



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

WIENER LINIEN GmbH & Co KG; Beschaffung von Autobussen und Internes Kontrollsystem – Follow-up-Überprüfung

Reihe WIEN 2019/9

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Wien gemäß Art. 127 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 127 Abs. 8 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

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

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im September 2019

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8876

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

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

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	2
Prüfungsziel _____	3
Kurzfassung _____	3
Empfehlungen _____	5
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	7
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	9
Geschäftsprozesse für den Buseinsatz _____	9
Busbeschaffungen _____	11
Ermittlung des Auftragswerts _____	11
Bedarfsplanung – Studien zu Bus–Antriebstechnologien _____	12
Kosten des laufenden Busbetriebs _____	13
Bus–Instandhaltung _____	13
Betriebs– bzw. Treibstoffkosten _____	14
Haftpflichtversicherung _____	15
Finanzierung der Busbeschaffungen _____	17
Anreize für eine sparsame Mittelverwendung _____	17
Ermittlung der Gesamtinvestitionskosten; Inanspruchnahme von Förderungen _____	19
Sicherheitsaspekte im Busbetrieb _____	20
Internes Kontrollsystem _____	22
Hinweisgeberplattform; Implementierung systemtechnischer Sicherheitsschleifen _____	22
Internes Kontrollsystem bei Vergaben _____	23
Schlussempfehlungen _____	25
Anhang _____	28
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	28

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BGBI. bzw.	Bundesgesetzblatt beziehungsweise
e-Vergabe	elektronische Vergabe
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
Euro VI	Abgasnorm Euro VI
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH & Co KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Co Kommanditgesellschaft
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Kfz	Kraftfahrzeug(e)
km	Kilometer
l	Liter
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SAP	Buchhaltungssoftware (Systeme, Anwendungen, Programme)
TZ	Textzahl(en)
Wiener Linien	WIENER LINIEN GmbH & Co KG
XL-Gelenkbusse	überlange Gelenkbusse
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Wien

WIENER LINIEN GmbH & Co KG; Beschaffung von Autobussen und Internes Kontrollsystem – Follow-up-Überprüfung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte im August und September 2018 die WIENER LINIEN GmbH & Co KG, um den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus dem Vorbericht „WIENER LINIEN GmbH & Co KG; Beschaffung von Autobussen und Internes Kontrollsystem“ (Reihe Wien 2016/3) zu beurteilen.

Kurzfassung

Von den elf überprüften Empfehlungen setzte die WIENER LINIEN GmbH & Co KG (**Wiener Linien**) sieben um und vier teilweise um. (TZ 13)

Nach der ersten Etappe der Erneuerung ihrer Busflotte ab 2012 leiteten die Wiener Linien 2016 die zweite Etappe ein. Es gab drei Ausschreibungen für 199 Diesel- und sieben Elektro-Busse mit einem Beschaffungsvolumen von rd. 76,4 Mio. EUR. Der RH prüfte die Umsetzung seiner Empfehlungen anhand dieser Beschaffungen. (TZ 3)

Die Wiener Linien setzten ab 2016 in ihrem Prozessmanagement zwei Prozesse, die im Zusammenhang mit der Beschaffung von Bussen stehen, neu in Kraft, nämlich „Fahrzeuge betriebsbereit halten“ und „Fahrzeugbereitstellung evaluieren“. Einen dritten Prozess, „Beschaffungen durchführen“, aktualisierten sie. Die Prozesse „Fahrzeuge planen und beschaffen“ sowie „Strategische Mobilitätsplanung durchführen“ waren noch in Ausarbeitung. (TZ 2)

Die drei Ausschreibungs- und Vergabeverfahren in den Jahren 2016 und 2017 wickelten die Wiener Linien korrekt ab. Die Auftragswerte berechneten sie realistisch: Die Abweichungen des tatsächlichen Auftragswerts vom geschätzten Auftragswert lagen jeweils innerhalb einer Schwankungsbreite von -8 % bis +10 %. (TZ 3)

Im Vorfeld der Beschaffung beauftragten die Wiener Linien eine Emissionsnachmessung. Das beauftragte Forschungsinstitut kam zum Ergebnis, dass ein „EURO VI Diesel–Stadtbuskonzept“¹ am geeignetsten war, den öffentlichen Verkehr im urbanen Gebiet emissionsarm zu gestalten. Dementsprechend sahen die Wiener Linien in ihren Ausschreibungen Diesel–Busse vor, die zumindest dem Umweltstandard EURO VI entsprechen. Gleichzeitig mit den Lieferverträgen schlossen die Wiener Linien mit dem Hersteller auch Wartungsverträge ab. Diese enthielten, wie vom RH empfohlen, kürzere, nämlich einjährige Abrechnungszeiträume. (TZ 4, TZ 5)

Die Wiener Linien beauftragten bei der Haftpflichtversicherung ihrer Busse im Jahr 2016 einen „Stress–Test“, also eine Marktsondierung, beim externen Versicherungsberater der WIENER STADTWERKE GmbH. Dieser schätzte die bestehende Versicherung als „günstigste Variante“ ein. Die Wiener Linien waren jedoch in die Marktsondierung selbst nicht eingebunden und konnten so die Zuverlässigkeit des Ergebnisses nicht beurteilen. (TZ 7)

Die Wiener Linien schlossen mit der Stadt Wien im September 2016 einen neuen Öffentlichen Personennahverkehrs– und –finanzierungsvertrag ab. Dieser sah Mechanismen vor, die eine sparsame Mittelverwendung unterstützten. Der Vertrag sah einen jährlichen Wirtschaftsplan vor, jährliche Abstimmungsgespräche über das Investitionsprogramm, die Festlegung von Richtwerten für jährliche Investitionen, einen flexibleren Einsatz der Budgetmittel sowie Qualitätszu– und –abschläge. (TZ 8)

Im Zuge der Beschaffung der Elektrobusse reichten die Wiener Linien einen Förderungsantrag beim Klima– und Energiefonds ein. Die mögliche Förderhöhe stellten die Wiener Linien in der Wirtschaftlichkeitsberechnung in drei verschiedenen Szenarien von optimistisch bis pessimistisch dar. Zwar war die endgültige Entscheidung über den Förderungsantrag zur Zeit der Follow–up–Überprüfung noch ausständig. Der Klima– und Energiefonds stellte jedoch eine Förderung entsprechend dem „optimistischen Szenario“ in Aussicht. (TZ 9)

Im März 2018 führten die Wiener Linien eine Hinweisgeber–Plattform ein. Grundlage für den Start war eine entsprechende Betriebsvereinbarung. Die Hinweisgeber–Plattform war sowohl auf der Homepage der Wiener Linien als auch im Intranet des Unternehmens erreichbar. (TZ 11)

Die Wiener Linien verbesserten ihr Internes Kontrollsystem bei Vergaben in mehreren Bereichen. So aktualisierten sie das Beschaffungshandbuch und den Prozess „Beschaffungen durchführen“. Regelungen für wiederkehrende Kontrollen sowie für

¹ Abgasnorm Euro VI; Verordnung (EU) 582/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 zur Durchführung und Änderung der Verordnung (EG) 595/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen (Euro VI) und zur Änderung der Anhänge I und III der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates

