unmittelbar geltende PSO-Verordnung⁸ zielt auf eine Stärkung des Wettbewerbs im öffentlichen Personenverkehr auf der Straße und Schiene und eine entsprechende Markt-Liberalisierung ab. Sie legt Bedingungen fest, welche die Behörden bei der Gewährung von Ausgleichsleistungen für die bei gemeinwirtschaftlichen Leistungen entstehenden Kosten einzuhalten haben, indem sie Vorgaben für die maximale Höhe dieser Ausgleichsleistungen definiert (Vermeidung der Überkompensation). Sie enthält zudem Bestimmungen über die maximale Dauer von Dienstleistungsaufträgen.

Die PSO-Verordnung sieht drei verschiedene Verfahren bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen vor:

- die Direktvergabe für bestimmte Personenverkehrsdienstleistungen (z.B. Eisenbahn),
- die Vergabe in einem wettbewerblichen Verfahren unter Beachtung der Kriterien „offen für alle Bewerber, fair, transparent und nachvollziehbar“ sowie
- die Vergabe im Wettbewerb nach dem Regime des Bundesvergabegesetzes 2006⁹ (z.B. Bus- und Straßenbahnverkehre¹⁰).

⁸ Verordnung (EG) 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (Englisch: Public Service Obligation, kurz: PSO)

⁹ BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

¹⁰ Zu den Straßenbahnen werden gemäß § 5 Abs. 3 Eisenbahngesetz 1957 (BGBl. Nr. 60/1957 i.d.g.F.) auch Oberleitungsomnibusse (Obusse) gezählt.



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Zudem enthält die PSO-Verordnung u.a. Bestimmungen sowie Ausnahmeregelungen für Bus- und Straßenbahnverkehre über die

- Möglichkeit der In-house-Vergabe und
- Übergangsregelungen von bestehenden Verträgen.¹¹

3.2 Der RH hat sich mit den Auswirkungen der PSO-Verordnung bereits in seinen Prüfungen zu den Gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Bundes im Personenverkehr (Reihe Bund 2010/9) und zur ÖBB-Postbus GmbH (Reihe Bund 2013/11) auseinandergesetzt und darauf hingewiesen, dass die rechtliche Vorgabe, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Verkehrsbereich im Wege eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens zu beauftragen, grundsätzlich als positiv anzusehen ist, weil diese Vorgehensweise geeignet war, eine für die öffentliche Hand kostengünstige und effiziente Leistungserbringung zu fördern.

Die nationalen Vorschriften ÖPNRV-G 1999 und Kraftfahrlineiengesetz vor dem Hintergrund der PSO-Verordnung

4.1 (1) Wesentliche nationale Vorschriften für öffentliche Personenverkehrsdienstleistungen sind das ÖPNRV-G 1999 sowie das Bundesgesetz über die linienmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (Kfl-G)¹².

(2) Das ÖPNRV-G 1999 stützte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung u.a. auf EU-rechtliche Verordnungen, welche im Jahr 2009 außer Kraft getreten waren.¹³ Die an die Stelle dieser Verordnungen getretene neue EU-rechtliche PSO-Verordnung enthält zum Teil Bestimmungen, die mit der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Fassung des ÖPNRV-G 1999 im Widerspruch standen.

- Die Definitionen der Eigen- bzw. Gemeinwirtschaftlichkeit von Verkehrsdiensten im ÖPNRV-G 1999 entsprechen nicht den Bestimmungen der PSO-Verordnung. Die PSO-Verordnung betrachtet z.B. die Abgeltung der Ab- und Durchtarifierungsverluste als öffentliche Ausgleichsleistungen, während das ÖPNRV-G 1999 diese

¹¹ Die PSO-Verordnung nimmt die Vergabe von Bus- und Straßenbahnverkehren aus, soweit diese Vergaben nach dem Regime der RL 2004/17/EG und 2004/18/EG – umgesetzt im Bundesvergabegesetz 2006 – durchgeführt werden. Von dieser Ausnahme sind Bus- und Straßenbahnverkehre, die als Dienstleistungskonzession vergeben werden, nicht betroffen. Somit unterliegt die Vergabe solcher Dienstleistungskonzessionen der PSO-Verordnung. Die VKG in Kärnten schloss ausschließlich Dienstleistungskonzessionsverträge ab.

¹² BGBl. I Nr. 203/1999 i.d.g.F.

¹³ VO (EG) 1191/69 in der Fassung der VO (EWG) 1893/91

Tarifs Substitute den Fahrpreiseinnahmen zurechnet.¹⁴ Ein Urteil des Verwaltungsgerichtshofs¹⁵ stellte fest, dass die Ab- und Durchtarifizierungsverluste öffentliche Ausgleichsleistungen im Sinne der PSO-Verordnung darstellen.

- Die im ÖPNRV-G 1999 angeführte Bereichsausnahme für Stadt-, Vororte- und Regionalverkehre ist in der PSO-Verordnung nicht mehr vorgesehen.

(3) Das Kfl-G ist Grundlage für die Erteilung von Konzessionen im Kraftfahrlinienbereich. Konzessionen werden unabhängig von Dienstleistungsaufträgen vergeben und berechtigen während der Konzessionsdauer – bei Buslinienverkehren maximal acht Jahre – zur Führung bestimmter Kraftfahrlinien. Da Konzessionsrechte nach dem Kfl-G nicht im Wettbewerb vergeben werden, können diese im Spannungsverhältnis mit im wettbewerblichen Verfahren vergebenen Dienstleistungsaufträgen stehen.¹⁶

Da im Kfl-G auf die Definition der Eigen- bzw. Gemeinwirtschaftlichkeit des ÖPNRV-G 1999 verwiesen wird, liegt auch hier ein Widerspruch zur PSO-Verordnung vor.

Eine Anpassung der beiden nationalen Gesetze an die im Jahr 2007 veröffentlichte und seit Dezember 2009 in Geltung stehende PSO-Verordnung erfolgte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht.

- 4.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass das ÖPNRV-G 1999 und das Kfl-G zum Teil den EU-rechtlichen Bestimmungen der PSO-Verordnung widersprachen bzw. auf nicht mehr in Geltung stehende EU-rechtliche Vorschriften verwiesen. Dies erhöhte das Risiko einer fehlerhaften Anwendung der Bestimmungen und damit von Rechtsstreitigkeiten.

Der RH empfahl dem BMVIT, auf eine Harmonisierung des ÖPNRV-G 1999 und des Kfl-G mit der PSO-Verordnung hinzuwirken, um die nationalen Vorschriften an die EU-rechtlichen Bestimmungen anzupassen und die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten.

¹⁴ Die Einteilung in eigenwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Verkehre ist bedeutsam, weil auf eigenwirtschaftliche Verkehre weder die PSO-Verordnung noch das Bundesvergabegesetz anzuwenden sind.

¹⁵ 2011/04/0042-7 vom 9. April 2013

¹⁶ Ähnlich ist die Situation bei Eisenbahnen. Im Schienenpersonenverkehr ist die Konzessionsdauer für eine bestimmte, unter Bedachtnahme auf das öffentliche Interesse an der geplanten Eisenbahn zu bemessende Zeit zu verleihen (§ 14 b Eisenbahngesetz).



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei es in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (PSO) von Anfang an bestrebt gewesen, die notwendigen Änderungen der bundesgesetzlichen Grundlagen so rasch wie möglich einer parlamentarischen Beschlussfassung zuzuführen, um den zuständigen Behörden insbesondere im Hinblick auf die Ausschreibungsverfahren Rechtssicherheit gewährleisten zu können. Das BMVIT habe dazu bereits vor Inkrafttreten der PSO alle am ÖPNRV beteiligten Akteure einbezogen.*

Die Gesetzesentwürfe zum ÖPNRV-G und zum Kfl-G seien ab Oktober 2010 dem allgemeinen Begutachtungsverfahren unterzogen worden. Im Juni 2011 hätten die Sozialpartner ein Positionspapier mit weiteren inhaltlichen Änderungswünschen vorgelegt. Nach Besprechungen mit Vertretern der Länder, der VVOG und der Sozialpartner sei im Jänner 2013 in vielen offenen Punkten eine Einigung erzielt worden. Im Vorfeld zu den Landesverkehrsreferenten-Konferenzen der Jahre 2013 und 2014 habe aber bezüglich eines Beschlussempfehlungsvorschlags zur Änderung des ÖPNRV-G 1999 und des Kfl-G keine Einigung erzielt werden können. Die adaptierten Gesetzesentwürfe seien bis dato noch keiner parlamentarischen Beschlussfassung unterzogen worden. Der Letztentwurf zur Adaptierung des ÖPNRV-G 1999 würde im Rahmen der Begriffsdefinitionen einen Einklang mit den EU-rechtlichen Vorgaben gewährleisten.

Das BMVIT sei ungeachtet der richtungweisenden Entscheidung des VfGH vom 9. April 2013 im Sinne der Rechtssicherheit weiterhin bestrebt, die vorbereiteten Adaptierungen der betreffenden nationalen Bestimmungen in absehbarer Zeit einer parlamentarischen Beschlussfassung zuzuführen. Ein diesbezügliches abschließendes Gespräch mit den Ländern, VVOG und Sozialpartnern würde Anfang Juli 2014 stattfinden.

- 4.4 Der RH bekräftigte gegenüber dem BMVIT, dass er es im Sinne der Rechtssicherheit und zur Vermeidung von Kosten, die bei der Beeinspruchung von Vergabeverfahren für die öffentliche Hand entstehen, als dringend erforderlich erachtet, dass das BMVIT auf eine entsprechende Anpassung des ÖPNRV-G und des Kfl-G hinwirkt.

Verkehrsverbände in Kärnten und Salzburg

- 5 (1) Der Kärntner Verkehrsverbund („Kärntner Linien“) setzte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus elf Verkehrsunternehmen zusammen. Die Verkehrsverbund Kärnten GesmbH (VKG) war als Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft im Jahr 2000 gegründet worden und stand zu 100 % im Eigentum des Landes Kärnten.

(2) In Salzburg waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 29 Verkehrsunternehmen Verbundpartner im Salzburger Verkehrsverbund. Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft, die Salzburger Verkehrsverbund Gesellschaft m.b.H. (SVG), war im Jahr 1995 gegründet worden und stand zu 100 % im Eigentum des Landes Salzburg.

Leistungsangebot ÖPNRV

Verkehrspolitische
Vorgaben

6.1 (1) Die Bereitstellung von öffentlichem Verkehr steht im Spannungsfeld zwischen einer möglichst effizienten Mittelverwendung und dem allgemeinen Versorgungsauftrag:

- Am effizientesten wären öffentliche Mittel auf Hauptverkehrsachsen einzusetzen. Auf diesen kann – bis zum Erreichen eines gewissen Versorgungsniveaus – mit jedem Euro Steuergeld der größte Nutzen geschaffen werden.¹⁷ Allerdings würden damit Personen und Regionen, die ohnehin schon über eine relativ gute Versorgung durch öffentlichen Verkehr verfügen, noch besser versorgt.
- Linien in abgelegenen, ländlichen Gebieten verzeichnen häufig geringe Fahrgastzahlen und zudem sinkende Schülerzahlen und damit einen steigenden Zuschussbedarf. Im Interesse der Daseinsvorsorge müssen diese peripher geführten Verkehre immer stärker subventioniert werden, obgleich sie von immer weniger Leuten in Anspruch genommen werden.

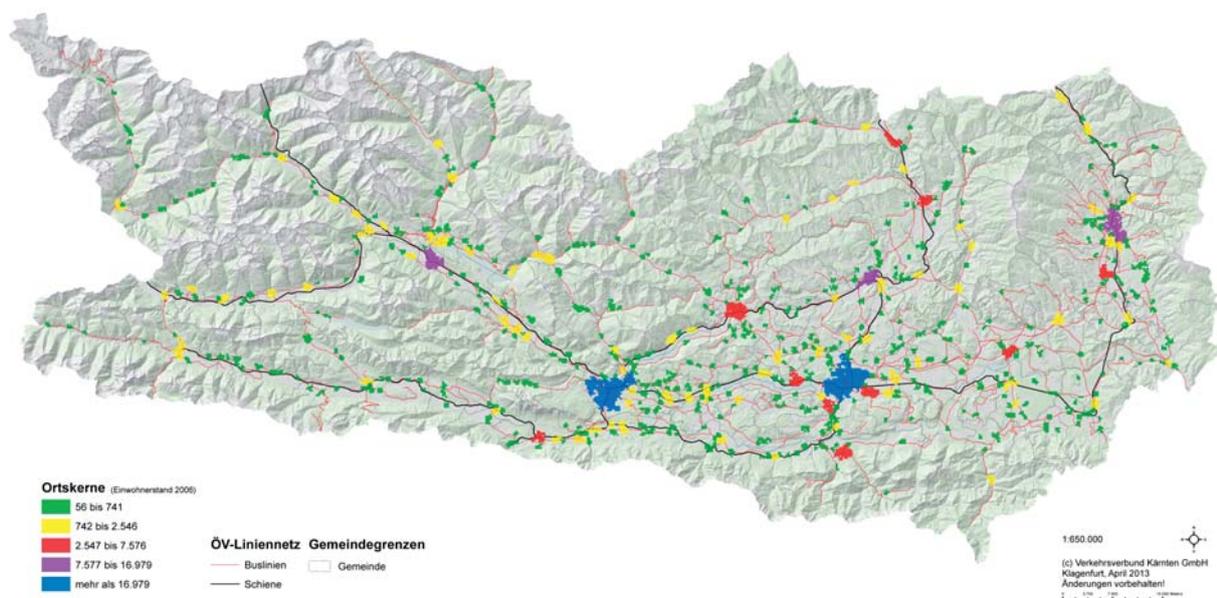
(2) Der Kärntner Regionalverkehrsplan aus 2011 ordnete Ortskerne¹⁸ fünf verschiedenen Größen-Kategorien zu (siehe Abbildung 2). Für jede Ortskern-Kategorie wurden bestimmte Bedienstandards für den öffentlichen Verkehr (hauptsächlich auf Schüler und Pendler bezogen) festgelegt. Diese waren allerdings sehr vage formuliert – z.B. „regelmäßiger Taktverkehr in den verkehrlichen Spitzenzeiten“ – und tendenziell als Minimalanforderung anzusehen. Die Zielsetzungen enthielten weder messbare Indikatoren noch konkrete Umsetzungsfristen.

Im Jahr 2012 erfüllten die Verkehrsunternehmen in rd. 98 % der Ortskerne (644 von 659) die definierten Bedienstandards.

¹⁷ vgl. RH Reihe Bund 2011/9

¹⁸ eine Fläche von 250x250 m mit mehr als 55 Einwohnern

Abbildung 2: Liniennetz ÖPNRV und Ortskerne in Kärnten



Quelle: VKG

Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde das Angebot des öffentlichen Verkehrs im Wesentlichen durch Fortschreibung der bestehenden Fahrpläne definiert¹⁹. Für die Jahre 2013 bis 2019 waren in Kärnten insgesamt 19 Ausschreibungen zur Erbringung öffentlicher Verkehrsdienstleistungen auf Basis des Regionalverkehrsplans geplant, bei der die an der Ausschreibung teilnehmenden Verkehrsunternehmen das Verkehrsangebot selbst gestalten konnten (siehe TZ 30).

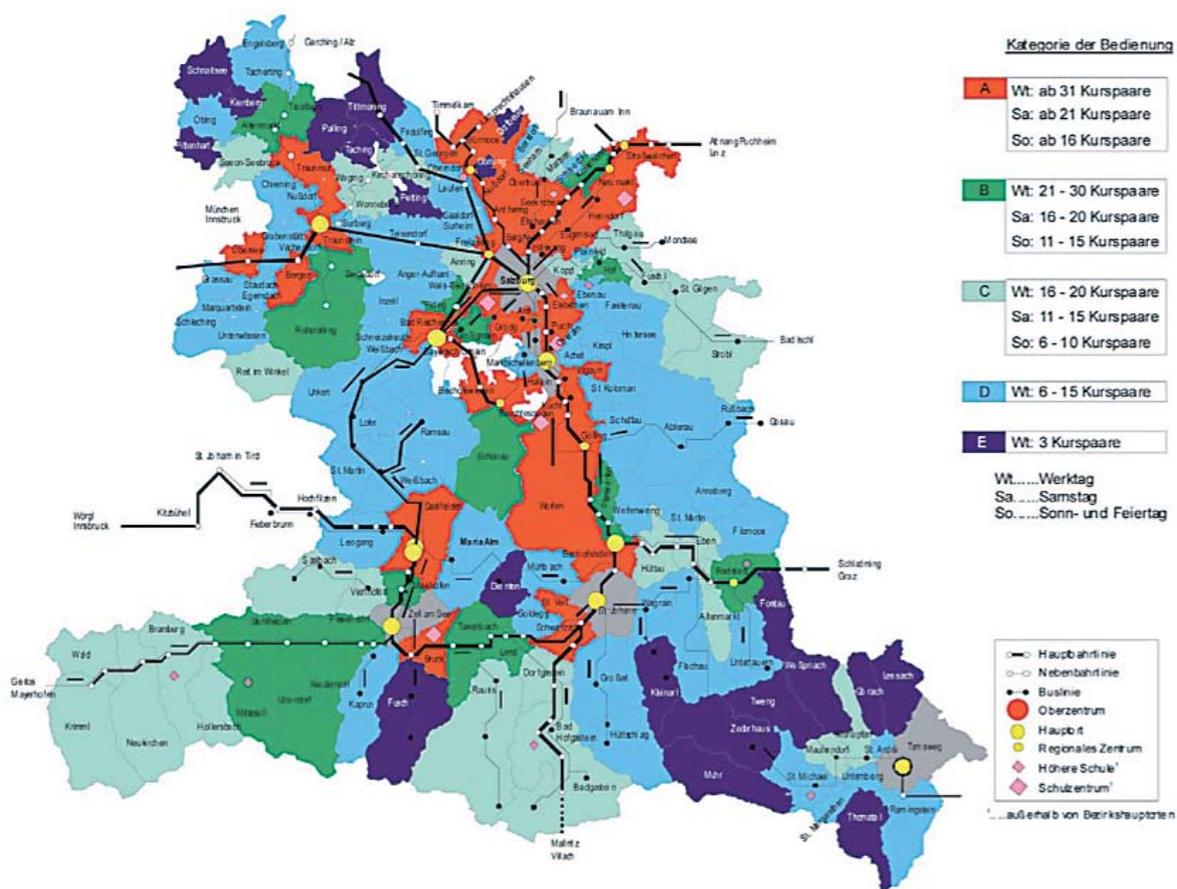
(3) Das Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 legte als Zielvorgabe für den öffentlichen Verkehr mit Bahn und Bus – „zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen“ – Bedienstandards zwischen allen Gemeinden und dem jeweiligen Bezirkshauptort fest. Die Bedienstandards wurden anhand der Anzahl der täglichen Kurse (bzw. der „Takt-Minuten“) in fünf Kategorien von A bis E eingeteilt und je ein Ist- und Soll-Wert für jede Gemeinde bestimmt. Die Soll-Anbindung ermittelte sich aus der Anzahl der Einwohner, Arbeitsplätze und Pendler. Parameter zur Beschreibung der Tourismusintensität (wie z.B. die Anzahl der Nächtigungen) fehlten bei der Kategorisierung der Gemeinden. Die Bezirkshauptorte sollten zumindest in einem Zwei-Stunden-Takt untereinander und mit der Stadt Salzburg verbunden

¹⁹ Änderungen des Verkehrsangebotes wurden im Bereich der Bahn durch die Einführung des Kärnten-Taktes im Jahr 2008 und der S-Bahn im Jahr 2011 vorgenommen.

Leistungsangebot ÖPNRV

werden. Das Landesmobilitätskonzept legte für die Ziele keine konkreten Umsetzungsfristen fest.

Abbildung 3: Ist-Bedienstandards gemäß Salzburger Landesmobilitätskonzept (in Kurspaaren Bus/Zug zwischen Gemeindezentrum und Hauptort 2005)



Quelle: Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006–2015

Von 113 Salzburger Gemeinden (exklusive der vier Bezirkshauptorte, auf die die Verkehrsanbindung ausgerichtet ist, und der Stadt Salzburg) waren im Jahr 2005 gemäß Salzburger Landesmobilitätskonzept 18 betreffend die öffentliche Verkehrsanbindung unterversorgt, d.h. die Ist-Kategorie lag unter der Soll-Kategorie. 50 Gemeinden waren besser als dem Soll entsprechend versorgt. Das Landesmobilitätskonzept legte als Ziel fest, die gesetzten Mindestbedienstandards landes-



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

weit zu erreichen. Darüber hinaus sollte keine Rücknahme bestehender Verkehrsleistungen erfolgen.

Eine Nacherhebung der SVG im Jahr 2011 ergab eine leichte Verbesserung: nunmehr waren von den 113 Gemeinden 16 unterversorgt und 47 besser versorgt als dem Soll entsprechend.²⁰ Besser versorgte Gemeinden lagen in der Regel entweder zwischen höherwertigen Netzpunkten (die häufigeren Verbindungen liefen damit durch diese Gemeinde durch) oder die jeweilige Gemeinde hatte zusätzliche, über die im Landesmobilitätskonzept vorgegebene Basisversorgung hinausgehende Kurse bestellt und zahlte entsprechend hinzu.

6.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Bedienstandards des Kärntner Regionalverkehrsplans im Vergleich zum Salzburger Landesmobilitätskonzept weniger konkret definiert waren und damit eine einheitliche Qualität in der Versorgung vergleichbarer Siedlungsgebiete durch öffentlichen Verkehr nicht sichergestellt werden konnte. Er empfahl dem Land Kärnten, konkretere Zielvorgaben für die Bedienstandards des öffentlichen Verkehrs, wie z.B. die Anzahl der Verbindungen pro Tag, in Abhängigkeit von der Größe der Ortskerne, und Fristen für die Zielerreichung zu definieren.

(2) Der RH anerkannte die klare Zielvorgabe der Salzburger Landesregierung anhand nachvollziehbarer Kriterien. Er vermisste in einem Tourismusland wie Salzburg²¹ jedoch die Einbeziehung touristischer Parameter bei der Bestimmung der öffentlichen Verkehrsanbindungsqualität.

Die in Kärnten praktizierte Ausrichtung des ÖPNRV auf Siedlungskerne hatte nach Ansicht des RH den Vorzug, dass damit in Gemeinden mit zerstreuter Besiedelung auch die kleinräumlichen Verkehrsbedürfnisse innerhalb einer Gemeinde erfasst wurden.

Der RH wies darauf hin, dass im Land Salzburg bei 16 Gemeinden (14 %) der festgesetzte Mindestbedienstandard noch nicht erreicht war.

Der RH empfahl dem Land Salzburg, im Landesmobilitätskonzept Fristen für die Zielerreichung festzulegen, in Zusammenarbeit mit der SVG die Parameter für die Kategorisierung der Gemeinden zur Ermittlung der Bedienstandards zu ergänzen und die Rahmenbedingungen für alternative Gelegenheitsverkehre im Landesmobilitätskonzept konkreter festzulegen. Er empfahl weiters dem Land Salzburg und der SVG, der

²⁰ Die Soll-Werte blieben bei der Nacherhebung unverändert.

²¹ Salzburg hat mit etwa 25 Mio. Nächtigungen pro Jahr die zweithöchste Nächtigungszahl nach Tirol.

Erschließung jener Gemeinden, die den festgesetzten Mindestbedienstandard nicht erreichen, im Sinne des zu optimierenden Einsatzes öffentlicher Mittel Vorrang vor der Einrichtung zusätzlicher Verkehre in bereits besser versorgten Gebieten einzuräumen, um die Vorgaben des Landesmobilitätskonzepts zügig umzusetzen. Darüber hinaus empfahl der RH dem Land Salzburg, – unter Heranziehung von Kosten-Nutzen-Überlegungen – festzulegen, ob, in welcher Art und durch wen in Siedlungsräumen ohne ausreichende Nachfrage für einen regelmäßigen Bus-Linienverkehr alternative Bedienformen (wie z.B. Anrufsammeltaxis) zur Verfügung gestellt werden sollten.

6.3 *(1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei der bestehende Regionalverkehrsplan insbesondere auf Wunsch der Kärntner Gemeinden sehr allgemein gehalten worden. Im Zuge der funktionalen Leistungsausschreibungen seien in weiterer Folge Ausschreibungen von konkreten Leistungsbestellungen und konkrete Planungsziele für einzelne Regionen möglich. Es sei das Bestreben Kärntens, gemeinsam mit dem BMVIT, den Ländern und den Verkehrsverbänden einheitliche Kriterien für Standards im ÖPNRV regions- und länderübergreifend festzulegen.*

(2) Die VKG hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass je konkreter Ziele, strategische Vorgaben und Schwerpunkte kommuniziert würden und messbar und mit Umsetzungsfristen versehen seien, desto eher damit gerechnet werden müsse, dass daraus Ansprüche seitens der Gemeinden, der regionalen Wirtschaft und der Bevölkerung geltend gemacht würden. Bei den zuletzt finanziell nötigen Leistungskürzungen im ländlichen Raum wären genauere Zielvorgaben „von oben nach unten“ daher äußerst kontraproduktiv gewesen.

Das Land Kärnten und die VKG würden seit 2013 an der im Rahmen der Interessengemeinschaft Verkehrsverbände (IGV) eingerichteten Arbeitsgruppe teilnehmen, die nach bundesweit einheitlichen Kriterien ÖV-Standards für den Regionalverkehr ermittelt. Die Ergebnisse würden konkret, messbar und mit zeitlichen Vorgaben versehen sein und so auch als strategische Vorgabe für die VKG übernommen.

(3) Das Land Salzburg sagte zu, den Vorschlag, im Landesmobilitätskonzept Fristen für die Zielerreichung aufzunehmen, im Zuge der Erarbeitung des neuen Konzepts Salzburg Mobil 2025 zu berücksichtigen. Das Land Salzburg und die SVG würden bei der Verkehrsdienstbestellung die Empfehlung berücksichtigen, jenen Gemeinden, die den im Landesmobilitätskonzept festgesetzten Mindestbedienstandard noch nicht erreichen, Vorrang vor bereits besser versorgten Gebieten ein-



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

zuräumen. Der Einsatz alternativer Bedienungsformen sei bereits im bestehenden Landesmobilitätskonzept vorgesehen.

(4) Laut Stellungnahme der SVG sei eine Überarbeitung des Mobilitätskonzeptes 2025 in Planung, das einen festgesetzten Mindestbedienstandard berücksichtigen solle.

6.4 (1) Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass die Ausgestaltung des Angebots im öffentlichen Personenverkehr auf Verkehrsverbundebene im Kompetenzbereich der Länder liege und es daher konkreterer politischer Zielvorgaben bedarf, in welchem Umfang und in welcher Qualität das Angebot im ÖPNRV aus Landesmitteln angeboten werden soll.

(2) Der RH betonte gegenüber der VKG die Bedeutung von messbaren und mit Umsetzungsfristen verbundenen Vorgaben, um überregional einheitliche ÖPNRV-Standards zu gewährleisten. Er erachtete die Bestrebungen des Landes Kärnten und der VKG für positiv, einheitliche Kriterien für Standards im Regionalverkehr zu ermitteln und diese als strategische Vorgabe für die VKG zu übernehmen.

(3) Der RH erwiderte dem Land Salzburg, dass er – obwohl das Salzburger Landesmobilitätskonzept den Einsatz alternativer Bedienungsformen als grundsätzliche Möglichkeit für Verbindungen zum Bezirkshauptort und im Personennahverkehr nennt – konkretere Festlegungen über den Einsatz und die Ausgestaltung alternativer Bedienungsformen vermisste.

Wirkungsziele

7.1 (1) Zur Zeit der Gebarungüberprüfung stellten die Länder Kärnten und Salzburg Überlegungen an, hinkünftig Elemente einer wirkungsorientierten Haushaltsführung (ähnlich den Regelungen auf Bundesebene) auch für den jeweiligen Landeshaushalt ins Auge zu fassen. In beiden Ländern waren in den Landesbudgets in den Jahren 2008 bis 2012 hinsichtlich des ÖPNRV keine Wirkungsziele – wie z.B. die Erhöhung des ÖPNRV am Modal Split²² oder die Erreichbarkeit definierter öffentlicher Einrichtungen innerhalb einer bestimmten Zeit – und keine Fristen für die Zielerreichung definiert, die eine direkte Verknüpfung mit dem Landesbudget oder mit den Finanzplänen der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften vorsahen.

7.2 Der RH bemängelte, dass die vorliegenden Landesbudgets sowohl in Kärnten als auch in Salzburg weder Wirkungsziele noch messbare Indikatoren und Umsetzungsfristen enthielten. Damit fehlte die Basis für

²² Der Modal Split beschreibt die Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel.

eine Erfolgsmessung. Folglich blieb offen, welche Wirkungen mit den eingesetzten budgetären Mitteln konkret erzielt wurden bzw. welche Maßnahmen sich mit einem bestimmten Mitteleinsatz als besonders effizient zeigten.

Der RH empfahl den Ländern Kärnten und Salzburg, Wirkungsziele und geeignete Indikatoren für den ÖPNRV in den Landesbudgets zu entwickeln, um die Wirkung des Mitteleinsatzes messbar zu machen und die Steuerungsrelevanz zu erhöhen.

7.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten seien im Rahmen des Landesvoranschlags bereits Wirkungsziele für den ÖPNRV entwickelt worden, wodurch die Wirkung des Mitteleinsatzes messbar gemacht und die Steuerungsrelevanz erhöht würden. Die Wirkungsziele würden im Jahr 2014 erstmals zur Anwendung gelangen.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg hänge die Erreichung von Wirkungszielen im Bereich ÖPNRV ganz wesentlich von externen Parametern (z.B. Bundesgesetze, EU-Verordnungen, Benzinpreisentwicklung) ab. Die Festlegung sinnvoller Ziele und Indikatoren sei deshalb schwierig. Das Land Salzburg würde aber prüfen, inwieweit hier Festlegungen getroffen werden können.

7.4 Der RH entgegnete dem Land Salzburg, dass der Erfolg vieler von der öffentlichen Hand gestalteter und finanzierter Bereiche von externen Parametern beeinflusst wird. Dies kann die Gebietskörperschaften aber nicht davon befreien, für ihre Handlungen Wirkungsziele und Indikatoren zu definieren. Der hohe Einsatz öffentlicher Mittel für den ÖPNRV rechtfertige jedenfalls die Festlegung von Wirkungszielen und Indikatoren, weil diese eine wesentliche Voraussetzung für eine Erfolgsmessung darstellen.

Genderaspekte im Verkehrsangebot

8.1 (1) Die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Verkehrspolitik und -planung zielt auf die Schaffung gleicher Mobilitätschancen und damit auf eine gleichberechtigte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am öffentlichen Leben ab.

Geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen im unterschiedlichen Motorisierungsgrad von Männern und Frauen (Frauen steht seltener als Männern ein PKW zur Verfügung), in der stärkeren Nutzung des ÖPNRV durch Frauen und in der unterschiedlichen Aufteilung der Wege nach Wegzwecken – Frauen begleiten z.B. öfter als Männer am Weg zum eigenen Arbeitsplatz Kinder zu Betreuungseinrichtungen und erledigen am Heimweg Einkäufe. Männer sind im Vergleich zu Frauen



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

öfter voll erwerbstätig, während Frauen vermehrt einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Diese ist bspw. im Einzelhandel mit Öffnungszeiten bis in die Abendstunden und am Samstag verbunden.

Während der ÖPNRV in der Regel auf Schüler und auf voll erwerbstätige Pendler als Ausweichsystem für den motorisierten Individualverkehr ausgerichtet ist, legen Frauen aufgrund der Kombination von Erwerbsarbeit, Betreuungs- und Versorgungspflichten oftmals Wegeketten außerhalb der Hauptverkehrszeiten und abseits der typischen Pendlerrelationen zurück.

(2) In Kärnten wurden die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern den ÖPNRV betreffend im Jahr 2009 im Rahmen einer Studie über das Mobilitätsverhalten erhoben. Dabei zeigten sich deutlich geschlechtsspezifische Unterschiede. Bei Männern dominierten Wege vom Wohnort zur Arbeit in der Früh und am Nachmittag wieder zurück zum Wohnort sowie Wege am Nachmittag zwischen Wohnort und Freizeitaktivitäten. Bei Frauen waren Besuchsfahrten und Einkaufswege deutlich häufiger als bei Männern.

Basierend auf dem Regionalverkehrsplan wurden im Hinblick auf die funktionale Leistungsbeschreibung (siehe TZ 30) Kriterien zur Bewertung von angebotenen Verkehrsdienstleistungen erstellt. Die für die Ausschreibungen geplanten Kriterien orientierten sich primär an den Bewegungsmustern von Pendlern (Wohnort–Arbeit–Wohnort) und von Schülern (Wohnort–Schule–Wohnort). Die spezifischen Mobilitätsbedürfnisse von Frauen spielten keine explizite Rolle bei der Bewertung von Verkehrsdienstleistungen. Nach Ansicht der VKG könne der ÖPNRV den Mobilitätsanforderungen von Frauen teilweise wegen zu unregelmäßiger Wege auf wenig frequentierten Relationen in ländlichen Gebieten außerhalb der Hauptverkehrszeiten nicht entsprechen, teilweise seien die Bewegungsmuster von Frauen aber mit jenen der Schüler vergleichbar (Fahrt in der Früh vom Wohnort zur Arbeit und zu Mittag wieder zurück) und damit durch das Angebot für Schüler mitabgedeckt.

(3) Eine in Salzburg im Jahr 2003 vom Büro für Frauenfragen und Gleichbehandlung des Landes Salzburg, vom Frauenbüro der Stadt Salzburg, von der SVG, der Salzburg AG und der Regionalverkehr Oberbayern GmbH gemeinsam veranstaltete Fachtagung zu Gender Mainstreaming im Öffentlichen Verkehr behandelte zwar die unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnisse von Frauen und Männern auch hinsichtlich des ÖPNRV, hatte aber keine konkreten Auswirkungen auf den Salzburger ÖPNRV.

Das Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 erfasste Daten zur Mobilität, wie Wegehäufigkeit, Weglänge, Wegdauer, Wegzweck, Verkehrsmittelwahl und Motorisierungsgrad, nicht getrennt nach Geschlecht und enthielt auch keine genderrelevanten strategischen Ziele.

- 8.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass nach Ansicht der VKG die Mobilitätsbedürfnisse bestimmter Bevölkerungsgruppen in ländlichen Gebieten durch öffentlichen Verkehr nicht zu erfüllen waren.

Im Hinblick auf die besonderen Anforderungen von Frauen und Männern empfahl der RH dem Land Kärnten, bei der Ausarbeitung des nächsten Regionalverkehrsplans die Erkenntnisse über das unterschiedliche Mobilitätsverhalten von Männern und Frauen unter Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu berücksichtigen.

(2) Der RH empfahl dem Land Salzburg, bei der Ausarbeitung künftiger Landesmobilitätskonzepte bei der Erhebung der Grundlagendaten zur Mobilität geschlechtsspezifische Unterschiede zu erfassen und Möglichkeiten, den ÖPNRV an den spezifischen Bedürfnissen von Frauen auszurichten, zu prüfen.

Der RH empfahl der SVG, bei den laufenden Fahrplanabstimmungen mit den Gemeinden und Regionalverbänden zu hinterfragen, ob frauenspezifische Bedürfnisse ausreichend berücksichtigt wurden.

- 8.3** (1) *Das Land Kärnten sagte zu, das unterschiedliche Mobilitätsverhalten von Männern und Frauen im Zuge der laufenden Ausarbeitung des Gesamtverkehrsplans für Kärnten und in weiterer Folge in den Wirkungszielen bei der Budgetierung im Rahmen des Landesvoranschlags mitzuberechnen.*

(2) Laut Stellungnahme der VKG sei bei zentralen Bahn- und Buslinien in Kärnten „typisch weibliches Mobilitätsverhalten“ (mehrere Erledigungen, Hin- und Rückweg meist unterschiedlich) durchaus möglich. Bahnhöfe und wichtige Busknoten würden seit mehreren Jahren schrittweise barrierefrei gemacht und der Anteil an Niederflurbussen sei bei zentralen Bahn- und Buslinien höher als im restlichen Kärnten. Die Masse der Fahrgäste von Regionalbuslinien bestehe im ländlichen Raum aus Schülern mit ihren spezifischen Zeitschichten; deswegen würden Fahrpläne zur Ermöglichung des „typisch weiblichen Mobilitätsverhaltens“ sowie die Herstellung einer über das gesetzliche Ausmaß hinausreichenden Barrierefreiheit nicht ohne Gefährdung der Finanzierbarkeit betrieben werden können.



**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

(3) Das Land Salzburg teilte mit, dass geschlechtsspezifische Unterschiede bereits bei den vergangenen Erhebungen der Grundlagendaten erfasst worden seien. Diese Bedürfnisse seien bei der Erstellung des Landesmobilitätskonzepts auch berücksichtigt worden. Das Land Salzburg werde die Unterschiede künftig aber explizit darstellen.

8.4 (1) Der RH entgegnete der VKG, dass sich die Berücksichtigung von typisch weiblichem Mobilitätsverhalten nicht auf die Herstellung von Barrierefreiheit beschränken kann. Die Gewährleistung von Gendergerechtigkeit im ÖPNRV erfordert z.B. auch entsprechende Fahrplanadaptionen.

(2) Der RH wies gegenüber dem Land Salzburg darauf hin, dass eine explizite Darstellung der geschlechtsspezifischen Unterschiede des Mobilitätsverhaltens im Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 fehlte. Der RH konnte dem Landesmobilitätskonzept auch keine Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Bedürfnisse entnehmen.

Umfang des Angebots

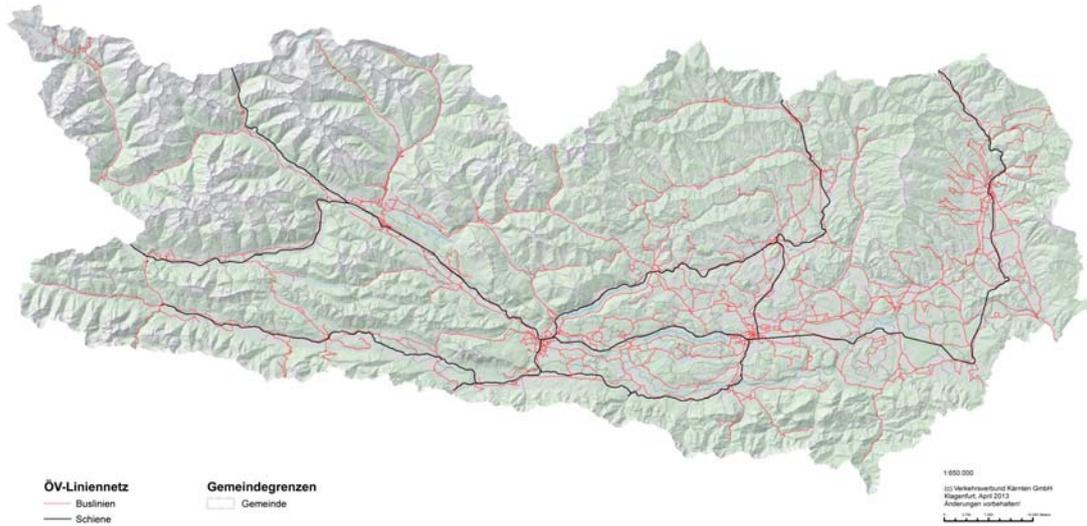
Verbundnetz

9.1 (1) Sowohl in Kärnten als auch in Salzburg wohnten im Jahr 2012 rund eine halbe Million Einwohner. Diese verteilten sich in Kärnten über eine wesentlich größere Fläche als in Salzburg, weshalb die durchschnittliche Bevölkerungsdichte in Salzburg rd. 1,6-mal so hoch wie in Kärnten war (siehe Tabelle 1).