System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabsstelle Compliance und Checks oder durch die Konzernrevision waren hingegen noch nicht etabliert. (TZ 12)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH die folgenden Empfehlungen an die WIENER LINIEN GmbH & Co KG hervor:

EMPFEHLUNGEN

- Die für den Busbetrieb maßgeblichen Geschäftsprozesse wären im Rahmen des Prozessmanagementsystems ehestmöglich zu vervollständigen und in Kraft zu setzen.
- Bei der WIENER STADTWERKE GmbH wäre darauf zu drängen, bei Marktsondierungen durch deren externen Versicherungsberater aktiv eingebunden zu werden (insbesondere durch Teilnahme an den Verhandlungsgesprächen mit potenziellen Versicherungsgesellschaften), um die Aussagekraft derartiger Marktsondierungen nachvollziehen und die Angemessenheit der Prämienhöhe sicherstellen zu können.
- Die Anwendung der Regelungen des Internen Kontrollsystems bei Vergaben wäre im Rahmen von wiederkehrenden Kontrollroutinen sowie durch System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabsstelle Compliance und Checks bzw. durch die Konzernrevision der WIENER STADTWERKE GmbH nachhaltig zu festigen. (TZ 13)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

WIENER LINIEN GmbH & Co KG						
Eigentumsverhältnisse	zu 100 % im Eigentum der WIENER STADTWERKE GmbH					
	2014	2015	2016 ¹	2017	2018 ²	Veränderung 2014 bis 2017
Unternehmensdaten	in Mio. EUR					in %
Gesamterträge ³	1.015,2	1.045,5	1.095,7	1.071,5	1.111,5	5,6
<i>davon Umsatzerlöse</i>	494,8	503,1	559,4	566,3	583,5	14,5
Betriebsergebnis	-112,5	-108,2	-118,4	-143,1	-151,4	27,2
Finanzergebnis	3,9	0,7	1,8	-2,7	-2,7	-169,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-108,6	-107,4	-116,6	-145,8	-154,1	34,3
Bilanzgewinn	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	–
Eigenkapital	3.502,5	3.542,5	3.570,9	3.493,4	3.454,5	-0,3
	in %					
Eigenkapitalquote	89,6	87,9	88,1	89,0	90,6	-0,7
	in Vollbeschäftigungsäquivalenten					
Personalstand ⁴	8.473	8.541	8.541	8.439	8.418	-0,4
busspezifische Daten	Anzahl					
Busse gesamt	462	451	450	469	457	1,5
<i>davon Flüssiggasantrieb</i>	364	278	221	177	146	-51,4
<i>davon Dieselantrieb</i>	80	155	217	280	299	250,0
<i>davon Hybridantrieb</i>	6	6	0	0	0	-100,0
<i>davon Elektro-Antrieb</i>	12	12	12	12	12	0,0
Businfrastruktur	Anzahl					
Bushaltestellen	4.132	4.283	4.221	4.197	4.197	1,6
Busgaragen	3	3	3	3	3	0,0
Hauptwerkstätte	1	1	1	1	1	0,0
Investitionen	in Mio. EUR					
in Busse (Fahrzeuge)	21,1	26,4	21,6	20,9	27,5	-1,0
in Ladestationen und Tankanlagen ⁵	1,5	1,1	1,0	0	0,6	-100,0
Verkehrsleistung Busse	in Mio. Platz-Kilometern					
Eigenbetrieb	1.870,9	1.858,0	1.919,4	1.897,7	1.983,0	1,4
Fremdbetrieb	1.169,3	1.273,2	1.293,2	1.305,2	1.281,4	11,6
Summe	3.040,2	3.131,2	3.212,6	3.202,9	3.264,4	5,4

Rundungsdifferenzen möglich

¹ ab 2016 Umgliederung sonstiger Erträge zu den Umsatzerlösen lt. Rechnungslegungs-Änderungsgesetz 2014

² vorläufige Plandaten lt. forecast (auf Basis IST-Daten 01–06) bzw. Bus-Fahrzeug-Stände zum 30. Juni 2018; zwei Versuchsbusse in Seestadt Aspern (Autonomes Fahren) nicht erfasst

³ inklusive sonstiger betrieblicher Erträge, wie Zuschüsse der Stadt Wien und Erträge aus Auflösungen aus dem Sonderposten für Investitionszuschüsse zum Anlagevermögen sowie aktivierter Eigenleistungen

⁴ ohne Lehrlinge

⁵ im Jahr 2014 Diesel-Tankstellen (inklusive Möglichkeit zur so genannten AdBlue-Befüllung)

Quelle: WIENER LINIEN



Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im August und September 2018 bei der WIENER LINIEN GmbH & Co KG (**Wiener Linien**) die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „WIENER LINIEN GmbH & Co KG; Beschaffung von Autobussen und Internes Kontrollsystem“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Wien 2016/3 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens findet sich auf der Webseite des RH (www.rechnungshof.gv.at).

Der überprüfte Zeitraum der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung umfasste die Jahre 2015 bis 2018.

(2) Zu dem im Dezember 2018 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Stadt Wien im April 2019 Stellung. Die Stellungnahme der Stadt Wien nahm auf die von den Wiener Linien ergriffenen Maßnahmen Bezug. Die Gegenäußerung des RH erging im September 2019.

Geschäftsprozesse für den Buseinsatz

- 2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, die für den Busbetrieb maßgeblichen Geschäftsprozesse (wie insbesondere „Strategische Mobilitätsplanung“, „Fahrzeuge planen und beschaffen“ sowie „Fahrzeuge betriebsbereit halten“) im Rahmen des Prozessmanagementsystems ehestmöglich zu vervollständigen und in Kraft zu setzen. Dabei wären einerseits Prozessziele sowie prozessspezifische Indikatoren und Steuerungskennzahlen auszuarbeiten und andererseits Möglichkeiten zur Straffung der Prozesse zu prüfen, um die Anzahl organisationsbedingter Schnittstellen zu reduzieren.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Prozesse „Fahrzeuge betriebsbereit halten“ und „Fahrzeuggestellung evaluieren“ mit 1. Jänner 2016 gültig gesetzt worden seien. Die Arbeiten zum Aufbau des Prozesses „Strategische Mobilitätsplanung durchführen“ seien im September 2015 begonnen worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien in ihrem Prozessmanagementsystem die Geschäftsprozesse „Fahrzeuge betriebsbereit halten“ und „Fahrzeuggestellung evaluieren“ beginnend mit 1. Jänner 2016 in Kraft setzten.

Die prozessverantwortlichen Fachabteilungen berechneten die prozessspezifischen Steuerungskennzahlen und Indikatoren, deren Entwicklung durch das Unternehmenscontrolling quartalsweise analysiert wurde. Den für die Abwicklung von Vergabeverfahren maßgeblichen Prozess „Beschaffungen durchführen“ aktualisierten die Wiener Linien im Jahr 2016 in einer Version 2.0 (siehe [TZ 12](#)). Der für den Busbetrieb ebenso relevante Prozess „Fahrzeuge planen und beschaffen“ war im Prozessmanagementsystem zwar vorgesehen, aber inhaltlich noch nicht modelliert. Ebenso stellten die Wiener Linien den Prozess „Strategische Mobilitätsplanung durchführen“ vorläufig zurück, weil sie den Prozess „Kundenbeziehungen managen“ als vordringlich erachteten.

- 2.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH teilweise um. Ab dem Jahr 2016 setzten die Wiener Linien in ihrem Prozessmanagement zwei mit Busbeschaffungen im Zusammenhang stehende Prozesse neu in Kraft und aktualisierten den Prozess „Beschaffungen durchführen“. Die Prozesse „Fahrzeuge planen und beschaffen“ sowie „Strategische Mobilitätsplanung durchführen“ waren hingegen noch in Ausarbeitung.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, die für den Busbetrieb maßgeblichen Geschäftsprozesse im Rahmen des Prozessmanagementsystems ehestmöglich zu vervollständigen und in Kraft zu setzen.

- 2.3 Laut Stellungnahme der Stadt Wien würden die Wiener Linien das abteilungsübergreifende Prozessmanagementsystem zur Verbesserung der Schnittstellen kontinuierlich aufbauen. Damit würden auch die Festlegung von Zielen, prozessspezifischen Indikatoren und Steuerungsmessgrößen sowie die laufende Aktualisierung von Vorgaben einhergehen. Die abteilungsinternen Regelungen seien bereits hinreichend ausgestaltet.
- 2.4 Der RH hielt gegenüber der Stadt Wien und den Wiener Linien fest, die Bemühungen zu einem kontinuierlichen Aufbau eines abteilungsübergreifenden Prozessmanagementsystems zur Verbesserung der Schnittstellen anzuerkennen. Um die Wirksamkeit des Prozessmanagementsystems – vor dem Hintergrund des Prüfungsgegenstandes – zu erhöhen, bekräftigte er allerdings seine Empfehlung, die für den Busbetrieb maßgeblichen Geschäftsprozesse im Rahmen des Prozessmanagementsystems ehestmöglich zu vervollständigen und in Kraft zu setzen.

Busbeschaffungen

Ermittlung des Auftragswerts

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, bei Vergaben den geschätzten Auftragswert realistisch zu berechnen und auf dieser Basis das geeignete Vergabeverfahren zu wählen. Er hatte überdies empfohlen, bei einer absehbaren Überschreitung des geschätzten Auftragswerts die Einhaltung der internen Vergabevorschriften sicherzustellen, die – vor Auftragserteilung – eine Genehmigung des erhöhten Auftragswerts vorsahen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien angegeben, dass sich die in der Stellungnahme zum Vorbericht angekündigte Maßnahme, die Formalerfordernisse und internen Regelungen besser einzuhalten, in Umsetzung befinde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien bei den seit dem Vorbericht durchgeführten Vergabeverfahren zur Beschaffung von Autobussen den geschätzten Auftragswert realistisch berechneten und auf dieser Basis das geeignete Vergabeverfahren wählten.

Die Wiener Linien führten in den Jahren 2016 und 2017 drei Vergabeverfahren zur Beschaffung von neuen Diesel- und Elektrobussen durch. Im Februar 2016 wurden 53 Niederflur-Normalbusse, 84 Niederflur-Gelenkbusse und 62 Niederflur-XL-Gelenkbusse mit Dieselantrieb, der mindestens dem Umweltstandard EURO VI entspricht, sowie sechs bis sieben Elektro-Normalbusse ausgeschrieben. Aufgrund des geschätzten Auftragswerts führten die Wiener Linien jeweils ein zweistufiges Verhandlungsverfahren im Oberschwellenbereich nach dem Bestbieterprinzip durch. Die drei Vergabeverfahren wurden im Jänner 2017 bzw. November 2017 mit Vergabebeschlag beendet.

Die Wiener Linien schlossen einen Rahmenvertrag über den Bezug von bis zu 53 Normalbussen und 84 Gelenkbussen, einen Rahmenvertrag über den Bezug von bis zu 62 XL-Gelenkbussen sowie einen Vertrag zum Ankauf von sieben Elektro-Normalbussen² ab. Das Beschaffungsvolumen für diese drei Verträge lag bei rd. 76,36 Mio. EUR. Die Auftragswerte waren realistisch berechnet. Die Abweichung des tatsächlichen Auftragswerts vom geschätzten Auftragswert lag jeweils innerhalb einer Schwankungsbreite von -8 % bis +10 %. Die gewählte Vergabeverfahrensart

² Im März 2019, somit während des Stellungnahmeverfahrens der Follow-up-Überprüfung, erlangte der RH Kenntnis, dass das Unternehmen, bei dem die Wiener Linien die sieben Elektro-Normalbusse bestellt hatten, das vereinbarte Lieferdatum für den ersten Bus (31. Dezember 2018) nicht halten können. Die Wiener Linien stellten daraufhin die Vertragsstrafe für Lieferverzug fällig. Ende April 2019 stand noch nicht fest, ob es zu einer Lieferung der bestellten sieben Elektro-Normalbusse mit geändertem Lieferplan oder zu einer Vertragsauflösung und Neu-Ausschreibung kommt.

entsprach in allen drei Fällen sowohl dem geschätzten als auch dem tatsächlichen Auftragswert.

- 3.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH um.

Bedarfsplanung – Studien zu Bus-Antriebstechnologien

- 4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, bei künftigen Busbeschaffungen Studien so zeitnah zu beauftragen, dass deren Ergebnisse technisch aktuell und entscheidungsrelevant für die konkrete Ausschreibung sind. Alternativ dazu wäre – ohne den Umweg der Beauftragung umfangreicher Studien – der Weg einer technologieoffenen Ausschreibung unter Angabe der einzuhaltenden Rahmenbedingungen (insbesondere Emissionsgrenzwerte) einzuschlagen, um den Aufwand möglichst gering zu halten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Wiener Linien trotz Vorliegen der Studien bewusst das Verfahren einer technologieoffenen Ausschreibung gewählt hätten, um auch die neuesten technischen Entwicklungen in die Vergabe einfließen lassen zu können.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien im November 2015 zwar keine neuen Studien, wohl aber Emissionsnachmessungen beauftragten. Die Kosten für die Nachmessungen betragen 11.000 EUR. Die Ergebnisse der Nachmessungen berücksichtigten die Wiener Linien bei den Ausschreibungen vom Februar 2016 zur Beschaffung von Normal-, Gelenk- und XL-Gelenkbussen.

Im November 2015 beauftragten die Wiener Linien Onboardmessungen an einem Normal- sowie einem Gelenkbus aus der Wiener Linien-Busflotte mit Euro VI Dieselantrieb. Die Messungen wurden im Dezember 2015 in Ergänzung zu bereits im Zeitraum 2010 bis 2013 durchgeführten Studien vorgenommen. Dabei wurden die Emissionen der Busse im realen Busbetrieb untersucht. Das Forschungsinstitut, das die Messungen durchführte, teilte den Wiener Linien mit, dass ein EURO VI Diesel-Stadtbuskonzept am geeignetsten ist, den öffentlichen Verkehr im urbanen Gebiet emissionsarm zu gestalten.

Im Dezember 2015 fand die erste Sitzung des Vergabeberatungsgremiums der Wiener Linien statt. Es legte fest, dass Normal-, Gelenk- und XL-Gelenkbusse mit Dieselantrieb ausgeschrieben werden sollten. Im Februar 2016 schrieben die Wiener Linien 53 Niederflur-Normalbusse, 84 Niederflur-Gelenkbusse und 62 Niederflur-XL-Gelenkbusse mit Dieselantrieb, der mindestens dem Umweltstandard EURO VI entspricht, aus.