Die beiden folgenden Abbildungen zeigen die Netze des ÖPNRV in den Ländern Kärnten und Salzburg.

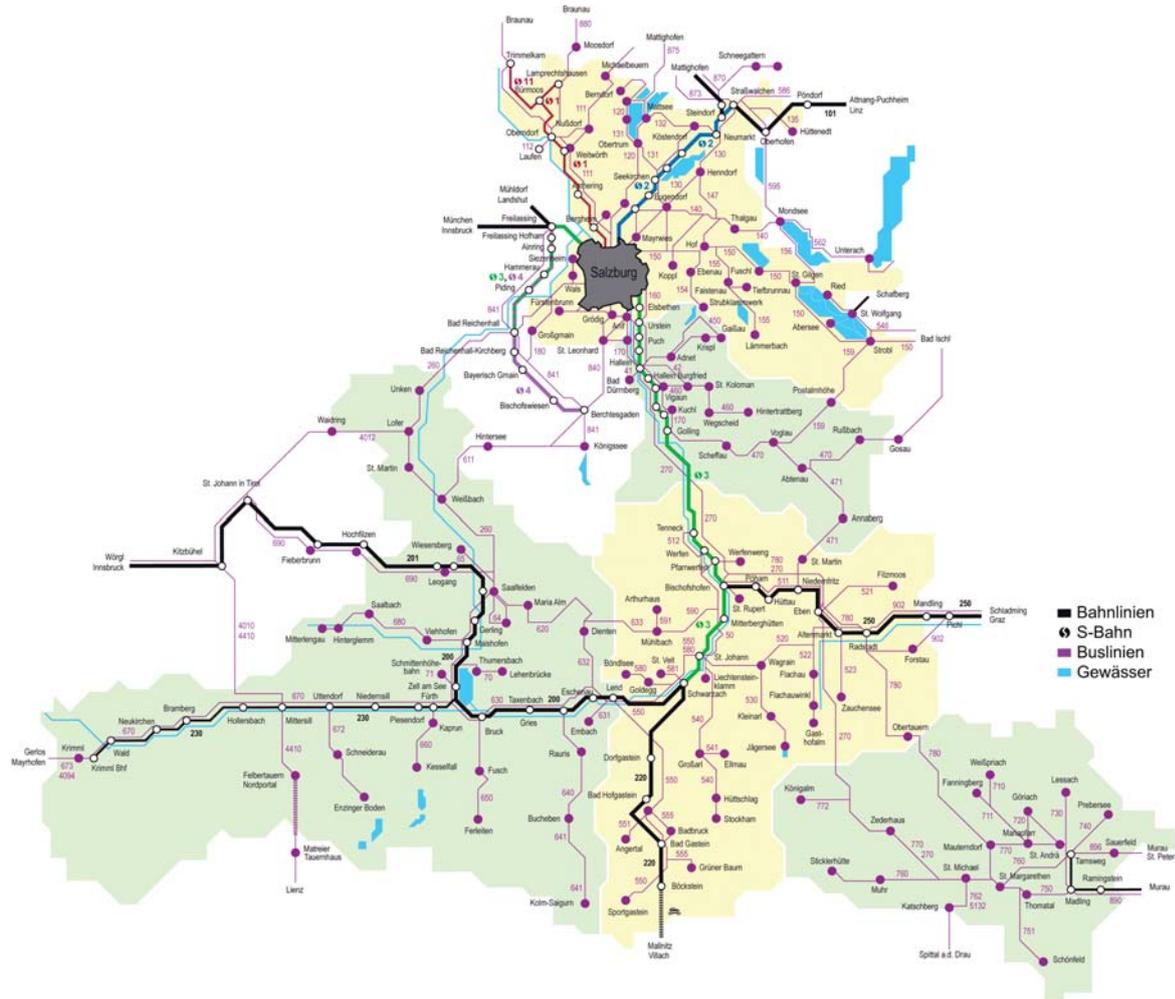
Leistungsangebot ÖPNRV

Abbildung 4: Öffentliches Verkehrsnetz in Kärnten



Quelle: VKG

Abbildung 5: Öffentliches Verkehrsnetz in Salzburg



S-Bahn-Linien: 1, 2 und 3 in rot, blau und grün dargestellt

Quelle: SVG

Das Liniennetz des öffentlichen Verkehrs war in Kärnten mit rd. 5.200 km etwa 1,8-mal so groß wie jenes in Salzburg mit rd. 2.800 km Netzlänge. Aufgrund der größeren Fläche Kärntens war die Dichte des Verkehrsnetzes in beiden Ländern mit rd. 2 Netz-km je km² Dauersiedlungsraum etwa gleich.

Tabelle 1: Bevölkerung und Verkehrsnetze in Kärnten und Salzburg im Jahr 2012		
	Kärnten	Salzburg
Bevölkerungszahl des Landes ¹	556.173	529.066
Bevölkerungszahl der Landeshauptstadt ¹	94.483	145.270
Fläche (in km ²)	9.538	7.156
Dauersiedlungsraum (km ²)	2.447	1.451
Bevölkerungsdichte (EW ¹ je km ² Dauersiedlungsraum)	227	365
Länge Busliniennetz (in km)	4.582,3	2.514,4
Länge Schienennetz (in km)	628,0	319,5
Netzlänge gesamt (in km)	5.210,3	2.833,9
Dichte des Liniennetzes (Netz–km je km ² Dauersiedlungsraum)	2,13	1,95
Verkehrsaufkommen Bus (in 1.000 Fahrzeug–km/Jahr)	15.770	20.808
Verkehrsaufkommen Bahn (in 1.000 Fahrzeug–km/Jahr)	5.346	6.467
Verkehrsaufkommen gesamt (in 1.000 Fahrzeug–km/Jahr)	21.116	27.275
Bedienhäufigkeit an einer durchschnittlichen Linie		
Straße (Busse pro Tag in beide Richtungen)	9,4	22,7
Schiene (Züge pro Tag in beide Richtungen)	23,3	55,5
Bedienhäufigkeit gesamt (Fahrzeuge pro Tag in beide Richtungen)	11,1	26,4
Anzahl Fahrgäste im VVB (in 1.000)	39.645	60.546
Motorisierungsgrad (Anzahl PKW je 1.000 EW)	600	534

¹ letzter verfügbarer Datenstand per 31. Oktober 2011

Quellen: Amt der Salzburger Landesregierung; Statistik Austria; Stadtwerke Klagenfurt AG; SVG; VKG; RH

Die durchschnittliche Bedienhäufigkeit im ÖPNRV errechnet sich als Quotient aus dem Verkehrsaufkommen und der Netzlänge. Sie war in Salzburg mehr als doppelt so hoch wie in Kärnten; d.h., dass ein Salzburger an einer beliebigen Haltestelle in Salzburg im Durchschnitt je Tag rd. 13 Fahrtmöglichkeiten je Fahrtrichtung zur Verfügung hatte, während einem Kärntner an einer durchschnittlichen Haltestelle in Kärnten pro Tag weniger als sechs Fahrtmöglichkeiten je Fahrtrichtung zur Verfügung standen. Dieser Unterschied wurde im überprüften Zeitraum größer, weil das Verkehrsaufkommen in Salzburg von 2008 bis 2012 um rd. 5 % stieg, während dessen in Kärnten das Ver-



Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

kehrsaufkommen im gleichen Zeitraum um rd. 6 % zurückging (siehe Tabellen 2 und 3).

Der Motorisierungsgrad war in Kärnten um rd. 12 % höher als in Salzburg.

(2) Im Kärntner Verkehrsverbund entwickelte sich das Verkehrsaufkommen im ÖPNRV im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 2: Verkehrsaufkommen ÖPNRV im Kärntner Verkehrsverbund						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. gefahrene Fahrzeug-km					in %
Straße (Bus)	17,86	17,73	17,65	17,59	15,77	- 11,7
Schiene (Bahn)	4,60	4,60	5,65	5,32	5,35	16,3
Gesamt	22,46	22,33	23,30	22,91	21,12	- 6,0

Quellen: VKG; BMVIT; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH

Das durch Busse erbrachte Verkehrsaufkommen ging von 2008 bis 2012 um rd. 12 % zurück, jenes der Bahn steigerte sich im selben Zeitraum durch die Neueinführung von S-Bahn-Linien um rd. 16 %. Insgesamt ging das Verkehrsaufkommen im öffentlichen Verkehr in Kärnten von 2008 bis 2012 um rd. 6 % zurück.

(3) Im Salzburger Verkehrsverbund entwickelte sich das Verkehrsaufkommen im ÖPNRV im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 3: Verkehrsaufkommen ÖPNRV im Salzburger Verkehrsverbund						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. gefahrene Fahrzeug-km					in %
Straße (Bus)	20,64	20,67	20,76	20,80	20,81	0,8
Schiene (Bahn) ¹	5,39	5,44	6,46	6,44	6,47	20,0
Gesamt	26,03	26,11	27,22	27,24	27,28	4,8

¹ ohne eigenwirtschaftlichen Fernverkehr auf der Westbahnstrecke;
Bezüglich der Jahre 2008 und 2009 lagen für den Schienenverkehr keine eindeutigen und vollständigen Daten vor. Der RH ermittelte deshalb Näherungswerte.

Quellen: SVG; BMVIT; Amt der Salzburger Landesregierung; RH

Die Anbieter des öffentlichen Verkehrs in Salzburg steigerten das öffentliche Verkehrsaufkommen von 2008 bis 2012 um rd. 5 %. Während das öffentliche Verkehrsaufkommen auf der Straße (Bus) geringfügig (um rd. 1 %) zunahm, wies der Schienenverkehr in Salzburg einen deutlichen Anstieg von rd. 20 % aus.

Da für die Jahre 2008 und 2009 allerdings seitens des BMVIT keine den Jahren ab 2010 vergleichbare Zurechnung des Schienenverkehrs auf die Länder bestand, war die Datenlage der Jahre 2008 und 2009 mit der Periode ab 2010 nur eingeschränkt vergleichbar. Es ist daher davon auszugehen, dass der tatsächliche Anstieg des Schienenverkehrsaufkommens im ÖPNRV Salzburg (bedingt durch den Ausbau der S-Bahn, der Salzburger Lokalbahn und der Pinzgauer Lokalbahn) etwas geringer als die aus den verfügbaren Daten hervorgehenden 20 % war und sich der übrige Anstieg lediglich aus Verschiebungen der Zurechnung innerhalb des bestehenden Schienenverkehrs ergab.

- 9.2** Der RH wies kritisch auf die in den überprüften Ländern deutlich gegenläufige Entwicklung des Verkehrsaufkommens im ÖPNRV hin: während es sich in Salzburg um rd. 5 % steigerte, reduzierte es sich in Kärnten um rd. 6 %. Dies war einerseits auf die unterschiedlichen räumlichen Gegebenheiten in den beiden Ländern zurückzuführen: bei einer ähnlich hohen Einwohnerzahl verfügte das Land Salzburg über einen stärker ausgeprägten, dichter besiedelten Zentralraum rund um die Landeshauptstadt, als es in Kärnten der Fall war. Andererseits erachtete der RH die Entwicklung des Verkehrsangebots auch als Indiz einer unterschiedlichen verkehrspolitischen Schwerpunktsetzung: Während das Land Salzburg das vor allem für die flächige Erschließung des ländlichen Raums wesentliche Angebot im Busverkehr beibehielt, reduzierte das Land Kärnten dieses im überprüften Zeitraum deutlich.

Einbeziehung von Gebieten außerhalb des Landes – Abstimmung mit anderen Verkehrsverbänden

- 10.1** (1) Der Kärntner Verkehrsverbund bot im geringen Ausmaß öffentlichen Verkehr an, der über die Grenzen des Landes Kärnten hinausging²³. Mit den betreffenden Nachbar-Verbänden (Osttirol, Salzburg) war vereinbart, dass die VKG diese grenzüberschreitenden Verkehre zur Gänze finanziert und daher auch sämtliche Einnahmen aus diesen Verkehren lukriert. Für eine verbundübergreifende Linie von Kärnten in die Steiermark²⁴ bestand keine Vereinbarung zwischen der VKG und der

²³ Verbundgrenzen überschreitender Verkehr nach Lienz (Osttirol), St. Michael (Salzburg) und Neumarkt (Steiermark)

²⁴ Wolfsberg (Kärnten) – Knittelfeld (Steiermark); Kurs 863 (6931)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Steirischen Verkehrsverbund GmbH über eine gegenseitige Anerkennung von Verbundtickets, weshalb die Fahrgäste entweder zwei Verbundtickets jeweils bis zur und ab der Verbundgrenze erwerben oder auf den Haustarif des betreffenden Verkehrsunternehmens ausweichen mussten. Es gab in Kärnten keinen öffentlichen Verkehr anderer Verkehrsverbände.

(2) Das Tarifgebiet des Salzburger Verkehrsverbunds reichte in die benachbarten Bundesländer Oberösterreich (Trimmelkam, Straßwalchen, Salzkammergut) und Steiermark (Murau) sowie nach Deutschland („Deutsches Eck“ im Raum Berchtesgaden und Bad Reichenhall). Zum Streckennetz innerhalb des Landes Salzburg von 2.834 km kamen weitere 1.044 km Streckennetz außerhalb des Landes, auf denen die Fahrgäste Verbundtickets des Salzburger Verkehrsverbunds nutzen konnten.

Bestellungen von Verkehrsdiensten durch die SVG erfolgten in der Regel nur für Linien bis zum nächstgelegenen Knoten außerhalb des Landes Salzburg, die Einnahmen auf Streckenteilen in anderen Ländern gingen an das betreffende Land.

10.2 (1) Der RH kritisierte, dass es in Kärnten für eine verbundübergreifende Linie keine Vereinbarung über eine gegenseitige Anerkennung von Verbundtickets gab. Er empfahl der VKG, im Sinne einer benutzerfreundlichen Tarifstruktur eine entsprechende Vereinbarung mit der Steirischen Verkehrsverbund GmbH abzuschließen.

(2) Der RH erachtete die Einbeziehung der umliegenden Regionen in den Salzburger Verkehrsverbund als eine Maßnahme im Interesse der Kunden, die der Förderung des öffentlichen Verkehrs diene, weil sich das Tarifgebiet an den Fahrgastströmen orientierte und den Kunden in diesem erweiterten Raum ein abgestimmtes Verkehrsangebot, Verbundtickets und vergünstigte Zeitkarten zur Verfügung standen.

10.3 *Laut Stellungnahme der VKG sei eine Durchtarifierungsvereinbarung mit dem steirischen Verkehrsverbund wegen der dort abweichenden Vertriebssystematik technisch sehr aufwändig. Um der Empfehlung des RH nachzukommen, sei die VKG jedoch bereits dabei, ihr Zonensystem auf der Verbindung Wolfsberg–Zeltweg–Knittelfeld auszuweiten.*

Nachfrage

Entwicklung der Fahrgastzahlen

11.1 (1) Die im öffentlichen Verkehr beförderten Fahrgäste fielen bezüglich ihrer Erfassung in drei Gruppen:

- Fahrgäste mit Fahrkarten nach dem Verbundtarif: diese erfasste die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft unmittelbar; die Anzahl der Fahrten bzw. Fahrgäste mit Zeitkarten (Tages-, Wochen-, Monats- und Jahreskarten) errechnete sich aus der Anzahl der Zeitkarten durch Multiplikation mit bestimmten Faktoren.
- Schüler und Lehrlinge: sie waren zwischen Wohn- und Schulort zu Freifahrten berechtigt. Die Anzahl der jährlichen Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt²⁵ war bekannt und daraus wurde die Anzahl der Fahrten hochgerechnet. Da die Finanzämter mit den Kontrollen der Anspruchsberechtigungen der Antragsteller mehrere Jahre (bis vor 2008) im Rückstand waren, lagen für den überprüften Zeitraum keine endgültigen Daten vor.
- Fahrgäste mit Fahrkarten nach den Haustarifen der Verkehrsunternehmen: diese benützten dieselben öffentlichen Verkehrsmittel wie die beiden anderen Gruppen, bezahlten aber nicht den Verbundtarif, sondern einen Haustarif, der nur für das betreffende Verkehrsunternehmen gültig war (z.B. ermäßigte Fahrkarten der ÖBB oder Kombitickets Seilbahn – Verkehrsunternehmen). Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft erfasste die Anzahl dieser Fahrgäste nur dann zentral, wenn das Verkehrsunternehmen sie von sich aus meldete.

In Kärnten erfolgte keine institutionalisierte, regelmäßige Meldung der verkauften Haustariftickets an die VKG. Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung erhob die VKG die Einnahmen aus dem Verkauf von Haustariftickets auf Anfrage des RH; Fahrgastzahlen waren für den überprüften Zeitraum nicht verfügbar.

Im Land Salzburg waren die Verkehrsunternehmen zwar vertraglich zur Meldung der verkauften Haustariftickets an die SVG verpflichtet, die SVG forderte die Meldungen aber nicht aktiv ein.

Die in der Folge dargestellten Fahrgastzahlen nach Haustarif und die zugehörigen Einnahmen aus diesen Fahrten umfassen die Kunden der wesentlichen Verkehrsunternehmen und damit einen Großteil dieser Kundengruppe, sind aber nicht als vollständig zu betrachten.

²⁵ siehe auch RH Reihe Bund, 2011/6 Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder



Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Die SVG erfasste die Fahrgäste nicht nach Bus und Bahn differenziert, weil auf den Hauptstrecken die Nutzung beider Verkehrsträger parallel möglich war.

(2) Die Anzahl der im Kärntner Verkehrsverbund beförderten Fahrgäste (Fahrgäste mit Verbundtickets und Schüler und Lehrlinge) nahm von 2008 bis 2012 kontinuierlich um insgesamt rd. 9 % ab.

Tabelle 4: Fahrgastentwicklung im Kärntner Verkehrsverbund						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	Mio. Fahrgäste ¹					in % ¹
Fahrgäste Bus	39,9	38,9	38,4	36,5	k.A.	
Fahrgäste Bahn	3,5	3,3	3,5	3,5	k.A.	
Fahrgäste gesamt	43,4	42,1	41,9	40,0	39,6	- 8,8

¹ Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

Quellen: VKG; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH

Der Rückgang an Fahrgästen war vorwiegend im Bereich des Busverkehrs zu verzeichnen. Die Fahrgastzahlen auf der Bahn konnten stabil gehalten werden. Dies war nach Auskunft der VKG durch die Attraktivierung des Angebots auf der Schiene durch die Neueinführung von S-Bahn-Verbindungen zu erklären.

(3) Der Salzburger Verkehrsverbund verfügte nicht über nach Straße und Schiene getrennte Fahrgastzahlen, weil dem Käufer eines Verbundtickets die Wahl des Verkehrsmittels freistand und auf den zentralen Achsen sowohl Bahn- als auch Buslinien verliefen²⁶. Die Fahrgastzahlen entwickelten sich in den Jahren 2008 bis 2012 wie folgt:

²⁶ Bahn: rasch, wenige Stationen; Bus: viele Stationen, Anbindung von Randorten

Tabelle 5: Fahrgastentwicklung im Salzburger Verkehrsverbund						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	Mio. Fahrgäste					in %
Fahrgäste mit Verbundtarif	25,4	27,0	28,3	29,6	30,5	20,1
Schüler und Lehrlinge	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	0,0
Summe	55,4	57,0	58,3	59,6	60,5	9,2
Fahrgäste mit Haustarif	8,3	8,2	8,0	7,7	7,5	- 9,6
	63,7	65,2	66,3	67,3	68,0	6,8

Quellen: SVG; RH

Die Anzahl der Fahrgäste mit Verbundtarif nahm von 2008 bis 2012 kontinuierlich um insgesamt rd. 20 % zu. Demgegenüber nahm die Anzahl der Fahrgäste mit Haustarifen um rd. 10 % ab. Insgesamt stieg die Anzahl der im öffentlichen Verkehr im Land Salzburg beförderten Fahrgäste von 63,7 Mio. (2008) um rd. 7 % auf 68,0 Mio. (2012).

Bezüglich der Schüler- und Lehrlingsfreifahrten rechnete die SVG mit konstant 30 Mio. Fahrten und wollte diesen Wert bis zu einer Kontrolle und Anerkennung der Anträge durch das BMF – und damit nach Vorliegen endgültiger Zahlen – beibehalten, und zwar u.a. auf Basis der Annahme, dass die geringere Schülerzahl zu einem gewissen, wenn auch geringen Anteil durch einen gesteigerten Bedarf nach Fahrten (Nachmittagsunterricht, spezialisierte Schulen, die vermehrt Schüler aus entfernten Wohnorten anzögen) kompensiert würde. Die Anzahl der Schüler- und Lehrlingsfreifahrtkarten sank allerdings in der überprüften Periode (siehe TZ 16). Eine Berücksichtigung dieses Rückganges bei den Fahrgastzahlen würde den Zuwachs der beförderten Personen insgesamt von 2008 bis 2012 auf etwa 4 % reduzieren.

- 11.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass aufgrund der in den Ländern unterschiedlichen Erhebungsstruktur die Entwicklung der Fahrgastzahlen nicht im Detail vergleichbar war.

Der RH hob die gegenläufige Entwicklung der Gesamt-Fahrgastzahlen in den beiden Ländern hervor: Während Kärnten von 2008 bis 2012 einen Rückgang der Fahrgäste um rd. 9 % verzeichnete, stiegen die Fahrgastzahlen im Land Salzburg um insgesamt rd. 7 % bzw. – unter realistischer Berücksichtigung der geringeren Schülerzahlen – um rd. 4 %.



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Der RH erachtete die kontinuierliche Zunahme der Fahrgastzahlen im Land Salzburg als einen Indikator, dass der öffentliche Verkehr in diesem Land den Bedürfnissen der Kunden besser entgegenkam als in Kärnten (zu den weiteren Randbedingungen, welche die Nachfrage nach dem ÖPNRV beeinflussen können, siehe TZ 28).

(2) Der RH empfahl dem Land Kärnten und der VKG, Maßnahmen zur Steigerung bzw. gegen ein weiteres Absinken der Nachfrage nach dem ÖPNRV zu erarbeiten.

(3) Die in Salzburg getroffene „vorläufige“ Annahme, dass die im Rahmen der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in Anspruch genommenen Fahrten trotz Abnahme der Berechtigungskarten gleich blieben, sah der RH als unrealistisch an. Da die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt nach derzeitiger Rechnung etwa die Hälfte der Fahrgäste im Salzburger Verkehrsverbund ausmacht, empfahl der RH der SVG, das tatsächliche Fahrverhalten dieser Gruppe näher zu erheben.

11.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten setze es im Zusammenwirken mit der VKG – im Bewusstsein der demografischen Entwicklung – bereits gegenwärtig Maßnahmen zur Steigerung der Nachfrage im ÖPNRV. Dies sei auch anlässlich der Landesverkehrsreferentenkonferenz im April 2014 dadurch bestätigt worden, indem bspw. die ÖBB-Unternehmensgruppe im Nahverkehr Kärntens zwischen 2010 und 2013 eine Fahrgaststeigerung von 24,8 % und im Schienenverkehr um rd. 32 % festgestellt habe.*

(2) *Laut Stellungnahme der VKG seien bei der Entwicklung der Fahrgastzahlen einerseits zentrale Bahn- und Buslinien mit dichtem Fahrplan und steigender Nachfrage und andererseits Regionalbuslinien im ländlichen Raum mit sinkenden Fahrgastzahlen zu unterscheiden. Die Schrumpfung der Fahrgastzahlen im ländlichen Raum sei ausschließlich auf die großen dispersen Siedlungsräume in Kärnten zurückzuführen, in denen ein Bevölkerungs- und speziell Schülerrückgang nur rudimentäre Fahrpläne finanzierbar mache.*

(3) *Laut Stellungnahme der SVG sei es den Schülern und Lehrlingen ab dem Schuljahr 2013/2014 durch die Einführung einer Super S'cool Card ermöglicht worden, für 96 EUR pro Schuljahr das gesamte Landesgebiet mit dem ÖPNRV zu nutzen. Da das Fahrverhalten dieser Gruppe für eine Einnahmenaufteilung als wichtiger Einflussfaktor einfließen werde, sei die Erhebung ab April 2014 bereits beauftragt worden.*

11.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung gegenüber dem Land Kärnten und der VKG, unter Kosten-Nutzen-Überlegungen Maßnahmen gegen

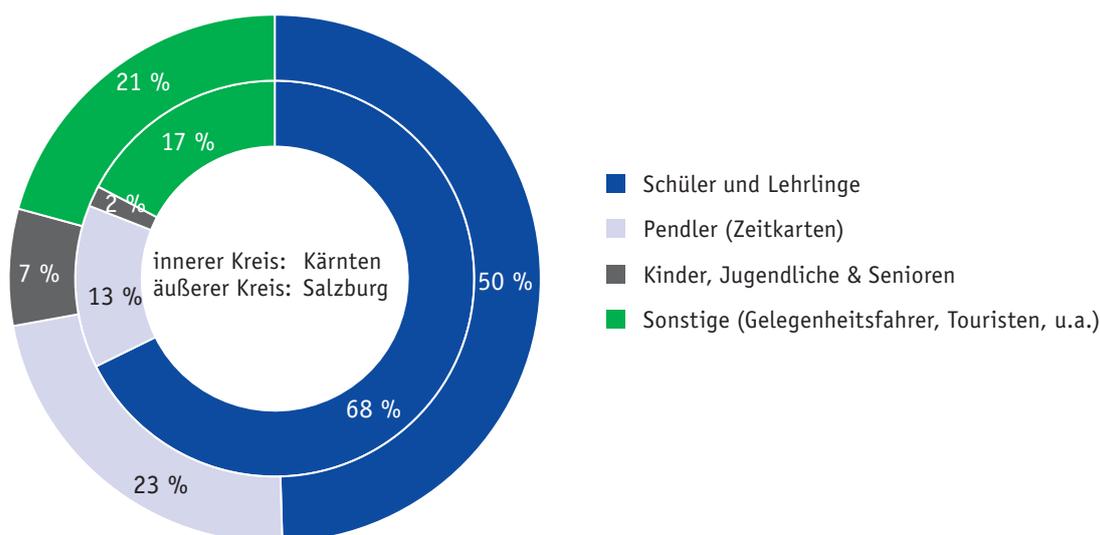
Leistungsangebot ÖPNRV

ein weiteres Absinken der Fahrgastzahlen im ländlichen Raum zu erarbeiten.

Kundengruppen

- 12.1** Die unterschiedlichen Randbedingungen für den ÖPNRV in Kärnten und Salzburg machten sich bei der Anzahl der Fahrgäste (Fahrgäste mit Verbundtarif, Schüler und Lehrlinge) bemerkbar. Im Kärntner Verkehrsverbund wurden im Jahr 2012 rd. 40 Mio. Fahrgäste (siehe Tabelle 4) verzeichnet, im Salzburger Verkehrsverbund waren es im selben Jahr rd. 61 Mio. Fahrgäste (siehe Tabelle 5).

Abbildung 6: Anteil der Kundengruppen an den gesamten Fahrten im Jahr 2012



Quellen: VKG; SVG; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH

Die größte Kundengruppe in Bezug auf die Anzahl aller Fahrten stellte in beiden Ländern die Gruppe der Schüler und Lehrlinge dar (Kärnten: 68 %, Salzburg: 50 %). Im Land Salzburg waren die Kundengruppen der Pendler (23 %) und der Gelegenheitsfahrer wie bspw. Touristen (21 %) stärker ausgeprägt als in Kärnten; dort spielten diese beiden Kundengruppen eine geringere Rolle (13 % bzw. 17 %).

- 12.2** Der RH hob die Bedeutung der Kundengruppe Schüler und Lehrlinge für den ÖPNRV und den drohenden Rückgang dieser Kundengruppe aufgrund der demografischen Veränderungen in beiden Ländern hervor. Er verwies auf die – im Vergleich zum Land Salzburg – geringen Anteile der Kundengruppen Pendler und Gelegenheitsfahrer in



Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Kärnten. Der geringe Anteil dieser Kundengruppen in Kärnten trug zu geringeren Beiträgen der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV bei (siehe TZ 28).

Der RH empfahl der VKG, Analysen zu den Mobilitätsbedürfnissen von Pendlern und Gelegenheitsfahrern vorzunehmen sowie Konzepte zur Vergrößerung der Marktanteile in diesen Kundengruppen zu erstellen.

- 12.3** (1) *Das Land Kärnten hielt in seiner Stellungnahme fest, dass raumplanerische Untersuchungen im Rahmen der strategischen Leitbildentwicklung durchgeführt worden seien und würden. Hierbei seien entsprechende Maßnahmen im Strategiefeld „öffentlicher Personennah- und -Regionalverkehr“ untersucht und entwickelt worden.*

(2) Laut Stellungnahme der VKG seien Maßnahmen zur Nachfragesteigerung bzw. zur Verhinderung eines weiteren Absinkens der Fahrgastzahlen bei zentralen Bahn- und Buslinien bereits in der Vergangenheit gesetzt worden; diese seien bei Regionalbuslinien im ländlichen Raum aber auch künftig unrealistisch. Maßnahmen zur Steigerung der Verkehrsnachfrage im ländlichen Raum seien nach Ansicht der VKG selbst bei einer möglichen Budgetausweitung nicht erstrebenswert, weil anderswo (in Zentralräumen) bei gleichem Mitteleinsatz eine größere Nachfragesteigerung nach ÖPNRV erzielt werden könne.

- 12.4** Der RH stellte die Abwägungen der VKG in Bezug auf einen möglichst effizienten Mitteleinsatz nicht in Abrede, wies jedoch auf die Verpflichtungen der öffentlichen Hand hin, im Rahmen der Daseinsvorsorge auch ländliche Gebiete mit öffentlichem Verkehr zu versorgen, und erinnerte in diesem Zusammenhang an seine Empfehlungen in TZ 6.

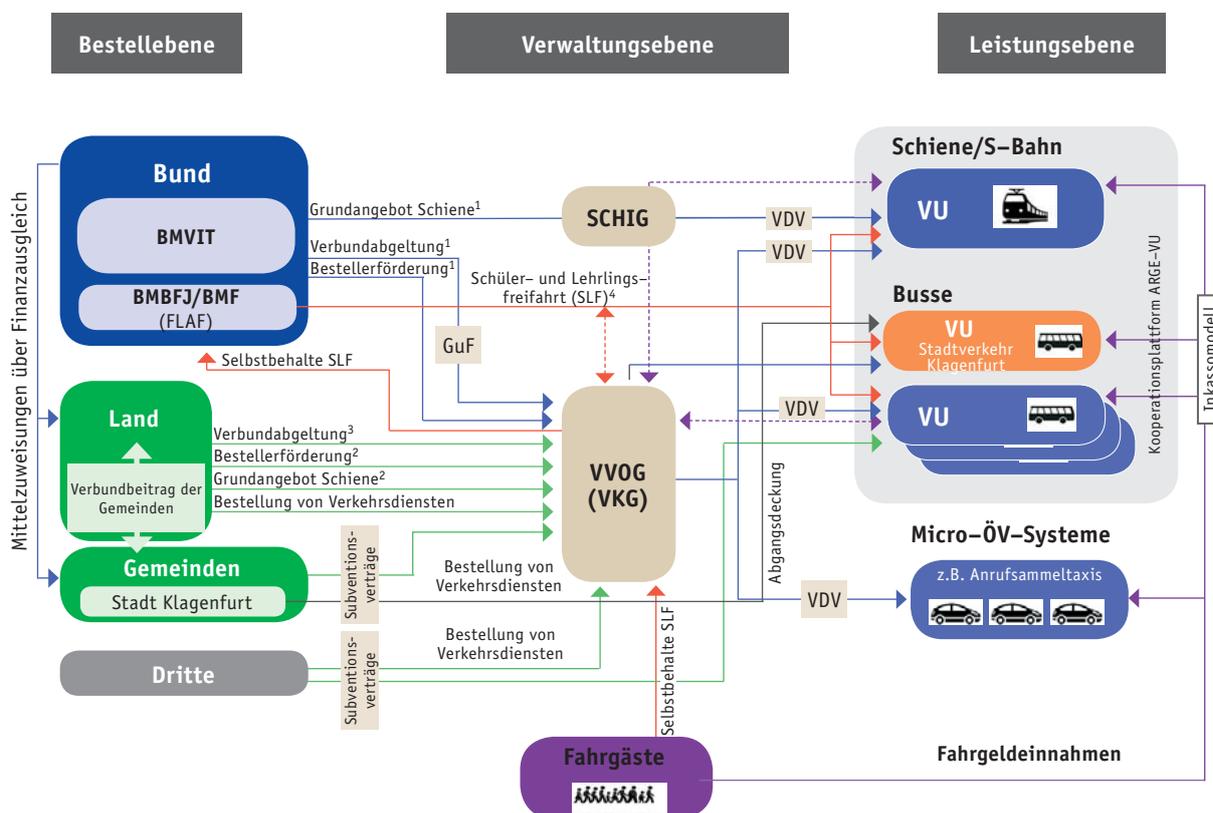
Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV

- 13.1** (1) Die Finanzierung des ÖPNRV in Kärnten und im Land Salzburg war komplex. Dies ergab sich aus der Vielzahl an Aufgabenträgern und Systempartnern, die an der Finanzierung und Abwicklung des ÖPNRV beteiligt waren (siehe Abbildungen 7 und 8).

(2) Das System der Bestellungen und Beitragszahlungen fußte auf gesetzlichen Grundlagen (ÖPNRV-G 1999, FAG, FLAG) und auf vertraglichen Regelungen (Grund- und Finanzierungsverträge, Subventionsverträge, Verkehrsdienstverträge etc.). Die folgenden Abbildungen verdeutlichen die Vielzahl der beteiligten Akteure und die Komplexität der Finanzierungsströme und zeigen Unterschiede der Finanzierungssysteme in beiden überprüften Ländern auf.

Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV

Abbildung 7: Zahlungsströme bei der Finanzierung des ÖPNRV im Verbundraum Kärnten

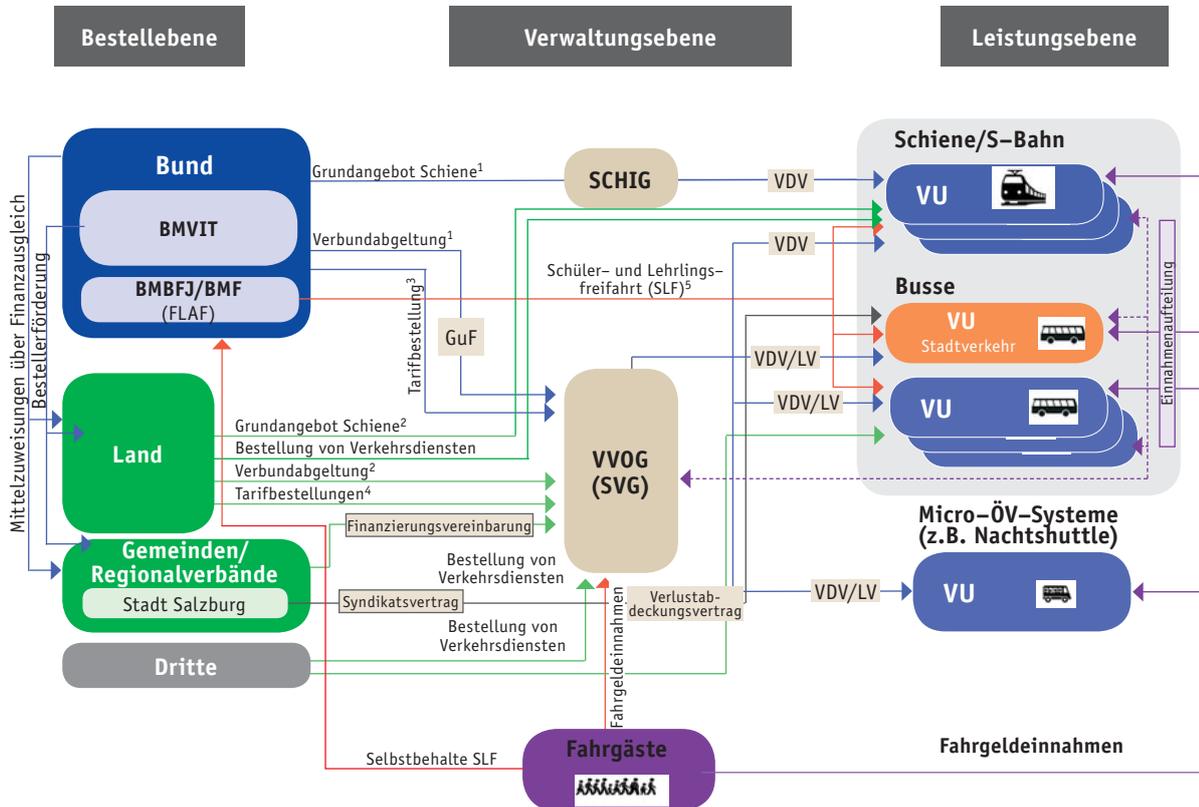


ARGE VU: Arbeitsgemeinschaft Verkehrsunternehmen
 FLAF: Familienlastenausgleichsfonds
 GuF: Grund- und Finanzierungsvertrag
 SCHIG: Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
 VDV: Verkehrsdienstvertrag
 VU: Verkehrsunternehmen

- 1 Anteil des Bundes
 - 2 Anteil des Landes
 - 3 Anteil des Landes und der Gemeinden
 - 4 Subjektförderung
- <----> buchmäßige (bilanzielle) Mittelflüsse

Quellen: BMVIT; VKG; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH

Abbildung 8: Zahlungsströme bei der Finanzierung des ÖPNRV im Verbundraum Salzburg



- FLAF: Familienlastenausgleichsfonds
- GuF: Grund- und Finanzierungsvertrag
- LV: Leistungsvereinbarung
- SCHIG: Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH
- VDV: Verkehrsdienstvertrag
- VU: Verkehrsunternehmen

- 1 Anteil des Bundes
- 2 Anteil des Landes
- 3 Semesterticket
- 4 Semesterticket, Jugendcard, Freizeitcard
- 5 Subjektförderung

<---> buchmäßige (bilanzielle) Mittelflüsse

Quellen: BMVIT; SVG; Salzburg AG; RH

Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV

(3) Im Vergleich der Länder Kärnten und Salzburg stellte der RH bei der Abwicklung und Finanzierung des ÖPNRV strukturelle Unterschiede fest; wesentliche Unterschiede zwischen den beiden Systemen sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 6: Strukturelle Unterschiede in der Abwicklung und Finanzierung des ÖPNRV		
	Kärnten	Salzburg
Finanzierung der Administration der VVOG und der nicht aus sonstigen Quellen deckbaren Kosten des Personenregionalverkehrs	Bund über Grund- und Finanzierungsvertrag sowie Land Kärnten und die 132 Kärntner Gemeinden auf Basis eines Landesgesetzes (VVK-G ¹)	Bund über Grund- und Finanzierungsvertrag sowie Land Salzburg über jährlich zu beschließendes Budget der SVG
Stadtverkehr	nur teilweise Verbundintegration des Stadtverkehrs Klagenfurt, kein aufrechter Verkehrsdienstvertrag, individuelle Vertriebsstrukturen	volle Verbundintegration des Stadtverkehrs Salzburg
Einnahmenaufteilung	bislang nein, Einnahmen verbleiben beim jeweiligen Verkehrsunternehmen (Inkassomodell)	ja, Einnahmenaufteilung auf Ebene eines Lenkungskreises unter Einbindung der SVG, jedoch zuletzt Einigung betreffend Einnahmenaufteilung für das Jahr 2008 zwischen den Verkehrsunternehmen

VVOG: Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

¹ Gesetz des Landes Kärnten über den Kostenbeitrag der Gemeinden zum Verkehrsverbund Kärnten, LGBl. Nr. 22/1997 i.d.g.F.
Quellen: VKG; SVG; RH

13.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass mit der Einführung von Verkehrsverbänden eine Zunahme der Komplexität der Finanzierungsströme einherging. Sie war bedingt durch die hohe Anzahl der in die

- Finanzierung (drei Gebietskörperschaften),
- Organisation (Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft) und
- Leistungserbringung (Verkehrsunternehmen)

eingebundenen Akteure („Preis der Verbundidee“).