- 4.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH um.

Kosten des laufenden Busbetriebs

Bus–Instandhaltung

- 5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, beim künftigen Abschluss von Wartungsverträgen kürzere Abrechnungszeiträume zu vereinbaren, um allfällige Kostennachteile aus einer langen Abrechnungsperiode möglichst gering zu halten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf ihre Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen, wonach die detaillierte Gestaltung der Wartungsverträge sowohl für die Wiener Linien als Auftraggeber als auch für die Auftragnehmer völlig neu gewesen sei und branchenintern als „Pionierleistung“ gegolten habe. Der acht-jährige Abrechnungszeitraum habe das Ergebnis des Verhandlungsverfahrens dargestellt und basierte auf Beobachtungswerten eines Durchschnittszeitraums. Die in der Zwischenzeit gemachten Erfahrungen würden aber in die nächste Ausschreibung integriert werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien erneut gleichzeitig mit den Lieferverträgen über die Dieselsebusse auch Wartungsverträge mit dem Hersteller abschlossen. In Hinblick auf die Empfehlung des RH, beim künftigen Abschluss von Wartungsverträgen kürzere Abrechnungszeiträume vorzusehen, vereinbarten die Wiener Linien in den 2017 abgeschlossenen Wartungsverträgen geänderte Abrechnungsmodalitäten.

Zweck der Wartungsverträge war eine Deckelung der Instandhaltungsaufwendungen für die Busse. Die Wiener Linien schlossen die Wartungsverträge mit dem Hersteller der Busse ab, der die Wiener Linien als Subunternehmer mit der Wartung betraute. Im Unterschied zu den im Jahr 2013 abgeschlossenen Wartungsverträgen war bei den im Jahr 2017 abgeschlossenen Verträgen kein Geldfluss von den Wiener Linien an den Hersteller in Form von Wartungspauschalen vorgesehen. Der Hersteller sicherte zu, welche Instandhaltungsaufwendungen durchschnittlich maximal jährlich anfallen. Sofern die tatsächlichen Instandhaltungsaufwendungen diesen Wert überschreiten, war eine Begleichung des Mehraufwands durch den Hersteller vereinbart. Die 2017 abgeschlossenen Wartungsverträge sahen eine jährliche Abrechnung und eine sofortige Begleichung bei Überschreiten der zugesagten maximalen Instandhaltungsaufwendungen vor. Die im Jahr 2013 abgeschlossenen Wartungsverträge hatten eine Abrechnung erst am Ende der Laufzeit der Wartungsverträge vorgesehen.

5.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH um.

Betriebs- bzw. Treibstoffkosten

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) empfohlen, neben den Anschaffungskosten auch die tatsächlichen Betriebs- bzw. Treibstoffkosten in zukünftige Überlegungen bei Bus-Neuanschaffungen einzubeziehen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Wiener Linien von einem Treibstoffminderbedarf beim Hybridbus von 15 % gegenüber einem Dieselbus ausgegangen seien. Auch bei den Dieselnissen hätten die Wiener Linien einen realistischeren Ansatz gewählt als in manchen Werbebroschüren der Hersteller ausgewiesen, wodurch der Treibstoffverbrauch beim Dieselbus habe richtig kalkuliert werden können. Ergänzt würden diese Maßnahmen durch Tests für Achs-Übersetzungen und ideale Schaltzeitpunkte sowie durch Spritspartrainings für das Fahrpersonal.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien folgende Maßnahmen ergriffen:

a) Infolge der Verfügbarkeit einer technischen Weiterentwicklung von Getriebeeinheiten für Busse (bessere Schaltqualität, kein Ruckeln, höhere Standfestigkeit) ließen die Wiener Linien zu Vergleichszwecken sechs Busse der Lieferrate 2017 (ohne Mehrkosten) mit solchen Getriebeeinheiten ausrüsten. Bei den Gelenkbussen sank der Verbrauch dadurch um rd. 3 l/100 km.³ Die Lieferrate 2019 wird daher vollständig mit den weiterentwickelten Getriebeeinheiten ausgerüstet werden.

b) Gemeinsam mit dem Bushersteller erfolgten Messfahrten, um für die Topografie in Wien eine optimale Achsübersetzung zu finden. Jene Lösung, die sich dabei als beste und verbrauchsoptimierende Lösung herausstellte, wurde bei den neuen Busbestellungen berücksichtigt.

c) Die Busse der Wiener Linien verfügten über ein Telematik-System, das bestimmte Daten des Betriebszustands (z.B. Öltemperatur, Treibstoffverbrauch, Warn- und Fehlermeldungen der Onboard-Diagnose) in Echtzeit an die Führungskräfte in den Werkstätten und an die zuständigen Fachabteilungen übertrug. Damit konnten Fehler und Defekte frühzeitig erkannt und Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Dies reduzierte nach Auskunft der Wiener Linien die laufenden Betriebskosten, weil aufwendige und teure Reparaturen zurückgedrängt und damit die Verfügbarkeit der Busse verbessert werden konnten.

³ Beim Normalbus waren die bestehende und die weiterentwickelte Getriebevariante hinsichtlich des Treibstoffverbrauchs gleichwertig.

d) Bei der systematischen Beobachtung der Instandhaltungsaufwendungen und der Betriebskosten der Busflotte wurden seit Mitte 2017 neue Auswertungstools⁴ zur grafischen Analyse angewandt. Damit waren für die Fachabteilungen und das Controlling Zusammenhänge, Muster und Abweichungen von den Soll-Werten erkennbar, die bei hierarchischen oder rein abfragebasierten Auswertungsmethoden nicht entdeckt werden konnten.

e) Da die Treibstoffersparnis der sechs Hybridbusse unter den Erwartungen blieb und die Busse sich als vergleichsweise wartungsintensiv erwiesen, verkauften die Wiener Linien im Jahr 2016 die Busse an den Hersteller. Als Ersatz erwarben die Wiener Linien im Gegenwert des Verkaufserlöses vier Diesel-Normalbusse. Infolge deren höherer Verfügbarkeit im Linienbetrieb reichte eine geringere Busanzahl aus.

- 6.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH um, indem sie aktuelle Erkenntnisse aus dem praktischen Busbetrieb sowie verbrauchsoptimierende Maßnahmen und Entwicklungen bei der Neubeschaffung von Bussen einbezogen. Zudem konnten mithilfe des Telematik-Systems und neuer Auswertungstools Abweichungen der Betriebszustandsdaten, der Betriebskosten und der Instandhaltungsaufwendungen von den Sollwerten frühzeitig erkannt und damit Mehrkosten vermieden werden.

Haftpflichtversicherung

- 7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 21) empfohlen, die Haftpflichtversicherung der Busse ehestmöglich neu auszuschreiben und/oder Vergleichsangebote anderer Versicherungen einzuholen, um die Angemessenheit der Prämienhöhe sicherzustellen. Dabei wäre etwa auch die tendenziell sinkende Anzahl von Bussen als prämienvirksamer Vorteil geltend zu machen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Frage, ob eine Ausschreibung der Haftpflichtversicherung der Busse wirtschaftlich sinnvoll oder geboten sei, in regelmäßigen Abständen von den Wiener Linien gemeinsam mit dem externen Versicherungsberater des Konzerns analysiert werde. Bei zukünftigen Evaluierungen würden die Wiener Linien die Vorschläge des RH bei der WIENER STADTWERKE Holding AG (nunmehr WIENER STADTWERKE GmbH) einbringen.