Der RH wies auf folgende Aspekte hin, die die Umsetzung der Verbundidee erschwerten:

(2) In Kärnten betraf dies etwa:

- die unzureichende Verbundintegration der Stadtwerke Klagenfurt AG (kein Verkehrsdienstvertrag zwischen der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG und getrennte, nicht kompatible Vertriebssysteme),
- vermeidbare Unsicherheiten der Fahrgäste hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung der von der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG ausgegebenen Fahrkarten,
- die fehlenden bzw. uneinheitlichen Meldungen der Verkehrsunternehmen zu Anzahl und Erlösen aus den Tickets nach Haustarifen, und
- die fehlende Einnahmenaufteilung (siehe TZ 26).

Der RH empfahl dem Land Kärnten und der VKG, mit der Stadtwerke Klagenfurt AG ehestmöglich Verhandlungen hinsichtlich einer vertieften Verbundintegration aufzunehmen und dabei insbesondere Regelungen über den Austausch von Daten zu Ticketverkäufen und Ticketerlösen zu treffen, um einen vollständigen Überblick über die im gesamten Kärntner Verkehrsverbund beförderten Fahrgäste und erwirtschafteten Erlöse aus Ticketverkäufen zu erlangen.

Mit der gleichen Zielsetzung empfahl der RH der VKG, mit den Verkehrsunternehmen Art, Umfang und Fristen für die Meldungen zu den Erlösen aus Haustarifen vertraglich zu verankern. Weiters empfahl der RH der VKG, mit den im Verbund tätigen Verkehrsunternehmen eine vertragliche Vereinbarung über die Einnahmenaufteilung abzuschließen (siehe TZ 26).

(3) Auch im Land Salzburg stellte der RH ein Transparenzdefizit fest, weil kein vollständiger Überblick über die von den Verkehrsunternehmen eingehobenen Haustarife bestand. Durch die im Land Salzburg bereits begonnene Umstellung auf Bruttoverträge sollte dieses Problem jedoch behoben werden, weil bei der Bruttobeauftragung Haustarife unzulässig sind und sämtliche Ticketeinnahmen zur SVG fließen und dort verbleiben.

Grundsätze der Finanzierung des ÖPNRV

13.3 Laut Stellungnahmen des Landes Kärnten und der VKG werde die Meldung von Haustarifeinnahmen in den neuen Verkehrsdienstverträgen berücksichtigt werden. Die technischen Vorarbeiten zur Einnahmenaufteilung für den Teilbereich Schüler- und Lehrlingsfreifahrt seien bis Ende April 2014 abgeschlossen gewesen. Der Abschluss eines multilateralen Verbundvertrags sei für Juni 2014 vereinbart. Danach werde die Einnahmenaufteilung für die sonstigen Verbundtarife in Angriff genommen werden. Die Fertigstellung sei mit Ende 2014 geplant.

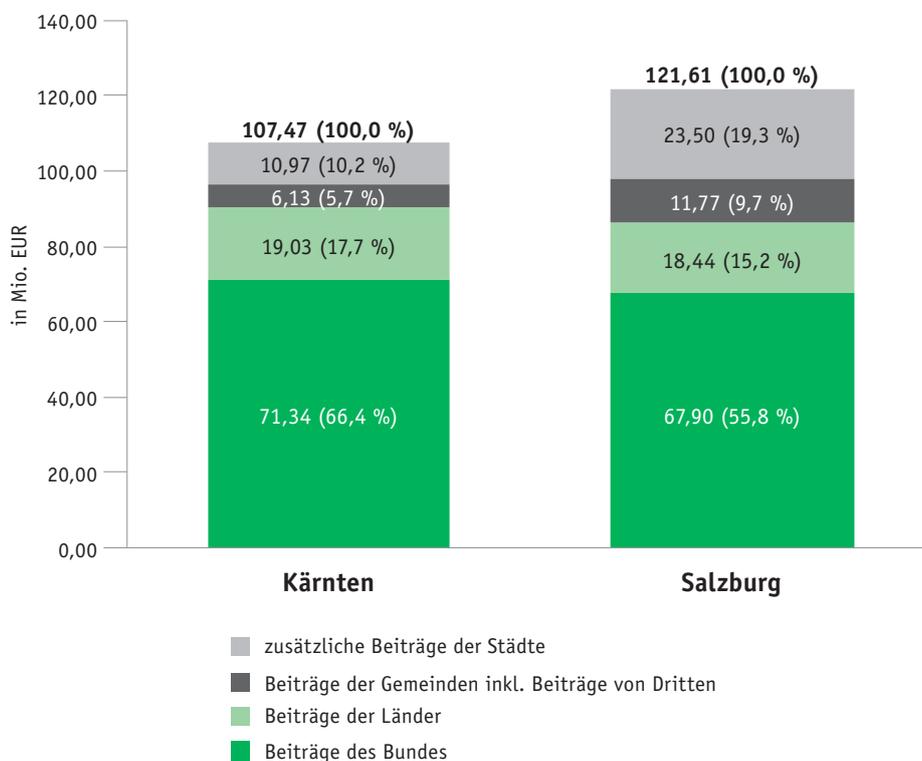
Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

Finanzierungsbeiträge der Gebietskörperschaften

Überblick

14.1 In den Ländern Kärnten und Salzburg trugen die Gebietskörperschaften auf drei Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden bzw. Stadtgemeinden) in ihrer Rolle als Aufgabenträger in unterschiedlichem Ausmaß zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Eine nach Gebietskörperschaften differenzierte Zusammenschau zeigt die Höhe der jeweiligen Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand zum ÖPNRV:

Abbildung 9: Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand im Jahr 2012



Quellen: BMVIT; SVG; VKG; RH



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Im Jahr 2012 finanzierte die öffentliche Hand – quer über drei Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) – den ÖPNRV in Kärnten mit rd. 107 Mio. EUR und in Salzburg mit rd. 122 Mio. EUR bei. Dies entsprach einem durchschnittlichen Beitrag je Einwohner des Landes von rd. 193 EUR (Kärnten) bzw. 228 EUR (Salzburg).

Das Rückgrat der Finanzierung des ÖPNRV bildeten sowohl in Kärnten als auch in Salzburg die Mittel des Bundes. Innerhalb der Bundesmittel waren drei Bundesministerien für die Disposition der Mittel verantwortlich:

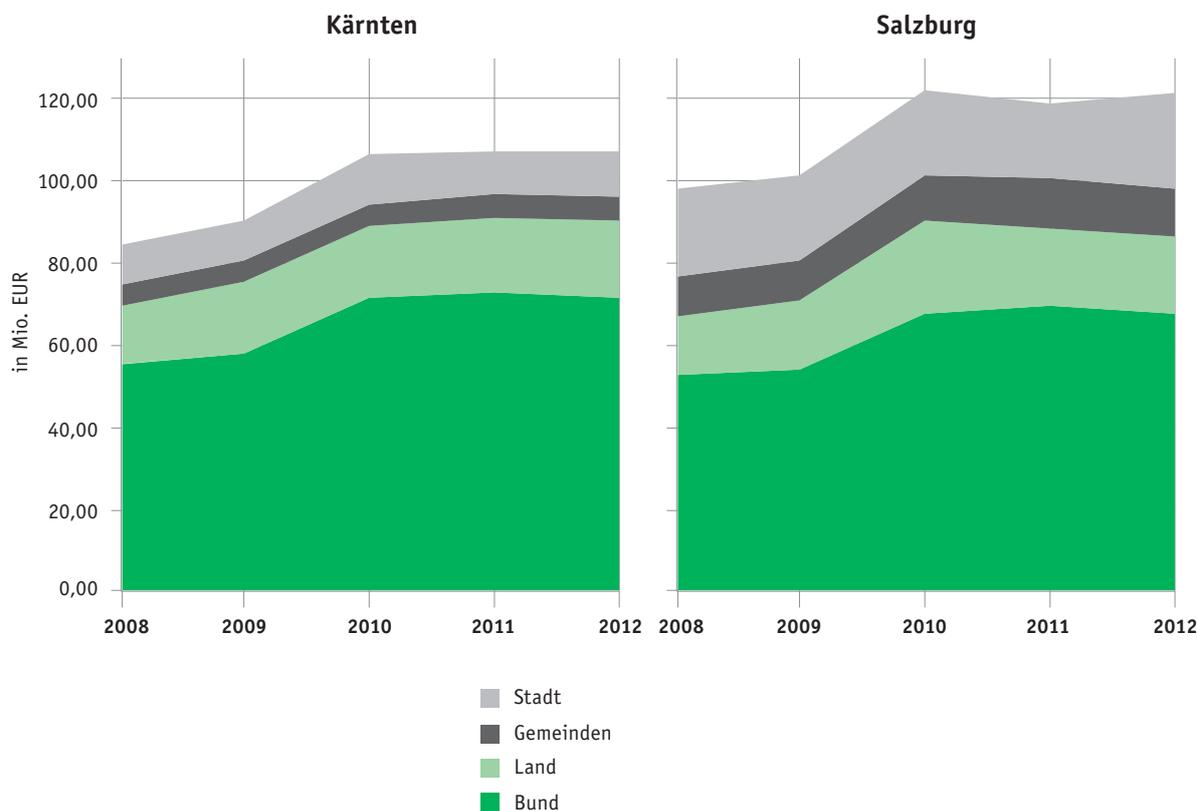
- das BMVIT für das Grundangebot Schiene, für die Grund- und Finanzierungsverträge (für die Bestellung von Verkehrsdienstleistungen und die Organisationskosten der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft) und für die Bestellerförderung,
- das BMWFJ für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt sowie
- das BMF für die Verwaltung des FLAF und für die Kontrolle der Anspruchsberechtigten der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt.

Die Zahlungen des Bundes wurden durch Beiträge der Länder und Gemeinden zur Deckung der Organisationskosten der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft und für die Bestellung von Verkehrsdienstleistungen ergänzt.

Zur Finanzierung der Stadtverkehre in Klagenfurt und in Salzburg leisteten die Stadtgemeinden entsprechende Beiträge.

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

Abbildung 10: Entwicklung der Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Hand



Quellen: VKG; SVG; Stadtwerke Klagenfurt AG; Salzburg AG; RH

Zum Anstieg der Finanzierungsbeiträge im Jahr 2010 siehe TZ 15.

14.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass für die Finanzierung des ÖPNRV in Kärnten und im Land Salzburg drei Gebietskörperschaften und allein innerhalb des Bundes drei Bundesministerien verantwortlich zeichneten. Dieser Umstand stand klaren Entscheidungsstrukturen entgegen und erschwerte Reformansätze zur Vereinfachung und Verbesserung des ÖPNRV-Systems.

Bundesmittel für das Grundangebot Schiene

15.1 Für die Bestellung und Finanzierung eines Grundangebots im Schienenpersonenverkehr war der Bund zuständig.²⁷ Bis zum Jahr 2009 schloss das BMVIT mit der ÖBB-Personenverkehr AG und den Privat-

²⁷ § 48 Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.g.F., bzw. § 7 ÖPNRV-G 1999, BGBl. I Nr. 204/1999 i.d.g.F.



**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

bahnen jährlich gemeinwirtschaftliche Leistungsverträge ab, die im Wesentlichen Tarifbestellungen waren.

Um den Forderungen der PSO-Verordnung nach Leistungsorientierung und Transparenz bei der Bereitstellung öffentlicher Mittel zu entsprechen, schloss die SCHIG ab Februar 2011²⁸ Verkehrsdienstverträge mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen ab, in denen die Leistungen hinsichtlich Umfang, Fahrplan, Qualität der Leistungserbringung und das dafür zu leistende Entgelt detailliert geregelt waren. Die Umstellung von einer Tarifbestellung auf Leistungsbestellungen und die Integration länderspezifischer Schienen-Fernverkehre in das Grundangebot Schiene führten in den Ländern Kärnten und Salzburg im Jahr 2010 zu einem sprunghaften Anstieg der Bundesmittel, der deutlich höher ausfiel als der Anstieg der gesamten Mittel für Österreich. Diesen beiden Ländern wurde demnach systembedingt bei der Umstellung auf eine Leistungsbestellung bei der Aufteilung der bislang nicht den Ländern zugeschiedenen Fernverkehrsleistungen eine höhere Verkehrsleistung zugerechnet als anderen Ländern.

Der Bestellumfang für ganz Österreich betrug im Jahr 2012 rd. 606 Mio. EUR. Davon entfielen auf die Bestellungen in Kärnten rd. 41 Mio. EUR, in Salzburg rd. 42 Mio. EUR.

Tabelle 7: Bundesmittel für das Grundangebot Schiene

	2008 ³	2009 ³	2010 ⁴	2011 ⁴	2012 ⁴	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Land Kärnten ¹	27,66	29,71	42,43	43,41	41,39	50,0
Land Salzburg ²	26,58	28,39	42,02	43,78	41,50	56,1
Österreich gesamt	506,98	547,00	567,84	593,45	606,07	19,5

¹ ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft

² ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Salzburger und Pinzgauer Lokalbahnen

³ exkl. Fernverkehr

⁴ inkl. Fernverkehr

Quellen: BMVIT; SCHIG; RH

15.2 Der RH anerkannte, dass die Umstellung des Grundangebots Schiene auf eine konkrete Leistungsbestellung mit einem Zuwachs an Transparenz und Planungssicherheit verbunden war. Er hielt fest, dass dies in den Ländern Kärnten und Salzburg im überprüften Zeitraum mit

²⁸ Der Vertrag war für die ÖBB rückwirkend für das Jahr 2010 abgeschlossen worden.

einer Erhöhung der eingesetzten Bundesmittel von 50 % bzw. 56 % einherging.

- 15.3** *Das BMVIT führte in seiner Stellungnahme der Vollständigkeit halber aus, dass bei der Bestellung des Grundangebots Schiene nunmehr Züge mit definierten Qualitätskriterien auf definierten Strecken bestellt würden und nach den zu erbringenden Zugkilometerleistungen aufwandbezogen unter Berücksichtigung der zu erzielenden Tarifierlöse abgegolten würden.*

Die Aufteilung der für die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Schienenpersonenverkehr zur Verfügung stehenden Bundesmittel erfolge österreichweit einheitlich leistungs- bzw. streckenbezogen nach sachgerechten Kriterien unter strenger Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (PSO). In beiden Ländern sei es im dargestellten Vergleichszeitraum zu einer Ausweitung der Fahrplankilometer (insbesondere für durch den Bund bestellte Leistungen) gekommen, was ebenfalls einen Grund für die nunmehr erhöhten Bundesmittel darstelle. Die unterschiedliche Aufteilung der Fernverkehrsmittel auf die einzelnen Regionen sei sachgerecht erfolgt. Die Ostregion und Oberösterreich hätten wenig gemeinwirtschaftliche Fernverkehrsmittel, weil viele eigenwirtschaftliche Fernverkehrsstrecken betrieben würden.

- 15.4** Der RH wies nochmals darauf hin, dass die Bundesmittel für das Grundangebot Schiene in den Ländern Kärnten und Salzburg durch eine veränderte Berechnungsmethode um 50 % bzw. 56 % anstiegen. Eine Ausweitung der bestellten Kilometer-Leistung in den überprüften Ländern Kärnten und Salzburg im Vergleichszeitraum war aus den dem RH zur Verfügung gestandenen Daten nicht ableitbar.

Bundesmittel für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt

- 16.1** (1) Die Finanzierung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt erfolgte aus dem Familienausgleichsfonds und bildete einen Teil der Finanzierungsbeiträge des Bundes (zuständiges Ressort: BMWFJ). Im überprüften Zeitraum flossen die Mittel aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt grundsätzlich direkt vom BMWFJ an die Verkehrsunternehmen.

Die Mittel für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt bildeten sowohl in Kärnten als auch in Salzburg einen bedeutenden Baustein zur Aufrechterhaltung des ÖPNRV-Angebots. Grundsätzlich hatte jeder Antragsteller einen Selbstbehalt in Höhe von 19,60 EUR zu tragen. Für die Zeit nach Abschluss der Gebarungüberprüfung war geplant, die Mittel der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt pauschal an die Verkehrsverbundorga-

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

nisationsgesellschaften auszuzahlen, die diese in die Verkehrsdienstbestellungen einfließen lassen. Die Höhe der Zahlungen sollte nach Maßgabe der Schüler- und Lehrlingszahlen je Bundesland bzw. je Verkehrsverbund festgesetzt werden.

(2) In Kärnten betragen die Zahlungen des Bundes aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt im Jahr 2012²⁹ rd. 24,0 Mio. EUR. Die Anzahl der Anträge auf Schülerfreifahrt verringerte sich in Kärnten im Zeitraum 2008 bis 2012 um rd. 9,9 %³⁰, jene auf Lehrlingsfreifahrt um rd. 9,2 % (zusammen rd. – 9,9 %). Nach Auskunft der VKG wuchsen zugleich – infolge der Differenzierung von Bildungsangeboten – die von den Schülern zu bewältigenden An- und Abfahrtswege an. Bei einer rein auf Kopffzahlen fußenden Bemessung der Abgeltung für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt erwartete die VKG einen deutlichen Rückgang der Mittel für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt. Eine Kompensation dieser Rückgänge durch andere Fahrgastgruppen schien aus Sicht der VKG unrealistisch, weil Kärnten – im Gegensatz zum Land Salzburg – nicht über einen dynamisch wachsenden Zentralraum verfügte. Die Verhandlungen der VKG mit dem BMWFJ über eine Neuregelung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen.

(3) In Salzburg betragen die Zahlungen des Bundes aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt im Jahr 2012³¹ rd. 20,7 Mio. EUR. Die Anzahl der Anträge auf Schülerfreifahrt verringerte sich in Salzburg im Zeitraum 2008 bis 2012 um rd. 6,2 %³². Nach Auskunft der SVG wuchsen – infolge der Differenzierung von Bildungsangeboten – die von den Schülern zu bewältigenden An- und Abfahrtswege ebenso wie in Kärnten an. Zu den Lehrlingen waren keine konsistenten Daten verfügbar; der Anstieg im überprüften Zeitraum (siehe Abbildung 11) war vor allem auf Systemumstellungen der EDV bei der SVG zurückzuführen. Die Gesamtreduktion der Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt fiel im überprüften Zeitraum mit einer Gesamtabnahme von rd. 2,8 % weniger deutlich aus als in Kärnten.

²⁹ Werte bezogen sich auf das Schuljahr 2011/2012 und wurden zu Vergleichszwecken pauschal dem Jahr 2012 zugerechnet.

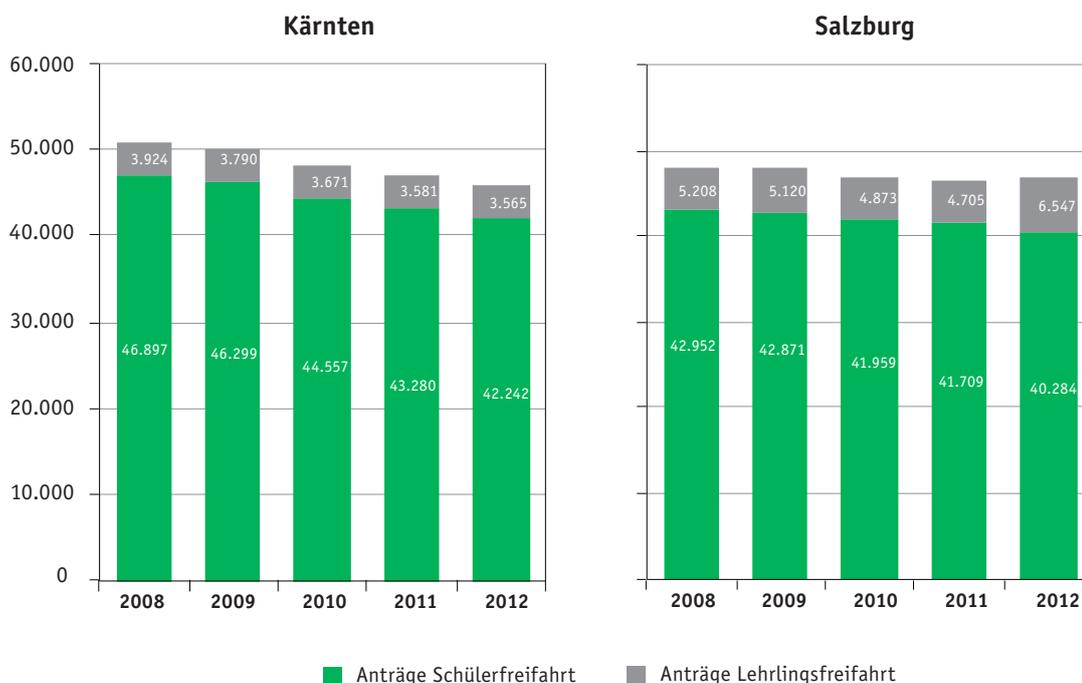
³⁰ Die gesamte Schüleranzahl in Kärnten verringerte sich von 2008 bis 2012 um rd. 6,6 %.

³¹ Werte bezogen sich auf das Schuljahr 2011/2012 und wurden zu Vergleichszwecken pauschal dem Jahr 2012 zugerechnet.

³² Die gesamte Schüleranzahl in Salzburg verringerte sich von 2008 bis 2012 um rd. 2,9 %.

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

Abbildung 11: Anzahl der Anträge auf Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in Kärnten und Salzburg in den Jahren 2008 bis 2012



Quellen: VKG; SVG; BMWFJ; RH

16.2 Der RH stellte fest, dass Kärnten von sinkenden Schülerzahlen stärker betroffen war als Salzburg. Bei einer rein auf den Kopfszahlen fußenden Bemessung der Abgeltung für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt war in Kärnten ein Rückgang der Mittel für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt zu erwarten.

Der RH war der Ansicht, dass sich die Höhe der Mittel aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt nicht nur an der Anzahl der Köpfe, sondern auch an anderen Parametern (wie z.B. den Weglängen) orientieren sollte. Er empfahl der VKG und der SVG, in den Verhandlungen mit dem BMWFJ zur Neuregelung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt z.B. die Weglängen der Schüler und Lehrlinge mitzuberücksichtigen, um die Finanzierung eines angemessenen Schüler- und Lehrlingsverkehrs sicherzustellen.

16.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten seien die Weglängen bereits in der Pauschalierungsvereinbarung betreffend der Neuregelung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt eingeflossen. Die Regelung vermöge jedoch nicht, die Einnahmeneinbußen aufgrund der demographisch

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

bedingten Rückgänge der Anzahl an Schülern und Lehrlingen zu kompensieren, wodurch die Finanzierung eines angemessenen Schüler- und Lehrlingsverkehrs gefährdet sei.

(2) Laut Stellungnahme der VKG sei die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden, helfe leider aber nur wenig gegen den Effekt des Schülerrückgangs.

(3) Die SVG teilte mit, dass eine Berücksichtigung der Weglängen bei der Vertragserstellung beim zuständigen Bundesministerium eingebracht und auch verwirklicht worden sei. Die Verträge seien unterzeichnet.

- 16.4** Der RH stellte gegenüber der VKG klar, dass seine Empfehlung darauf ausgerichtet war, die Mittel aus der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt durch die Berücksichtigung der Weglängen leistungsgerechter zu gestalten und damit die durch den Rückgang der Schüleranzahl bedingte Mittelreduktion zu mildern.

Bundesmittel auf Basis der Grund- und Finanzierungsverträge (GuF)

- 17.1** (1) Die Grund- und Finanzierungsverträge zwischen der Republik Österreich, dem jeweiligen Bundesland und der jeweiligen Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft legten die finanziellen und organisatorischen Grundlagen des ÖPNRV fest und stellten die Umwandlung des vertraglichen Verkehrsverbundsystems von der ursprünglichen Tarifsубventionierung (Alteinnahmengarantie) auf Verkehrsdienstbestellungen sicher.

Die Grund- und Finanzierungsverträge waren Grundlage für die Abschlüsse von Verkehrsdienstverträgen, für die Durchführung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt und für die Bestellung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Die Höhe der Mittel im jeweiligen Grund- und Finanzierungsvertrag (im Jahr 2012 in Kärnten rd. 5,2 Mio. EUR, im Land Salzburg rd. 4,9 Mio. EUR) orientierte sich überwiegend an der zuvor gewährten Tarifsубventionierung und weniger am Umfang der bestellten Verkehrsdienstleistungen.

Die Republik Österreich verpflichtete sich in den Grund- und Finanzierungsverträgen zur Gewährung von wertgesicherten und zweckgewidmeten Zuschüssen – der Höhe nach definierte Anteile für Verkehrsdienstleistungen und für die Organisationskosten – an die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft. In Kärnten waren im Jahr 2012 rd. 90 %, in Salzburg rd. 87 % der Mittel für Verkehrsdienstleistungen

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

und der restliche Anteil für die Organisationskosten (Kosten für die Administration) heranzuziehen.

Tabelle 8: GuF-Mittel des Bundes für Kärnten und Salzburg						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR ¹					in % ¹
Kärnten	4.341	4.341	4.434	4.434	4.434	2,1
<i>davon</i>						
<i>für Bestellung Verkehre</i>	3.940	3.940	3.978	3.978	3.978	0,9
<i>für Organisationskosten VVOG</i>	401	401	456	456	456	13,7
Sonstiges ²	230	–	–	820	820	256,5
Salzburg	4.099	4.178	4.208	4.301	4.422	7,9
<i>davon</i>						
<i>für Bestellung Verkehre</i>	3.579	3.647	3.674	3.758	3.864	7,9
<i>für Organisationskosten VVOG</i>	520	530	534	543	558	7,3
Sonstiges ²	683	409	430	431	441	– 35,4

¹ Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

² z.B. Schienennachfolgeverkehr, Mautabgeltung

VVOG: Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

Quellen: VKG; BMVIT; RH

Voraussetzung für die Gewährung der Mittel aus den Grund- und Finanzierungsverträgen war der Abschluss von Verkehrsdienstverträgen mit den am Verkehrsverbund teilnehmenden Verkehrsunternehmen.

(2) In Kärnten bestand zwischen der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG kein Verkehrsdienstvertrag zu den Leistungen des Stadtverkehrs in Klagenfurt. Dennoch überwies die VKG der Stadtwerke Klagenfurt AG jährlich rd. 1,128 Mio. EUR aus dem Titel der Verbundabgeltung, rd. 30 % davon waren Mittel aus dem Grund- und Finanzierungsvertrag.³³ Weder das BMVIT noch die VKG machten die Auszahlung von der Einhaltung der im Grund- und Finanzierungsvertrag geregelten Kriterien abhängig.

³³ rd. 350.000 EUR pro Jahr und damit im überprüften Zeitraum rd. 1,75 Mio. EUR; die restlichen 70 % der Verbundabgeltung wurden vom Land und den Gemeinden finanziert

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

(3) In Salzburg hatte die SVG für alle Verkehrsdienstleistungen Verkehrsdienstverträge bzw. entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass die Mittel aus den Grund- und Finanzierungsverträgen auf Basis historischer Grundlagen und nicht auf Basis von Leistungsdaten ausbezahlt wurden. Dies entsprach aus heutiger Sicht nicht den Intentionen einer wirkungsorientierten Haushaltsführung. Der Bund hatte keinen Einfluss auf Umfang und Art der finanzierten Leistungen. Die Grund- und Finanzierungsverträge legten lediglich die Rahmenbedingungen fest, unter denen die Leistungen beauftragt werden sollten. Der RH wies darauf hin, dass diese Rahmenbedingungen nicht durchgehend eingehalten wurden, dessen ungeachtet Zahlungen erfolgten.

Der RH kritisierte in Kärnten die Auszahlung der Mittel aus dem Grund- und Finanzierungsvertrag von rd. 350.000 EUR jährlich durch die VKG an die Stadtwerke Klagenfurt AG, ohne dass eine im Grund- und Finanzierungsvertrag geforderte Vertragsgrundlage in Form eines Verkehrsdienstvertrags bestand. Der RH wies kritisch darauf hin, dass damit die im Grund- und Finanzierungsvertrag geforderten Kriterien wie z.B. Art und Umfang der bestellten Verkehrsdienstleistung oder Qualitätsstandards seitens der VKG weder eingefordert noch überprüft werden konnten.

Der RH empfahl der VKG, möglichst rasch einen im Grund- und Finanzierungsvertrag geforderten Verkehrsdienstvertrag mit der Stadtwerke Klagenfurt AG abzuschließen. Andernfalls wären die Zahlungen in Höhe der vom Bund zur Verfügung gestellten Verbundabgeltung an die Stadtwerke Klagenfurt AG einzustellen.

- 17.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT fänden Leistungsdaten in den Grund- und Finanzierungsverträgen insofern Berücksichtigung, als sich die jährliche Wertsicherung dieser Pauschalbeträge zu 50 % an der Nachfrageentwicklung (gemessen an den Beförderungsfällen) orientiere.*

Die konkreten Verkehrsdienstbestellungen seien jedenfalls durch die zuständige regionale Gebietskörperschaft (im konkreten Fall durch die Verkehrsverbund Kärnten GmbH) unter Einhaltung entsprechender Randbedingungen selbst durchzuführen. Eine Einflussnahme durch den Bund auf die konkrete Verwendung des Pauschalbetrags sei jedenfalls nicht vorgesehen. Auch sehe der Grund- und Finanzierungsvertrag selbst keine Sanktionsmöglichkeiten des Bundes vor, wenn entsprechende Rahmenbedingungen nicht eingehalten würden. In diesem

Fall seien jene Organisationen in Verantwortung zu ziehen, die hinsichtlich des konkreten Bestellvorgangs in Rechtsbeziehung stünden.

(2) Laut Stellungnahme der VKG und des Landes Kärnten seien mehrmals mit der Stadtwerke Klagenfurt AG intensive Gespräche geführt worden, um einen Verkehrsdienstvertrag abzuschließen. Die Stadtwerke Klagenfurt AG hätte dies jedoch mit dem Hinweis auf den Wunsch ihres Eigentümers (Stadt Klagenfurt) nach einer „Inhouse-Vergabe“ wiederholt abgelehnt. Die VKG und das Land Kärnten teilten weiters mit, dass die Mittel aus der Verbundabgeltung gegenüber der Stadtwerke Klagenfurt AG seit Anfang 2014 ausgesetzt worden seien.

- 17.4** Der RH entgegnete dem BMVIT zum Einwand fehlender Sanktionsmöglichkeiten, dass das BMVIT die Möglichkeit hätte, bei Nicht-Einhaltung der vertraglichen Bestimmungen (fehlender Verkehrsdienstvertrag) den Grund- und Finanzierungsvertrag mit der VKG bzw. dem Land Kärnten zu kündigen bzw. die vertragswidrig verwendeten Mittel rückzufordern oder in Zukunft nicht mehr auszubezahlen. Nach Ansicht des RH wäre eine den Rahmenbedingungen der Grund- und Finanzierungsverträge entsprechende Mittelverwendung sicherzustellen.

Bundesmittel im Rahmen der Bestellerförderung

- 18.1** Als weitere Finanzierungsquelle für den ÖPNRV stand das Instrument der Bestellerförderung zur Verfügung.³⁴ Die Bestellerförderung sah eine bis zu 50 %ige Bundesförderung unter der Voraussetzung vor, dass das Land oder die Gemeinde Mittel in gleicher Höhe zur Verfügung stellte. Die Bestellerförderung finanzierte sowohl Linienverkehre als auch alternative Betriebsformen wie Anrufsammeltaxis oder Nachtbusse. Für die Abwicklung war im BMVIT ein Mitarbeiter mit rd. 50 % seiner Arbeitszeit eingesetzt (0,5 VZÄ).

Der Bund hatte gemäß ÖPNRV-G 1999 für die Bestellerförderung jährlich zumindest rd. 7,3 Mio. EUR zur Verfügung zu stellen; im Jahr 2012 waren es insgesamt rd. 8,2 Mio. EUR. Diese Mittel waren damit im Vergleich zu den Mitteln auf Basis der Grund- und Finanzierungsverträge (rd. 74 Mio. EUR) und jenen für das Grundangebot Schiene (rd. 606 Mio. EUR) gering.

Die Förderzusage des BMVIT erfolgte für jeweils ein Jahr. Da neue Verkehre oftmals eine mehrjährige Finanzierung der Investitionen erforderten, verblieb das finanzielle Risiko für den gesamten kalkulierten

³⁴ § 24 Abs. 2 bzw. § 26 Abs. 3 ÖPNRV-G 1999



Betriebszeitraum beim Antragsteller (z.B. Gemeinde, Tourismusverband).

Tabelle 9: Bundesmittel für die Bestellerförderung in Kärnten und Salzburg						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Land Kärnten	1,25	1,25	1,00	0,80	0,70	- 44,0
Land Salzburg	1,93	1,62	1,55	1,00	0,80	- 58,5

Quellen: BMVIT; RH

18.2 Der RH wies darauf hin, dass die Bestellerförderung in den Ländern Kärnten und Salzburg im betrachteten Zeitraum um rd. 44 % bzw. 59 % zurückging. Er erachtete die vom BMVIT geübte Praxis, die Förderung jeweils nur für ein Jahr zu vergeben, sowie den Rückgang des finanziellen Mitteleinsatzes für die Planbarkeit der geförderten Projekte als unzweckmäßig, weil die Nutzungsdauer von Investitionen im Verkehrsbereich mehrere Jahre betragen kann.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Effektivität und Effizienz der Bestellerförderung und – aufgrund von verwaltungsökonomischen Überlegungen – die Überführung dieser Mittel in eine bereits bestehende Finanzierungsform zu überprüfen.

18.3 Laut Stellungnahme des BMVIT sei die Einjährigkeit der Förderzusagen aus rechtlichen Gründen nicht anders möglich. Aufgrund des Vorrangs bestehender vor neuen Projekten könnten die Förderungsempfänger jedoch praktisch immer mit einer zeitlichen Verlängerung der Bundesfinanzierung rechnen. Da die nunmehrige Förderungshöhe der gesetzlich vorgeschriebenen Mindesthöhe entspreche, sei von künftig gleichbleibenden Förderungshöhen auszugehen. Damit sei die Berechenbarkeit für die Förderungsempfänger durchaus gegeben.

Die Empfehlung, eine Überführung der Mittel in eine bereits bestehende Finanzierungsform zu überprüfen, könne nicht umgesetzt werden, da die §§ 24 und 26 ÖPNRV-G eigenständige Förderungstatbestände mit eigenen Richtlinien darstellen würden und eine Überführung in eine andere Finanzierungsform rechtlich nicht zulässig wäre.

18.4 Der RH bekräftigte seine Empfehlung, die Effektivität und Effizienz der Bestellerförderung im Hinblick auf das nunmehr zur Verfügung stehende Fördervolumen zu überprüfen und gegebenenfalls auf den Gesetzgeber hinzuwirken, die Mittel in eine andere, bereits bestehende

Finanzierungsform überzuführen. Seiner Meinung nach macht die Ausfinanzierung mehrjähriger Projekte durch eine wiederholte Verlängerung der Förderung Sinn. Andererseits steht die automatische Verlängerung bestehender Projekte der Aufnahme neuer, innovativer Projekte in das Förderregime entgegen.

Finanzierungsbeiträge der Länder und Gemeinden

- 19.1** (1) In Kärnten waren das Land Kärnten und die Kärntner Gemeinden gemeinsam als Aufgabenträger für die Finanzierung des ÖPNRV verantwortlich.

Die Länder finanzierten das Grundangebot Schiene im Umfang der vor dem 1. Jänner 2000 (Inkrafttreten des ÖPNRV-G 1999) bestehenden Verkehrsdienstverträge mit. Das Land Kärnten schloss mit den ÖBB im Jahr 1997 einen solchen Verkehrsdienstvertrag ab. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung übernahm die VKG die Verpflichtungen aus diesem Vertrag.

Der Schwerpunkt des Landes Kärnten als Aufgabenträger für den ÖPNRV lag auf der Bereitstellung jenes Schienenverkehrsangebots, das über das vom Bund finanzierte Grundangebot Schiene hinausging (z.B. Kärnten Takt, Schnellbahn Kärnten, Rollmaterialbeiträge; „Bestellung Verkehrsdienste und Rollmaterial“ in Tabelle 10), jener der Gemeinden lag auf der Finanzierung des Personennahverkehrs innerhalb des jeweiligen Gemeindegebiets und unmittelbar angrenzender Bereiche („Bestellung Verkehrsdienste“ in Tabelle 11). Weiters leisteten das Land Kärnten und die Kärntner Gemeinden gemeinsam Beiträge zur Kompensation verbundbedingter Einnahmehausfälle („Basisabgeltung Verkehrsdienste“ in Tabellen 10 und 11) und Kostenbeiträge zur Finanzierung der Gesellschaftskosten der VKG. Die nicht aus anderen Finanzierungsquellen (Bund, Fahrgeldeinnahmen) deckbaren Kostenteile des Personenregionalverkehrs teilten sich das Land Kärnten und die Kärntner Gemeinden entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen des VVK-G³⁵. Über ihren anteiligen Gemeindebeitrag hinaus trugen die Stadt Klagenfurt über Bestellungen des Stadtverkehrs und die Stadtwerke Klagenfurt AG über entsprechende Ergebnisbeiträge im Sinne einer Abgangsdeckung zur Finanzierung des Stadtverkehrs in Klagenfurt bei.

³⁵ Gesetz des Landes Kärnten über den Kostenbeitrag der Gemeinden zum Verkehrsverbund Kärnten, LGBl. Nr. 22/1997 i.d.g.F.



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Im Jahr 2012 trugen das Land Kärnten mit insgesamt rd. 19,0 Mio. EUR und die Gemeinden inkl. Stadtwerke Klagenfurt AG und Dritten³⁶ mit insgesamt rd. 17,1 Mio. EUR zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Der Beitrag des Landes stieg im Zeitraum 2008 bis 2012 um 36,8 %, jener der Gemeinden inkl. der Stadtwerke Klagenfurt AG und Dritter um rd. 13,2 %. Der starke Anstieg der Beiträge des Landes Kärnten war vor allem auf die Einführung neuer Schnellbahn-Verbindungen („Kärnten Takt“) zurückzuführen.

(2) Zur Mitfinanzierung des Grundangebots Schiene bestand im Land Salzburg ein Verkehrsdienstvertrag des Landes mit den ÖBB aus dem Jahr 1998. In Salzburg bezahlte das Land die aus diesem Vertrag entstehenden Verpflichtungen. Weiters finanzierte das Land das über das Grundangebot Schiene hinausgehende Schienenverkehrsangebot und trug gemeinsam mit der Salzburg AG die Abgangsdeckung der Salzburger Lokalbahnen.

Auch in Salzburg waren grundsätzlich das Land Salzburg und die Salzburger Gemeinden gemeinsam als Aufgabenträger für die Finanzierung des ÖPNRV verantwortlich. Abweichend zum Land Kärnten leisteten die Salzburger Gemeinden jedoch keine Kostenbeiträge zur Finanzierung der Gesellschaftskosten³⁷ der SVG.

Die nicht aus anderen Finanzierungsquellen (Bund, Fahrgeldeinnahmen) deckbaren Kostenanteile des Personenregionalverkehrs teilten sich das Land Salzburg und die Salzburger Gemeinden bzw. Regionalverbände. Die SVG bestellte ein Basisangebot für den Buslinienverkehr. Sahen die Gemeinden bzw. Regionalverbände darüber hinausgehend einen weiteren Bedarf, so bestellte die SVG in deren Auftrag und auf deren Rechnung zusätzliche Kurse. Auch die Salzburg AG trug – ähnlich zusätzlicher Finanzierungsbeiträge der Stadtwerke Klagenfurt AG – über eine Abgangsdeckung zur Finanzierung des Stadtverkehrs in Salzburg bei.

Im Jahr 2012 trugen das Land Salzburg mit insgesamt rd. 18,4 Mio. EUR und die Gemeinden³⁸ inkl. der Regionalverbände und der Salzburg AG mit insgesamt rd. 35,3 Mio. EUR zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Die Beiträge des Landes stiegen im Zeitraum 2008 bis 2012 um 28,3 %, jene der Gemeinden inkl. Regionalverbände und Salzburg AG um rd. 12,5 %. Die stärksten Steigerungen erfolgten beim Beitrag zu den

³⁶ Kostenbeiträge Dritter im Ausmaß von rd. 300.000 EUR jährlich

³⁷ Kosten für die Administration der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften

³⁸ inkl. geringfügiger Kostenbeiträge Dritter im Ausmaß von rd. 300.000 EUR jährlich

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

Gesellschaftskosten (+ 51 %) sowie bei der Bestellung zusätzlicher Verkehre inkl. Rollmaterialbeiträge (+ 287 %).

Tabelle 10: Landesmittel zur Finanzierung des ÖPNRV						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR ¹					in % ¹
Land Kärnten						
Zuzahlung Grundangebot Schiene	2,04	2,10	2,15	2,15	2,15	5,1
Basisabgeltung Verkehrsdienste	3,21	3,43	3,38	3,38	3,74	16,3
Beitrag Gesellschaftskosten	0,44	0,49	0,52	0,49	0,46	5,0
Bestellung Verkehrsdienste und Rollmaterial	8,21	11,38	11,34	12,35	12,68	54,5
Summe Land	13,90	17,40	17,39	18,37	19,03	36,8
Land Salzburg						
Zuzahlung Grundangebot Schiene	3,44	3,49	3,54	3,60	3,72	8,3
Basisabgeltung Verkehrsdienste	6,02	6,56	7,60	8,65	7,17	19,1
Beitrag Gesellschaftskosten	1,78	1,88	1,78	1,85	2,69	50,9
Bestellung Verkehrsdienste und Rollmaterial	0,6	1,98	6,50	2,04	2,32	287,3
Abgangsdeckung Landesbahnen	2,54	2,54	2,54	2,54	2,54	0,0
Summe Land	14,38	16,45	21,96	18,68	18,44	28,3

¹ Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

Quellen: BMVIT; VKG; Stadtwerke Klagenfurt AG; SVG; Salzburg AG; RH

Tabelle 11: Mittel der Gemeinden und Dritter zur Finanzierung des ÖPNRV

	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR ¹					in % ¹
Gemeinden – Land Kärnten						
Basisabgeltung Verkehrsdienste	3,22	3,17	3,27	3,41	3,69	14,4
Beitrag Gesellschaftskosten	0,38	0,43	0,43	0,44	0,41	7,9
Bestellung zusätzlicher Verkehre	1,57	1,62	1,71	1,90	2,03	29,5
Bestellung Stadtverkehr Klagenfurt	4,81	4,13	6,88	6,18	5,93	23,1
sonstige Beiträge inkl. Abgangsdeckung Stadtverkehr ²	5,13	5,62	4,94	4,35	5,04	- 1,7
Summe Gemeinden⁴	15,11	14,97	17,23	16,28	17,10	13,2
Gemeinden – Land Salzburg						
Bestellung zusätzlicher Verkehre	9,75	9,93	10,95	12,59	11,77	20,8
Bestellung Stadtverkehr Salzburg	11,22	11,55	10,58	9,61	10,79	- 3,8
sonstige Beiträge inkl. Abgangsdeckung Stadtverkehr ³	10,40	9,17	10,23	8,49	12,71	22,2
Summe Gemeinden⁴	31,37	30,65	31,76	30,69	35,27	12,5

¹ Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

² durch die Stadtwerke Klagenfurt AG

³ durch die Salzburg AG

⁴ inkl. der Beiträge der Stadtwerke Klagenfurt AG bzw. Salzburg AG

Quellen: BMVIT; VKG, Stadtwerke Klagenfurt AG; SVG; Salzburg AG; RH

19.2 Der RH stellte fest, dass sowohl in Kärnten als auch im Land Salzburg die Finanzierung der Länder und der Gemeinden inkl. Städte eine steigende Tendenz aufwies. Ob mit zunehmendem Wettbewerb ein kostendämpfender Effekt eintreten wird, konnte zum Zeitpunkt der Gebärungsüberprüfung noch nicht abgeschätzt werden.

Darstellung der den ÖPNRV betreffenden Landesmittel im Haushalt der Länder

20.1 (1) Im Kärntner Landeshaushalt waren die den laufenden Betrieb des ÖPNRV betreffenden Einnahmen und Ausgaben unter einem Ansatz (64914) verbucht. Eine nähere Aufgliederung erfolgte nach Posten. So waren etwa die im Wege der VKG an die ÖBB fließenden Mittel, die für den Kärntner Verkehrsverbund aufgewendeten Mittel sowie die Mittel für Verkehrsdienstbestellungen und sonstige Maßnahmen (z.B. Schnellkurs Feldkirchen, Beitrag zur Unterstützung des Projekts funktionale Leistungsbeschreibung) gesondert erfasst. Die Beiträge des Landes Kärnten an den Verkehrsverbund beinhalteten gemäß der im VVK-G³⁹ getroffenen Regelungen sowohl Landes- als auch Gemeindeanteile. Eine entsprechende Aufgliederung war in den veröffentlichten ausgabenseitigen Budgetdaten (Landesvoranschläge, Landesrechnungsabschlüsse) nicht ersichtlich.⁴⁰ Diese wurde erst auf Ersuchen des RH vom Amt der Kärntner Landesregierung in einer gesonderten Aufstellung beigebracht und vom RH plausibilisiert.

(2) Die im überprüften Zeitraum vom Land Salzburg an die SVG geleisteten Zahlungen waren nicht in einem Ansatz bzw. Posten des Landeshaushalts zusammengefasst und daher aus den veröffentlichten Budgetdaten (Landesvoranschläge, Landesrechnungsabschlüsse) nicht ableitbar. Nur mit zusätzlichen, vom Rechnungswesen der Landesbaudirektion für den RH erstellten Listen war es möglich, die an die SVG geleisteten Zahlungen zum Rechnungsabschluss überzuleiten. Das Land teilte dem RH mit, dass die Verbuchung auf Dienststellenbudgets erfolgte, die nicht veröffentlicht wurden.

20.2 (1) Der RH bemängelte, dass die veröffentlichten Budgetdaten (Landesvoranschläge, Landesrechnungsabschlüsse) des Landes Kärnten hinsichtlich der Beiträge für den Verkehrsverbund ausgabenseitig keine Aufgliederung in Landes- und Gemeindeanteile vorsahen.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, die in den Beiträgen für den Kärntner Verkehrsverbund enthaltenen Gemeindeanteile künftig in den Landesvoranschlägen und Landesrechnungsabschlüssen auch ausgabenseitig ersichtlich zu machen (etwa durch entsprechende Hinweise in erläuternden Bemerkungen), um eine verbesserte Transparenz der Verkehrsverbundfinanzierung sicherzustellen.

³⁹ Gesetz des Landes Kärnten über den Kostenbeitrag der Gemeinden zum Verkehrsverbund Kärnten, LGBl. Nr. 22/1997 i.d.g.F.

⁴⁰ Eine gesonderte Ausweisung der Gemeindeanteile an der ÖPNRV-Finanzierung erfolgte ausschließlich einnahmenseitig, weil das Land Kärnten die Auffassung vertrat, dass die Beiträge der Gemeinden mit der Vereinnahmung zu Landesmitteln wurden.



Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die an die SVG geleisteten Zahlungen in den Landesvoranschlägen und in den Landesrechnungsabschlüssen von Salzburg nicht für die Öffentlichkeit nachvollziehbar dargestellt wurden. Der RH empfahl dem Land Salzburg, die für den ÖPNRV verwendeten Landesmittel in den Landesvoranschlägen und Landesrechnungsabschlüssen transparent darzustellen.

20.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten ergebe sich die Berücksichtigung der Gemeindeanteile in den Landesvoranschlägen und -Rechnungsabschlüssen bereits derzeit konkludent und arithmetisch leicht ermittelbar aus der Gegenüberstellung der Voranschlagsansätze „Personennahverkehr – Beiträge für den Verkehrsverbund“ auf der Ausgabenseite und der Subtraktion der einnahmeseitig ausgewiesenen „Personennahverkehr – Beitragsleistungen der Gemeinden“. Von Seiten des Landes Kärnten werde jedoch hinkünftig danach getrachtet, zumindest in den Erläuterungen – wie vom RH empfohlen – auch ausgabenseitig die Gemeindeanteile darzustellen.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg arbeite es derzeit an einer Umstellung des Buchhaltungssystems. Dabei würde auch der Aspekt der transparenten Darstellung der für den ÖPNRV eingesetzten Mittel berücksichtigt.*

Finanzierungs- und
Leistungsübersicht
zum ÖPNRV

21.1 (1) Die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden trugen in ihrer Rolle als Aufgabenträger in unterschiedlichem Ausmaß zur Finanzierung des ÖPNRV bei. Jeder dieser Aufgabenträger sah sich in der Regel nur für seine eigenen finanziellen Beiträge verantwortlich.

Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften, denen hinsichtlich der Finanzierung, Organisation und Bestellung von Verkehrsdienstleistungen eine Drehscheibenfunktion zukam, verfügten über keine vollständige Übersicht über alle für ihren Verbundbereich maßgeblichen Finanzierungsbeiträge. Beispielsweise fehlten der VKG in Kärnten die Vertriebs- und Erlösdaten des Klagenfurter Stadtverkehrs. Die SVG ihrerseits war nicht über die Bestellungen des Landes Salzburg im Schienenverkehr informiert. Auch hinsichtlich der Haustarif-Einnahmen und der an die Verkehrsunternehmen ausgeschütteten Mittel der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt zeigten sich bei den Verkehrsorganisationsgesellschaften beider Länder Informationsdefizite.

(2) Das System der Verkehrsverbünde erhöhte zwar durch das abgestimmte Verkehrsangebot und den einheitlichen Verbundtarif den Kundennutzen, erschwerte aber durch die große Anzahl der involvierten Systempartner (siehe Abbildungen 7 und 8) bei der Finanzie-

rung und Leistungserbringung sowie die landesspezifischen Unterschiede den Überblick über den Mitteleinsatz und die entfaltenen Wirkungen (Verkehrsangebote, Qualität der Leistungserbringung etc.). Der RH hatte bereits anlässlich seiner Prüfung betreffend die Evaluierung des ÖPNRV-G⁴¹ kritisch aufgezeigt, dass ein österreichweiter Überblick über Höhe, Verwendung und Nutzen der im ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel fehlte.

(3) Das BMVIT beauftragte in den Jahren 2007/2008 ein externes Beratungsunternehmen mit methodischen Vorarbeiten für ein ÖPNRV-Monitoring. Es sollte österreichweit für den ÖPNRV die Funktionen Beobachtung, Frühwarnung, Steuerung und Vergleich erfüllen und notwendige verkehrspolitische Entscheidungen auf eine sachliche sowie nachvollziehbare Basis stellen. Ziel war letztendlich die Steigerung der Wirkungen des Einsatzes öffentlicher Mittel. Bis zur Zeit der Gebärungsüberprüfung wurde das ÖPNRV-Monitoring nicht realisiert, weil andere Vorhaben (z.B. die Vorbereitung von Verkehrsdienstverträgen im Lichte der PSO-Verordnung) als vordringlicher erachtet wurden.

(4) Ein Begutachtungsentwurf zur Novellierung des ÖPNRV-G 1999 aus dem Jahr 2010 sah bei den Ländern die Einrichtung „geeigneter Stellen“ vor, die sämtliche Ausgleichszahlungen und Zahlungsflüsse erfassen, transparent darstellen und einen jährlichen Bericht an das BMVIT übermitteln sollten. Eine entsprechende Novellierung des ÖPNRV-G blieb bis zum Ende der Gebärungsüberprüfung aus.

(5) Der Bundesvoranschlag 2013⁴² hielt fest, dass der Bereich Transfers für den öffentlichen Personennahverkehr in eine Arbeitsgruppe „Grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs“ eingebracht werden solle. Auch dafür wäre eine umfassende Übersicht über die derzeitigen ÖPNRV-Mittelflüsse in den jeweiligen Bundesländern dringend erforderlich.

21.2 Der RH bemängelte, dass weder die Länder Kärnten und Salzburg noch deren Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften über eine Gesamtübersicht der in ihren Bundesländern für den ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel (in Kärnten 107,47 Mio. EUR und im Land Salzburg 121,61 Mio. EUR im Jahr 2012) verfügten. Er kritisierte weiters, dass bislang eine österreichweite, strukturierte Erfassung wesentlicher ÖPNRV-Daten (wie z.B. Einsatz öffentlicher Mittel, Beiträge der Fahrgäste, Verkehrsangebot, Fahrgastentwicklung etc.) unterblieb. Damit fehlten wesentliche Voraussetzungen, um den Einsatz öffentlicher Mit-

⁴¹ Reihe Bund 2005/8, TZ 5

⁴² Maßnahmenkatalog des Teilhefts zur UG 44 (Finanzausgleich), Detailbudget 44.01.02 (Finanzzuweisungen in Nahverkehrsangelegenheiten)

tel auf Ebene aller Gebietskörperschaften effizient und wirkungsorientiert zu steuern.

Der RH empfahl dem BMVIT, die begonnenen Bemühungen fortzusetzen und in Zusammenarbeit mit den Ämtern der Landesregierung bzw. den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften ein – einheitlich strukturiertes – Erfassungs- und Meldesystem zu wesentlichen Finanzierungs- und Leistungsdaten im ÖPNRV einzurichten. Ziel wäre die Schaffung eines österreichweiten Überblicks über Höhe, Verwendung und erzielte Wirkungen der für den ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel, um notwendige verkehrspolitische Entscheidungen auf eine sachliche, nachvollziehbare Basis zu stellen.

Dazu wären

- Umfang, Methodik und Indikatoren der zu meldenden Daten verbindlich festzulegen (etwa durch Beschluss der Landesverkehrsreferenten) und
- die Einrichtung von geeigneten Meldestellen und der notwendigen Meldungen/Berichtspflichten etwa in einer Novelle des ÖPNRV-G gesetzlich zu verankern.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei Gegenstand einer Adaptierung des ÖPNRV-G 1999 – neben einer Neufassung von Begriffsdefinitionen im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (PSO) – vor allem die Schaffung einer Regelung, die eine bestmögliche Effizienz der für den Betrieb des ÖPNRV eingesetzten öffentlichen Mittel gewährleistet. Gemäß § 30a Abs. 1 des Entwurfs zur Adaptierung des ÖPNRV-G 1999 sei auf Landesebene jeweils die Einrichtung einer neutralen Stelle vorgesehen, die zwecks Transparenz sämtliche öffentliche Finanzierungsbeiträge für den Betrieb aller in ihrem örtlichen Wirkungsbereich fallenden (nicht-kommerziellen) Verkehrsdienste erfasst, womit ein geeignetes Instrument zur Überwachung der verkehrspolitischen Wirksamkeit der eingesetzten Finanzmittel und der Qualitätskontrolle geschaffen würde. Gemäß § 30b des Entwurfs hätten die Länder dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie einen jährlichen Bericht über die Ausgleichszahlungen und Zahlungsflüsse für die in ihren örtlichen Bereich fallenden nicht-kommerziellen Verkehrsdienste zur Verfügung zu stellen.*

21.4 Der RH erachtete die vom BMVIT in Aussicht gestellten Maßnahmen zur Erfassung sämtlicher öffentlicher Finanzierungsbeiträge für den Betrieb aller (nicht-kommerziellen) Verkehrsdienste auf Landesebene als einen wesentlichen Schritt in Richtung einer transparenten Dar-

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

stellung der in den ÖPNRV fließenden öffentlichen Mittel. Er vermisste in diesem Zusammenhang allerdings die Ergänzung der zu erfassenden Daten um Leistungsdaten (wie z.B. gefahrene km, Qualitätskriterien o.ä.), um den Einsatz öffentlicher Mittel mit den durch sie entfalteten Wirkungen – im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – verknüpfen zu können. Nach Ansicht des RH war für die vom BMVIT angestrebte Gewährleistung der Effizienz beim Einsatz öffentlicher Mittel für den ÖPNRV die Verknüpfung des Mitteleinsatzes mit Leistungsdaten, die laufende Prüfung der Daten und daraus abgeleitet die Steuerung des Mitteleinsatzes unverzichtbar.

Finanzierungsbeiträge der Fahrgäste

Erlöse aus dem Verkauf von Tickets

22.1 Die Erlöse aus dem Verkauf von Tickets setzen sich aus den Erlösen für Tickets nach dem Verbundtarif, für Tickets nach den Haustarifen der Verkehrsunternehmen und aus den Selbstbehalten für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt zusammen. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung dieser Erlöse im überprüften Zeitraum:

Tabelle 12: Entwicklung der Erlöse aus dem Verkauf von Tickets in den Jahren 2008 bis 2012						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR ¹					in % ¹
Kärnten						
Ticket Erlöse Verbund und Stadtwerke Klagenfurt AG	10,80	10,00	11,44	11,44	12,14	12,5
Erlöse Haustarife	1,56	1,70	1,72	1,74	1,95	24,7
Selbstbehalte SLF	1,00	0,98	0,95	0,92	0,90	- 9,9
Summe	13,36	12,68	14,11	14,10	14,99	12,3
Salzburg						
Ticket Erlöse Verbund	33,39	33,50	34,48	36,47	39,83	19,3
Erlöse Haustarife	17,08	17,90	16,76	18,52	18,66	9,3
Selbstbehalte SLF	0,94	0,94	0,92	0,91	0,92	- 2,5
Summe	51,41	52,34	52,16	55,90	59,41	15,6

¹ Tabelle enthält Rundungsdifferenzen

Quellen: VKG; Stadtwerke Klagenfurt AG; SVG, Salzburg AG; RH



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

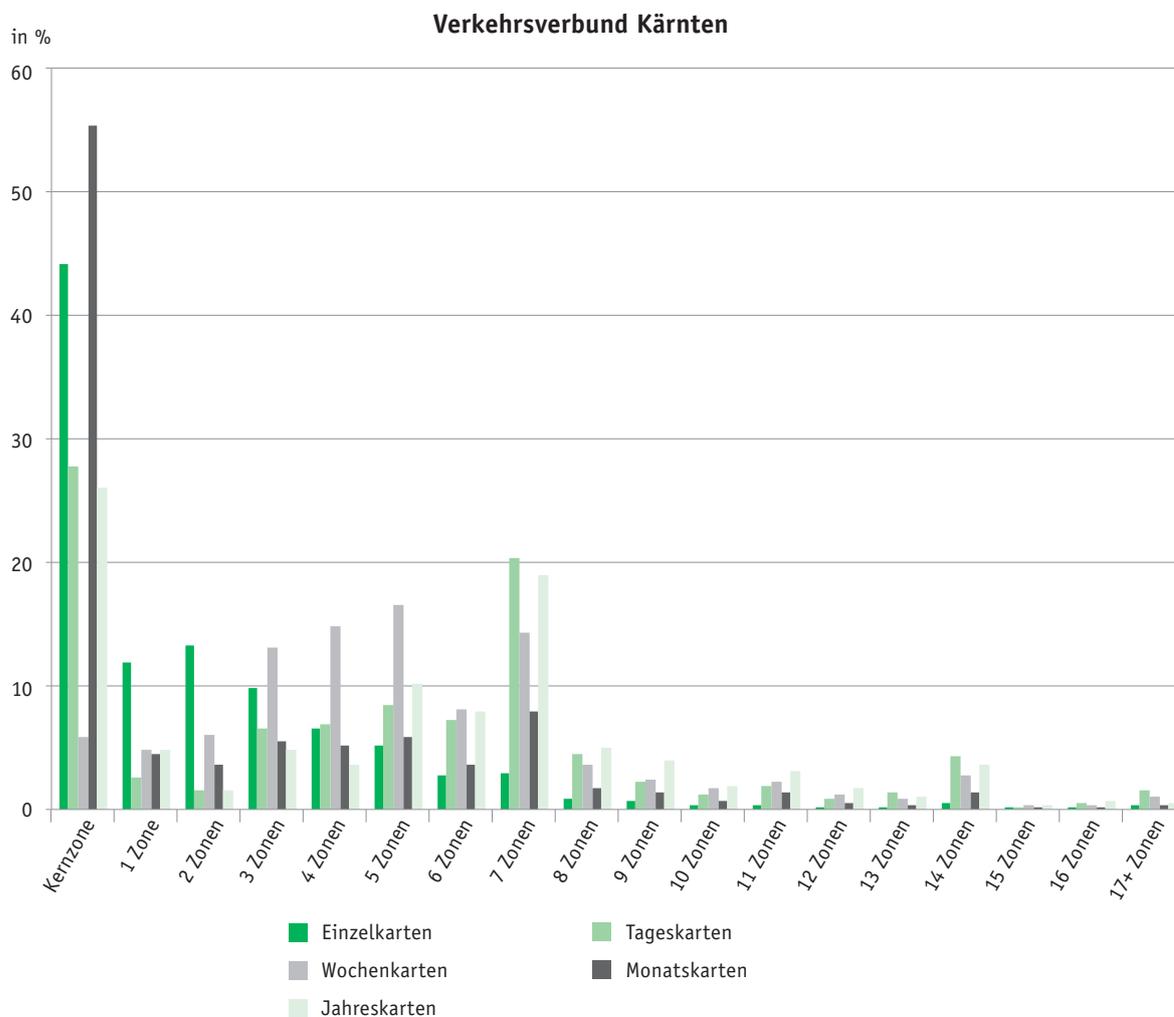
22.2 Der RH wies darauf hin, dass die Erlöse aus dem Verkauf von Fahrkarten in den Jahren 2008 bis 2012 sowohl in Kärnten als auch in Salzburg stiegen. Während die Selbstbehalte für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in beiden Ländern zurückgingen, nahmen die Erlöse sowohl aus dem Verkauf von Verbundtickets als auch von Tickets nach Haustarifen zu.

Tarifzonen der Verbände

23.1 Sowohl in Kärnten als auch in Salzburg war der Verbundbereich in Tarifzonen gegliedert (Wabenmodell). Die Ausdehnung einer Zone lag zwischen vier und sechs Kilometern. Die folgenden Abbildungen zeigen den Anteil der verkauften Fahrkarten nach Ticketkategorie und Weglänge (Anzahl der durchfahrenen Zonen):

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

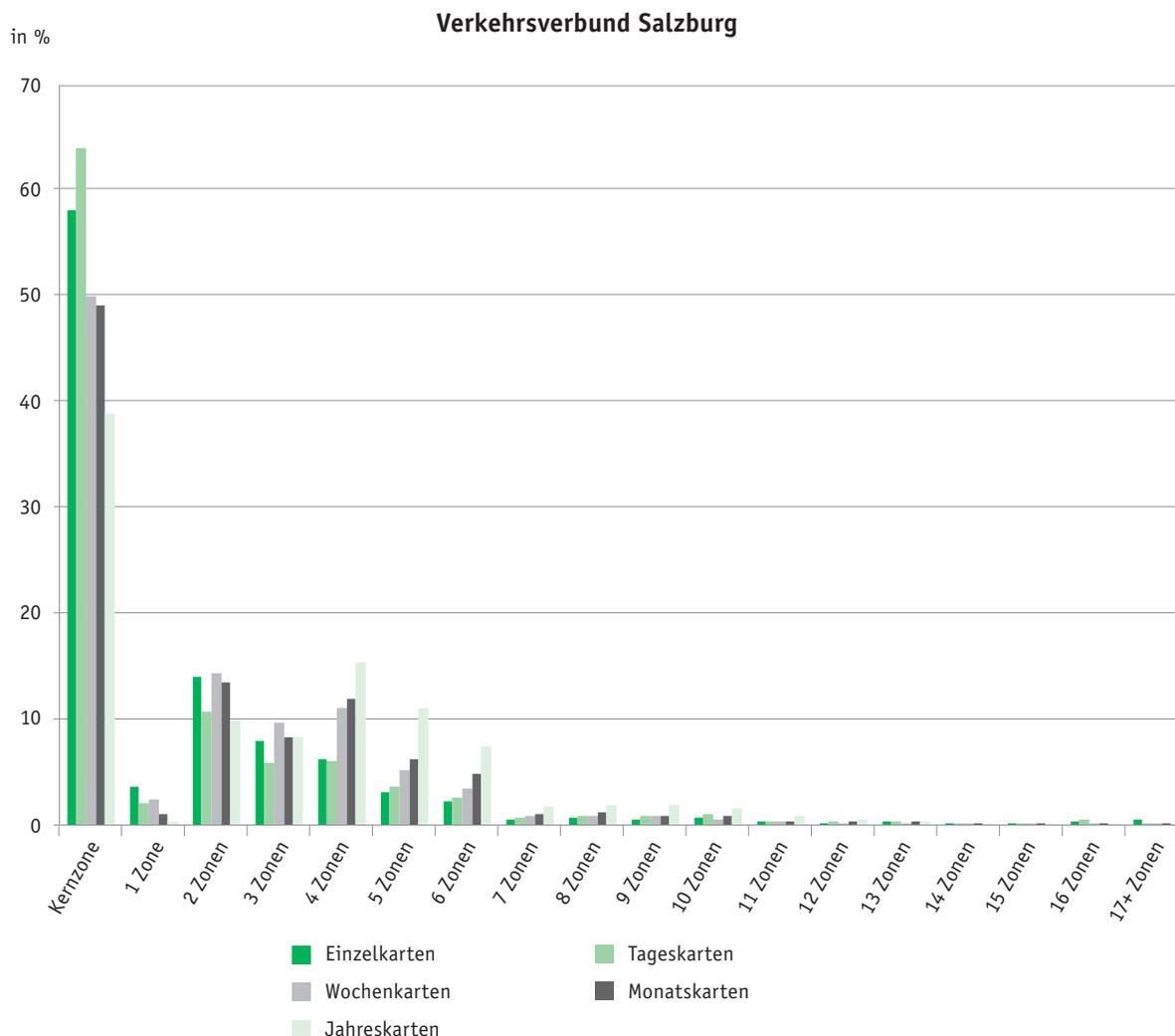
Abbildung 12: Anteil der verkauften Tickets je Ticketkategorie nach Weglänge in Kärnten im Jahr 2011



Quellen: VKG; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH



Abbildung 13: Anteil der verkauften Tickets je Ticketkategorie nach Weglänge in Salzburg im Jahr 2011



Quellen: SVG; RH

Die Abbildungen verdeutlichen die Dominanz der Ticketverkäufe in der Kernzone Salzburg. Bei den Regionalzonen konzentrierte sich die Nachfrage in Salzburg auf Weglängen zwischen zwei bis sechs Regionalzonen. Demgegenüber wiesen die Ticketverkäufe in Kärnten auf eine flächigere Nachfrage nach dem ÖPNRV hin. Tickets in der Kernzone waren in Kärnten nicht so stark nachgefragt wie in Salzburg. Bei den Regionalzonen konzentrierte sich die Nachfrage auf Wegekettens bis sieben Zonen. Wegekettens über sieben bis elf Regionalzonen waren mäßig, darüber hinaus meist in unbedeutenden Mengen nachgefragt.

- 23.2** Der RH wies auf die geringe Nachfrage nach Tickets über eine hohe Zonenanzahl in Kärnten (insb. Wegekettens > 14 Zonen) und Salzburg (insb. Wegekettens > 11 Zonen) hin und empfahl der VKG und der SVG, eine Straffung der Tarifstruktur (z.B. durch eine tarifarische Deckelung in Form eines „15+ Zonen Tickets“) zu prüfen, um für die Kunden die Übersichtlichkeit über das Tarifangebot zu erhöhen.
- 23.3** (1) *Laut Stellungnahme der VKG habe die Umsetzung der auf geringen Verkaufszahlen bei höheren Entfernungen basierenden Empfehlung des RH kommunikative und verwaltungstechnische Vorteile zur Folge. Da jede über die im Rahmenverkehrsplan normierte Mindestvorgabe zum Verbundtarif hinausgehende tarifarische Festlegung allein in der Entscheidungsmacht der im Verbund vertretenen Verkehrsunternehmen liege, werde die VKG diesen einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten.*
- (2) *Die SVG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine Überprüfung der Tarifstruktur in Planung sei.*

Anzahl verkaufter Tickets

- 24.1** (1) Im Kärntner Verkehrsverbund verfügte die Stadtwerke Klagenfurt AG über ein eigenständiges – vom Vertrieb der VKG losgelöstes – Vertriebssystem, während der Stadtverkehr Salzburg in der Vertriebssystematik des Salzburger Verkehrsverbunds voll integriert war.⁴³

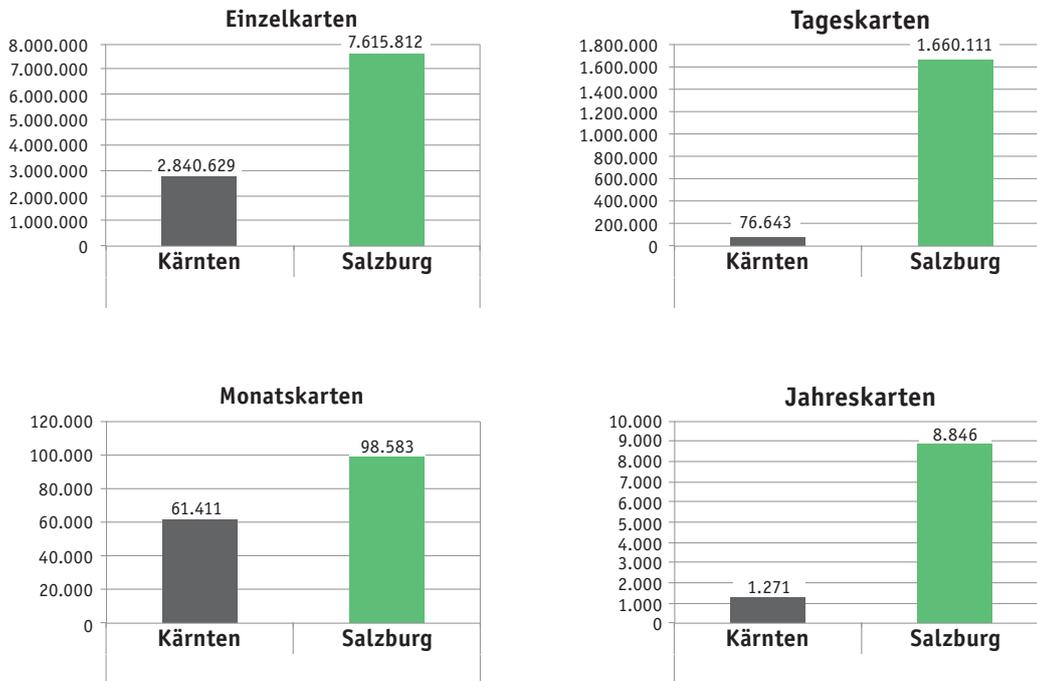
Die Verkaufsdaten typischer Ticketkategorien⁴⁴ (Datenbasis 2011) zeigten, dass der Salzburger Verkehrsverbund in allen Ticketkategorien wesentlich mehr Tickets verkaufte als der Kärntner Verkehrsverbund. Besonders deutlich zeigte sich dies am Beispiel der Tageskarten (rd. 76.600 in Kärnten versus 1,66 Mio. in Salzburg) und der Jahreskarten (rd. 1.300 in Kärnten versus rd. 8.800 in Salzburg).

⁴³ Um dennoch hinsichtlich der Beiträge der Fahrgäste Vergleiche ableiten zu können, erhob der RH die Vertriebs- und Leistungsdaten der Stadtwerke Klagenfurt AG gesondert und ließ sie in die Analysen miteinfließen.

⁴⁴ über alle Regionalzonen inkl. Kernzone im Jahr 2011



Abbildung 14: Vergleich Anzahl verkaufter Tickets typischer Ticketkategorien im Jahr 2011



Quellen: VKG; SVG; Stadtwerke Klagenfurt AG; RH

(2) In der folgenden Tabelle verglich der RH die Preise typischer Ticketkategorien über stark nachgefragte Weglängen. Dafür zog der RH die Ticketpreise für die Kernzone (Stadtverkehre), für eine mittlere Weglänge (sechs Zonen bzw. rd. 33 km) sowie eine größere Weglänge (14 Zonen bzw. rd. 77 km) heran. Die Normalpreise für Einzel- und Tageskarten in der Kernzone Salzburg lagen über den Preisen vergleichbarer Tickets in Klagenfurt, die Preise der Vorverkaufstickets darunter. Die Tickets über mittlere Weglängen lagen in Salzburg teilweise unter, teilweise über den Preisen des Kärntner Verkehrsverbands, jene für größere Weglängen waren in Salzburg durchgängig höher als in Kärnten.

Tabelle 13: Vergleich Ticketpreise (Normaltarif, Stand 1. Juli 2013)			
Ticketkategorie	Kärnten	Salzburg	Abweichung
	in EUR		in %
Kernzone (Stadtverkehr)			
Einzelkarte	2,00	2,40 (VVK 1,60)	+ 20,0 (VVK – 20,0)
Tageskarte	4,50	5,30 (VVK 3,30)	+ 17,8 (VVK – 26,7)
Wochenkarte	14,00	14,00	0,0
Monatskarte	42,00	49,40	17,6
Jahreskarte ¹	420,00	494 – 511 (A)	17,6
mittlere Weglänge (6 Zonen, rd. 33 km)			
Einzelkarte	6,60	6,30	– 4,6
Tageskarte	12,80	12,60	– 1,6
Wochenkarte	27,60	25,20	– 8,7
Monatskarte	86,00	90,00	4,7
Jahreskarte ¹	860 – 870 (A)	900 – 926 (A)	4,7
größere Weglänge (14 Zonen, rd. 77 km)			
Einzelkarte	13,10	13,60	3,8
Tageskarte	25,70	27,20	5,8
Wochenkarte	39,90	44,20	10,8
Monatskarte	125,00	159,00	27,2
Jahreskarte ¹	1.250 – 1.260 (A)	1.590 – 1.629 (A)	27,2

¹ im Land Salzburg: auf Antrag 20 % Refundierung durch das Land Salzburg

A: Preis bei monatlicher Abbuchung (Abbuchungsauftrag)

VVK: Vorverkauf

Quellen: SVG; VKG; RH

In Salzburg wurden höhere Stückzahlen verkauft als in Kärnten.

24.2 Nach Ansicht des RH waren in Salzburg und Kärnten Unterschiede in den Ticketpreisen gegeben, aus den verschiedenen Ticketpreisen ließen sich die großen Unterschiede in der Anzahl verkaufter Tickets aber nicht ableiten. In der Kernzone Salzburg (Stadttarif) wurden deutlich mehr Einzelkarten verkauft als in Kärnten, obwohl der Normalpreis der Tickets in Kärnten um bis zu 20 % tiefer lag. Die Anzahl der Fahrgäste und die Inanspruchnahme des öffentlichen Verkehrs lag nach Ansicht des RH weniger an den Ticketpreisen, sondern vielmehr an der Qualität des Angebots und an den z.B. durch die Raumplanung und die Wirtschaftsstruktur vorgegebenen Randbedingungen.

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

- 24.3** *Laut Stellungnahme der VKG nehme sie den aus dem Vergleich zum Land Salzburg gewonnenen Befund des RH, wonach weniger der Fahrpreis den relevanten Anreiz für die Benützung des öffentlichen Verkehrs darstelle, sondern vielmehr die Menge und Qualität der Fahrpläne ausschlaggebend seien, interessiert zur Kenntnis.*

Tarifanpassungen

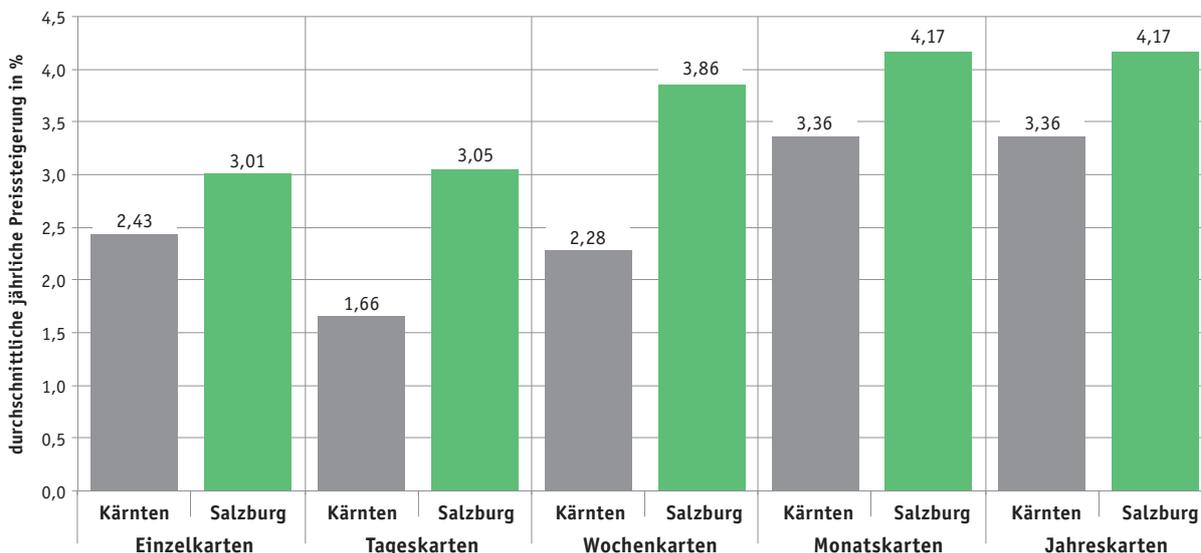
- 25.1** (1) In Kärnten erfolgten Tarifanpassungen grundsätzlich einmal im Jahr und für den gesamten Verbundbereich. In der Regel einigte sich die ARGE VU (siehe TZ 37) über das Ausmaß der Tarifierhöhung. Bei Zeitkarten war als Untergrenze für die durchschnittliche jährliche Tarifierhöhung der Verbraucherpreisindex vereinbart. Falls die Verkehrsunternehmen keine oder eine geringere Tarifierhöhung verlangten, hatte die VKG das Recht, eine Erhöhung im Ausmaß des Verbraucherpreisindex festzusetzen. Darüber hinausgehende Erhöhungen konnten nur im Einvernehmen zwischen der VKG und den Verkehrsunternehmen festgesetzt werden.

(2) Im Salzburger Verkehrsverbund erfolgte so wie in Kärnten einmal im Jahr eine Tarifanpassung. Zuständig für die Festlegung der Erhöhung war der Lenkungskreis Tarif. Die jährliche Tarifanpassung durfte nicht höher sein als die dreifache Steigerung des VPI des jeweiligen Jahres.⁴⁵

(3) Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 wurden die Tarife in den beiden Verkehrsverbänden im Durchschnitt jährlich um folgende Prozentsätze angehoben:

⁴⁵ Verkehrsverbundkooperationsvertrag, Beilage „Rahmenvorgaben zum Verbundtarif des Salzburger Verkehrsverbundes“

Abbildung 15: Jährliche Tarifierpassungen nach Ticketkategorien (Durchschnitt über die Jahre 2008 bis 2012)



Quellen: VKG; SVG; RH

Der Verbraucherpreisindex (VPI 2005) stieg im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 um durchschnittlich 2,20 %⁴⁶ pro Jahr.

25.2 Der RH wies darauf hin, dass die durchschnittliche jährliche Tarifierpassung in Salzburg bei allen Ticketkategorien höher war als in Kärnten, ohne dass sich das nachteilig auf die Nachfrage auswirkte. Er stellte fest, dass die durchschnittlichen jährlichen Tarifierpassungen der einzelnen Ticketkategorien sowohl in Kärnten als auch in Salzburg größtenteils über der durchschnittlichen Steigerung des VPI 2005 und damit über der allgemeinen Preisentwicklung in Österreich lagen.

25.3 Laut Stellungnahme der VKG würden alleine die Verkehrsunternehmen das Kartensortiment und die Fahrpreise entscheiden. Diese sähen sich aufgrund der Entwicklung des ländlichen Raums bisher nicht in der Lage, höhere als die bisher beschlossenen Preissteigerungen durchzusetzen.