⁴ interaktive Dashboards, die mittels Farbbalken Abweichungen von Soll-Zuständen anzeigten

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Prämie der Haftpflichtversicherung (Flottenvertrag) in den Jahren 2015 bis 2016 mit rd. 1,19 Mio. EUR konstant blieb und für die Jahre 2017 und 2018 aufgrund geänderter gesetzlicher Mindestversicherungssummen⁵ auf rd. 1,20 Mio. EUR anstieg.

Gemäß der Leitlinie Risikomanagement der WIENER STADTWERKE GmbH i.d.g.F. hatte die Risikoanalyse und die Entscheidung über die Abdeckung des Projektrisikos (diesfalls Haftpflichtversicherung) in Abstimmung mit einem externen Versicherungsberater der WIENER STADTWERKE GmbH zu erfolgen. Ziel dieser Regelung war es, eine „Konzernsicht“ zu wahren. Diese gemeinsame Betrachtung sollte einen optimierten Gesamtprämiensatz ermöglichen. Demgemäß schrieben die Wiener Linien weder neu aus noch verhandelten sie neu mit dem Versicherungsunternehmen.

Unter Hinweis auf den Vorbericht veranlassten die Wiener Linien im Juni 2016 die Durchführung einer Marktsondierung („Stresstest“) beim externen Versicherungsberater der WIENER STADTWERKE GmbH. Die Wiener Linien waren in die Marktsondierung nicht aktiv eingebunden; sie wurden per E-Mail des externen Versicherungsberaters im Juli 2016 dahingehend informiert, dass der bestehende Vertrag betreffend Kfz-Haftpflichtversicherung „der günstigste“ sei.⁶

- 7.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie im Jahr 2016 eine Marktsondierung („Stresstest“) beim externen Versicherungsberater der WIENER STADTWERKE GmbH beauftragten und dieser die bestehende Kfz-Haftpflichtversicherung als „günstigste Variante“ einschätzte. Der RH merkte jedoch kritisch an, dass die Wiener Linien in die Marktsondierung nicht aktiv eingebunden waren und die Zuverlässigkeit der bei der Marktsondierung angewandten Methodik nicht beurteilen konnten. Damit ließen die eingeholten Prämienindikationen aus Sicht des RH nur bedingt Rückschlüsse zu Vergleichsprämien im Rahmen einer Neuausschreibung zu.

Der RH empfahl den Wiener Linien, bei der WIENER STADTWERKE GmbH darauf zu drängen, bei Marktsondierungen durch deren externen Versicherungsberater aktiv eingebunden zu werden (insbesondere durch Teilnahme an den Verhandlungsgesprächen mit potenziellen Versicherungsgesellschaften), um die Aussagekraft derartiger Marktsondierungen nachvollziehen und die Angemessenheit der Prämienhöhe sicherstellen zu können.

⁵ insbesondere § 9 Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungsgesetz 1994, BGBl. 651/1994 i.d.F. BGBl. I 19/2017 (Mindestversicherungs-Valorisierungsgesetz 2016)

⁶ Der E-Mail lag eine Übersicht über Prämienindikationen (im Sinne von Richtkalkulation) anderer Versicherungsunternehmen bei, wobei zwei von fünf angefragten Unternehmen eine Prämienindikation vorlegten.

- 7.3 Laut Stellungnahme der Stadt Wien hätten die Wiener Linien die Empfehlung des RH bereits aufgegriffen. Abstimmungsgespräche mit den Ansprechpersonen der Konzernleitung der WIENER STADTWERKE GmbH zur weiteren Verbesserung der Informationsflüsse und Einbindung der Wiener Linien hätten bereits stattgefunden.

Finanzierung der Busbeschaffungen

Anreize für eine sparsame Mittelverwendung

- 8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, den Prozess der Busfinanzierung zu evaluieren und in der ab dem Jahr 2017 vorgesehenen Neufassung des Öffentlichen Personennahverkehrs- und –finanzierungsvertrags systematische Anreize für eine sparsame Mittelverwendung (z.B. Bonus-/Malus-Prämien für das Erreichen/Nichterreichen zuvor festgelegter Einsparungsziele und/oder Effizienzsteigerungen) beim Kauf von Bussen vorzusehen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach – in jährlicher Abstimmung der Planung der erforderlichen Mittel mit der Stadt Wien und der Abrechnung der Investitionen – eine sparsame Mittelverwendung zukünftig noch konsequenter fortgesetzt werde.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

a) Der Öffentliche Personennahverkehrs- und –finanzierungsvertrag vom September 2016 sah die Bildung zweier Rechnungskreise für Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsdienstleistungen vor, um die Transparenz für die finanzierende Gebietskörperschaft zu erhöhen. Fahrbetriebsmittel (wie z.B. die Autobusse) waren dem Rechnungskreis Verkehrsinfrastruktur zugeordnet.

b) Die Ermittlung des in Teilzahlungen (quartalsweise) vorzunehmenden finanziellen Ausgleichs erfolgte auf Basis der geplanten Kosten und der geplanten Einnahmen inklusive eines allfälligen Qualitätszu- bzw. –abschlags (je nach Erfüllungsgrad eines vertraglich festgelegten Qualitätsanreizsystems). Kalkulationsgrundlage bildete ein von den Wiener Linien jeweils für das folgende Geschäftsjahr zu erstellender Wirtschaftsplan. Dieser war mit der Stadt Wien abzustimmen und der Finanzverwaltung der Stadt Wien rechtzeitig zur Akkordierung vorzulegen.

c) Für das Jahr 2017 betrug der Richtwert für die von der Stadt Wien für Investitionen und Erneuerungen zu leistende Kapitalzufuhr 170 Mio. EUR. Der Vertrag sah eine jährliche Wertanpassung im Ausmaß von 1,5 % vor.