Abhilfe könne durch eine Differenzierung der Fahrpreise nach Bedienqualität im „A“-Segment (Zentralraum und Hauptachsen: gute Fahrpläne und Qualität, steigende Nachfrage) und im „B“-Segment (ländlicher Raum: schwache Fahrpläne, schrumpfende Nachfrage) geschaffen werden. Einer derartigen Differenzierung stehe bislang die Vorgabe eines

⁴⁶ VPI 2005: Jänner 2008 = 105,3 %, Dezember 2012 = 117,4 %. Dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung von 2,20 % pro Jahr im Betrachtungszeitraum von 5 Jahren ($i = \sqrt[5]{117,4/105,3} - 1$), siehe www.statistik.at

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

landeseinheitlichen Gemeinschaftstarifs im Regionalverkehrsplan entgegen. Die VKG werde eine Änderung des Regionalverkehrsplans im Einvernehmen mit dem Amt der Kärntner Landesregierung erwägen.

Verbundinterne Abrechnung – Einnahmenaufteilung

- 26.1** (1) Das System des Verkehrsverbunds bedeutet, dass der Fahrgast auf einer Strecke mit einer Fahrkarte mehrere Verkehrsunternehmen – zu einem einheitlichen Tarif und ohne nochmals zu zahlen – benutzen kann. Somit bezahlt der Fahrgast nicht jedes beteiligte Verkehrsunternehmen für die von ihm erbrachte Leistung direkt. In der Folge verbleibt entweder das gesamte Entgelt für diese Strecke bei einem Verkehrsunternehmen (obwohl der Kunde mehrere benutzt hat) oder die Einnahmen müssen nachträglich aufgeteilt werden.

Da die tatsächliche Wahl der Verkehrsunternehmen durch den einzelnen Fahrgast unbekannt war⁴⁷, konnte die Einnahmenaufteilung nur nach einem zwischen den Verkehrsunternehmen ausverhandelten, an den allgemeinen Nutzungsfrequenzen orientierten Aufteilungsschlüssel erfolgen.

(2) Seit dem Jahr 2005 bestand in Kärnten in Bezug auf die Einnahmenaufteilung eine ursprünglich als Provisorium (für maximal fünf Jahre) gedachte Lösung, bei der alle Erlöse durch Fahrscheineinnahmen beim jeweiligen Verkehrsunternehmen verblieben (Inkassomodell). Diese Regelung galt unabhängig davon, ob die verkaufte Strecke von dem jeweiligen Verkehrsunternehmen oder von anderen Unternehmen innerhalb des Verbunds erbracht wurde. Die Beteiligten gingen davon aus, dass sich die Verkäufe der einzelnen Verkehrsunternehmen für Fahrten, die eigentlich von anderen Unternehmen im Verbund erbracht wurden, in etwa ausglich. Eine Ausnahme von dieser Regelung bildeten die Jahreskarten, die ausschließlich von der VKG verkauft wurden und deren Erträge (rd. 500.000 EUR bis 700.000 EUR pro Jahr) bei der VKG verblieben.

Im Zuge der ab 2013 geplanten funktionalen Leistungsbeschreibungen war eine Beauftragung des Ausschreibungsgewinners nach dem Nettoprinzip vorgesehen. Ihm waren damit alle für seine Region eingenommenen Ticketerlöse zuzuscheiden, egal wo ein Fahrgast sein Verbundticket erworben hat. Dies setzt voraus, dass die anderen Verkehrsunternehmen im Verbund jene Ticketerlöse, die für eine bestimmte Region vereinnahmt werden, an den Betreiber der Strecken in die-

⁴⁷ Diese Daten wären allenfalls durch die Verwendung von Fahrkarten mit elektronischen Chips zu erfassen.

ser Region weitergaben. Eine Regelung zur Einnahmenaufteilung war zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung in Form eines Wegeschlüssels in Ausarbeitung.

Vertraglich umgesetzt sollte die Einnahmenaufteilung nach den Plänen der VKG im Zuge der neuen Verkehrsdienstverträge werden, die jeweils nach Ausschreibung der 19 Regionen in den Jahren 2013 bis 2019 abgeschlossen werden. Daher drohte für die Einnahmenaufteilung im Übergangszeitraum eine Ungleichbehandlung der Verkehrsunternehmen, weil den Gewinnern der ersten Ausschreibungen Einnahmen für ihre Regionen, die in den anderen Regionen eingenommen werden, zugesichert werden. Für deren Ablieferung sind die in den noch nicht ausgeschriebenen Regionen tätigen Verkehrsunternehmen bis zur Ausschreibung vertraglich jedoch nicht verpflichtet.

Der VKG war nicht bekannt, dass auch die Stadtwerke Klagenfurt AG zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in geringem Umfang Verbundtickets für Fahrten außerhalb des Klagenfurter Stadtgebietes verkaufte, diese Verkäufe aber nicht an die VKG meldete. Dadurch war es der VKG nicht möglich, für zukünftige Ausschreibungen die Ticketverkäufe für eine auszuschreibende Region für die mitbietenden Verkehrsunternehmen vollständig darzustellen. Zudem lieferten interne Untersuchungen der VKG Hinweise darauf, dass von der Stadtwerke Klagenfurt AG für Verbundtickets für bestimmte Relationen von den Verbundtarifen abweichende Tarife aufgrund unterschiedlicher IT-Systeme berechnet wurden.

(3) Innerhalb des Salzburger Verkehrsverbunds sollte die Einnahmenaufteilung auf Basis eines 2007 entworfenen Einnahmenaufteilungsvertrags zwischen der SVG und allen beteiligten Verkehrsunternehmen erfolgen. Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war jedoch noch keine endgültige Einigung über den anzuwendenden Aufteilungsschlüssel erfolgt. Auch der Ende 2011 entworfene Einnahmenaufteilungsdurchführungsvertrag, der die konkrete Vorgehensweise der Clearingstelle SVG regeln sollte, wurde Mitte 2013 noch immer von einem großen Verkehrsunternehmen begutachtet und war daher noch nicht in Kraft getreten.

Über die Aufteilung der Einnahmen in der Kernzone hatten sich die Verkehrsunternehmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bis einschließlich 2010, für die Region nur bis 2008 geeinigt.

Die SVG erfasste die tatsächlichen sowie die aufgrund der Einnahmenaufteilung zustehenden Einnahmen je Verkehrsunternehmen in einer Datenbank und veranlasste den Ausgleich von Überschüssen

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

und Defiziten zwischen den Verkehrsunternehmen. Jene Jahre, für die noch kein endgültiger Aufteilungsschlüssel vereinbart war, rechnete die SVG vorläufig nach dem letztgültigen Schlüssel ab, wobei sie als Sicherheitsmarge bis zur endgültigen Klärung nur 95 % auszahlte.

- 26.2** (1) Der RH kritisierte, dass das in Kärnten als Provisorium eingeführte Inkasso-Modell zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits das achte Jahr angewendet wurde. Er empfahl der VKG, jedenfalls vor Beginn der geplanten Ausschreibungen von Verkehrsleistungen mit allen im Verbund tätigen Verkehrsunternehmen eine vertragliche Vereinbarung über die Zusage von Ticketeinnahmen auf die entsprechenden Leistungserbringer (Erlöszusage) abzuschließen.

Der RH kritisierte den Verkauf von Tickets zu unterschiedlichen Verbundtarifen für gleiche Relationen. Er empfahl der VKG im Interesse einheitlicher Verbundtarife im Zuge der Gestaltung des Verkehrsdienstvertrags mit der Stadtwerke Klagenfurt AG sicherzustellen, dass beim Verkauf von über die Kernzone hinausgehenden Tickets die Verbundtarife korrekt angewendet und diese Verkäufe an die VKG gemeldet werden.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die SVG über keine Möglichkeiten verfügte, die beteiligten Verkehrsunternehmen zu einer rascheren Einigung auf einen endgültigen Einnahmeverteilungsschlüssel zu veranlassen. Er wies weiters darauf hin, dass die über lange Zeiträume geführten vorläufigen Abrechnungen und die Diskussionen mit den Verkehrsunternehmen über eine endgültige Einnahmeverteilung erhöhte Ressourcen bei der SVG in Anspruch nahmen, einer Übersicht über Erlöse einzelner Linien entgegenstanden und damit steuerungsrelevante Daten fehlten. Der RH empfahl der SVG, weiterhin im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf eine rasche Einigung der Verkehrsunternehmen zu den noch offenen Einnahmeverteilungen hinzuwirken.

- 26.3** (1) *Laut Stellungnahme der VKG dürfe die Stadtwerke Klagenfurt AG für Leistungen außerhalb des Stadtverkehrsgebiets keine Fahrausweise verkaufen, solange ihre Vertriebstechologie mit jener der übrigen Verkehrsunternehmen und der VKG nicht kompatibel sei und die Stadtwerke Klagenfurt AG daher keine validen Verkaufsdaten liefern könne. Die Einhaltung dieser von den übrigen Verkehrsunternehmen geäußerten Forderung werde die VKG künftig überprüfen. Da die Kunden solche Karten schon bisher nur in marginaler Menge bei der Stadtwerke Klagenfurt AG nachgefragt hätten, sei daraus kein nennenswerter Schaden für die Fahrgäste zu erwarten.*

Finanzierungsbeiträge zum ÖPNRV

(2) Laut Stellungnahme der SVG sei die Einnahmenaufteilung für den allgemeinen Verkehr im Jahr 2013 für die Kernzone (bis zum Jahr 2011) und für die Region (bis zum Jahr 2010) abgeschlossen worden.

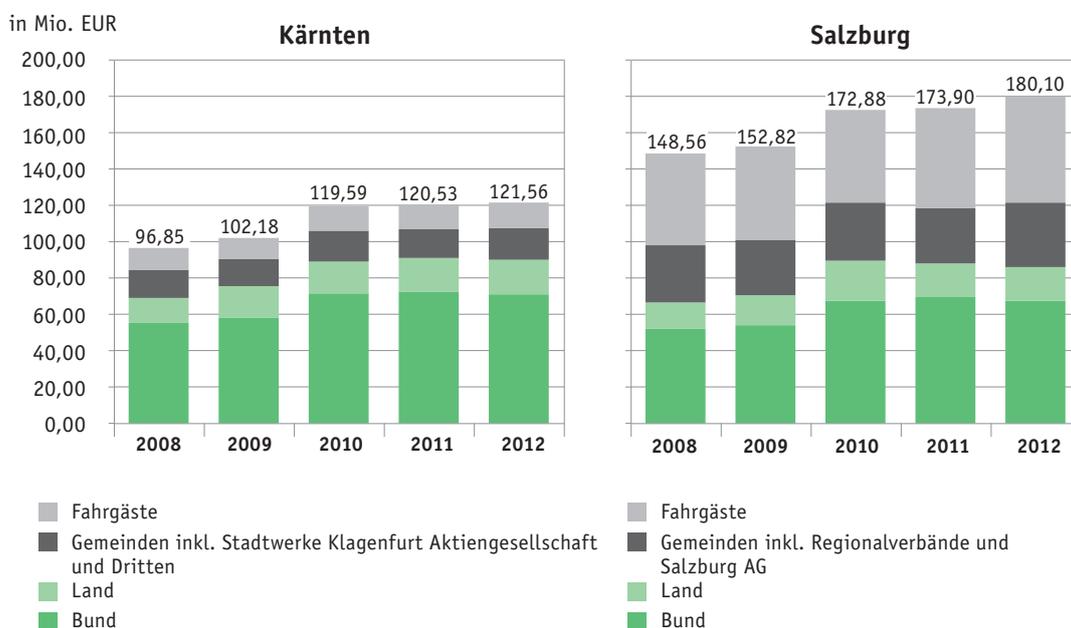
26.4 Der RH bekräftigte gegenüber der VKG seine Empfehlung, im Interesse eines einheitlichen Verbundtarifs im Verkehrsdienstvertrag mit der Stadtwerke Klagenfurt AG sicherzustellen, dass beim Verkauf von über die Kernzone hinausgehenden Tickets die Verbundtarife korrekt angewendet und diese Verkäufe an die VKG gemeldet werden.

Mittleinsatz für den ÖPNRV

Überblick

27.1 Um eine Übersicht über den gesamten Mittleinsatz für den öffentlichen Verkehr in Kärnten und Salzburg zu generieren, plausibilisierte und kumulierte der RH die wesentlichen Beiträge der öffentlichen Hand und der Fahrgäste zum ÖPNRV. Dabei zeigte sich folgende Entwicklung:

Abbildung 16: Entwicklung des Mittleinsatzes für den ÖPNRV



Quellen: BMVIT; SCHIG; VKG; SVG; Stadtwerke Klagenfurt AG; Salzburg AG; RH

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

Die Abbildung verdeutlicht, dass die im Jahr 2010 erfolgte Umstellung des Grundangebots Schiene von einer Tarifbestellung auf Leistungsbestellungen und die damit verbundene Integration länderspezifischer Schienen-Fernverkehre in das Grundangebot zwar die Kosten- und Leistungstransparenz erhöhten, aber sowohl in Kärnten als auch in Salzburg zu einem sprunghaften Anstieg des Mitteleinsatzes für den ÖPNRV führte. Im Zeitraum 2008 bis 2012 stieg der Mitteleinsatz in Kärnten insgesamt um rd. 24,7 Mio. EUR bzw. 25,5 % (inflationsbereinigt um 13,4 %) ⁴⁸ und in Salzburg insgesamt um rd. 31,5 Mio. EUR bzw. 21,2 % (inflationsbereinigt um 9,1 %) an.

Dem stand in Kärnten eine Verringerung des Verkehrsangebots im ÖPNRV um 6,0 % und eine Reduktion des Fahrgastaufkommens um 8,8 % gegenüber. In Salzburg konnten im gleichen Zeitraum das Verkehrsangebot im ÖPNRV um 4,8 % und das Fahrgastaufkommen um rd. 4 % gesteigert werden.

- 27.2** (1) Der RH wies darauf hin, dass im Zeitraum 2008 bis 2012 der Mitteleinsatz für den ÖPNRV in Kärnten um 25,5 % und im Land Salzburg um 21,2 % anwuchs, was vor allem auf den sprunghaften Anstieg der den Ländern – im Zuge der nunmehr transparenten Verrechnung – zugerechneten Bundesmittel für das Grundangebot Schiene zurückzuführen war. Der RH betonte, dass in Kärnten im überprüften Zeitraum das Verkehrsangebot und die Fahrgastzahlen zurückgingen, während im Land Salzburg sowohl das Verkehrsangebot als auch die Fahrgastzahlen gesteigert werden konnten.

Vor dem Hintergrund dieser gegenläufigen Entwicklung empfahl der RH dem Land Kärnten und der VKG, die Entwicklung des Mitteleinsatzes und der damit erzielten Wirkungen vertieft zu analysieren, um einem weiteren Anstieg der Kosten bei gleichzeitig rückläufigem Verkehrs- und Fahrgastaufkommen entgegenzuwirken.

- 27.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten würden die Entwicklung des Mitteleinsatzes und die damit erzielten Wirkungen bei dem in Ausarbeitung befindlichen Gesamtverkehrsplan vertieft analysiert. Die Ergebnisse der Analyse sollten sich in einem verbesserten Verkehrs- und Fahrgastaufkommen im ÖPNRV auswirken.*

(2) *Laut Stellungnahme der VKG sei der gestiegene Einsatz öffentlicher Mittel fast ausschließlich auf das prosperierende „A“-Segment (Zentralraum und Hauptachsen) des Landesgebiets und hier überwiegend auf die Ausweitung des Schienenverkehrs zurückzuführen. Hier seien*

⁴⁸ VPI 2005: Jänner 2008 = 105,3 %, Dezember 2012 = 117,4 %

auch die Fahrgastzahlen nachweisbar und erheblich gestiegen. Im größeren „B“-Segment (ländlicher Raum) seien hingegen sehr starke Fahrgast-Rückgänge – besonders, aber nicht nur, bei den Schülern – aufgetreten. Die Einnahmenverluste bei gleichzeitigen Kostensteigerungen seien wiederholt durch Leistungskürzungen abgefangen worden, was die Rückgänge im Verkehrsangebot erkläre und selbst eine Nachfragesenkung bewirkt habe.

Maßnahmen gegen ein weiteres Absinken der Nachfrage müssten bei der Demographie ansetzen. Solange die Schrumpfung der ländlichen Bevölkerung nicht wenigstens abflache, würden sich weiterhin „automatisch“ Fahrgastverluste ergeben. Dem rückläufigen Trend durch mehr und bessere ÖV-Angebote entgegenzuwirken, würde eine starke Steigerung der öffentlichen Finanzierung erfordern, was in der derzeitigen Lage Kärntens unrealistisch sei. Selbst wenn Ausgabensteigerungen möglich wären, würden sie im ländlichen Raum eine viel geringere Nachfragewirkung entfalten als in starken Verkehrssubstraten.

Daher sei es effizienter, sich beim Ausbau des ÖV auf die nachfragegestärkten Räume zu konzentrieren, die Abwärtsspirale im ländlichen Raum in Kauf zu nehmen und hier nur defensive Rückzugsmaßnahmen (funktionale Bestellung, niedrige Qualitätsstandards, Forcierung alternativer Betriebsformen und ähnliche) zu setzen.

Wenn die bisherige positive Entwicklung des „A“-Segments aufrecht erhalten und – hier durchaus auch mittels Erhöhung des öffentlichen Mitteleinsatzes – vorangetrieben werden könne, ließe sich das derzeit ungünstige Verhältnis zwischen neu gewonnenen Fahrgästen im „A“-Segment und verlorenen Fahrgästen im „B“-Segment umkehren und es würden mittelfristig für beide Substrate steigende Fahrgastzahlen realisiert werden können.

- 27.4** Der RH räumte ein, die Ausführungen der VKG zur ungünstigen demographischen Entwicklung und zur höheren Nachfragewirkung des Mitteleinsatzes im „A“-Segment des ÖPNRV als im „B“-Segment zwar nachvollziehen zu können, jedoch erachtete er im Hinblick auf die Verpflichtung der öffentlichen Hand, im Rahmen der Daseinsvorsorge auch ländliche Gebiete mit öffentlichem Verkehr zu versorgen, die Konzentration auf defensive Rückzugmaßnahmen als zu kurz gegriffen. So könnten, ergänzend zu der von der VKG erwähnten Forcierung von alternativen Betriebsformen, in Form von Pilotprojekten Maßnahmen zur Attraktivierung öffentlicher Verkehrsangebote im ländlichen Raum (denkbar wären etwa Pendler-Schnellbusse zur Verkehrsspitze) erprobt und bei nachweisbaren Erfolgen ausgeweitet werden.



Anteil der Ticketeinnahmen an den Gesamtkosten

28.1 (1) Neben den Mitteln der öffentlichen Hand trugen die Fahrgäste über den Kauf von Fahrscheinen zur Abdeckung der ÖPNRV-Kosten bei. Die folgende Tabelle zeigt die Gesamterlöse aus den drei Ticket-Kategorien (Verbundtarife, Haustarife und Selbstbehalte der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt) und deren Anteil an den Gesamtkosten des ÖPNRV im Jahr 2012 in Kärnten und Salzburg:

Tabelle 14: Erlöse aus dem Ticketverkauf und Beitrag zu den Gesamtkosten des ÖPNRV im Jahr 2012

	Kärnten		Salzburg	
	in Mio. EUR	in % der Gesamtkosten	in Mio. EUR	in % der Gesamtkosten
Ticketerlöse Verbundtarif ¹	12,14	10,0	39,83	22,1
Ticketerlöse Haustarife	1,95	1,6	18,66	10,4
Selbstbehalte Schüler- und Lehrlingsfreifahrt	0,90	0,7	0,92	0,5
Summe	14,99	12,3	59,41	33,0
Gesamtkosten	121,56	100,0	180,10	100,0

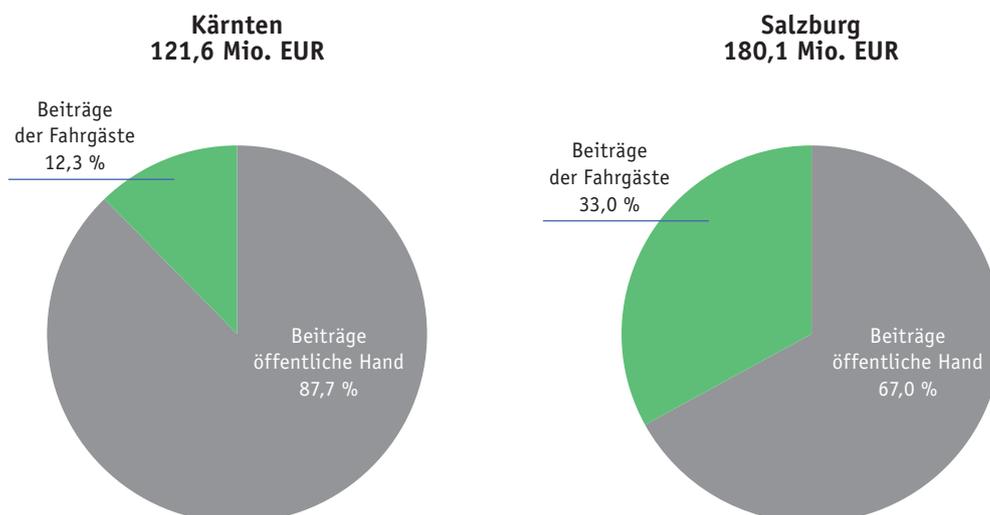
¹ in Kärnten inkl. Ticketerlöse Stadtwerke Klagenfurt AG

Quellen: Stadtwerke Klagenfurt AG; VKG; Salzburg AG; SVG; RH

Hinsichtlich der Haustarife bestanden in Kärnten bzw. Salzburg weder eine einheitliche Meldesystematik noch klar definierte Meldepflichten der Verkehrsunternehmen gegenüber den Verkehrsverbundorganisationengesellschaften. Bei den Meldungen der ÖBB-Personenverkehr AG an die VKG in Kärnten waren lediglich Fahrten mit Start- und Zielbahnhof im Verbundraum Kärnten enthalten. Im Gegensatz dazu waren im Land Salzburg zusätzlich dazu Fahrten, welche außerhalb des Verbundraums begannen und/oder endeten, enthalten, wobei lediglich der Anteil der im Verbundraum Salzburg zurückgelegten Strecke eingerechnet wurde. Die unzureichende Meldesystematik und die unklaren Meldepflichten erschwerten die Vergleichbarkeit des Mitteleinsatzes im ÖPNRV sowie überdies eine korrekte Durchführung von Überkompensationsprüfungen (TZ 32).

Es zeigte sich, dass die Beiträge der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV in Kärnten mit rd. 12 % deutlich niedriger waren als jene in Salzburg mit rd. 33 %, wie folgende Abbildung veranschaulicht:

Abbildung 17: Beiträge der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV



Quellen: BMVIT; SVG; VKG; RH

Eine Gegenüberstellung der Gesamterlöse aus den Verbundtickets und der Anzahl der Fahrgäste mit Verbundtickets zeigte, dass die Nutzer des ÖPNRV in Kärnten im Jahr 2012 durchschnittlich 0,95 EUR pro Fahrt zahlten, während es in Salzburg durchschnittlich 1,31 EUR je Fahrt waren.⁴⁹

Gemessen am Anteil der Ticketerlöse an den Gesamtkosten des ÖPNRV betrug der Anteil der Ticketerlöse im Kärntner Verkehrsverbund nur rund ein Drittel der Ticketerlöse im Verkehrsverbund Salzburg. Dies deutete auf eine wesentlich intensivere Nutzung des öffentlichen Verkehrsangebots in Salzburg hin. Als mögliche Ursachen sah der RH etwa:

- die mehr als doppelt so hohe durchschnittliche Bedienungshäufigkeit im ÖPNRV in Salzburg (siehe TZ 9),
- die mehr als doppelt so hohe Tourismusintensität⁵⁰ in Salzburg gegenüber Kärnten,

⁴⁹ Kärnten: rd. 40 Mio. Fahrgäste, davon 32 % keine Schüler oder Lehrlinge (= 12,8 Mio. Fahrgäste), 12,14 Mio. EUR Erlöse aus Verbundtickets; Salzburg: 30,5 Mio. Fahrgäste mit Verbundtarif, 39,83 Mio. EUR Erlöse aus Verbundtickets

⁵⁰ Ankünfte: Kärnten 2,8 Mio., Salzburg 6,3 Mio.; Nächtigungen: Kärnten 12,6 Mio., Salzburg: 25,2 Mio. (Werte jeweils für 2012); Quelle Statistik Austria: Ankünfte, Nächtigungen sowie durchschnittliche Aufenthaltsdauer nach Bundesländern (1995 bis 2012)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

- mehr verbundgrenzenüberschreitende Verkehrsströme aus Salzburg nach Oberösterreich und Deutschland,
- Ansätze zur Bevorrangung des ÖPNRV durch Busspuren und Ampelbeeinflussung im Stadtzubringer- und Stadtverkehr in Salzburg; keine nennenswerten Einschränkungen des Individualverkehrs zugunsten des öffentlichen Verkehrs in Kärnten,
- umfangreiche Eventkooperationen der SVG in Salzburg (z.B. Salzburger Festspiele, Red Bull Salzburg (Fußball-Eintrittskarte = Ticket für den ÖPNRV)),
- die Parkplatzknappheit und höhere Parkplatzkosten (Kurzparkzonen) in der Stadt Salzburg gegenüber ausreichenden Parkflächen in der Stadt Klagenfurt,
- eine generell stärkere Affinität zum motorisierten Individualverkehr in Kärnten (höherer Motorisierungsgrad, dichteres Straßennetz) und
- raumplanerische Maßnahmen, wie etwa die Standortwahl der Universitäten.⁵¹

28.2 Der RH stellte fest, dass die Beiträge der Fahrgäste an den Gesamtkosten des ÖPNRV in Kärnten mit rd. 12 % deutlich niedriger lagen als in Salzburg mit rd. 33 %. Er betonte, dass die durchschnittlichen Kosten einer Fahrt mit einem Verbundticket im Salzburger Verkehrsverbund mit 1,31 EUR um rd. 38 % über den durchschnittlichen Kosten einer Fahrt im Kärntner Verkehrsverbund (0,95 EUR) lag, dies aber offensichtlich keinen Einfluss auf die hohe Nachfrage nach dem ÖPNRV in Salzburg hatte. Der RH führte dies auf eine entsprechende Qualität des Verkehrsangebots und eine Vielzahl von den ÖPNRV begünstigenden Randbedingungen in Salzburg zurück.

Der RH kritisierte, dass keine einheitliche Meldesystematik und keine verpflichtenden Meldungen der Verkehrsunternehmen gegenüber den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften betreffend Einnahmen aus Haustarifen bestanden.

Der RH empfahl dem Land Kärnten und der VKG, in Zusammenarbeit mit der Stadt Klagenfurt die Ursachen für die geringere Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel und des niedrigeren Beitrags der Fahrgäste

⁵¹ Positionierung der Alpen-Adria Universität Klagenfurt am Stadtrand, direkt an der Autobahnabfahrt inkl. großzügiger PKW-Stellplätze; Campus der Universität Salzburg (rd. 15.000 Studenten) – zentrumsnah – kaum eigene Parkplätze

zu den Gesamtkosten des ÖPNRV zu analysieren. In der Folge wären unter Kosten/Nutzen-Gesichtspunkten sowie nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten steuernde Maßnahmen zu setzen, um den ÖPNRV gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zu attraktivieren und den Anteil des Beitrags der Fahrgäste an den Gesamtkosten zu erhöhen.

Der RH empfahl der VKG und der SVG, im Zusammenwirken mit dem BMVIT und den Verkehrsunternehmen eine einheitliche Meldesystematik betreffend Einnahmen aus Haustarifen festzulegen und entsprechende Meldepflichten in den Verkehrsdienstverträgen zu verankern.

28.3 (1) *Das BMVIT teilte mit, dass die neutrale Stelle, die gemäß § 30a Abs. 1 des Entwurfs zur Adaptierung des ÖPNRV-G 1999 auf Landesebene einzurichten wäre, sämtliche öffentliche Finanzierungsbeiträge für den Betrieb aller in ihrem örtlichen Wirkungsbereich fallenden (nicht-kommerziellen) Verkehrsdienste inkl. der entsprechenden Fahrgeldeinnahmen erfassen solle. Dabei wären auch die entsprechenden Haustarifeinnahmen getrennt zu den Verbundtarifeinnahmen auszuweisen.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten zeige der Vergleich zwischen Kärnten und Salzburg, dass die unternehmerisch verantwortliche Preisgestaltung zu den niedrigeren Kärntner Fahrpreisen führe als jene durch staatliche Lenkungsmaßnahmen festgelegten Fahrpreise des öffentlichen Verkehrs in Salzburg. Die moderate Preisentwicklung der Kärntner Fahrpreise werde begrüßt.

(3) Laut Stellungnahme der VKG zur Meldung von Haustarifeinnahmen würden entsprechende Meldeverpflichtungen in den neuen Verkehrsdienstverträgen berücksichtigt.

(4) Die SVG teilte in ihrer Stellungnahme zur Meldung von Haustarifeinnahmen mit, dass die Haustarife durch die Bruttoausschreibung immer weniger würden. Die SVG würde aber die Überlegungen an den zuständigen Fachausschuss 2 (Tarif) der SVG herantragen.

28.4 Der RH stellte gegenüber dem Land Kärnten klar, dass er keine Fahrpreiserhöhung für Kärnten empfahl, sondern die Ursachen der geringeren Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel in Kärnten und den niedrigeren Beitrag der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV zu analysieren. In der Folge wären unter Abwägung von Kosten/Nutzen-Gesichtspunkten sowie nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten steuernde Maßnahmen zu setzen, um den ÖPNRV gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zu attraktivieren und den Anteil des Beitrags der Fahrgäste an den Gesamtkosten zu erhöhen. Dies

Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

müsste nicht zwingend durch tarifarische Maßnahmen erfolgen, sondern sollte jedenfalls und insbesondere auch Maßnahmen zur Steigerung der Fahrgastzahlen umfassen.

Der RH wies das Land Kärnten darauf hin, dass im Land Salzburg Fahrpreise nicht durch staatliche Lenkungsmaßnahmen festgelegt würden, sondern in den Gremien des Salzburger Verkehrsverbands, denen Vertreter der Verkehrsunternehmen angehören, diskutiert und beschlossen werden.

Beauftragung der Leistungen

Beauftragungsmodelle

29.1 (1) Verkehrsdienstleistungen können nach dem Modell des Nettovertrags oder nach dem Modell des Bruttovertrags beauftragt werden.

- Beim Nettovertrag verbleiben die Fahrscheineinnahmen beim Verkehrsunternehmen. Der Auftraggeber (z.B. die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft) deckt die vereinbarte Differenz zwischen den geplanten Fahrscheineinnahmen und den Betriebskosten des Verkehrsunternehmens. Das Verkehrsunternehmen trägt damit sowohl das Einnahmen- als auch das Kostenrisiko.
- Beim Bruttovertrag gibt das Verkehrsunternehmen die Fahrscheineinnahmen an den Auftraggeber (z.B. die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft) weiter. Dieser zahlt dem Verkehrsunternehmen ein Entgelt in Abhängigkeit von den gefahrenen Kilometern, unabhängig davon, wie viele Fahrgäste das Leistungsangebot genutzt haben. Somit trägt das Verkehrsunternehmen nur das Kostenrisiko der vereinbarten Leistungserbringung. Das Einnahmenrisiko geht auf den Auftraggeber über.

Die folgende Tabelle fasst die wesentlichen Merkmale der Netto- und Bruttoverträge zusammen.

Beauftragung der Leistungen

Tabelle 15: Netto- und Bruttoverträge für Verkehrsdienstleistungen

	Nettovertrag	Bruttovertrag
Fahrscheinerlöse	verbleiben beim Verkehrsunternehmen; Einnahmenaufteilung erforderlich	fließen an die VVOG; keine Einnahmenaufteilung erforderlich
Risiko	Verkehrsunternehmen trägt das Kosten- und Einnahmenrisiko. breiter unternehmerischer Spielraum für das Verkehrsunternehmen	Verkehrsunternehmen trägt das Kostenrisiko. VVOG trägt das Einnahmenrisiko. Großer Einfluss der VVOG auf die Ausgestaltung des Angebots. Unternehmerischer Spielraum des Verkehrsunternehmens ist gering.
Kosten der Leistungserbringung	Ertragssituation des Verkehrsunternehmens kann durch Nachfragesteigerung oder durch Kostensenkung positiv beeinflusst werden. Sprungfixe Kosten – z.B. für den Einsatz eines zusätzlichen Busses – werden tendenziell vermieden.	Verkehrsunternehmen hat kein Interesse an der Steigerung der Nachfrage, sondern ist jedenfalls bestrebt, Leistung so kostengünstig wie möglich zu erbringen.
Qualität des Angebots	Steigerung der Qualität, die zu einer erhöhten Nachfrage führt, ist im Interesse des Verkehrsunternehmens. Qualität, die nicht unmittelbar zu Nachfragesteigerung führt, muss von der VVOG vorgegeben werden. Zuordnung der Wirkung von qualitätssteigernden Maßnahmen einzelner Verkehrsunternehmen im Verkehrsverbund ist schwierig.	Attraktives Angebot und hohe Nachfrage ist im Interesse der VVOG. VVOG muss gewünschte Qualität exakt vertraglich vorgeben und mit Sanktionen (z.B. Pönalen) absichern. Controlling-Aufwand der VVOG
Kundenmanagement	Kundenzufriedenheit liegt im Interesse des Verkehrsunternehmens. Kundenmanagement liegt beim Verkehrsunternehmen.	Kundenzufriedenheit liegt im Interesse der VVOG. VVOG muss aktives Kundenmanagement betreiben.

VVOG: Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

Quellen: VKG; SVG; RH

(2) In Kärnten schloss die VKG mit allen Verkehrsunternehmen Verkehrsdienstverträge als Nettoverträge in Form von Dienstleistungskonzessionsverträgen ab.⁵² Hinzu kamen sogenannte Durchführungsvereinbarungen und Subventionsverträge, in welchen die Gemeinden Zusatzleistungen bestellten und finanzierten.

In den Verkehrsdienstverträgen waren die zu erbringenden Leistungen in Bestands- und Bestelleistungen untergliedert. Bestandsleistungen umfassten jene Verkehrsleistungen, die zu einem definierten Zeitpunkt in der Vergangenheit (Ende 2003) beauftragt waren. Bestelleis-

⁵² überwiegend in den Jahren 2004 bis 2006



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

tungen wurden seither darüber hinausgehend beauftragt. Während die Bestelleistungen umfangmäßig von keinem Vertragspartner einseitig gekürzt werden konnten, konnten die Verkehrsunternehmen den Umfang der Bestandsleistungen einschränken.

Die VKG passte ab 2009 jene Verkehrsdienstverträge, welche den Bestimmungen der PSO-Verordnung widersprachen oder zu widersprechen drohten, mittels Anpassungsvereinbarungen der neuen Rechtslage an.⁵³ Die Anpassungsvereinbarungen wandelten die unbestimmten Laufzeiten der Verkehrsdienstverträge in befristete Vertragszeiträume um. Die Befristung überschritt jedoch in vielen Fällen die in der PSO-Verordnung vorgesehenen Zeiträume der Übergangsregelungen. Dies nahmen sowohl die VKG als auch deren Aufsichtsrat bewusst in Kauf.

(3) In Salzburg beauftragte die SVG bis zum Jahr 2009 die Verkehrsunternehmen direkt im Rahmen von Nettoverträgen⁵⁴ und unterschied dabei die Beauftragung von Bestandsverkehren durch Verkehrsdienstverträge und die Beauftragung von Zusatzbestellungen durch Leistungsvereinbarungen.

Die Bestandsverkehre umfassten in der Regel das Fahrplanangebot zu einem definierten, in der Vergangenheit liegenden Zeitpunkt und die sich daraus ergebende Jahres-km-Leistung. Darüber hinausgehende Wünsche der Gemeinden wurden im Rahmen der Zusatzbestellungen beauftragt. Die Kosten für Zusatzbestellungen trugen die Gemeinden bzw. Regionalverbände und schlossen dazu mit der SVG jeweils Finanzierungsvereinbarungen ab.

Einzelne Nettoverträge zum Grundangebot sahen weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten für das jeweilige Verkehrsunternehmen vor und ermöglichten es ihm, Leistungen vor allem in nachfrageschwachen Gebieten bzw. in Schwachlastzeiten zurückzunehmen. Um das Verkehrsangebot aufrecht zu erhalten, mussten die Gemeinden diese Verkehre dann zusätzlich bestellen.

Die Nettoverträge waren in der Regel befristet. Die Verkehrsdienstverträge und die Leistungsvereinbarungen der SVG mit der Salzburg AG zum Obus-Verkehr und mit dem Unternehmen A zum Dieselbusbetrieb in der Stadt Salzburg und von der Stadt ins Umland waren unbefristet abgeschlossen.

⁵³ Busverkehre, welche in Form von Dienstleistungskonzessionsverträgen beauftragt werden, fallen zur Gänze in den Geltungsbereich der PSO-Verordnung.

⁵⁴ Kleine Verkehrsunternehmen (z.B. im Zusammenhang mit Discobussen, Nachttaxis) wurden teilweise auch mit Bruttoverträgen beauftragt.

Beauftragung der Leistungen

Die SVG beauftragte im Jahr 2009 erstmals Zusatzleistungen im Tennengau nach einer Ausschreibung mit einem Bruttovertrag. Die ab dem Jahr 2011 ausgeschriebenen Linienbündel beauftragte sie ebenfalls mit Bruttoverträgen. Die SVG befand sich damit zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in einem Übergangsstadium von der Netto- zur Bruttobeauftragung und damit von der Koordinationsfunktion zur vollen Einnahmenverantwortung (siehe Tabelle 15).

- 29.2** (1) Der RH kritisierte die Praxis der VKG in Kärnten, die auf unbestimmte Zeit in Form von Dienstleistungskonzessionsverträgen abgeschlossenen Verkehrsdienstverträge in befristete Verträge umzuwandeln, welche die in der PSO-Verordnung definierten maximal zulässigen Laufzeiten erheblich überschritten (siehe TZ 30). Da die PSO-Verordnung im Jahr 2007 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurde und am 3. Dezember 2009 in Kraft trat, wäre für die VKG und die Verkehrsunternehmen genügend Zeit gewesen, sich auf die neue europarechtliche Situation einzustellen.

Der RH empfahl der VKG, die der PSO-Verordnung widersprechenden Laufzeiten der Verkehrsdienstverträge zu beseitigen sowie möglichst rasch die Verkehrsdienstleistungen in einem wettbewerblichen Verfahren gemäß PSO-Verordnung auszuschreiben.

- (2) Der RH stellte kritisch fest, dass die SVG die Verkehrsdienstleistungsverträge bis zum Jahr 2009 ohne Durchführung eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens abschloss, obwohl die EU-rechtlichen und die nationalen vergaberechtlichen Bestimmungen ein solches vorsahen.

Der RH wies darauf hin, dass die Verkehrsdienstleistungsverträge mit der Salzburg AG und dem Unternehmen A aufgrund der fehlenden Befristung den Zielen der EU-rechtlichen Vorschriften hinsichtlich einer Stärkung des Wettbewerbs entgegenstanden.

Er empfahl der SVG, die Verkehrsdienstverträge und Leistungsvereinbarungen mit der Salzburg AG und dem Unternehmen A in Verträge umzuwandeln, deren Laufzeiten den in der PSO-Verordnung genannten Befristungen entsprechen.