Für die Zeit nach 2017 vereinbarten die Vertragspartner jährliche Abstimmungsgespräche betreffend das jährliche Investitionsprogramm und jenen Mittelbedarf, der über den vereinbarten jährlichen Richtwert hinausging. Grundlage bildete eine von den Wiener Linien vorzulegende strategische Mehrjahresplanung im Investitionsbereich, die jährlich rollierend für eine fünfjährige Vorschauperiode zu erstellen war. Dabei erfolgte eine Aktualisierung nach den tatsächlichen betrieblichen Erfordernissen. Ziel war es, die in Durchführung befindlichen Investitionen ordnungsgemäß weiterzuführen und eine Investitionstätigkeit zu gewährleisten, die es ermöglicht, die vertraglich festgelegten Zielsetzungen im öffentlichen Interesse zu erfüllen.

d) Die Wiener Linien verpflichteten sich, jeweils bis zum 30. April des Folgejahres eine Abrechnung des abgelaufenen Wirtschaftsjahres vorzulegen. Dabei erfolgte eine getrennte Abrechnung der Bereiche Fahrbetriebsmittel und Infrastruktur und ein Abgleich der geplanten mit den tatsächlichen Kosten. Überstieg die Gesamthöhe der für Fahrbetriebsmittel geplanten Investitionen die tatsächlichen Kosten, konnten diese Budgetmittel – in Abstimmung mit der Stadt Wien – für zusätzliche Investitionen in den öffentlichen Personen-Nahverkehr verwendet werden.

e) Die Stadt Wien war berechtigt, aufgrund budgetärer Notwendigkeiten eine Anpassung (das heißt Kürzung) der Finanzierung (finanzieller Ausgleich und Kapitalzufuhr) vorzunehmen. Sofern diese Anpassung mehr als 5 % betrug, wurde sie erst im Jahr nach schriftlicher Zustellung der Anpassungsabsicht wirksam. Umgekehrt waren die Wiener Linien berechtigt, im Falle von Leistungsausweitungen, Qualitätsverbesserungen, neuen Belastungen (z.B. infolge gesetzlicher Änderungen) oder außerordentlichen Aufwänden infolge höherer Gewalt eine Anpassung der Finanzierung mit der Stadt Wien zu verhandeln. Auf der Grundlage eines „Anpassungsgrundsatzes“ verpflichteten sich die Vertragspartner, im Rahmen ihrer budgetären Möglichkeiten und der unbedingten betrieblichen Erfordernisse alle Anstrengungen zu unternehmen und alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um berechnete Forderungen der jeweils anderen Vertragspartei nach einer Anpassung zu erfüllen.

f) Der Vertrag sah für einen Durchrechnungszeitraum von jeweils fünf Jahren Überkompensationsprüfungen vor. Dabei allenfalls zutage tretende Überkompensationen waren gemäß der vertraglichen Vereinbarung bei der nächstfolgenden Teilzahlung unterjährig auszugleichen.

8.2 Der RH stufte die Empfehlung als umgesetzt ein, weil der Öffentliche Personennahverkehrs- und –finanzierungsvertrag vom September 2016 Mechanismen vorsah, die eine sparsame Mittelverwendung für Investitionen in Fahrbetriebsmittel unterstützen. Diese bestanden etwa in:

- der notwendigen Erstellung, Abstimmung und Genehmigung des jährlichen Wirtschaftsplans,

- den jährlichen Abstimmungsgesprächen betreffend das Investitionsprogramm (insbesondere der Fahrbetriebsmittel) auf Basis einer strategischen Mehrjahresplanung im Investitionsbereich,
- der Festlegung eines Richtwerts für jährliche Investitionen,
- der Möglichkeit, Kürzungen der Kapitalzufuhr im Falle budgetärer Notwendigkeiten vorzunehmen sowie
- der Implementierung eines Qualitätsanreizsystems sowie daraus resultierender Qualitätszu- bzw. -abschläge.

Ermittlung der Gesamtinvestitionskosten; Inanspruchnahme von Förderungen

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen, künftig die Gesamtinvestitionskosten einer Beschaffung vor der Kaufentscheidung mit größerer Sorgfalt und Zuverlässigkeit zu ermitteln. Bei der Inanspruchnahme von Förderungen wäre der Wirtschaftlichkeitsberechnung die Bandbreite der möglichen Förderhöhen zugrunde zu legen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien angegeben, dass sich die in der Stellungnahme zum Vorbericht angekündigte Maßnahme, bei der nächsten Beschaffung von Elektrobussen den Unsicherheitsfaktor „Höhe der Fördermittel“ in Form einer Szenario–Betrachtung mitzuberücksichtigen, in Umsetzung befinde.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

In der Strategischen Mehrjahresplanung im Investitionsbereich, welche die Wiener Linien vor Bekanntmachung der Ausschreibungen im Februar 2016 erstellten, war das Gesamtvolumen der geplanten Diesel- und Elektrobussbeschaffungen so angesetzt, dass sich – im Vergleich zu dem nach Abschluss der Liefer- bzw. Rahmenverträge absehbaren Beschaffungsvolumen – Einsparungen ergeben werden. Im Falle einer planmäßigen Umsetzung des Beschaffungsvorhabens werden die Einsparungen rd. 8 % der ursprünglich angesetzten Investitionskosten ausmachen.

Im Zuge der Beschaffung der Elektrobusse reichten die Wiener Linien einen Förderungsantrag für die umweltrelevanten Mehrinvestitionskosten beim Klima- und Energiefonds ein. Die mögliche Förderhöhe für die Elektrobusse und die Ladestationen stellten die Wiener Linien in der Wirtschaftlichkeitsberechnung für die Elektrobusse in drei verschiedenen Szenarien dar (optimistisch, mittel und pessimistisch). Die endgültige Entscheidung über den Förderungsantrag durch das Präsidium des Klima- und Energiefonds war zur Zeit der Follow-up–Überprüfung noch ausständig. Von der förderabwickelnden Stelle waren die Wiener Linien darüber informiert worden, dass der Förderungsantrag für eine positive Entscheidung vorbereitet war.

Die in Aussicht gestellte Förderhöhe entsprach der in der Wirtschaftlichkeitsberechnung als „optimistisches Szenario“ bezeichneten Förderhöhe.

- 9.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH um, indem sie die Gesamtkosten der Busbeschaffungen realistisch und mit wirtschaftlicher Vorsicht planten. Auch die Höhe einer möglichen Förderung für die Beschaffung von Elektrobusen berücksichtigten die Wiener Linien durch drei unterschiedliche Szenarien in der Wirtschaftlichkeitsberechnung.
- 9.3 Laut Stellungnahme der Stadt Wien habe der Klima- und Energiefonds den Wiener Linien die beantragte Förderung mittlerweile zugesprochen.

Sicherheitsaspekte im Busbetrieb

- 10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten eine geeignete Datenplattform zur systematischen Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle zu schaffen. Dabei wäre auf eine einheitliche Erfassungssystematik und Beschlagwortung zu achten, um eine vollständige und aussagekräftige Datenanalyse zu gewährleisten. Ebenso wären die Kosten und/oder Folgekosten betreffend Übergriffe auf Buslenker zu erfassen und zu beobachten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach sich sicherheitskritische Vorfälle leider nie ganz verhindern lassen würden. Die Wiener Linien würden aber jeden einzelnen Vorfall sehr ernst nehmen, hätten bereits im Jahr 2014 ein 5-Punkte-Programm entwickelt und würden Maßnahmen ergreifen, um ihr Personal noch besser zu schützen bzw. präventiv zu schulen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien sicherheitskritische Vorfälle zur Zeit der Follow-up-Überprüfung nach wie vor in zwei getrennten Systemen erfassten:

- dezentral in den Busgaragen (Erfassung mittels Vorfallnummern) und
- zentral von der Abteilung „Betriebliches Netzmanagement“ (Erfassung mittels Vorkategorie).

Die Erfassungssystematik war damit nach wie vor unterschiedlich. Bei Auswertungen mussten beide Systeme manuell zusammengeführt werden. Eine Fusion der beiden Erfassungssysteme auf Ebene des „Betrieblichen Netzmanagements“ war bereits 2016 geplant, verzögerte sich nach Angaben der Wiener Linien infolge geänderter Prioritätensetzung der Unternehmens-IT. Die Fusion sollte jedoch bis November 2018 abgeschlossen sein. Entsprechende Schulungen des Fahr- und Werkstättenpersonals waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits im Laufen.

Die Erfassung und Beobachtung der Kosten betreffend die Übergriffe auf Buslenker erfolgte auf Ebene des psychologischen Betreuungssystems SOZIUS, wobei hierbei das gesamte Fahrpersonal (Bus, Straßenbahn, U-Bahn) in die Betrachtung einfluss. Demnach betragen die Kosten für dieses Betreuungssystem im Jahr 2016 rd. 106.000 EUR und verringerten sich im Jahr 2017 auf rd. 81.000 EUR. Der Halbjahreswert 2018 (Jänner bis Juni) betrug rd. 48.000 EUR und ließ aus Sicht des RH für das Jahr 2018 einen Anstieg gegenüber 2017 erwarten.

- 10.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung teilweise um, weil eine einheitliche Datenplattform zur systematischen Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle zwar in Vorbereitung stand, aber noch nicht im Praxisbetrieb verfügbar war. Der RH erachtete die Bemühungen der Wiener Linien für zweckmäßig, die Kosten betreffend die Übergriffe auf das Fahrpersonal auf Ebene des psychologischen Betreuungssystems SOZIUS zu erfassen und die Kostenentwicklung zu verfolgen.

Der RH empfahl den Wiener Linien, die Aktivitäten zur Schaffung einer einheitlichen Datenplattform zur systematischen Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle auf Ebene des „Betrieblichen Netzmanagements“ fortzuführen und den aktuellen Planungen entsprechend zu finalisieren.

- 10.3 Laut Stellungnahme der Stadt Wien befänden sich die Empfehlungen des RH durch die Implementierung eines Software-Tools zur Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle in Umsetzung. Es sei davon auszugehen, dass die vollständige Einführung im Jahr 2019 erfolgen werde, sodass auf dieser Basis Daten für weitere Evaluierungen genutzt werden können.

Internes Kontrollsystem

Hinweisgeberplattform; Implementierung system- technischer Sicherheitsschleifen

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) empfohlen, ehestmöglich eine Hinweisgeber-Plattform einzurichten und diese sowohl in den Web-Auftritt als auch in das Intranet der Wiener Linien zu integrieren. Um die Effizienz der Plattform zu erhöhen, wären die Eingabe der zur Fallverfolgung notwendigen Eckdaten mittels Eingabemasken und/oder entsprechender Formulare zu unterstützen. Ebenso wäre die Implementierung systemtechnischer Sicherheitsschleifen in erfolgskritischen IT-Anwendungen (insbesondere SAP) zu erwägen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Vorbereitungen für die Einrichtung einer Hinweisgeber-Plattform abgeschlossen seien. Ausständig sei der Abschluss einer Betriebsvereinbarung über die Nutzung dieser Plattform und das darauf aufbauende Case-Management.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien im März 2018 eine Hinweisgeber-Plattform samt dem entsprechenden Formularwesen implementierten. Das System entsprach nach Angaben der Wiener Linien jenem, das bei der Korruptionsstaatsanwaltschaft Anwendung findet, und war formal auf Ebene der WIENER STADTWERKE GmbH aufgesetzt. Einlangende Hinweise leitete das System direkt an den Compliance Officer der Wiener Linien bzw. dessen Stellvertreterin weiter. Grundlage für den Start der Hinweisgeber-Plattform bildete eine Betriebsvereinbarung vom Februar 2018. Die Hinweisgeber-Plattform war sowohl auf der Website der Wiener Linien als auch im Intranet der Wiener Linien erreichbar.

Die Wiener Linien erhöhten die Nachverfolgbarkeit von Vergaben und der Zuordnung von Bestellscheinen zu den jeweiligen Vergabeverfahren durch die Einrichtung einer Vergabedatenbank in ihrem SAP-System.

11.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung um, indem sie im März 2018 eine Hinweisgeber-Plattform installierten und mit der Unterzeichnung einer Betriebsvereinbarung die dafür notwendigen Rechtsgrundlagen schufen. Die Einrichtung einer Vergabedatenbank im SAP-System der Wiener Linien unterstützte die Transparenz des Vergabeprozesses.

Internes Kontrollsystem bei Vergaben

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, das Interne Kontrollsystem bei Vergaben speziell in den vom RH aufgezeigten Bereichen nachzuschärfen und die Anwendung der Regelungen im Rahmen von wiederkehrenden Kontrollroutinen sowie durch System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabstelle Compliance und Checks bzw. durch die Konzernrevision der WIENER STADTWERKE Holding AG⁷ nachhaltig zu festigen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatten die Wiener Linien auf die Stellungnahme der Stadt Wien zum Vorbericht verwiesen, wonach die Steigerung von Kontrollroutinen und Systemchecks Zielsetzung sowohl der konzernweiten als auch der unternehmensinternen Bemühungen sei. Derzeit würden – aufsetzend auf den am meisten risikogeneigten Prozessen – die Risiken und bereits laufende Prüfungen noch detaillierter beschrieben und die Häufigkeit zusätzlicher Checks festgelegt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Wiener Linien ihr Beschaffungshandbuch seit 2015 mehrfach adaptierten und beispielsweise um Grenzwerte für Erhöhungen der Vergabesummen sowie um Eskalationsmechanismen ergänzten. Im Jahr 2016 erstellten die Wiener Linien eine Risikokontrollmatrix „Beschaffungen durchführen“ und unterzogen sie – gemäß der Konzernrichtlinie „Internes Kontrollsystem“⁸ – einem jährlichen Review. Zudem erfolgte eine Aktualisierung des Prozesses „Beschaffungen durchführen“ in einer Version 2.0.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung arbeiteten die Wiener Linien an der Implementierung eines neuen Vergabeworkflows unter verstärkter Einbindung des Auftragnehmerkatasters Österreichs (ANKÖ)⁹. Zwei strategische Projekte („Kaufmännische Steuerung Einkauf“ und „Workflow-Management System“) unterstützten das Vorhaben, waren aber noch nicht abgeschlossen.

Laufende Prüfroutinen für Vergaben etablierten die Wiener Linien noch nicht. Einzelne Vergabeprüfungen erfolgten auf Basis von Hinweisen auf der Hinweisgeber-Plattform durch die Stabstelle Compliance und Checks der Wiener Linien sowie durch die Konzernrevision. Die beiden Kontrolleinrichtungen stimmten ihre Prüfvorhaben in jährlichen Workshops ab. Ebenso beabsichtigte die Stabstelle Compliance und Checks, künftig Systembrüche durch die Verwendung verschiedener Subsysteme

⁷ nunmehr WIENER STADTWERKE GmbH

⁸ Konzernrichtlinie der WIENER STADTWERKE GmbH Nr. 30/01 „Internes Kontrollsystem“

⁹ Der Auftragnehmerkataster Österreich (ANKÖ) wurde 1999 in der Rechtsform eines Vereins gegründet. Vorrangiges Ziel ist die Steigerung der Effizienz im öffentlichen Vergabewesen. Die vom ANKÖ erbrachten Leistungen reichen von der Ausschreibungsdatenbank bis hin zur Sammlung von Eignungsnachweisen und einer Plattform für die e-Vergabe. Die Leistungen Aufträge ausschreiben (e-Vergabe+), Aufträge finden (Vergabeportal.at) sowie das e-Angebot und die e-Auktion werden über seine 100-Prozent-Tochter ANKÖ Service Ges.m.b.H. erbracht.

und Datenbanken zu vermeiden und alle maßgeblichen Beschaffungsschritte möglichst in einer Applikation zu bündeln.