- 29.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten vertrete es eine andere Rechtsauffassung. Diese Rechtsauffassung würde sich auch in der Umsetzung der Ausschreibung von Verkehrsdienstleistungen in anderen Ländern entsprechend der PSO-Verordnung widerspiegeln. Darüber hinaus werde danach getrachtet, sämtliche Ausschreibungen und Vergabeverfahren bis zum Jahr 2016 einzuleiten bzw. abzuschließen. Die VKG habe bereits einen diesbezüglichen Auftrag erhalten.*



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

(2) Laut Stellungnahme der VKG bestehe ihrerseits eine andere Rechtsmeinung. Unter Berücksichtigung des in der PSO-Verordnung abgebildeten Übergangszeitraums habe die VKG einen Zeitplan für die Vergabe aller 19 Regionen erstellt. Die letzte Vergabe würde noch vor dem 3. Dezember 2019 abgeschlossen sein. Die VKG verwies auf Art. 8 lit. d der PSO-Verordnung, welcher vorsehe, dass die Laufzeiten der bestehenden Aufträge begrenzt werden und mit den in Art. 4 der PSO-Verordnung genannten Laufzeiten (10 bzw. 15 Jahre) vergleichbar sein sollten. Die Verträge seien in den Jahren 2004 bzw. 2005 abgeschlossen worden. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der PSO-Verordnung habe noch kein Beschaffungsbedarf bestanden. Überdies wären ohne Stufenplan beinahe alle Verträge nahezu zeitgleich (innerhalb von zwei Jahren) auszuschreiben gewesen.

(3) Laut Stellungnahme der SVG würden die Verträge an die aktuelle Rechtslage angepasst.

29.4 (1) Der RH hielt gegenüber dem Land Kärnten an seiner Kritik der Überschreitung der maximal zulässigen Laufzeiten der bestehenden Verkehrsdienstverträge und an seiner Empfehlung, die PSO-Verordnungswidrigen Vertragslaufzeiten zu beseitigen und die Verkehrsdienstleistungen rasch auszuschreiben, fest. Er erachtete jedoch die Zielsetzung des Landes Kärnten, sämtliche Ausschreibungen und Vergabeverfahren bis zum Jahr 2016 einzuleiten bzw. abzuschließen, als positiv.

(2) Der RH entgegnete der VKG, dass die in der PSO-Verordnung vorgesehenen maximalen Vertragslaufzeiten von 15 Jahren zusätzliche Voraussetzungen erfordern (z.B. Amortisationsdauer der überwiegend vom Betreiber bereitgestellten Wirtschaftsgüter, besondere geographische Lage der Verkehrsdienstleistung). Das Vorliegen derartiger Voraussetzungen hatte die VKG dem RH gegenüber nie dargestellt oder sich darauf berufen. Der RH hielt an seiner Kritik einer Überschreitung der maximal zulässigen Laufzeiten der bestehenden Verkehrsdienstverträge und an seiner Empfehlung, die PSO-Verordnungswidrigen Vertragslaufzeiten zu beseitigen und die Verkehrsdienstleistungen rasch auszuschreiben, fest.

Vorgehensweise bei der Ausschreibung

30.1 (1) In Kärnten waren bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch keine Verkehrsdienstleistungen nach der PSO-Verordnung ausgeschrieben bzw. vergeben worden. Ab 2008 begann die VKG, eine Neuausschreibung für den gesamten Verbundraum zu erarbeiten. Die einzelnen Aufträge sollten als Dienstleistungskonzession mittels funktionaler

Beauftragung der Leistungen

Leistungsbeschreibung vergeben werden.⁵⁵ Die funktionale Leistungsbeschreibung gibt Rahmenbedingungen vor, wobei die Planung, die Lösungsansätze sowie die genaue Ausgestaltung der Leistung vom Auftragnehmer übernommen werden.⁵⁶

Der Zeitplan für die Neuausschreibungen des in 19 Regionen aufgliederten Verbundraums sah vor, dass im Zeitraum 2013 bis 2019 die Verkehrsdienstleistungen betreffend alle 19 Regionen ausgeschrieben und vergeben werden. Die VKG veröffentlichte das erste Vergabeverfahren planmäßig im Juli 2013. Teile der Ausschreibungsunterlagen waren zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Ausschreibung noch in Ausarbeitung.

Vor Beginn der Neuausschreibungen bediente im Jahr 2012 die ÖBB-Postbus GmbH rd. 80 % der vergebenen Regional-Verkehrsleistungen (ohne Stadtverkehr Klagenfurt) alleine. Sechs weitere Unternehmen teilten die restlichen rd. 20 % unter sich auf.

(2) In Salzburg beschloss die Landesregierung im Jahr 2007, die Linien des regionalen Busverkehrs zu 13 räumlich und hinsichtlich der Verkehrsströme zusammenhängenden Linienbündeln zusammenzufassen. Die für die Erteilung von Konzessionen gemäß Kraftfahrlinien-Gesetz zuständige Abteilung im Amt der Salzburger Landesregierung wurde beauftragt, innerhalb dieser Linienbündel die Laufzeiten der Konzessionen zu harmonisieren. Mit einer ausreichend langen Vorlaufzeit vor Auslaufen der Konzession(en) sollte ein Vergabeverfahren für das jeweilige Kraftfahrlinienbündel durchgeführt und mit dem Bestbieter ein im Hinblick auf die Konzessionserteilung bedingter Vertrag abgeschlossen werden.

Auf Basis der Linienbündel entwickelte die SVG einen Zeitplan, im Rahmen dessen alle Linienbündel schrittweise bis zum Jahr 2017 ausgeschrieben werden sollen.

Der Bus- bzw. Obus-Verkehr in der Stadt Salzburg war weder Thema im Beschluss der Landesregierung zu den Linienbündeln noch Teil des Zeitplans der SVG zu den Ausschreibungen.

⁵⁵ Dienstleistungskonzessionen nach dem Bundesvergaberecht sind Rechte, die zur Nutzung der vergebenen Dienstleistung berechtigen. Weitere Merkmale der Dienstleistungskonzession sind der Übergang des wirtschaftlichen Risikos auf den Konzessionär und die Erbringung der Dienstleistung an der Allgemeinheit.

⁵⁶ Im Gegensatz dazu liegt bei der konstruktiven Leistungsbeschreibung eine – vom Auftraggeber erstellte – genaue Leistungsbeschreibung vor. Ein Abweichen davon ist nicht bzw. nur in engen Grenzen zulässig. Der unternehmerische Gestaltungsspielraum des Auftragnehmers ist stark eingeschränkt.



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

Vor Beginn der Ausschreibungen wurden im Jahr 2010 rd. 88 % der Verkehrsleistung im Bus-Regionalverkehr (ohne Stadtverkehr Stadt Salzburg) von der ÖBB-Postbus GmbH erbracht. Nur zwei weitere Busunternehmen hatten einen Marktanteil von über einem Prozent (bezogen auf die Jahres-Kilometer-Leistung im Jahr 2010), alle anderen Busunternehmen lagen darunter.

Als erstes schrieb die SVG im Jahr 2011 das Linienbündel Flachgau Nordost – aufgeteilt in Lose zwischen rd. 270.000 und rd. 664.000 Jahres-Kilometer – aus. Die SVG wählte ein zweistufiges Verhandlungsverfahren mit konstruktiver Leistungsbeschreibung. Gewinner der Ausschreibung war bei allen Losen die ÖBB-Postbus GmbH.

Um den Wettbewerb zu beleben und auch kleinere Busunternehmen in den Wettbewerb miteinzubeziehen, ging die SVG ab dem Jahr 2012 dazu über, die Verkehrsdienstleistungen – nach Umfang gestaffelt – wie folgt auszuschreiben:

- große Linienverkehre (über 300.000 Jahres-Kilometer),
- kleine Linienverkehre (unter 300.000 Jahres-Kilometer) und
- ergänzende Linienverkehre (zur Abdeckung von Verkehren zu Spitzenzeiten).

Durch die Staffelung der Verkehrsdienstleistungen gingen zusätzlich zur ÖBB-Postbus GmbH fünf weitere Verkehrsunternehmen (bzw. Bietergemeinschaften) als Gewinner aus den Ausschreibungen hervor.

Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die SVG im Rahmen der Ausschreibung der Linienbündel Busverkehrsleistungen im Ausmaß von rd. 5,2 Mio. Jahres-Kilometer im Wettbewerb vergeben. Das entsprach rd. 25 % der gesamten Busverkehrsleistung bzw. rd. 42 % der regionalen Busverkehrsleistungen (ohne den Salzburger Stadtverkehr) im Verbundgebiet.⁵⁷

- 30.2** (1) Der RH wertete den Zeitplan der VKG, der eine Ausschreibung der Verkehrsleistungen innerhalb der Übergangsfrist der PSO-Verordnung erlaubte, grundsätzlich als positiv. Vor dem Hintergrund der bereits im Jahr 2009 in Kraft getretenen (und im Jahr 2007 veröffentlichten) PSO-Verordnung kritisierte er jedoch, dass die VKG erst im Jahr 2013 mit den Ausschreibungen begann.

⁵⁷ bezogen auf die Bus-Verkehrsleistung 2012: gesamt rd. 20,8 Mio. km bzw. überregional (ohne Stadtverkehr Salzburg) rd. 12,3 Mio. km

Beauftragung der Leistungen

(2) Der RH erachtete die Initiative der Salzburger Landesregierung zur Linienbündelung, die sie im Jahr 2007 im Hinblick auf die Ausschreibung der Busverkehrsdienstleistungen setzte, als positiv. Der RH kritisierte, dass die Ausschreibung der Salzburger Stadtverkehre zu diesem Zeitpunkt nicht in die Überlegungen miteinbezogen wurde.

Der RH anerkannte die in Salzburg von der SVG gesetzten Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs und den Umfang der bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits im Wettbewerb vergebenen Verkehrsdienstleistungen.

Beauftragung der Stadtverkehre

31.1 (1) Gemäß einer Grundsatzentscheidung des EuGH ist bei der Vergabe einer Dienstleistung durch eine Gebietskörperschaft die Richtlinie 2004/17/EG⁵⁸ (national umgesetzt im Bundesvergabegesetz) dann nicht anzuwenden, wenn die Gebietskörperschaft über die fragliche Einrichtung eine Kontrolle ausübt wie über ihre eigenen Dienststellen, und wenn diese Einrichtung zugleich ihre Tätigkeit im Wesentlichen für die Gebietskörperschaft ausübt (Quasi-Inhouse-Vergabe).⁵⁹

Die PSO-Verordnung greift diese Kriterien auf und legt fest, dass jede zuständige örtliche Behörde öffentliche Personenverkehrsdienste

- selbst erbringen kann oder
- direkt an eine rechtlich getrennte Einheit vergeben kann, über die sie eine Kontrolle ausübt, die der Kontrolle über ihre eigene Dienststelle entspricht.⁶⁰

(2) In Kärnten wurde der von der Stadtwerke Klagenfurt AG⁶¹ betriebene Stadtverkehr als einziger Verkehr im Verbundraum nicht durch die VKG, sondern direkt von der Stadt Klagenfurt im Wege einer Quasi-Inhouse-Vergabe bestellt. Zwischen der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG bestand eine unbefristete Vereinbarung über die Anwendung des Verbundtarifs. In Brief und Gegenbrief wurde die grundsätzliche Bereitschaft ausgedrückt, den zum 31. Dezember 2004 bestehenden Zustand solange fortzuführen, bis ein Verkehrsdienstvertrag abgeschlossen wird. Ein solcher wurde bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht abgeschlossen (siehe TZ 17).

⁵⁸ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste

⁵⁹ Teckal-Urteil des EuGH, EuGH 18. November 1999, Rs C-107/98

⁶⁰ PSO-Verordnung Art. 5 Abs. 2

⁶¹ zu 100 % im Eigentum der Stadt Klagenfurt



(3) In Salzburg war die Ausschreibungspflicht der Stadtverkehre Gegenstand aktueller Diskussionen zwischen der Stadt Salzburg bzw. der Salzburg AG und der SVG.

Die Salzburg AG⁶² war im Jahr 2000 aus einer Fusion der Salzburger Stadtwerke AG und der Salzburger Aktiengesellschaft für Energiewirtschaft (SAFE) hervorgegangen und betrieb den Obus-Verkehr der Stadt Salzburg.

Ob dies in Form einer Quasi-Inhouse-Vergabe erfolgte, teilte die Stadt Salzburg bzw. die Salzburg AG der SVG nicht mit. Ein unbefristeter Verkehrsdienstvertrag zwischen SVG und Salzburg AG aus dem Jahr 2003 regelte die Anwendung des Verbundtarifs. Für Zusatzbestellungen bestanden Leistungsvereinbarungen zwischen der SVG und der Salzburg AG. Die Salzburg AG erhielt im Jahr 2009 eine eisenbahnrechtliche Konzession für den weiteren Betrieb der Obusse bis zum Jahr 2059. Die für die Erteilung dieser Konzession zuständige Abteilung des Amtes der Landesregierung war auch für die Erteilung von Konzessionen gemäß Kraftfahrlineigesetz zuständig. Ihr waren damit die Linienbündelung und die bevorstehenden Ausschreibungen von Verkehrsdienstleistungen bekannt (siehe TZ 30).

Unternehmen A⁶³ war mit dem Betrieb des Dieselbusverkehrs in der Stadt bzw. aus der Stadt ins Umland beauftragt. Dazu bestand ein Verkehrsdienstvertrag der SVG mit dem Unternehmen A für die Anwendung des Verbundtarifs. Für Zusatzbestellungen im Dieselbusverkehr gab es eine Leistungsvereinbarung der SVG mit dem Unternehmen A. Einige Linien des Unternehmens A, die aus der Stadt ins Umland führten, waren Teil der zur Ausschreibung vorgesehenen Linienbündel. Andere, vor allem stadtintern geführte Linien waren nicht Teil der Linienbündel bzw. des Ausschreibungszeitplans.

31.2 (1) Der RH kritisierte in Kärnten die Vereinbarung zwischen der VKG und der Stadtwerke Klagenfurt AG, weil diese den Vorgaben des Grund- und Finanzierungsvertrags nicht entsprach und die Stadtwerke Klagenfurt AG trotzdem die gesamte vom Bund zur Verfügung gestellte Verbundabgeltung erhielt.

(2) Der RH kritisierte in Salzburg die Erteilung der langfristigen eisenbahnrechtlichen Konzession (für 50 Jahre) für den Obusbetrieb der Stadt. Damit schuf die Behörde Randbedingungen, die eine wettbe-

⁶² Aktionäre der Salzburg AG waren die Stadt Salzburg (31,31 %), das Land Salzburg (42,56 %) und die Energie AG Oberösterreich Service- und Beteiligungsverwaltung-GmbH (26,13 %).

⁶³ Gesellschafter waren die Salzburg AG (49 %) und Unternehmen B (51 %).

Beauftragung der Leistungen

werbliche Vergabe erschweren. Der RH wies vor diesem Hintergrund auf die Linienbündelung des regionalen Busverkehrs und den Auftrag der Landesregierung hin, die Ausschreibung der Linienbündel bei der Laufzeit der Konzessionen gemäß KfL-G zu berücksichtigen.

Der RH wies darauf hin, dass die vergaberechtlichen Bestimmungen (Artikel 5) und die Übergangsregelungen (Artikel 8) der PSO-Verordnung beim Salzburger Stadtverkehr keine Anwendung finden, weil Dienstleistungsverträge im Bus- und Straßenbahnverkehr diesbezüglich aus deren Geltungsbereich ausgenommen sind. Der RH kritisierte, dass bei der Beauftragung in den Jahren 2003 und 2006 durch die SVG die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 bzw. 2006 nicht berücksichtigt worden waren. Seiner Ansicht nach waren die Vergaben ohne wettbewerbliches Verfahren durch SVG nicht zulässig.

Der RH empfahl der SVG, bei der Beauftragung der Stadtverkehre in der Stadt Salzburg die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten.

31.3 *Laut Stellungnahme der SVG habe sie in dieser Sache die Salzburg AG bereits aufmerksam gemacht. Gespräche über die Aufgabenträgerschaft seien zur Zeit im Laufen.*

Prüfung
Überkompensation

32.1 (1) Die PSO-Verordnung fordert, dass bei öffentlichen Dienstleistungsaufträgen für gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienstleistungen eine übermäßige Ausgleichsleistung (Überkompensation) zu vermeiden ist.⁶⁴ Eine Überkompensation liegt vor, wenn die Summe aus

- den Kosten der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und
- einem angemessenen Gewinn

abzüglich

- aller (Fahrgeld-)Einnahmen sowie
- sonstiger positiver finanzieller Effekte

niedriger ist als die gewährte Ausgleichsleistung.⁶⁵

⁶⁴ Bis zu ihrem Inkrafttreten am 3. Dezember 2009 waren das auf der VO (EWG) Nr. 1191/69 basierende Urteil des EuGH zur Rechtssache C-280/00 Altmark Trans GmbH und die darin festgelegten Kriterien hinsichtlich Überkompensation maßgeblich. Diese Kriterien griff die PSO-Verordnung im Wesentlichen auf.

⁶⁵ Je nach gewählter Verfahrensart (Direktvergabe, wettbewerbliches Verfahren) sind unterschiedlich strenge Ausprägungen der Überkompensationsprüfung anzuwenden.

Um dies zu gewährleisten,

- ist die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung klar zu definieren und
- sind zuvor in objektiver und transparenter Weise die Parameter zu definieren, anhand derer die Ausgleichsleistung berechnet wird.

Für nicht im Wettbewerb vergebene Dienstleistungsaufträge enthält der Anhang der PSO-Verordnung zusätzliche Regeln als Voraussetzung für die Gewährung einer Ausgleichsleistung bzw. die Prüfung einer Überkompensation.

Die Verpflichtung, eine mögliche Überkompensation zu prüfen, trifft die beauftragende Stelle. Diese ist für Bestellungen im Verbundraum in der Regel die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft. Für eine Prüfung der Überkompensation ist ein umfassendes Recht auf Einsichtnahme in die Gebarungsaufzeichnungen der Verkehrsunternehmen erforderlich.

(2) In Kärnten führte die VKG bei den bestehenden Verkehrsdienstverträgen keine Prüfungen durch, welche die Feststellung einer übermäßigen Ausgleichsleistung zum Ziel hatten⁶⁶. Vielmehr stufte die VKG die Ausgleichsleistungen als niedrig und den Eintritt einer Überkompensation als unwahrscheinlich ein. Allerdings beinhalteten die Verkehrsdienstverträge Regelungen, welche auf die Rechtsprechung des EuGH zur Überkompensation hinwiesen.

(3) In Salzburg fand im überprüften Zeitraum keine Prüfung durch die SVG in Bezug auf übermäßige Ausgleichsleistungen bei den Verkehrsunternehmen statt.

Die SVG teilte dem RH nach Ende der Gebarungsüberprüfung mit, dass ein Verkehrsunternehmen Verträge mit Dritten (Tourismusverbänden, Gemeinden, Unternehmen) abgeschlossen hatte, welche zu zusätzlichen Einnahmen von bis zu rd. 1,8 Mio. EUR pro Jahr führten. Die SVG hatte bis zum September 2013 teilweise keine Kenntnis von diesen Verträgen.

Der VKG waren Verträge zwischen den Verkehrsunternehmen und Dritten außerhalb ihres Einflussbereichs nicht bekannt.

⁶⁶ Die VKG führte vor Auftragsvergaben ex ante Berechnungen durch. Nachträgliche Überprüfungen, ob diese auf Annahmen und bisherigen Daten fußenden Berechnungen stimmten bzw. ob relevante Änderungen eingetreten waren, wurden nicht vorgenommen.

- 32.2** Der RH kritisierte die Vorgehensweise der VKG und der SVG. Die nicht erfolgten Überprüfungen möglicher übermäßiger Ausgleichsleistungen widersprachen europarechtlichen Bestimmungen bzw. der EuGH-Rechtsprechung und bargen das Risiko in sich, öffentliche Gelder unzweckmäßig sowie ineffektiv zu verwenden.

Der RH empfahl der VKG und der SVG, vertraglich das Recht auf Einsichtnahme in die Gebarungsaufzeichnungen der Verkehrsunternehmen zu verankern. Auf dieser Basis wären Überkompensationsprüfungen zu den einzelnen Verkehrsdienstverträgen durchzuführen, um einen transparenten und sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel sicherzustellen. Dabei wären sämtliche Verkehrsdienste betreffende Zahlungen an das Verkehrsunternehmen zu berücksichtigen.

- 32.3** (1) *Laut Stellungnahme der VKG liege bei den Busverkehrsunternehmen kein übermäßiger Gewinn vor. Bei dem sich positiv entwickelnden Schienenverkehr sei der Bund als Besteller des Grundangebots Schiene die für die Überkompensationsprüfung zuständige Stelle. Eine Überkompensationsprüfung durch die VKG könne unterbleiben. Trotz der Annahme der VKG, bei zukünftigen Verkehrsdienstverträgen sei eine Überkompensation unrealistisch, würden diese entsprechende Bestimmungen zur Überkompensationsprüfung enthalten. Es würden zumindest in der ersten Vertragsperiode regelmäßige Überkompensationsprüfungen durchgeführt werden.*

(2) Laut Stellungnahme der SVG sei in den Ausschreibungsunterlagen ein Recht auf Einsichtnahme in die Gebarungsaufzeichnungen der Verkehrsunternehmen bereits verankert. Durch die Bruttoausschreibung würden die Einnahmen an die SVG abgeführt. Schwierig sei die Situation bei Altverträgen und bei Verträgen mit Dritten (ohne Kenntnis der SVG).

- 32.4** (1) Der RH erwiderte der VKG, dass Prüfungen zur Verhinderung eines übermäßigen Gewinns auch dann durchzuführen sind, wenn der Verdacht einer Negativentwicklung besteht bzw. eine andere beauftragende Stelle ein Verkehrsunternehmen bereits diesbezüglich prüft. Der RH hielt deshalb an seiner Kritik und seiner Empfehlung fest.

(2) Der RH erwiderte der SVG, dass – ungeachtet schwieriger Situationen bei Altverträgen – bei bestehenden (Brutto- und Netto-)Verträgen Überkompensationsprüfungen jedenfalls durchzuführen sind.

Qualität der Verkehrsdienstleistungen

Qualitätsvorgaben in den Verträgen

33.1 (1) Neben dem Preis ist die Qualität des ÖPNRV-Angebots ein wesentliches Kriterium im Wettbewerb des öffentlichen Verkehrs mit dem motorisierten Individualverkehr. Dazu zählen u.a. Geschwindigkeit, Zuverlässigkeit und Komfort. Harte Qualitätsmerkmale, wie Pünktlichkeit, Bedienungsfrequenz und –zeitraum, Fahrzeugausstattung oder Platzangebot, sind objektiv messbar. Weiche Qualitätskriterien, wie Freundlichkeit des Personals oder Sauberkeit der Fahrzeuge, sind subjektiv und werden durch Kundenbefragungen und Testpersonen beurteilt.

Qualitätskriterien sind – neben dem Preis – bei der Vergabe von Personenverkehrsleistungen im wettbewerblichen Verfahren entscheidend für die Feststellung des den Zuschlag erhaltenden wirtschaftlich günstigsten Angebots.

(2) In Kärnten wiesen die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Geltung stehenden Verkehrsdienstverträge keine strengen Qualitätsbestimmungen den Fuhrpark bzw. die Buslenker betreffend auf (z.B. Klimaanlage/Belüftung nur bei Neufahrzeugen für den Stadtverkehr), sehr wohl aber ein Pönalsystem (Zahlung einer Vertragsstrafe in maximaler Höhe von 3 % des Jahreszwölftel der Verbundabgeltung). Sowohl Qualitätskriterien als auch die Pönalregelungen waren in allen Verkehrsdienstverträgen einheitlich ausgestaltet.

Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung trotz bereits erfolgter Veröffentlichung der Ausschreibung noch in Ausarbeitung befindlichen Ausschreibungsunterlagen sahen zwar Qualitätsstandards vor, die jedoch noch nicht näher definiert waren.

(3) In Salzburg enthielten die bis zur Ausschreibung der Linienbündel abgeschlossenen Nettoverträge Qualitätsvorgaben zum Fuhrpark und zum laufenden Betrieb. Die Qualitätsvorgaben zum Fuhrpark waren unternehmens- bzw. vertragsabhängig unterschiedlich, wie die folgende Tabelle beispielhaft zeigt.

Qualität der Verkehrsdienstleistungen

Tabelle 16: Qualitätsanforderungen an Busse in Nettoverträgen der SVG				
	VDV Unternehmen C	VDV Salzburg AG	VDV ÖBB Bahnbus ¹	VDV Unternehmen A
	in Jahren			
durchschnittliches max. Fahrzeugalter	7	k.A.	k.A.	9,5
	in dieser Qualität mindestens zu erbringende Kilometer-Anteile (in %)			
Niederflurfahrzeuge	46	49	k.A.	84
elektronische Fahrzielanzeige	62	88	38	84
Funkverbindung oder Mobiltelefon	100	100	82	96
Klimaanlage	k.A.	k.A.	32	k.A.

VDV: Verkehrsdienstvertrag

k.A.: keine Angaben

¹ bis zum Ende der Vertragslaufzeit (5 Jahre) einzuhalten

Quellen: SVG; RH

Die Kriterien zur Qualität des laufenden Betriebs umfassten vor allem subjektive Kriterien (z.B. die Sauberkeit und Beschädigungsgrad der Busse, Kenntnisse der Fahrer zu Angebot und Tarifen). In den Verträgen waren Bonus- bzw. Malus-Regelungen enthalten.

Ab dem Jahr 2009 schloss die SVG Bruttoverträge auf Basis von Ausschreibungen ab. Anforderungen an die Qualität des Fuhrparks – z.B. Höchstalter der Fahrzeuge, Abgasnorm oder Ausstattung mit optischen und akustischen Haltestelleninformationen – waren als Ausschreibungskriterium von allen Bietern einzuhalten. Die Leistungsverträge enthielten nunmehr auch konkrete Vorgaben zum laufenden Betrieb.

Am Beispiel der Beauftragung der Busverkehre im Flachgau Nordost zeigt die folgende Tabelle die unterschiedlichen Vorgaben im alten Netto- und im aktuellen Bruttovertrag.

Tabelle 17: Qualitätsvorgaben für den laufenden Betrieb – Vergleich eines Netto- und eines Bruttovertrags der SVG

Qualitätsvorgaben Betrieb	Nettovertrag (2003)	Bruttovertrag (2011)
Verspätungen	keine Regelung	drei Vergleichshaltestellen je Linie, „qualifizierte Verspätung“: mindestens ein Drittel der Kurse eines Tages um mindestens fünf Minuten; Pönalregelung
Verfrühungen	keine Regelung	unzulässig; Pönalregelung
Bedienung der Haltestellen	keine Regelung	zu erfüllen, sofern der Bus nicht überfüllt ist oder offenkundig kein Fahrgast zu- oder aussteigen will; Pönalregelung
Ausfall eines Kurses	keine Regelung	unzulässig; Pönalregelung
Ersatzgestellung Busse	Ersatzstellungszeit zwei Stunden; Meldung an SVG, wenn das nicht möglich ist; Entgeltabzug in der Höhe des Netto-Kilometer-Entgelts (0,39 EUR/km)	Ersatzstellungszeit 45 Minuten; Ausfall ist SVG anzuzeigen; Pönalregelung für Nicht-Meldung und für Nicht-Gestellung binnen 45 Minuten
Verkauf von Fahrscheinen	Vertrieb durch das Fahrpersonal; keine weitere Regelung	Vertrieb durch das Fahrpersonal; Pönalregelung bei defektem Fahrscheindrucker
Fahrscheinkontrollen	vom Verkehrsunternehmen regelmäßig durchzuführen oder durchführen zu lassen; keine weitere Regelung	ständige Fahrscheinkontrollen durch Lenker; Pönalregelung

Quellen: SVG; RH

Die Bruttoverträge sahen bei einer Nichteinhaltung der Vorgaben zu Fuhrpark und Betrieb Pönalregelungen vor.

33.2 (1) Der RH kritisierte in Kärnten die niedrigen Qualitätsstandards in den bestehenden Verkehrsdienstverträgen. Der RH kritisierte zudem das Nichtvorliegen von Qualitätsstandards für die zur Zeit der Gebärungsüberprüfung bereits veröffentlichte Ausschreibung.

Der RH empfahl der VKG, entsprechende Qualitätsstandards sowie ein Qualitätsmonitoring (z.B. Fahrgastbefragungen, Mystery Shopper) für die Neuausschreibungen festzulegen.

(2) Der RH kritisierte in Salzburg die uneinheitlichen Regelungen zur Qualität der Leistungserbringung in den bestehenden Nettoverträgen der SVG. Damit verabsäumte es die SVG, ein von allen Busunternehmen anzustrebendes Qualitätsniveau festzulegen. Die Qualitätskriterien für den Fuhrpark orientierten sich vielmehr am im jeweiligen Verkehrsunternehmen vorhandenen Fuhrpark. Die unterschiedlichen Regelungen der Verträge führten zu einer Ungleichbehandlung der Verkehrsunternehmen und erschwerten zudem das Controlling.

Der RH vermerkte positiv, dass die Qualitätsvorgaben in den aktuellen Bruttoverträgen der SVG in einem großen Ausmaß auf objektiv messbaren Kriterien beruhten, deren Einhaltung durch entsprechende Pönalregelungen sichergestellt werden soll.

33.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten seien die gesetzlichen Sicherheits- und Qualitätsstandards bei sämtlichen Ausschreibungen eingehalten; den gesetzlichen Standards sei der Vorzug gegenüber den Qualitätsstandards zu geben.*

(2) *Die VKG teilte mit, dass Kärnten in drei verschiedene Verkehrssubstrate eingeteilt werden könne:*

- a) zentrale Bahn- und Buslinien,*
- b) Regionalbuslinien im ländlichen Raum und*
- c) Stadtverkehre Klagenfurt und Villach.*

Grundsätzlich seien laut VKG Qualitätsprüfungen für alle drei Verkehrsräume unzweckmäßig, weil

- a) das Eigeninteresse der Verkehrsunternehmen die Qualitätskriterien hoch halte,*
- b) das Aufrechterhalten des Fahrplans wichtiger sei als das Einhalten von Qualitätsstandards und Aussprechen von Pönalen, und*
- c) die VKG bzw. das Land Kärnten nicht zuständig seien.*

Trotzdem werde die VKG das Monitoring bei den neu ausgeschriebenen Verkehrsdienstverträgen einschließlich periodische Bevölkerungs- und Fahrgastbefragungen und Mystery Shopping in Zukunft durchführen.

33.4 (1) Der RH hielt gegenüber dem Land Kärnten fest, dass Qualitätsstandards zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorlagen, und wies darauf hin, dass es aus seiner Sicht wesentlich ist, Qualitätsstandards und ein Qualitätsmonitoring festzulegen.



(2) Der RH erwiderte der VKG, dass in den Verkehrsdienstverträgen sowohl Qualitätsstandards als auch Pönalen bei Nichterfüllung der Qualitätsstandards vereinbart seien. Er bekräftigte seine Empfehlung, für die Neuausschreibungen entsprechende Qualitätsstandards festzulegen sowie ein Qualitätsmonitoring einzuführen.

Qualitätskontrolle,
Ergebnisse

34.1 (1) In Kärnten führte die VKG weder Qualitätsüberprüfungen durch noch wandte sie das Pönalsystem an. Die Möglichkeit, vertragswidriges Verhalten in Bezug auf Qualitätsvorgaben festzustellen, war nicht gegeben.

(2) In Salzburg beauftragte die SVG zur Qualitätskontrolle der mit Nettoverträgen erbrachten Busverkehre jährlich externe Unternehmen, die auf Basis von – seitens der Verkehrsunternehmen erstellten – Tourenplänen mit vorgegebenen Fragebögen Testfahrten und Kundenbefragungen durchführten. Im überprüften Zeitraum wurden die in den Nettoverträgen festgelegten Boni weitgehend ausbezahlt und keine Entgelte auf Basis von Malusregelungen gekürzt.

Zum umfassenden Controlling eines Bruttovertrags – nach Ausschreibung der entsprechenden Verkehrsdienstleistung – beauftragte die SVG erstmalig im Jahr 2012 ein externes Unternehmen; es ergaben sich zahlreiche Beanstandungen.⁶⁷ Zudem stellten Mitarbeiter der SVG einen unzulässigen – weil der SVG nicht gemeldeten – Einsatz von Subunternehmen fest. Diese Beanstandungen führten in Summe zu einer Pönalforderung von insgesamt rd. 28.600 EUR (inkl. USt) gegen das beauftragte Busunternehmen und überstiegen damit die Kosten für das externe Controlling.⁶⁸

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die SVG keine allgemein gültigen Festlegungen getroffen, in welcher Frequenz und Tiefe die Qualität der im Rahmen der Bruttoverträge beauftragten Busverkehrsleistungen durch eigene Mitarbeiter oder durch extern beauftragte Unternehmen überprüft werden sollte.

34.2 (1) Der RH erachtete ein Controlling der vertraglich festgelegten Qualitätskriterien durch die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften sowohl bei Netto- als auch bei Bruttoverträgen geboten und erforder-

⁶⁷ Vertragscontrolling Flachgau Nordost: Beanstandungen betrafen den planmäßigen Verkehr der Busse, die Verfügbarkeit von aktuellen Fahrplänen im Bus, die Ausstattung der Busse mit funktionsfähigen Flachbildschirmen, das Telefonieren der Buslenker während der Fahrt und die akustischen Haltestellendurchsagen.

⁶⁸ Pönale Subunternehmer: 16.500 EUR, Pönale Vertragscontrolling: 12.079,52 EUR, Kosten Vertragscontrolling: 21.817,08 EUR (alle Beträge inkl. USt)

Qualität der Verkehrsdienstleistungen

lich, um die wirtschaftliche und wirksame Verwendung der öffentlichen Mittel zu unterstützen.

(2) Der RH kritisierte in Kärnten das Unterlassen von Qualitätskontrollen bzw. die Nichtanwendung des vertraglich vorgesehenen Pönalsystems bei den bestehenden Verkehrsdienstverträgen.

Der RH empfahl der VKG, bei den bestehenden Verkehrsdienstverträgen Qualitätskontrollen durchzuführen und bei Vorliegen der Nichteinhaltung von Qualitätsvorgaben Vertragsstrafen zu verhängen.

(3) Der RH kritisierte in Salzburg, dass das Vertragscontrolling der Nettoverträge in Salzburg aufgrund unterschiedlicher Qualitätsvorgaben und aufgrund der Art der Durchführung (Tourenplanung durch die überprüften Verkehrsunternehmen) wenig aussagekräftige Ergebnisse lieferte. Damit war kein verlässlicher Rückschluss auf die tatsächlich erbrachte Qualität der Leistungen möglich und den Kosten für die Kontrolle stand kein entsprechender Nutzen gegenüber.

Der RH erachtete das Vertrags-Controlling des Bruttovertrags im Jahr 2012 als positiv. Die Vorgehensweise lieferte aussagekräftige Ergebnisse zur Qualität der Leistungserbringung, die aus Sicht des RH auf die Notwendigkeit weiterer Kontrollen hinwies. Der RH empfahl der SVG, eine Strategie zum Vertragscontrolling der Bruttoverträge auszuarbeiten und darin eine geeignete Vorgehensweise, z.B. eine Kombination von Erstprüfung und Folgeprüfungen mit regelmäßigen Stichproben, festzulegen.

34.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten würde die VKG – unter Rücksichtnahme auf die personellen und finanziellen Ressourcen – Qualitätskontrollen durchführen.*

(2) *Laut Stellungnahme der SVG liege eine Planung zu einer Überprüfung bereits vor. Zur Zeit der Stellungnahme werde eine Angebotseinholung durchgeführt.*

Barrierefreiheit

35.1 (1) Wesentliche Nutzungsvoraussetzung des ÖPNRV durch mobilitätseingeschränkte Personen⁶⁹ sind barrierefreie Verkehrsmittel, die ohne besondere Erschwernis und ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Laut Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz⁷⁰ mussten die Betreiber von öffentlichen Verkehrsmitteln (Verkehrsunterneh-

⁶⁹ Dazu zählen Personen, die aufgrund eines Gebrechens oder einer Behinderung im Rollstuhl sitzen, aber z.B. auch Personen mit Kindern (und Kinderwägen).

⁷⁰ BGStG, BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.

men) bis 31. Dezember 2006 einen Zeitplan zum Abbau von Barrieren ihrer Verkehrsmittel (Etappenplan Verkehr) vorlegen. Die Etappenpläne wurden demnach unternehmensspezifisch festgelegt und sahen bspw. bei einem großen Busunternehmen bis zum Jahr 2015 eine Barrierefreiheit von 76 % vor.

Die im ÖPNRV-G 1999 (§ 31) festgeschriebenen Qualitätskriterien nannten u.a. die Berücksichtigung der Bedürfnisse von in ihrer Mobilität physisch beeinträchtigten Personen als Voraussetzung für die Bereitstellung von Bundesmitteln im Rahmen der Bestellerförderung.

(2) In Kärnten war in den bestehenden Verkehrsdienstverträgen eine Barrierefreiheit nicht zwingend vorgesehen. Die aktuellen Ausschreibungsunterlagen stellten als Untergrenze für die Barrierefreiheit auf den gesetzlichen Mindeststandard ab. Für jene Busse, welche vor Inkrafttreten der EU-rechtlichen Richtlinie über besondere Vorschriften für Fahrzeuge zur Personenbeförderung⁷¹ zugelassen wurden, galt der Mindeststandard nicht.

(3) In Salzburg enthielten die bestehenden Nettoverträge keine spezifischen Bestimmungen die Barrierefreiheit betreffend. Die SVG wies in den Ausschreibungsunterlagen die Bewerber auf die Bestimmungen des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes hin. Die Barrierefreiheit war – anders als bei den Ausschreibungen anderer Verkehrsverbundorganisationen – aber kein Muss-Kriterium für die auf den ausgeschriebenen Linien einzusetzenden Busse.

35.2 (1) Der RH wies auf die österreichweit unterschiedliche Vorgehensweise der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften hin, Barrierefreiheit bei den im Buslinienverkehr einzusetzenden Bussen zu fordern.

(2) Der RH wies in Kärnten kritisch auf die derzeitige vertragliche Lage (bestehende Verkehrsdienstverträge) hin, welche eine verpflichtende Barrierefreiheit nicht vorsieht. Der RH bemängelte, dass bei künftigen Ausschreibungen nicht alle Busse barrierefrei sein müssen. Er empfahl der VKG, die Barrierefreiheit entsprechend den rechtlichen Bestimmungen möglichst für alle Fahrzeuge zu berücksichtigen.

(3) Der RH wies kritisch auf die derzeit noch bestehenden Nettoverträge in Salzburg hin, welche eine verpflichtende Barrierefreiheit nicht vorsahen. Der RH empfahl der SVG, die Barrierefreiheit entsprechend den

⁷¹ Richtlinie 2001/85/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2001 über besondere Vorschriften für Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und zur Änderung der Richtlinien 70/156/EWG und 97/27/EG, sogenannte „EU Busrichtlinie“

Qualität der Verkehrsdienstleistungen

rechtlichen Bestimmungen möglichst für alle Fahrzeuge zu berücksichtigen.

35.3 (1) Die VKG teilte mit, dass eine Barrierefreiheit bei Regionalbuslinien im ländlichen Raum über das gesetzliche Mindestmaß hinaus nicht ohne Gefährdung der Finanzierbarkeit der bestehenden Fahrpläne verwirklicht werden könne.

(2) Laut Stellungnahme der SVG habe sie in den Ausschreibungsunterlagen eine Empfehlung abgegeben.

35.4 (1) Der RH stellte gegenüber der VKG klar, dass er lediglich auf die Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen bei der Barrierefreiheit hingewiesen und ein über die gesetzlich festgelegten Mindestanforderungen hinausgehendes Ausmaß nicht gefordert hatte.

(2) Der RH erwiderte der SVG, dass eine in den Ausschreibungsunterlagen abgegebene Empfehlung für die Herstellung einer durchgehenden Barrierefreiheit nicht ausreichend sein könne. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlung.

Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften

Unternehmens-
gegenstand

36.1 Gegenstand und Zweck einer Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft sind

- eine Verbesserung des öffentlichen Verkehrs durch Koordination des Verkehrs- und Tarifangebots,
- die Beratung öffentlicher Besteller für derartige Verkehrsleistungen,
- die Ausschreibung sowie der Abschluss von Verträgen zur Leistungserbringung im ÖPNRV,
- die finanzielle und organisatorische Abwicklung des Verkehrsverbunds,
- Marketing und Information sowie
- die überregionale Verkehrsplanung im jeweiligen Verbundraum.

36.2 Innerhalb des überprüften Zeitraums trat nach Auffassung des RH eine wesentliche Wandlung in der Funktion der beiden Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften ein:



- Waren sie vor dem Jahr 2009 tendenziell Moderatoren eines Zusammenschlusses von Verkehrsunternehmen (indem die Verkehrsorganisationsgesellschaft zwar als Auftraggeber der Verkehrsdienstverträge fungierte, die Verkehrsunternehmen aber die Details des Verkehrsangebots weitgehend selbst festlegten),
- nahmen sie ab 2009 wesentlich stärker die Rolle des Auftraggebers der Verkehrsunternehmen ein, der die Details des Verkehrsangebots vorgab und auch kontrollierte.

Zusammenarbeit
Verkehrsverbundor-
ganisationsgesell-
schaften – Verkehrs-
unternehmen

37.1 (1) Der Kärntner Verkehrsverbund setzte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus elf Verkehrsunternehmen und der VKG als Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft zusammen. Jedes Verkehrsunternehmen – mit Ausnahme der Stadtwerke Klagenfurt AG – hatte mit der VKG einen oder mehrere Verkehrsdienstverträge abgeschlossen.

Zusätzlich bestanden Vereinbarungen der VKG mit lokalen Vereinen, die öffentliche Verkehrsdienste gegen Zuzahlungen der VKG durchführten.

Die Verkehrsunternehmen organisierten sich in der Arbeitsgemeinschaft Verkehrsunternehmen (ARGE VU). Diese war ein freiwilliger Zusammenschluss aller Verkehrsunternehmen ohne Rechtspersönlichkeit und ohne vertragliche Grundlage (wie z.B. Geschäftsordnung oder Statuten). Jedes Verkehrsunternehmen hatte aber de facto Sitz und Stimme. Die VKG hatte in der ARGE VU kein Sitz- und Stimmrecht, faktisch war sie aber bei den meisten Sitzungen vertreten. Die Beschlüsse wurden einstimmig gefasst. Sie stellten zwar rechtlich unverbindliche Absprachen der ARGE VU dar, hatten aber einen hohen faktischen Verbindlichkeitscharakter. Rechte und Pflichten der Verkehrsunternehmen bzw. der VKG waren in den bilateralen Verkehrsdienstverträgen geregelt.

(2) In Salzburg waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 29 Verkehrsunternehmen Verbundpartner im Salzburger Verkehrsverbund. Durch Unterzeichnung eines Verkehrsverbundkooperationsvertrags (unmittelbar bzw. mittelbar als Bestandteil der Ausschreibungsunterlagen) waren die Verkehrsunternehmen Vertragspartner der SVG als Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft.⁷²

⁷² Daneben gab es fünf (kleine) Verkehrsunternehmen, die für die SVG Leistungen (vor allem Nachttaxi) auf Basis von Leistungsvereinbarungen erbrachten, aber keine Vertragspartner des Kooperationsvertrags waren.

Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften

Die Zusammenarbeit zwischen der SVG und den Verkehrsunternehmen war im Kooperationsvertrag geregelt und erfolgte in der Vollversammlung, dem Lenkungskreis und den Fachausschüssen. Eine von der SVG unabhängige Kooperationsplattform der Verkehrsunternehmen existierte nicht.

Die Fachausschüsse und der Lenkungskreis bestanden aus je fünf Mitgliedern: je einem Vertreter der SVG und der drei größten Verkehrsunternehmen sowie einem gemeinsamen Vertreter aller übrigen Verkehrsunternehmen.

Fachausschüsse waren gemäß Verkehrsverbundkooperationsvertrag für verschiedene Themenbereiche, wie z.B. die Tarifgestaltung, einzurichten. Diese erarbeiteten Entscheidungsvorlagen für den Lenkungskreis.

Der Lenkungskreis fasste Beschlüsse zu den Vorschlägen aus den Fachausschüssen und bereitete die Vollversammlung vor. Die Beschlüsse waren einstimmig zu fassen, wobei die SVG eine Stimme und die Vertreter der Verkehrsunternehmen ebenfalls eine (gemeinsame) Stimme hatten.

Die Vollversammlung setzte sich aus dem Geschäftsführer der SVG und je einem Vertreter jedes Verkehrsunternehmens zusammen, traf sich mindestens einmal jährlich und entschied über grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit und über Themen, die trotz zweimaliger Behandlung im Lenkungskreis nicht verabschiedet wurden. Beschlüsse waren einstimmig zu fassen.

Tabelle 18: Verbundpartner im Kärntner und Salzburger Verkehrsverbund

	Kärnten	Salzburg
	Anzahl	
Verkehrsunternehmen gesamt	11	29
<i>davon</i>		
<i>Straße (Bus/Taxi)</i>	10	22
<i>Schiene</i>	1	7

Quellen: VKG; SVG; RH

- 37.2** (1) Der RH stellte kritisch fest, dass der Kooperationsform der Verkehrsunternehmen in Kärnten, die ARGE VU, eine rechtliche Grundlage fehlte und die getroffenen Beschlüsse daher rechtlich nicht durchsetzbar waren. Er wies aber darauf hin, dass die Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsunternehmen und der VKG zur Zeit der Gebarungsüberprüfung funktionierte.



(2) Der RH wies darauf hin, dass die Verkehrsunternehmen in Salzburg über keine institutionalisierte Kooperationsplattform unabhängig von der SVG im Sinne des ÖPNRV-G 1999 verfügten, und dass die SVG auf Basis des Kooperationsvertrags eine relativ starke Stellung im Verkehrsverbund innehatte. Der RH erachtete diese Form der Zusammenarbeit zwischen den Verkehrsunternehmen und der SVG aber als zweckmäßig. Aufgrund der großen Anzahl der Verkehrsunternehmen im Verkehrsverbund erleichterte diese Vorgehensweise eine fokussierte Willensbildung.

Der RH wies darauf hin, dass sich die Rolle der SVG mit der zunehmenden Umstellung der Bestellungen auf Bruttoverträge laufend veränderte (statt früher überwiegender Koordinationsfunktion nunmehr volle Ergebnis- und Einnahmenverantwortung). Er war der Ansicht, dass sich dieser Rollenwechsel auch im Verkehrsverbundkooperationsvertrag widerspiegeln sollte.

Der RH empfahl der SVG, den Verkehrsverbundkooperationsvertrag als rechtliche Basis der Zusammenarbeit mit den Verkehrsunternehmen an die sich im Zuge der Bruttobeauftragung geänderten Randbedingungen anzupassen.

37.3 *Laut Stellungnahme der SVG werde die Umsetzung der Empfehlung in den zuständigen Fachausschuss und danach in den Lenkungsreis zur Beschlussfassung eingebracht werden. Zeitgleich werde die rechtliche Umsetzung geprüft.*

Zusammenarbeit
Verkehrsverbundor-
ganisationsgesell-
schaften – Ämter der
Landesregierungen

38.1 (1) Die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften agierten in ihrer Besteller- und Koordinationsfunktion als Drehscheibe zwischen den Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden und Städte), den Verkehrsunternehmen und den sonstigen Systempartnern.

Der Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Amt der Landesregierung kam dabei eine besondere Bedeutung zu, weil die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften die verkehrspolitischen Vorgaben des jeweiligen Landes umzusetzen hatten.

(2) Die verkehrspolitischen Vorgaben in Kärnten waren im Regionalverkehrsplan⁷³ festgelegt, den die zuständigen Fachabteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung in enger Kooperation mit der VKG als strategischer Rahmen für den öffentlichen Verkehr in Kärnten ent-

⁷³ Regionalverkehrsplan – Rahmenplan des Landes Kärnten für den Öffentlichen Nah- und Regionalverkehr (Beschlussfassung am 21. Juni 2011 durch die Kärntner Landesregierung)

wickelten. Die im Regionalverkehrsplan enthaltenen Grundsätze und Ziele waren von allen Dienststellen des Landes bei deren Maßnahmen und Planungen zu beachten.

Als operative Schnittstelle zwischen dem Amt der Kärntner Landesregierung und der VKG fungierte der Aufsichtsrat der VKG (vier ordentliche Aufsichtsratssitzungen pro Jahr). Der Aufsichtsrat bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus sieben Mitgliedern. Fünf Aufsichtsratsmitglieder (einschließlich des Aufsichtsratsvorsitzenden) bestellte das Land Kärnten. Jeweils ein Aufsichtsratsmitglied wurde vom Städte- und vom Gemeindebund bestellt. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Abteilungsleiter der für den öffentlichen Verkehr zuständigen Fachabteilung des Amtes der Kärntner Landesregierung.⁷⁴

Die VKG verfügte neben den Vorgaben des Regionalverkehrsplans über kein Strategiekonzept. Nach Auskunft des Leiters der zuständigen Fachabteilung des Amtes der Kärntner Landesregierung erfolgte die strategische Ausrichtung der VKG im Aufsichtsrat. Dabei standen folgende Prämissen im Vordergrund:

- keine Finanzierung überflüssiger Verkehre,
- schlanke Struktur der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft,
- Vermeidung automatischer Wertanpassungen zur besseren Planbarkeit der Mittelflüsse (im Bedarfsfall Neuverhandlungen) und
- Verankerung einer Mindestmenge von Fahrzeugkilometern in den Verkehrsdienstverträgen anstelle exakter Streckenbeschreibungen zwecks Einräumung von Möglichkeiten zur Optimierung des Verkehrsangebots für die Verkehrsunternehmen.

Die Festlegung der Finanzpläne (Unternehmensbudget) und des Stellenplans der VKG erfolgte im Aufsichtsrat, der auch für die Genehmigung des Jahresabschlusses und für die jährliche Entlastung des Geschäftsführers verantwortlich zeichnete.

Sämtliche – den ÖPNRV betreffende – Verkehrsdienst-Bestellungen des Landes Kärnten erfolgten unter Einbindung der VKG.

⁷⁴ Abteilung 7: „Kompetenzzentrum Wirtschaftsrecht und Infrastruktur“



(3) Die verkehrspolitischen Vorgaben des Salzburger Verkehrsverbunds waren im Salzburger Landesmobilitätskonzept 2006 – 2015 festgelegt, das in enger Kooperation zwischen dem Amt der Salzburger Landesregierung und einem Beratungsunternehmen entwickelt und im Herbst 2006 von der Salzburger Landesregierung beschlossen wurde.

Die SVG verfügte neben den Vorgaben des Landesmobilitätskonzepts über kein Strategiekonzept.

Bis Juli 2012 war die Verkehrsplanung des Landes beim Amt der Salzburger Landesregierung angesiedelt. Nach dem Abgang eines in diesem Bereich spezialisierten Mitarbeiters wurde die SVG mit der Verkehrsplanung betraut. Die SVG war seitdem sowohl für die gesamte Planung des ÖPNRV als auch für die Bestellung von Verkehrsdienstleistungen im Land zuständig.

Beim Amt der Salzburger Landesregierung (Landesbaudirektion) war nur mehr ein Mitarbeiter für den Bereich ÖPNRV zuständig. Zu seinen Aufgaben zählten:

- die Abwicklung von Zahlungen an die SVG,
- die Betreuung der bereits in der Vergangenheit vom Land – ohne Einbeziehung oder Information der SVG – abgeschlossenen Verträge mit der ÖBB-Unternehmensgruppe und der Salzburger Lokalbahn und
- die Zahlung von Zuschüssen an jene Gemeinden, die über die SVG ÖPNRV-Verkehrsleistungen bestellen.⁷⁵

Als operative Schnittstelle zwischen dem Amt der Salzburger Landesregierung und der SVG fungierte der Aufsichtsrat der SVG (vier ordentliche Aufsichtsratssitzungen pro Jahr). Er setzte sich aus fünf vom Land Salzburg entsandten Vertretern (davon je einer der Stadt Salzburg und der als Besteller von Verkehrsleistungen auftretenden Regionalverbände) sowie einem Dienstnehmervorteiler zusammen.

Zwischen der Landesbaudirektion und der SVG fanden quartalsweise Besprechungen statt. Weiters fanden quartalsweise Besprechungen zwischen dem für den ÖPNRV zuständigen Landesrat und dem Geschäftsführer der SVG statt.

⁷⁵ Im Falle geplanter Änderungen bei diesen Zuschüssen wird eine Stellungnahme der SVG eingeholt.

Die Planung und Beauftragung von Infrastrukturbaumaßnahmen im Bereich Schiene und Bus wurden weiterhin vom Land wahrgenommen.

- 38.2** (1) Bezüglich Kärnten bemängelte der RH das Fehlen einer schriftlichen Unternehmensstrategie für die VKG. Grundsätzlich erachtete er die beim Amt der Kärntner Landesregierung bestehende Verkehrsplanungskompetenz und die enge Zusammenarbeit des Amtes der Kärntner Landesregierung mit der VKG als zweckmäßig, weil damit die verkehrspolitischen Vorgaben und die operative Umsetzung durch die VKG eng verzahnt waren. Die Einbindung der VKG bei allen Verkehrsdienstbestellungen des Landes trug zur Verbesserung der Transparenz der Mittelflüsse auf Landesebene bei.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, gemeinsam mit der Geschäftsführung der VKG die bestehenden Prämissen für die VKG und weitere strategische Vorgaben u.a. zu Schwerpunktsetzung und Organisation der VKG in eine Unternehmensstrategie einzuarbeiten, diese schriftlich zu verankern und regelmäßig zu aktualisieren.

- (2) Bezüglich Salzburg bemängelte der RH die weitgehende Übertragung der Verkehrsplanungsaufgaben des ÖPNRV vom Amt der Salzburger Landesregierung an die SVG. Auch bei Übertragung der operativen Verkehrsplanung an die SVG sollte das Amt der Salzburger Landesregierung aus Sicht des RH weiterhin über Verkehrsplanungskompetenzen verfügen, weil es nur dann strategische Vorgaben für die Weiterentwicklung des ÖPNRV erarbeiten und deren Umsetzung überprüfen kann. Ebenso kritisierte der RH, dass eine Reihe von Zahlungen des Landes an Verkehrsunternehmen (z.B. ÖBB-Personenverkehr AG, Salzburger Lokalbahnen) ohne Information der SVG erfolgte, sich damit leistungs- und betragsmäßig der Kenntnis der SVG entzog und zur Intransparenz beitrug.

Der RH empfahl dem Land Salzburg, in Zukunft die SVG über direkte Bestellungen bei Verkehrsunternehmen zu informieren. Das Land Salzburg sollte Verkehrsplanungskompetenzen betreffend den ÖPNRV künftig stärker wahrnehmen, um strategische Vorgaben für den ÖPNRV erarbeiten, weiterentwickeln sowie einem Abweichen von diesen Vorgaben zeitgerecht entgegenwirken zu können. Ferner wäre gemeinsam mit der Geschäftsführung der SVG eine Unternehmensstrategie mit Vorgaben u.a. zur Schwerpunktsetzung und Organisation für die SVG auszuarbeiten, schriftlich zu verankern und regelmäßig zu aktualisieren.

- 38.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei die Einarbeitung der bestehenden Prämissen für die VKG und weiterer strategischer Vorgaben zur Schwerpunktsetzung und Organisation der VKG in eine*



Unternehmensstrategie dadurch geprägt, dass derzeit – wie auch zum Zeitpunkt der Gebarungsprüfung – aufgrund der geografischen Talerstruktur Kärntens danach zu trachten sei, insbesondere die ländlichen Regionen überhaupt mit dem Leistungsangebot der „Daseinsvorsorge Öffentlicher Verkehr“ anzubinden. Sohin stelle bereits der Regionalverkehrsplan des Landes Kärnten im Wesentlichen die unternehmerische Strategie für die VKG dar, zumal diese in die Entwicklung des Regionalverkehrsplans mit eingebunden gewesen sei.

(2) Die VKG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass umso eher Ansprüche seitens der Gemeinden, der regionalen Wirtschaft und der Bevölkerung geltend gemacht werden könnten, je konkreter Ziele, strategische Vorgaben und Schwerpunkte in einer Unternehmensstrategie kommuniziert würden. Im Lichte der erforderlichen Leistungskürzungen im ländlichen Raum seien genauere Zielvorgaben („von oben nach unten“) kontraproduktiv. Demgegenüber würden es der in diesem Sinne „grobe“ Regionalverkehrsplan des Landes Kärnten und die darauf basierenden funktionalen Leistungsbestellungen ermöglichen, Ziele aus den Nachfrageregionen („von unten nach oben“) zu aggregieren.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg werde eine Stärkung der Verkehrsplanungskompetenz betreffend ÖPNRV landesintern geprüft. Eine Neudefinition der Unternehmensstrategie der Salzburger Verkehrsverbund GmbH sei vorgesehen.

38.4 Der RH entgegnete der VKG und dem Land Kärnten, dass seine Empfehlung auf unternehmensbezogene Aspekte der VKG – wie Unternehmensgröße, Ressourceneinsatz, Unternehmensorganisation, Kontrollmechanismen, Schwerpunktsetzung in der Aufgabenerfüllung etc. – abzielte. In diesem Sinne bekräftigte der RH seine Empfehlung, die bestehenden Prämissen für die VKG und weitere strategische Vorgaben u.a. zu Schwerpunktsetzung und Organisation der VKG in eine Unternehmensstrategie einzuarbeiten, diese schriftlich zu verankern und regelmäßig zu aktualisieren.

Personal

39.1 Die VKG in Kärnten wurde von einem Geschäftsführer, welcher seit der Gründung des Unternehmens im Jahr 2000 in der Gesellschaft tätig war, und von zwei Prokuristen (davon eine Frau) geleitet.

In den Jahren 2008 bis 2012 waren in der VKG in Kärnten durchschnittlich 12,8 Mitarbeiter (in Vollzeitäquivalenten) beschäftigt.⁷⁶ Die Frauenquote betrug im überprüften Zeitraum im Durchschnitt 31 %.

⁷⁶ ausgenommen jene Mitarbeiter, die für die Abwicklung der Arbeitnehmerförderung im Auftrag des Landes bei der VKG beschäftigt waren.

Verkehrsverbundorganisations- gesellschaften

Tabelle 19: Mitarbeiter der VKG¹

	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2008 bis 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in VZÄ ²						in %
Männer	8,5	9,2	8,3	8,5	9,5	8,8	11,8
Frauen	4,0	3,7	4,5	4,6	3,8	4,0	- 5,0
Summe	12,5	12,9	12,9	13,1	13,3	12,8	6,4
	in %						
Frauenquote	32,0	28,7	34,9	35,1	28,6	31,3	

¹ ohne Mitarbeiter für die Verwaltung der Arbeitnehmerförderung (3 VZÄ), inkl. eines externen Mitarbeiters für den gesamten Zahlungsabgleich (z.B. Mahnwesen für Schüler-Selbstbehalte)

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: VKG; RH

Für die Jahre bis einschließlich 2011 genehmigte der Aufsichtsrat leistungsbezogene Prämien für alle Mitarbeiter in der Höhe von 3,0 % bis 4,9 % des Jahresbezuges. Ab dem Jahr 2012 wurden keine leistungsbezogenen Prämien mehr gewährt. Sachbezüge, wie bspw. kostenlose Jahreskarten für den ÖPNRV, gab es für die Mitarbeiter der VKG nicht.

(2) Die SVG in Salzburg wurde von einem Geschäftsführer und einem Prokuristen jeweils selbständig vertreten.

Die Entwicklung der Mitarbeiterzahlen der SVG in Salzburg stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 20: Mitarbeiter der SVG

	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2008 bis 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in VZÄ						in %
Männer	8,0	8,0	9,2	11,4	12,6	9,8	57,5
Frauen	7,7	8,2	6,9	6,9	7,8	7,5	1,2
Summe	15,7	16,2	16,1	18,3	20,4	17,3	29,9
	in %						
Frauenquote	49,0	50,6	42,9	37,7	38,2	43,3	

Quellen: SVG; RH

**Verkehrsverbände:
Vergleich der Leistungen und der Finanzierung**

Die Anzahl der durchschnittlich beschäftigten Mitarbeiter (in VZÄ) stieg im überprüften Zeitraum von 15,7 (2008) auf 20,4 (2012). Dieser Zuwachs war in erster Linie auf die Übernahme von Verkehrsplanungsaufgaben vom Amt der Salzburger Landesregierung (ein Mitarbeiter), die Abwicklung der Landesförderung für Jahreskarten (ein Mitarbeiter), temporäre Projekte (ein Mitarbeiter) sowie den Aufbau einer Abteilung für Recht und Vergabe für die Ausschreibung von Linienebündeln (zwei Mitarbeiter) zurückzuführen.

Während der Stand an Mitarbeiterinnen im Zeitraum von 2008 bis 2012 in etwa gleich blieb, waren die zusätzlichen Mitarbeiter alle männlich, was zu einer Abnahme der Frauenquote bei der SVG von 49 % auf 38 % führte.

Die Mitarbeiter der SVG erhielten eine Jahreskarte des Salzburger Verkehrsverbunds zwischen Wohn- und Arbeitsort. Diese wurde bei der Gehaltsabrechnung als Sachbezug berücksichtigt und entsprechend versteuert.

- 39.2** (1) Der RH hielt fest, dass im Zeitraum 2008 bis 2012 die Mitarbeiteranzahl in der VKG in Kärnten um lediglich 6 % stieg, während sie in der SVG in Salzburg um 30 % zunahm. Da sich die VKG im Jahr 2012 in einer ähnlichen Ausgangslage wie die SVG befand (Vorbereitung der Ausschreibung ihres Verkehrsangebots), gab der RH zu bedenken, dass die VKG im Sinne eines unternehmensinternen Wissensaufbaus – unter Bedachtnahme auf Kosten-Nutzen-Überlegungen – zusätzliche Personalressourcen für die bevorstehenden Ausschreibungen von Verkehrsdienstleistungen benötigen wird (siehe TZ 43).

Der RH empfahl der VKG, zukünftig bei Neueinstellungen bei gleicher Qualifikation bevorzugt Frauen einzustellen, um den Frauenanteil zu heben.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die durch die SVG in Salzburg übernommenen Aufgaben der Verkehrsplanung, die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibung von Linienebündeln sowie die nunmehrige Beauftragung mittels Bruttoverträgen den Aufbau entsprechender Personalressourcen erfordern wird. Er empfahl der SVG, beim Aufbau des unternehmensinternen Know-how die Prinzipien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Der RH empfahl der SVG, zukünftig bei Neueinstellungen bei gleicher Qualifikation bevorzugt Frauen einzustellen, um den im überprüften Zeitraum gesunkenen Frauenanteil wieder zu heben.

Verkehrsverbundorganisations- gesellschaften

39.3 Das Land Kärnten sagte eine Umsetzung der Empfehlung, bei gleicher Qualifikation in Zukunft bevorzugt Frauen einzustellen, zu.

Ergebnisentwicklung **40.1** (1) Der Aufwand für die Organisation der VKG in Kärnten betrug im Zeitraum 2008 bis 2012 rd. 1,9 Mio. EUR pro Jahr (davon rd. 800.000 EUR für Personal, rd. 900.000 EUR für Sachaufwand und rd. 200.000 EUR für Abschreibungen).

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Jahresergebnisse der VKG:

Tabelle 21: Ergebnisentwicklung der VKG							
	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2008 bis 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR ¹						in %
öffentliche Mittel für Verkehrsdienste	58,67	56,03	55,45	60,44	61,17	58,35	4,3
Subvention für Betrieb VKG	1,22	1,32	1,41	1,39	1,33	1,33	9,0
sonstige Erträge (inkl. Zinserträge)	0,27	0,11	0,07	0,10	0,10	0,13	- 63,7
Summe Erträge	60,16	57,46	56,93	61,93	62,60	59,82	4,0
Aufwand für bezogene Leistungen (Verkehrsdienste)	58,07	55,53	55,25	60,01	60,59	57,89	4,3
<i>Personalaufwand</i>	<i>0,68</i>	<i>0,72</i>	<i>0,74</i>	<i>0,88</i>	<i>0,90</i>	<i>0,78</i>	<i>33,1</i>
<i>Beratung, Sachaufwand, Abschreibung</i>	<i>1,41</i>	<i>1,21</i>	<i>0,94</i>	<i>1,05</i>	<i>1,11</i>	<i>1,14</i>	<i>- 21,0</i>
Organisationsaufwand VVOG	2,09	1,93	1,68	1,93	2,01	1,92	- 3,8
Summe Aufwand	60,15	57,46	56,93	61,93	62,60	59,81	4,1
Jahresergebnis (EGT)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0
Bildung Rücklagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-

VVOG: Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: VKG; RH

Die VKG wies im überprüften Zeitraum aufgrund der Aufwandsabdeckung durch Subventionen stets ausgeglichene Ergebnisse auf. Sie bildete keine neuen Rücklagen.

(2) Das betriebliche Ergebnis der SVG in Salzburg entstand einerseits aus der Bestellung von Verkehrsdienstleistungen, gedeckt durch die zugehörigen Erträge durch Fahrkarteneinnahmen (eigene Umsätze SVG) und Subventionen sowie andererseits aus dem Geschäftsbetrieb der SVG im engeren Sinn (Verwaltungsaufwand), gedeckt durch Subventionen für den Verwaltungsbetrieb und Zinserträge aus Veranlagung der Mittel der SVG.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Jahresergebnisse der SVG:

Tabelle 22: Ergebnisentwicklung der SVG							
	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2008 bis 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR ¹						in %
öffentliche Mittel für Verkehrsdienste	19,70	24,00	23,11	24,85	26,50	23,63	34,5
Subvention für Betrieb SVG	1,79	2,41	2,32	2,39	3,33	2,45	85,7
eigene Umsätze SVG	3,11	3,85	4,25	4,95	12,83	5,80	312,5
sonstige Erträge (inkl. Zinserträge abzüglich Dotierung Bewertungsreserve)	2,71	0,06	0,20	2,55	0,56	1,21	- 79,3
Summe Erträge	27,31	30,32	29,88	34,74	43,22	33,09	58,3
Aufwand für bezogene Leistungen (Verkehrsdienste)	23,32	26,62	27,95	29,59	37,56	29,01	61,1
<i>Personalaufwand</i>	<i>0,80</i>	<i>0,86</i>	<i>0,91</i>	<i>1,11</i>	<i>1,27</i>	<i>0,99</i>	<i>58,5</i>
<i>Beratung, Sachaufwand, Abschreibung</i>	<i>1,12</i>	<i>0,98</i>	<i>0,96</i>	<i>1,70</i>	<i>1,71</i>	<i>1,29</i>	<i>52,7</i>
Organisationsaufwand VVOG	1,92	1,84	1,87	2,81	2,98	2,28	55,2
Summe Aufwand	25,24	28,46	29,82	32,40	40,54	31,29	60,6
Jahresergebnis (EGT)	2,07	1,86	0,06	2,34	2,68	1,80	29,5
Bildung Rücklagen	2,07	1,86	-	2,30	2,78	1,80	34,3

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: SVG (Jahresabschlüsse); RH

Die SVG wies von 2008 bis 2012 positive Jahresergebnisse aus. Im Jahr 2012 wirkte erstmalig die Ausschreibung von Linienbündeln und die geänderte Vertragsgestaltung (Bruttoverträge; siehe TZ 29): Die Fahrkarteneinnahmen der neu ausgeschriebenen Linien verblieben nun bei der SVG (Anstieg bei „eigene Umsätze SVG“), demgegenüber stieg

Verkehrsverbundorganisations- gesellschaften

gleichzeitig das Entgelt für die eingekauften Leistungen an⁷⁷ („Aufwand für bezogene Leistungen“).

Die Gewinne der Jahre 2008 und 2011 waren in erster Linie durch die Auflösung von Rückstellungen (enthalten in „sonstige Erträge“) in Höhe von insgesamt 4,86 Mio. EUR (2008: 2,27 Mio. EUR; 2011: 2,59 Mio. EUR) bedingt: In Vorjahren gebildete Rückstellungen für all-fällige Zahlungen aus umstrittenen Vertragsklauseln mit Verkehrsunter-nehmen (die das Ergebnis in diesen Jahren entsprechend negativ beeinflusst hatten) wurden nicht benötigt, weil Verhandlungen zwi-schen der SVG und den Verkehrsunternehmen zu einer Vermeidung dieser Zahlungen führten.

40.2 (1) Der RH hielt fest, dass die VKG in Kärnten im Zeitraum 2008 bis 2012 regelmäßig ausgeglichene Ergebnisse erzielte.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die SVG in Salzburg im Zeitraum 2008 bis 2012 Gewinne auswies und dementsprechende Rücklagen aufbaute. Er betonte, dass die SVG ohne die erfolgreichen Verhandlungen über frühere Vertragsklauseln 2008 und 2011 ein leicht negatives Jahres-ergebnis ausgewiesen hätte.

Subventionen,
Gewinnverwendung
und liquide Mittel

41.1 (1) Die Gesellschaftskosten der VKG in Kärnten (im Sinne des admi-nistrativen Aufwandes der Gesellschaft) wurden im überprüften Zeit-raum zu je rund einem Viertel durch Bund, Land Kärnten, Gemeinden und diversen kleineren Aufwandsentschädigungen finanziert.

Tabelle 23: Finanzierung des betrieblichen Aufwands der VKG

	2008	2009	2010	2011	2012	Anteil an den Gesellschafts- kosten 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR						in % ²
Beiträge Bund	0,40	0,40	0,46	0,46	0,46	25,1	15,0
Beiträge Land	0,44	0,49	0,52	0,49	0,46	25,1	4,5
Beiträge Gemeinden	0,38	0,43	0,43	0,44	0,41	22,4	7,9
andere Beiträge ¹	0,55	0,44	0,13	0,36	0,50	27,3	- 9,1
Summe	1,77	1,76	1,54	1,75	1,83	100,0	3,4

¹ andere Beiträge: bspw. Zinsen aus Kontoguthaben, Beiträge für die Abwicklung der Fahrtkostenzuschüsse oder für die Abwicklung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: VKG; RH

⁷⁷ Da die Fahrkarteneinnahmen, die nunmehr an die SVG gingen, als Teil des Entgelts der beauftragten Verkehrsunternehmen wegfielen, musste die SVG die Verkehrsunter-nehmen entsprechend höher bezahlen (siehe TZ 29).

Wie nachstehend ersichtlich, verfügte die VKG im überprüften Zeitraum über Liquiditätsreserven in der Höhe von durchschnittlich rd. 4 Mio. EUR. Davon waren 3,0 Mio. EUR auf einem Festgeldkonto auf bis zu einem Jahr gebunden. Das Land plante, die Reserven bis zum August 2015⁷⁸ für die Finanzierung der Kärntner S-Bahn aufzubrauchen.

Tabelle 24: Entwicklung der liquiden Mittel der VKG

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt 2008 bis 2013
	in Mio. EUR						
liquide Mittel (zu Jahresbeginn)	4,3	4,3	4,1	4,0	3,9	2,9	3,9
	in % pro Jahr						
Veranlagungskonditionen (Festgeldkonto)	3,5–4,7	0,8–2,8	0,9–1,2	1,1–2,0	1,0–1,8	0,65	–

Quellen: VKG; RH

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Finanzierung des betrieblichen Aufwands der SVG in Salzburg – exklusive der Verkehrsdienstbestellungen:

Tabelle 25: Finanzierung des betrieblichen Aufwands der SVG

	2008	2009	2010	2011	2012	Anteil an den Gesellschafts- kosten 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in % ¹	
Subventionen²							
Bund	0,52	0,53	0,54	0,54	0,57	16,7	9,6
Land	1,27	1,88	1,78	1,85	2,76	80,9	117,3
Zinserträge	0,54	0,16	0,06	0,14	0,08	2,3	– 85,2
Summe Einnahmen	2,33	2,57	2,38	2,53	3,41	100,0	
betrieblicher Aufwand	– 1,92	– 1,84	– 1,87	– 2,81	– 2,98		55,2
Saldo	0,41	0,73	0,51	– 0,28	0,43		4,9

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Subventionen von Bund und Land sind im Jahresabschluss der SVG als Ertrag der jeweiligen Periode ausgewiesen. Die in Tabelle 25 dargestellten Zahlen sind demgegenüber die im jeweiligen Jahr erhaltenen Zahlungen und stimmen 2008 und 2012 aufgrund zeitlicher Verschiebungen über das Jahresende nicht genau mit den Erträgen überein.

Quellen: SVG (Jahresabschlüsse); RH

⁷⁸ Ende des Schuljahres 2014/2015

Verkehrsverbundorganisations- gesellschaften

Der Bund stellte der SVG „für die im Interesse des Bundes erbrachten Leistungen“ auf Basis des Grund- und Finanzierungsvertrags zwischen dem Bund und dem Salzburger Verkehrsverbund jährlich etwas über 500.000 EUR zur Verfügung.

Das Land hatte aufgrund des Gesellschaftsvertrags der SVG für eine Abdeckung allfälliger Verluste zu sorgen⁷⁹ und trug den wesentlichen Teil zur Finanzierung des betrieblichen Aufwands bei.

Das Land teilte seine Mittel jährlich auf Basis des mit der SVG abgestimmten Budgets und im Rahmen eines von der SVG erstellten, jeweils fünfjährigen Finanzkonzeptes, zu. Das Finanzkonzept enthielt auch eine Investitionsvorschau. Die Landesmittel betragen im Durchschnitt jährlich 1,9 Mio. EUR, wobei 2012 ein deutlicher Anstieg um etwa 900.000 EUR zu verzeichnen war. Dieser war aufgrund der – bereits ab 2011 – gestiegenen Aufwendungen im Zusammenhang mit der Ausschreibung von Linienbündeln und der Übernahme von Verkehrsplanungsaufgaben vom Amt der Landesregierung notwendig. Etwa 250.000 EUR stellten in diesem Zusammenhang laut Budget nur eine Verlagerung von Landesmitteln aus dem Amt der Landesregierung zur SVG dar.

In den Jahren 2010 bis 2012 zog die Salzburger Landesregierung von der – trotzdem jährlich ansteigenden – Basissubvention der SVG jeweils etwa 240.000 EUR ab (was aber durch Zuwendungen für konkrete Projekte größtenteils kompensiert wurde). Die SVG erklärte hiezu in den Budgetunterlagen jedes Jahr, dass wegen dieser Kürzungen bereits geplante Investitionen verlagert werden müssten.

An eigenen Mitteln standen der SVG zur Finanzierung ihres Geschäftsbetriebs gemäß Gesellschaftsvertrag die „Erträge aus der Bewirtschaftung von Gesellschaftsvermögen“ sowie allfällige sonstige Erträge aus Nebengeschäften zur Verfügung (Zinserträge aus Vermögensveranlagung wie in Tabelle 25 dargestellt).

Die SVG durfte gemäß ihrem Gesellschaftsvertrag allfällige Gewinne nicht ausschütten, sondern hatte diese zugunsten des ÖPNRV im Land Salzburg zu verwenden.⁸⁰ Die Gesellschaft war auch nicht auf Gewinn ausgerichtet.

⁷⁹ „Zum Ausgleich der in der jeweiligen Gewinn- und Verlustrechnung ... ausgewiesenen, nicht durch eigene Erträge gedeckten Aufwendungen für den Geschäftsbetrieb ... sind von den Gesellschaftern jährliche Zuschüsse zur Verlustabdeckung ... zu leisten.“ (§ 6 des Gesellschaftsvertrags)

⁸⁰ § 2 Abs. 4

Die SVG führte die 2008 bis 2012 angefallenen Gewinne einer Investitionsrücklage zu (insgesamt 9 Mio. EUR) und bildete damit einen Finanzpolster für zukünftigen Mittelbedarf.

Auch die erheblichen Rückstellungen für zu leistende, aber noch nicht endgültig definierte Zahlungen an die Verkehrsunternehmen trugen zu einem hohen Stand an liquiden Mitteln während des gesamten überprüften Zeitraums bei.

Tabelle 26: Entwicklung der liquiden Mittel der SVG

	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
Investitionsrücklage (Eigenkapital)	2,07	3,93	3,93	6,23	9,01	335,3
Rückstellung Verbundkosten	7,43	6,24	6,76	5,43	10,07	35,5
liquide Mittel	11,55	12,13	11,76	15,07	12,09 ¹	4,7
	in %					
durchschnittliche Rendite ²	4,9	1,4	0,5	1,0	0,6	

¹ Den Rückstellungen standen 2012 auch Forderungen gegenüber Verkehrsunternehmen von etwa 7,6 Mio. EUR gegenüber.

² Da etwa 2,3 Mio. EUR in einem thesaurierenden Fonds veranlagt sind, der keine laufenden Erträge ausschüttet, ergäbe sich unter Einbeziehung von beim zukünftigen Verkauf anfallenden Kurswertsteigerungen des Fonds wahrscheinlich eine etwas höhere Rendite.

Quellen: SVG; RH

Die liquiden Mittel waren größtenteils in kurzfristigen Festgeldern und – zeitweise – in Anleihen und Fonds regionaler Kreditinstitute veranlagt. Die SVG legte auf geringes Risiko und gegebenenfalls rasche Verfügbarkeit der Mittel Wert und nahm dafür eine – dem Markt entsprechend – geringe Verzinsung in Kauf.

41.2 (1) Der RH kritisierte den Aufbau von Liquiditätsreserven durch die VKG bei gleichzeitiger Verschuldung des Landes Kärnten.⁸¹ Er empfahl dem Land Kärnten zu prüfen, die Liquiditätsreserven der VKG als Beitrag zur Schuldentilgung des Landes Kärnten zu verwenden und den S-Bahn-Verkehr zukünftig aus dem laufenden Landesbudget zu finanzieren.

(2) Der RH kritisierte die Vorgehensweise des Landes Salzburg, der SVG kontinuierlich mehr (Steuer-)Mittel zur Verfügung zu stellen, als sie für den laufenden Betrieb benötigte und diesen Überschuss bei der SVG ohne Beschränkung „für späteren Bedarf“ anzusammeln.

⁸¹ siehe auch RH Reihe Kärnten 2012/2

Der Gesellschaftsvertrag sah einen Ausgleich der nicht durch andere Erträge gedeckten Aufwendungen durch das Land vor, der – wohl zur Liquiditätssicherung – akonto im Voraus erfolgte: In diesem Sinne stellte nach Ansicht des RH die Rückführung von Subventionsteilen, welche die tatsächlichen Aufwendungen letztlich überstiegen, keine „Gewinnausschüttung“ dar und hätte dem Gesellschaftsvertrag entsprochen.

Der RH erachtete die Dotierung von Rücklagen in dem Umfang für zweckmäßig, als er den aufgrund der Ausschreibung von Linienbündeln zu erwartenden Zusatzkosten, Investitionen und Einnahmenrisiken entsprach. Dies sollte aber anhand eines konkreten Plans – ein klarer Konnex zwischen der mehrjährigen Investitionsvorschau der SVG und den gebildeten Rücklagen war nicht ersichtlich – und gestützt auf einen Eigentümerbeschluss erfolgen. Überdies standen die regelmäßig angefallenen Überschüsse eventuell in Widerspruch zur Gemeinnützigkeit der SVG gemäß Bundesabgabenordnung.

Angesichts einer Investitionsrücklage in Höhe von mehreren Mio. EUR konnte der RH die Argumentation anlässlich mehrerer Budgetpräsentationen der SVG, wegen einer Budgetkürzung des Landes in Höhe von 240.000 EUR Investitionen verschieben zu müssen, nicht nachvollziehen.

Der RH empfahl der SVG weiterhin eine risikovermeidende Veranlagungsstrategie.