- 12.2 Die Wiener Linien setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie das Interne Kontrollsystem bei Vergaben in mehreren Bereichen nachschärfen (Aktualisierung des Beschaffungshandbuchs und des Prozesses „Beschaffungen durchführen“, Einführung von Grenzwerten für Erhöhungen der Vergabesumme etc.). Die Festigung der Regelungen im Rahmen von wiederkehrenden Kontrollroutinen sowie durch System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabsstelle Compliance und Checks bzw. durch die Konzernrevision war hingegen noch nicht durchgehend etabliert. Ungeachtet dessen erachtete der RH die Bemühungen der Stabsstelle Compliance und Checks der Wiener Linien, Systembrüche durch die Verwendung verschiedener Subsysteme und Datenbanken zu vermeiden und möglichst in einer Applikation zu bündeln, als zweckmäßig.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung aus dem Vorbericht, die Anwendung der Regelungen des Internen Kontrollsystems bei Vergaben im Rahmen von wiederkehrenden Kontrollroutinen sowie durch System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabsstelle Compliance und Checks bzw. durch die Konzernrevision der WIENER STADTWERKE GmbH nachhaltig zu festigen.

- 12.3 Die Stadt Wien führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Wiener Linien alle entsprechenden vergaberechtlichen Vorgaben am aktuellen Stand halten würden, um den jeweiligen Anforderungen zu entsprechen. Die Adaptierungen zur Optimierung des Vergabesystems würden sich neben den internen Erfahrungen auch an den Prüfungsergebnissen der Stabsstelle Compliance und Checks sowie an der Konzernrevision der WIENER STADTWERKE GmbH orientieren, die Prüfungen solcher ausgewählter Themenbereiche (Anmerkung des RH: Vergaben) verstärkt in ihren Prüfprogrammen vorsehen werden.

Schlussempfehlungen

- 13 Der RH stellte fest, dass die WIENER LINIEN GmbH & Co KG von den elf überprüften Empfehlungen sieben umsetzte und vier teilweise umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts			
Reihe Wien 2016/3			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad
5	Vervollständigen und Inkraftsetzen des Prozessmanagementsystems hinsichtlich der maßgeblichen Geschäftsprozesse im Bereich Bus; Ausarbeiten der Prozessziele, prozessspezifischen Indikatoren und Steuerungskennzahlen; Prüfung von Straffungsmöglichkeiten	2	teilweise umgesetzt
7	realistische Berechnung des Auftragswerts und Wahl des Vergabeverfahrens auf dieser Basis; bei absehbarer Überschreitung des geschätzten Auftragswerts Einhaltung der internen Vergabevorschriften mit Genehmigung des erhöhten Auftragswerts vor Auftragserteilung	3	umgesetzt
8	zeitnahe Beauftragung von Studien zur Gewährleistung technisch aktueller und entscheidungsrelevanter Ergebnisse bei Busbeschaffungen; alternativ dazu technologieoffene Ausschreibung unter Angabe der Emissionsgrenzwerte	4	umgesetzt
10	Vereinbarung kürzerer Abrechnungszeiträume bei künftigen Wartungsverträgen, um Kostennachteile zu verhindern	5	umgesetzt
18	Einbeziehen der tatsächlichen Betriebs- bzw. Treibstoffkosten in Überlegungen zu Bus-Neuanschaffungen	6	umgesetzt
21	Neuausschreibung der Haftpflichtversicherung der Busse; Einholung von Vergleichsangeboten; prämienswirksame Geltendmachung der sinkenden Busanzahl	7	teilweise umgesetzt
11	Evaluierung der Busfinanzierung; Vorsehen systematischer Anreize für sparsame Mittelverwendung beim Kauf von Bussen in der Neufassung Öffentlicher Personennahverkehrs- und -finanzierungsvertrag	8	umgesetzt
12	sorgfältige und zuverlässige Ermittlung der Gesamtinvestitionskosten vor Kaufentscheidung; Berücksichtigung der Bandbreite möglicher Förderhöhen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung	9	umgesetzt
24	Schaffung einer Datenplattform zur Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle; einheitliche Erfassungssystematik und Beschlagnahme; Erfassung und Beobachtung der Kosten betreffend Übergriffe auf Buslenker	10	teilweise umgesetzt
29	Einrichtung einer Hinweisgeber-Plattform und Integration in Web-Auftritt und Intranet; Unterstützung durch Eingabemasken und Formulare; gegebenenfalls Implementierung systemtechnischer Sicherheitsschleifen in erfolgskritischen IT-Anwendungen	11	umgesetzt
31	Nachscharfen des Internen Kontrollsystems bei Vergaben; Festigung der Anwendung der Regelungen durch Stabstelle Compliance und Checks und durch Konzernrevision der WIENER STADTWERKE Holding AG (nunmehr WIENER STADTWERKE GmbH)	12	teilweise umgesetzt

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden teilweise umgesetzten Empfehlungen an die WIENER LINIEN GmbH & Co KG hervor:

- (1) Die für den Busbetrieb maßgeblichen Geschäftsprozesse wären im Rahmen des Prozessmanagementsystems ehestmöglich zu vervollständigen und in Kraft zu setzen. (TZ 2)
- (2) Bei der WIENER STADTWERKE GmbH wäre darauf zu drängen, bei Marktsondierungen durch deren externen Versicherungsberater aktiv eingebunden zu werden (insbesondere durch Teilnahme an den Verhandlungsgesprächen mit potenziellen Versicherungsgesellschaften), um die Aussagekraft derartiger Marktsondierungen nachvollziehen und die Angemessenheit der Prämienhöhe sicherstellen zu können. (TZ 7)
- (3) Die Aktivitäten zur Schaffung einer einheitlichen Datenplattform zur systematischen Erfassung sicherheitskritischer Vorfälle auf Ebene des „Betrieblichen Netzmanagements“ wären fortzuführen und den aktuellen Planungen entsprechend zu finalisieren. (TZ 10)
- (4) Die Anwendung der Regelungen des Internen Kontrollsystems bei Vergaben wäre im Rahmen von wiederkehrenden Kontrollroutinen sowie durch System- und Stichprobenprüfungen durch die Stabsstelle Compliance und Checks bzw. durch die Konzernrevision der WIENER STADTWERKE GmbH nachhaltig zu festigen. (TZ 12)



Wien, im September 2019

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

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

WIENER LINIEN GmbH & Co KG

Aufsichtsrat

Vorsitz

Mag.^a Ulrike Huemer

(seit 11. September 2012)

Stellvertretung

Mag. Karl Pauer

(seit 5. November 2011)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Eduard Winter

(24. August 2011 bis 30. September 2017)

Dipl.-Ing. Günter Steinbauer

(seit 1. Oktober 2001)

Mag.^a Alexandra Reinagl

(seit 12. September 2011)

R
—
H