41.3 (1) *Das Land Kärnten hielt in seiner Stellungnahme fest, dass ein Zuführen der Liquiditätsreserven der VKG als Beitrag der Schuldentilgung des Landes in Zukunft zu höheren laufenden Zahlungen des Landes für die Finanzierung des S-Bahn-Verkehrs führen würde, damit den Landesvoranschlag sprunghaft ausweiten würde und in weiterer Folge neuerlich Kapital vom Land aufgenommen werden müsse, um den erhöhten Finanzierungsbedarf für den öffentlichen Verkehr abzudecken. Es sei daher zielführender, umgekehrt die Mittel für den Verkehrsverbund zu erhöhen.*

(2) *Laut Stellungnahme der SVG sei bereits ein Gespräch mit einer Bank über derartige Veranlagungen geführt worden. Gespräche mit einer weiteren Bank seien im April 2014 erfolgt.*

41.4 Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass nach Aufbrauchen der Liquiditätsreserven der VKG zur Finanzierung des S-Bahn-Verkehrs die weitere Finanzierung des S-Bahn-Verkehrs ohnehin für den Landesvoranschlag schlagend werden würde.



Die Empfehlung des RH bezog sich auf den Zeitraum bis zum Aufbrauchen der Liquiditätsreserven und zielte darauf ab, dass nicht zeitgleich das Land Kärnten Zinsaufwendungen für Fremdkapital zu tragen hat, während in einer Tochtergesellschaft Liquiditätsreserven mit einem vergleichsweise niedrigen Ertrag vorhanden sind.

Internes Kontrollsystem

42.1 (1) Gemäß § 22 Abs. 1 GmbH-Gesetz⁸² hatte der Geschäftsführer der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft dafür zu sorgen, dass ein Rechnungswesen und ein internes Kontrollsystem (IKS) geführt werden, welche den Anforderungen des Unternehmens entsprechen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand bei der VKG in Kärnten eine Regelung, die ein Vieraugenprinzip der drei Zeichnungsberechtigten (Geschäftsführer, zwei Prokuristen) für den Abschluss von Rechts- und Geldgeschäften nach Außen vorschrieb. Die drei Zeichnungsberechtigten waren verpflichtet, etwaige Unregelmäßigkeiten direkt an den Aufsichtsrat zu melden. Weiters bestanden Regelungen zur Prüfung von Eingangsrechnungen sowie der laufenden Kontobewegungen.

Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden mit Ausnahme der Zeichnungsberechtigungen und der Meldungsverpflichtung an den Aufsichtsrat keine schriftlichen Aufzeichnungen zum IKS. Es bestanden keine schriftlich dokumentierten Sicherungssysteme betreffend das EDV-System. Den Mitarbeitern wurden die unternehmensinternen IKS-Vorschriften nicht nachweislich zur Kenntnis gebracht. Es waren weder Risikoabschätzungen zu den einzelnen Geschäftsbereichen noch eine risikoorientierte Dokumentation der wichtigsten Geschäftsprozesse vorhanden. Im Jahr 2008 wurden Verträge für externe Dienstleister über die von der Generalversammlung genehmigten Budgetgrenzen hinaus abgeschlossen⁸³, ohne dass etwaige unternehmensinterne Kontrollsysteme wirksam geworden wären.

(3) Die SVG in Salzburg erstellte Ende 2010 ein umfangreiches und ausführliches Dokument zur Festlegung und Beschreibung des IKS. In diesem waren u.a. Beschaffungsvorgänge, die Bargeldbehandlung, das Berichtswesen und Controlling sowie die IT-Sicherheit geregelt, es enthielt aber auch allgemeine Absichtserklärungen mit deklaratorischem Charakter. Der Geschäftsführer gab das Dokument zwar Anfang 2011 frei, die auf dem Dokument vorgesehene Bestätigung durch alle

⁸² Gleichlautende Regelungen befanden sich auch im Errichtungsvertrag der VKG und in der Geschäftsordnung für den Geschäftsführer der VKG.

⁸³ Finanzplan 2008 für Großprojekte und Schülermarketing: 181.800 EUR; finanzplanmäßiger Jahresabschluss 2008 für Großprojekte und Schülermarketing: 364.150,26 EUR.

Mitarbeiter erfolgte allerdings nicht. Die Geschäftsführung der SVG beabsichtigte eine Anpassung des IKS, die bis Mitte 2013 jedoch noch nicht erfolgt war.

Die Beschreibung des IKS enthielt als externe Kontrollmaßnahme u.a., dass der Steuerberater schriftlich angewiesen ist, die Geschäftsführung umgehend zu unterrichten, sobald der Kassabestand gemäß den Buchführungsunterlagen mehr als 4.000 EUR beträgt. Tatsächlich lag eine solche schriftliche Anweisung an den Steuerberater nicht vor. Nach Aussage des verantwortlichen Mitarbeiters wäre diese mündlich erfolgt und der Kassabestand hätte seit 2008 auch nie 4.000 EUR erreicht.

42.2 (1) Der RH kritisierte in Kärnten die mangelnde Breite, Detailtiefe und Dokumentation des IKS der VKG in Anbetracht der Höhe des von der Gesellschaft verwalteten Gebarungsvolumens und der Komplexität der Zahlungsströme zwischen einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure. Der RH empfahl der VKG, ein IKS schriftlich systematisiert auszuarbeiten, das jedenfalls neben den Regelungen zu Finanzen und Buchhaltung auch Aspekte der IT-Sicherheit, des Beschaffungswesens und der Auftragsvergabe an Externe berücksichtigt. Die IKS-Vorschriften sollten allen Mitarbeitern in Form einer Dienstanweisung nachweislich zur Kenntnis gebracht werden.

(2) Der RH anerkannte die Bemühungen der SVG in Salzburg, ein IKS einzurichten und umfassend zu dokumentieren. Er kritisierte jedoch, dass vorgesehene Schritte – wie die dokumentierte Zur-Kennntnisnahme durch die Mitarbeiter oder die Anweisung an den Steuerberater bezüglich Kassabestand – nicht realisiert wurden.

Zur Erleichterung der praktischen Umsetzung empfahl der RH der SVG, den Mitarbeitern eine gestraffte Version des IKS mit größerem Fokus auf konkrete Maßnahmen zur Verfügung zu stellen.

42.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei zwar keine Gesamtdokumentation eines internen Kontrollsystems in der VKG vorhanden, jedoch bestünden einzelne Elemente eines IKS in der VKG.*

(2) Die VKG führte aus, dass sie die schriftliche Dokumentation eines internen Kontrollsystems bereits in Angriff genommen habe.

(3) Laut Stellungnahme der SVG werde das vorhandene IKS nochmals überarbeitet und an die aktuellen Anforderungen angepasst. Nach Freigabe durch den Aufsichtsrat würden die, die jeweiligen Abteilungen/Mitarbeiter betreffenden Teile des IKS diesen auch zur konkreten Umsetzung zur Verfügung gestellt werden.



42.4 Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass die bei der VKG vorhandenen Ansätze eines IKS im Hinblick auf die Komplexität der Zahlungsströme und auf die Höhe des Gebarungsvolumens unzureichend waren und verblieb – auch gegenüber der VKG, gerade wegen der beabsichtigten, nochmaligen Überarbeitung ihres IKS – bei seiner Empfehlung an die VKG, ein IKS für die Bereiche Finanzen, Buchhaltung, IT-Sicherheit, Beschaffung und Auftragsvergabe an Externe auszuarbeiten und allen Mitarbeitern nachweislich zur Kenntnis zu bringen.

Ausgelagerte
Tätigkeiten/
Fremdleistungen/
Beratungsleistungen

43.1 (1) In den Jahren 2004 bis 2012 vergab die VKG in Kärnten Aufträge in der Höhe von rd. 1,4 Mio. EUR an verschiedene Abspaltungen bzw. Personen jenes Unternehmens, das vor Gründung der VKG für die Verwaltung und Abwicklung des Verbundraums Kärnten verantwortlich zeichnete.

Die Aufträge betrafen verschiedene Tätigkeiten im Rahmen der Organisationsentwicklung des Kärntner Verkehrsverbunds sowie Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Entwicklung der funktionalen Leistungsbeschreibung. Die Auftragssummen lagen großteils über den Wertgrenzen für Direktvergabe gemäß Bundesvergabegesetz 2006. Die Auftragsvergaben erfolgten jedoch ohne Ausschreibung. Die gesamte Auftragssumme (1,4 Mio. EUR) entsprach den Personalkosten von rund drei Mitarbeitern über den gesamten Zeitraum von neun Jahren (jährlich rd. 160.000 EUR). Es erfolgte seitens der VKG keine nachvollziehbare Abwägung, ob eine Beauftragung externer Dienstleister oder der Aufbau von unternehmensinternem Know-how zweckmäßiger wäre.

(2) Die durch die SVG in Salzburg von externen Leistungserbringern eingekauften Tätigkeiten umfassten im Wesentlichen:

Tabelle 27: Zugekaufte Fremdleistungen der SVG

	jährlicher Aufwand im Durchschnitt 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR
Beratung (Recht, Marketing)	213
IT	117
Beitrag zu Kundencenter und Call-Center ¹	53
Buchhaltung, Gehaltsverrechnung und Jahresabschluss	28

¹ Die SVG beteiligte sich mit jährlich rd. 35.000 EUR am von der Salzburg AG geführten Kundencenter und wendete rd. 18.000 EUR für die Leistungen eines Call-Centers auf (das auch die Salzburg AG bediente).

Quellen: SVG; RH

Verkehrsverbundorganisations- gesellschaften

Im IT-Bereich hatte die SVG ein externes Unternehmen mit der Erstellung eines Datenbank-Programms beauftragt. Nach Streitigkeiten mit dem Unternehmen musste die SVG die bis dahin geleisteten rd. 100.000 EUR abschreiben und entwickelte – mit größerem Eigenanteil – ein neues Programm.

Der Beratungsaufwand der SVG von durchschnittlich 213.000 EUR nahm von 2008 bis 2012 stark zu, wobei der RH einige Positionen, die in den Konten Werbung und Vertrieb gebucht waren (wie bspw. Aufwendungen für Marktforschung), hinzurechnete:

Tabelle 28: Beratungsaufwand der SVG							
	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2008 bis 2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR						in %
Konto Rechtsberatung	71	12	6	253	250	118	252,1
Konto sonstige Beratung	1	4	50	130	157	68	–
verbucht unter Konten Werbung und Vertrieb	31	31	33	10	29	27	– 6,5
Summe	103	47	89	393	436	213	323,3

Quellen: SVG; RH

Der starke Anstieg des Aufwands in den Jahren 2011 und 2012 gegenüber den Vorjahren war in erster Linie auf den Zukauf von Know-how im Rahmen der Planung und Ausschreibung von Linienbündeln, Zukäufe im Bereich der Schienenverkehrsplanung sowie die Kosten der rechtlichen Vertretung aufgrund zahlreicher Einsprüche eines Verkehrsunternehmens gegen das Wettbewerbsverfahren zurückzuführen.

43.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die VKG externe Beauftragungen in großem Ausmaß vergab.

Er bemängelte, dass seitens der VKG insbesondere bei jenen externen Beratungsleistungen, die im Zusammenhang mit den zukünftigen funktionalen Leistungsbeschreibungen standen, keine Abwägung zwischen dem Zukauf von Fremdleistungen und dem Aufbau von unternehmensinternem Know-how vorgenommen wurde. Der RH vertrat die Ansicht, dass aufgrund der Kosten von externen Beratungsleistungen primär interne Ressourcen einzusetzen sind und bei der Abwägung zwischen Eigenleistung und Fremdvergabe daher jedenfalls entspre-



chende Kosten–Nutzen–Überlegungen anzustellen sind. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen.⁸⁴

Der RH erachtete die externen Beauftragungen der VKG in Kärnten für vergaberechtlich unzulässig. Er empfahl der VKG, bei zukünftigen Beauftragungen die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 anzuwenden und auch bei Direktvergaben vor Auftragsvergabe Vergleichsangebote einzuholen, um die Preisangemessenheit zu überprüfen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen.⁸⁵

(2) Der RH erachtete in Salzburg die Kooperation zwischen SVG und Salzburg AG im Bereich des Kundenkontakts (Kundencenter, Call-Center) für zweckmäßig.

Bezüglich des IT-Bereichs verwies der RH auf die hohe Abhängigkeit, die durch weitgehend externe, speziell auf einen Kunden zugeschnittene IT-Entwicklungen entsteht. Nach Ansicht des RH sollte das entsprechende Know-how möglichst im eigenen Unternehmen aufgebaut werden.

Betreffend die Beratungsaufwendungen wies der RH auf die mit der Neuausschreibung von Linienbündeln verbundenen diesbezüglichen Kosten hin. Zwar war nach Entscheidung über die Einsprüche⁸⁶ ein Rückgang der Kosten der Rechtsvertretung zu erwarten, doch würde die nach jeweils acht Jahren fällige Neuausschreibung erneut Kosten verursachen. Da die SVG einen kontinuierlichen Ausschreibungsprozess plante (Ausschreibung der Linienbündel jeweils über acht Jahre verteilt), erachtete der RH den Aufbau juristischer Kompetenzen für gerechtfertigt. Er empfahl der SVG, einen juristisch ausgebildeten Assistenten bzw. Stellvertreter des zuständigen Bereichsleiters vorzusehen.

⁸⁴ Reihe Bund 2004/2 „Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle – Heranziehung externer Berater“; Reihe Bund 2006/2 „Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen“; Reihe Bund 2010/2 „Umsetzung des PPP-Konzessionsmodells Ostregion Paket 1“

⁸⁵ Reihe Bund 2012/8 „ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit“; Reihe Bund 2013/2 „Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“

⁸⁶ Ein Unternehmen beanspruchte ein Vergabeverfahren in mehreren Phasen beim Salzburger Vergabekontrollsenat und erhob in mehreren Fällen Beschwerde gegen negative Bescheide des Vergabekontrollsenats beim Verwaltungsgerichtshof. In seinem Urteil vom April 2013, Zl. 2011/04/0042–07, wies der Verwaltungsgerichtshof eine inhaltlich wesentliche Beschwerde als unbegründet ab.

43.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei im Zuge der Umorganisation des Verkehrsverbunds durch Gründung der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft VKG die Beschäftigung der mit der Struktur und der Systematik vertrauten Unternehmen aus Sicht des Landes Kärnten wichtig gewesen; die Einholung von Vergleichsangeboten werde aber bereits umgesetzt.*

(2) Laut Stellungnahme der VKG setze die Art der beauftragten Dienstleistungen, insbesondere der Umgang mit den Verkehrsunternehmen und sensiblen Informationen in deren Bereich, ein hohes Maß an Vertrauen seitens der Verkehrsunternehmen voraus. Ferner sei im fraglichen Zeitraum zu allen beteiligten Verkehrsunternehmen und zur VKG eine äquidistante, „neutrale“ Funktion erforderlich gewesen. Beides sei durch die Tätigkeit einer allen Beteiligten bekannten Personengruppe, die vor Gründung der VKG über einen langen Zeitraum mit ebendiesen Verbund-Verkehrsunternehmen im Rahmen des damaligen, vom Land Kärnten beauftragten „Verbundmanagements“ intensiv zusammengearbeitet habe, gegeben gewesen. Auf alternative – sohin unbekannte – Auftragnehmer habe diese Eigenschaft hingegen nicht zugefallen, womit für diese Leistungen auch kein Markt vorhanden gewesen sei und damit eine Direktbeauftragung vorgenommen werden konnte.

Die Frage, ob der Einsatz VKG-eigenen Personals für jene Leistungsteile, welche die Forschung und Entwicklung der funktionalen Leistungsbeschreibung zum Gegenstand hatten, nicht zweckmäßiger gewesen wäre, habe sich zum Zeitpunkt der Beauftragung gar nicht gestellt, weil das Land Kärnten als Eigentümer der VKG bei zusätzlichen Planposten stets sehr restriktiv gewesen sei.

(3) Die SVG teilte mit, dass die Ausschreibung eines Unternehmensjuristen durch einen Personalberater erfolgt sei. Ein Ergebnis liege noch nicht vor.

43.4 (1) Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass die Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten aus vergaberechtlicher Sicht kein Alleinstellungsmerkmal eines Auftragnehmers darstellt, um diesen ohne Ausschreibung direkt zu beauftragen.

(2) Der RH entgegnete der VKG, dass eine bisherige Zusammenarbeit mit einem Auftragnehmer bzw. ein daraus resultierendes Vertrauensverhältnis aus vergaberechtlicher Sicht kein Alleinstellungsmerkmal darstellt, um einen Auftragnehmer ohne Ausschreibung direkt zu beauftragen.

In Bezug auf die Abwägung zwischen dem Zukauf von Fremdleistungen und dem Aufbau von unternehmensinternem Know-how im Zusammenhang mit der funktionalen Leistungsausschreibung vertrat der RH die Ansicht, dass es sich bei der Entwicklung und Durchführung der funktionalen Leistungsausschreibungen um einen länger andauernden Prozess handelt und somit primär interne Ressourcen einzusetzen wären. Damit könnten einerseits Kosten gespart und andererseits Know-how innerhalb der VKG aufgebaut werden.

Gemeinnützigkeit

44.1 (1) Die VKG in Kärnten war nicht als gemeinnützige Gesellschaft eingerichtet. Aus Sicht der VKG betraf der überwiegende Anteil des Umsatzes der VKG Verkehrsleistungen, die mit dem reduzierten USt-Satz von 10 % besteuert werden, und nur ein geringer Anteil andere als Verkehrsleistungen, die bei einer gemeinnützigen Gesellschaft mit 10 % anstatt 20 % USt versteuert würden. Eine Umwandlung der VKG in eine gemeinnützige Gesellschaft im Sinne der Bundesabgabenordnung wurde deshalb nicht weiter verfolgt. Die VKG bezahlte für Zinserträge auf Veranlagungen keine Kapitalertragssteuer, sondern hatte deren Verrechnung im Rahmen der Körperschaftssteuer beantragt. Da im überprüften Zeitraum keine Gewinne bei der VKG anfielen, war lediglich die Mindestkörperschaftssteuer (1.750 EUR) abzuführen.

(2) Die SVG in Salzburg war nicht auf Gewinn ausgerichtet und hatte gegenüber dem Finanzamt dargelegt, im Sinne der Bundesabgabenordnung gemeinnützig zu sein. Dies brachte insbesondere den Vorteil, dass keine Körperschaftssteuer und für Zinserträge keine Kapitalertragssteuer anfiel.

Bereits 2008 bis 2012 fielen bei der SVG regelmäßig Gewinne (insgesamt 9 Mio. EUR) an. Da die SVG in Zukunft nach Ausschreibung der Linienbündel die Fahrkarteneinnahmen selbst erlöst, wird nach Abzug der Aufwendungen für die Leistungserbringung und Verwaltung voraussichtlich ein – schon zur Abdeckung des Einnahmenrisikos notwendiger – noch höherer Gewinn anfallen.

44.2 Der RH empfahl der SVG, den Bestand bzw. die Fortdauer der Gemeinnützigkeit vor dem Hintergrund der Bruttoausschreibungen rechtzeitig mit den Abgabenbehörden abzuklären, weil die bisherigen und in Zukunft zu erwartenden Gewinne dem Prinzip der Gemeinnützigkeit zuwiderlaufen könnten.

44.3 *Laut Stellungnahme der SVG würden die bisherigen Bruttoausschreibungen keine Gewinne zeigen. Sollten zukünftig Gewinne realisiert werden, würden diese wieder in Qualitätssteigerungen investiert wer-*

den. Die Gemeinnützigkeit der Gesellschaft sei nach Ansicht des steuerlichen Vertreters der SVG nicht in Gefahr.

44.4 Der RH wies darauf hin, dass bei der SVG bereits bisher – in die Rücklagen gestellte – Gewinne in Höhe von 9 Mio. EUR angefallen waren. Angesichts des Risikos allfälliger Rück- und Strafzahlungen wäre eine Abklärung mit den zuständigen Finanzbehörden und nicht nur mit dem steuerlichen Vertreter des Unternehmens anzustreben.

45.1 (1) In der VKG in Kärnten war kein Beschwerdemanagement eingerichtet. Die VKG erhielt keine systematisierten Meldungen der beauftragten Verkehrsunternehmen über eingelangte Beschwerden der Kunden. Das Land Kärnten hatte ein Bürgertelefon eingerichtet. Es gab keine Informationen über nennenswerte Beschwerden gegenüber dem Land betreffend den öffentlichen Verkehr.

(2) Die SVG in Salzburg verfügte über ein externes Call-Center, das auch Beschwerden entgegennahm. Sie erfasste die eingegangenen Beschwerden nach Grund bzw. Verursacher und verfolgte deren Bearbeitung. Die Beschwerden nahmen von 2008 (40 Beschwerden) bis 2012 (118 Beschwerden) zwar stark zu, dennoch war die Anzahl im Verhältnis zu den Fahrgastzahlen äußerst gering. Die stärkste Erhöhung der Beschwerden fand von 2011 (65) auf 2012 (118) – parallel mit der Aufnahme der neu ausgeschriebenen Verkehre auf Bruttovertragsbasis – statt. Die Beschwerden nahmen insbesondere in den Themenbereichen Fahrplanangebot und „Sonstiges“ zu.

45.2 (1) Der RH kritisierte das fehlende Beschwerdemanagement der VKG in Kärnten. Nach Ansicht des RH ist aufgrund des geringen Bekanntheitsgrads der VKG davon auszugehen, dass sich Kunden mit ihren Beschwerden direkt an die betroffenen Verkehrsunternehmen richten. Mangels Weiterleitung dieser Beschwerden an die VKG erlangt diese keine Kenntnis über mögliche Defizite in der Gestaltung des öffentlichen Verkehrs in Kärnten oder über allfällige Qualitätsmängel in der Auftragserfüllung der einzelnen Verkehrsunternehmen.

Der RH empfahl der VKG, in den Verkehrsdienstverträgen eine Verpflichtung der Verkehrsunternehmen zur Weitergabe von Informationen über einlangende Beschwerden an die VKG vorzusehen. Der RH empfahl dem Land Kärnten, beim Bürgertelefon einlangende Beschwerden den öffentlichen Verkehr betreffend auszuwerten und die aggregierte Information an die VKG weiterzuleiten.



(2) Die geringe jährliche Anzahl an Beschwerden an die SVG in Salzburg legte nach Ansicht des RH den Schluss nahe, dass Beschwerden oft direkt an die betreffenden Verkehrsunternehmen gerichtet und nicht an die SVG weitergeleitet wurden. Eine Kenntnis aller Beschwerden wäre aber zur optimalen Steuerung des Salzburger Verkehrsverbunds durch die SVG notwendig.

Der RH empfahl daher der SVG, in den Verträgen mit Verkehrsunternehmen eine Übermittlung aller eingehenden Beschwerden an die SVG vorzusehen und diese Übermittlung auch zu kontrollieren.

Der starke Anstieg der Beschwerden im Jahr 2012 legte nach Ansicht des RH den Schluss nahe, dass die Umstellung der Beauftragung auf Ausschreibung der Verkehre und Bruttoverträge einerseits mit Anlaufschwierigkeiten, z.B bei der Festlegung des Angebots und damit mit Problemen für die Kunden verknüpft war, und dass andererseits die Verkehrsunternehmen Beschwerdeführer nunmehr an den Auftraggeber SVG weiterleiteten.

45.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten solle es sich bei der Weiterleitung einlangender Beschwerden an die VKG nicht um die Einrichtung eines Beschwerdemanagements in der VKG handeln. Vielmehr solle die Information über Beschwerden der VKG ein vollständiges Bild über Art der Beschwerden und Behandlung der Beschwerden durch die einzelnen Verkehrsunternehmen vermitteln.*

(2) *Laut Stellungnahme der VKG werde sie künftig kein eigenes Beschwerdemanagement aufbauen und unterhalten. Die Empfehlung des RH, sich von den Verkehrsunternehmen über Kundenbeschwerden in aggregierter Form informieren zu lassen, werde jedoch aufgegriffen. Die Weitermeldungspflicht von Beschwerden durch die Verkehrsunternehmen an die VKG werde daher in sämtliche neu zu schließende oder anzupassende Verkehrsdienstverträge eingebaut.*

(3) *Laut Stellungnahme der SVG sei unter Einbeziehung der Verkehrsunternehmen eine Plattform für die Verkehrsunternehmen mit Beschwerdeprozess in Planung.*

45.4 Der RH erwiderte der VKG und dem Land Kärnten, dass die in den Stellungnahmen indizierten Maßnahmen der Intention der Empfehlung des RH entsprachen, nämlich der VKG einen Überblick über Art und Umfang von bei den Verkehrsunternehmen einlangenden Beschwerden sicherzustellen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

46 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Land Kärnten

(1) Im Regionalverkehrsplan wären konkretere Zielvorgaben für die Bedienstandards des öffentlichen Verkehrs, wie z.B. die Anzahl der Verbindungen pro Tag in Abhängigkeit von der Größe der Ortskerne, und Fristen für die Zielerreichung zu definieren. (TZ 6)

(2) Bei der Ausarbeitung des nächsten Regionalverkehrsplans wären die Erkenntnisse über das unterschiedliche Mobilitätsverhalten von Männern und Frauen unter Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu berücksichtigen. (TZ 8)

(3) Die in den Beiträgen für den Kärntner Verkehrsverbund enthaltenen Gemeindeanteile wären künftig in den Landesvoranschlägen und Landesrechnungsabschlüssen auch ausgabenseitig ersichtlich zu machen, um eine verbesserte Transparenz der Verkehrsverbundfinanzierung sicherzustellen. (TZ 20)

(4) Die bestehenden Prämissen für die VKG und weitere strategische Vorgaben u.a. zu Schwerpunktsetzung und Organisation der VKG wären in eine Unternehmensstrategie einzuarbeiten, diese schriftlich zu verankern und regelmäßig zu aktualisieren. (TZ 38)

(5) Es wäre zu prüfen, die Liquiditätsreserven der VKG als Beitrag zur Schuldentilgung des Landes Kärnten zu verwenden und den S-Bahn-Verkehr zukünftig aus dem laufenden Landesbudget zu finanzieren. (TZ 41)

(6) Beim Bürgertelefon einlangende Beschwerden den öffentlichen Verkehr betreffend wären auszuwerten und die aggregierte Information an die VKG weiterzuleiten. (TZ 45)

Land Salzburg

(7) Im Landesmobilitätskonzept wären Fristen für die Zielerreichung festzulegen, in Zusammenarbeit mit der SVG die Parameter für die Kategorisierung der Gemeinden zur Ermittlung der Bedienstandards zu ergänzen und die Rahmenbedingungen für alternative Gelegenheitsverkehre im Landesmobilitätskonzept konkreter festzulegen. (TZ 6)



(8) Unter Heranziehung von Kosten–Nutzen–Überlegungen wäre festzulegen, ob, in welcher Art und durch wen in Siedlungsräumen ohne ausreichende Nachfrage für einen regelmäßigen Bus–Linienverkehr alternative Bedienungsformen (wie z.B. Anrufsammeltaxis) zur Verfügung gestellt werden sollten. (TZ 6)

(9) Bei der Ausarbeitung künftiger Landesmobilitätskonzepte wären bei der Erhebung der Grundlagendaten zur Mobilität geschlechtsspezifische Unterschiede zu erfassen und Möglichkeiten, den ÖPNRV an den spezifischen Bedürfnissen von Frauen auszurichten, zu prüfen. (TZ 8)

(10) Die für den ÖPNRV verwendeten Landesmittel wären in den Landesrechnungsvoranschlägen und in den Landesrechnungsabschlüssen transparent darzustellen. (TZ 20)

(11) Verkehrsplanungskompetenzen betreffend den ÖPNRV sollten künftig stärker wahrgenommen werden, um strategische Vorgaben für den ÖPNRV erarbeiten und weiterentwickeln sowie einem Abweichen von diesen Vorgaben zeitgerecht entgegenwirken zu können. (TZ 38)

(12) Gemeinsam mit der Geschäftsführung der SVG wäre eine Unternehmensstrategie mit Vorgaben u.a. zur Schwerpunktsetzung und Organisation für die SVG auszuarbeiten, schriftlich zu verankern und regelmäßig zu aktualisieren. (TZ 38)

Land Kärnten und
Salzburg

(13) Wirkungsziele und geeignete Indikatoren für den ÖPNRV in den Landesbudgets wären zu entwickeln, um die Wirkung des Mitteleinsatzes messbar zu machen und die Steuerungsrelevanz zu erhöhen. (TZ 7)

VKG

(14) Im Sinne einer benutzerfreundlichen Tarifstruktur wäre eine Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung von Verbundtickets mit der Steirischen Verkehrsverbund GmbH abzuschließen. (TZ 10)

(15) Es wären Analysen zu den Mobilitätsbedürfnissen von Pendlern und Gelegenheitsfahrern vorzunehmen sowie Konzepte zur Vergrößerung der Marktanteile in diesen Kundengruppen zu erstellen. (TZ 12)

(16) Mit den Verkehrsunternehmen sollten Art, Umfang und Fristen für die Meldungen zu den Erlösen aus Haustarifen vertraglich verankert werden. (TZ 13)

(17) Es sollte eine vertragliche Vereinbarung über die Einnahmenaufteilung mit den im Verbund tätigen Verkehrsunternehmen geschlossen werden. (TZ 13)

(18) Ein Verkehrsdienstvertrag mit der Stadtwerke Klagenfurt AG wäre möglichst rasch abzuschließen. Andernfalls wären die Zahlungen in Höhe der vom Bund zur Verfügung gestellten Verbundabgeltung an die Stadtwerke Klagenfurt AG einzustellen. (TZ 17)

(19) Vor Beginn der geplanten Ausschreibungen von Verkehrsleistungen wäre mit allen im Verbund tätigen Verkehrsunternehmen eine vertragliche Vereinbarung über die Zuscheidung von Ticketeinnahmen auf die entsprechenden Leistungserbringer (Erlöszuscheidung) abzuschließen. (TZ 26)

(20) Im Interesse einheitlicher Verbundtarife wäre auf die Stadtwerke Klagenfurt AG einzuwirken, beim Verkauf von über die Kernzone hinausgehenden Tickets die Verbundtarife korrekt anzuwenden und diese Verkäufe an die VKG zu melden. (TZ 26)

(21) Die den Übergangsregelungen der PSO-Verordnung widersprechenden Laufzeiten der Verkehrsdienstverträge wären zu beseitigen sowie möglichst rasch die Verkehrsdienstleistungen in einem wettbewerblichen Verfahren gemäß PSO-Verordnung auszuschreiben. (TZ 29)

(22) Entsprechende Qualitätsstandards sowie ein Qualitätsmonitoring (z.B. Fahrgastbefragungen, Mystery Shopper) wären für die Neuausschreibungen festzulegen. (TZ 33)

(23) Bei den bestehenden Verkehrsdienstverträgen wären Qualitätskontrollen durchzuführen und bei Vorliegen der Nichteinhaltung von Qualitätsvorgaben Vertragsstrafen zu verhängen. (TZ 34)

(24) Bei Neueinstellungen wären bei gleicher Qualifikation künftig bevorzugt Frauen einzustellen, um den Frauenanteil zu heben. (TZ 39)



(25) Ein IKS wäre schriftlich systematisiert auszuarbeiten, das jedenfalls neben den Regelungen zu Finanzen und Buchhaltung auch Aspekte der IT-Sicherheit, des Beschaffungswesens und der Auftragsvergabe an Externe berücksichtigt. Die IKS-Vorschriften sollten allen Mitarbeitern in Form einer Dienstanweisung nachweislich zur Kenntnis gebracht werden. (TZ 42)

(26) Bei zukünftigen Beauftragungen wären die Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 anzuwenden und auch bei Direktvergaben vor Auftragsvergabe Vergleichsangebote einzuholen, um die Preisangemessenheit zu überprüfen. (TZ 43)

(27) In den Verkehrsdienstverträgen sollte eine Verpflichtung der Verkehrsunternehmen zur Weitergabe von Informationen über einlangende Beschwerden an die VKG vorgesehen werden. (TZ 45)

SVG

(28) Bei den laufenden Fahrplanabstimmungen mit den Gemeinden und Regionalverbänden wäre zu hinterfragen, ob frauenspezifische Bedürfnisse ausreichend berücksichtigt wurden. (TZ 8)

(29) Das tatsächliche Fahrverhalten der Schüler und Lehrlinge sollte näher erhoben werden. (TZ 11)

(30) Es wäre weiterhin auf eine rasche Einigung der Verkehrsunternehmen zu den noch offenen Einnahmeaufteilungen hinzuwirken. (TZ 26)

(31) Die Verkehrsdienstverträge und Leistungsvereinbarungen mit der Salzburg AG und dem Unternehmen A wären in Verträge umzuwandeln, deren Laufzeiten den in der PSO-Verordnung genannten Befristungen entsprechen. (TZ 29)

(32) Bei der Beauftragung der Stadtverkehre in der Stadt Salzburg wären die vergaberechtlichen Bestimmungen einzuhalten. (TZ 31)

(33) Eine Strategie zum Vertragscontrolling der Bruttoverträge wäre auszuarbeiten und darin eine geeignete Vorgehensweise, z.B. eine Kombination von Erstprüfung und Folgeprüfungen mit regelmäßigen Stichproben, festzulegen. (TZ 34)

(34) Der Verkehrsverbundkooperationsvertrag als rechtliche Basis der Zusammenarbeit mit den Verkehrsunternehmen wäre an die sich im Zuge der Bruttobeauftragung geänderten Randbedingungen anzupassen. (TZ 37)

Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

(35) Beim Aufbau des unternehmensinternen Know-how sollten die Prinzipien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet werden. (TZ 39)

(36) Bei Neueinstellungen bei gleicher Qualifikation wären künftig bevorzugt Frauen einzustellen, um den im überprüften Zeitraum gesunkenen Frauenanteil wieder zu heben. (TZ 39)

(37) Eine risikovermeidende Veranlagungsstrategie wäre weiterhin zu verfolgen. (TZ 41)

(38) Den Mitarbeitern wäre eine gestraffte Version des IKS mit größerem Fokus auf konkrete Maßnahmen zur Verfügung zu stellen. (TZ 42)

(39) Es sollte ein juristisch ausgebildeter Assistent bzw. Stellvertreter des zuständigen Bereichsleiters vorgesehen werden. (TZ 43)

(40) Der Bestand bzw. die Fortdauer der Gemeinnützigkeit wäre vor dem Hintergrund der Bruttoausschreibungen rechtzeitig mit den Abgabenbehörden abzuklären, weil die bisherigen und in Zukunft zu erwartenden Gewinne dem Prinzip der Gemeinnützigkeit zuwiderlaufen könnten. (TZ 44)

(41) In den Verträgen mit Verkehrsunternehmen wäre eine Übermittlung aller eingehenden Beschwerden an die SVG vorzusehen und diese Übermittlung auch zu kontrollieren. (TZ 45)

VKG und SVG

(42) In den Verhandlungen mit dem BMWFJ zur Neuregelung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt sollten z.B. die Weglängen der Schüler und Lehrlinge mit berücksichtigt werden, um die Finanzierung eines angemessenen Schüler- und Lehrlingsverkehrs sicherzustellen. (TZ 16)

(43) Es sollte eine Straffung der Tarifstruktur geprüft werden, um für die Kunden die Übersichtlichkeit über das Tarifangebot zu erhöhen. (TZ 23)

(44) Es wäre im Zusammenwirken mit dem BMVIT und den Verkehrsunternehmen eine einheitliche Meldesystematik betreffend Einnahmen aus Haustarifen festzulegen und entsprechende Meldepflichten in den Verkehrsdienstverträgen zu verankern. (TZ 28)



Verkehrsverbände: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung

(45) Das Recht auf Einsichtnahme in die Gebarungsaufzeichnungen der Verkehrsunternehmen wäre vertraglich zu verankern. Auf dieser Basis wären Überkompensationsprüfungen zu den einzelnen Verkehrsdienstverträgen durchzuführen, um einen transparenten und sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel sicherzustellen. (TZ 32)

(46) Die Barrierefreiheit wäre entsprechend den rechtlichen Bestimmungen möglichst für alle Fahrzeuge zu berücksichtigen. (TZ 35)

Land Kärnten und VKG

(47) Es wären Maßnahmen zur Steigerung bzw. gegen ein weiteres Absinken der Nachfrage nach dem ÖPNRV zu erarbeiten. (TZ 11)

(48) Mit der Stadtwerke Klagenfurt AG wären ehestmöglich Verhandlungen hinsichtlich einer vertieften Verbundintegration aufzunehmen und dabei insbesondere Regelungen über den Austausch von Daten zu Ticketverkäufen und Ticketerlösen zu treffen. (TZ 13)

(49) Die Entwicklung des Mitteleinsatzes und der damit erzielten Wirkungen wäre vertieft zu analysieren, um einem weiteren Anstieg der Kosten bei gleichzeitig rückläufigem Verkehrs- und Fahrgastaufkommen entgegenzuwirken. (TZ 27)

(50) Die Ursachen für die geringere Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel und des niedrigeren Beitrags der Fahrgäste zu den Gesamtkosten des ÖPNRV wären in Zusammenarbeit mit der Stadt Klagenfurt zu analysieren. (TZ 28)

(51) Unter Kosten/Nutzen-Gesichtspunkten sowie nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten wären steuernde Maßnahmen zu setzen, um den ÖPNRV gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zu attraktivieren und den Anteil des Beitrags der Fahrgäste an den Gesamtkosten zu erhöhen. (TZ 28)

Land Salzburg und SVG

(52) Der Erschließung jener Gemeinden, die den festgesetzten Mindestbedienstandard nicht erreichen, wäre im Sinne des zu optimierenden Einsatzes öffentlicher Mittel Vorrang vor der Einrichtung zusätzlicher Verkehre in bereits besser versorgten Gebieten einzuräumen, um die Vorgaben des Landesmobilitätskonzepts zügig umzusetzen. (TZ 6)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMVIT

(53) Das BMVIT sollte auf eine Harmonisierung des ÖPNRV-G und des Kfl-G mit der so genannten PSO-Verordnung hinwirken, um die nationalen Vorschriften an die EU-rechtlichen Bestimmungen anzupassen und die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten. (TZ 4)

(54) Die Effektivität und Effizienz der Bestellerförderung und die Überführung dieser Mittel in eine bereits bestehende Finanzierungsform wäre zu überprüfen. (TZ 18)

(55) In Zusammenarbeit mit den Ämtern der Landesregierung bzw. den Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften wäre ein – einheitlich strukturiertes – Erfassungs- und Meldesystem zu wesentlichen Finanzierungs- und Leistungsdaten im ÖPNRV einzurichten. (TZ 21)



ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in [Gründruck](#)

Verkehrsverbund Kärnten GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender **Dr. Albert KREINER**
(seit 8. August 2000)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Mag. Valentin THALER**
(seit 21. März 2007)

Geschäftsführung **Dipl.-Ing. Christian HESCHTERA**
(seit 8. August 2000)

Salzburger Verkehrsverbund GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Wilfried HASLAUER
(3. September 2004 bis 17. September 2013)

Landesrat Hans MAYR
(seit 17. September 2013)

Stellvertreter des Dr. Michael STEGER
Vorsitzenden (13. Oktober 2006 bis 27. März 2012)

DDr. Winfried WAGNER
(19. Juni 2012 bis 17. September 2013)

Dipl.-Ing. Angela LINDNER
(seit 17. September 2013)

Geschäftsführung Dipl.-Ing. Richard KOBLER
(7. Februar 2007 bis 31. Dezember 2013)

Dipl.-Ing. Christian NAGL
(1. Jänner 2014 bis 31. Jänner 2014)

Mag. (FH) Allegra HASLINGER
(seit 1. Februar 2014)

Wien, im August 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

Reihe Salzburg 2014/1	Bericht des Rechnungshofes – EU-Finanzbericht 2011
Reihe Salzburg 2014/2	Bericht des Rechnungshofes – Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen
Reihe Salzburg 2014/3	Bericht des Rechnungshofes – Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Oberösterreich, Salzburg und Steiermark

