Rechnungshof
Österreich
Unabhängig und objektiv für Sie.

Bundesministerium für Verkehr,
Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien

Wien, 29. Mai 2019
GZ 301.007/009–P1–3/19

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Eisenbahngesetz 1957, das Hochleistungsstreckengesetz und das Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 1. Mai 2019, GZ: BMVIT–210.501/0001–IV/E1/2019, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt hiezu aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Empfehlungen des RH

(1) Im Hinblick auf die geplanten Regelungen, die eine Verbesserung der Verwaltung von Eisenbahninfrastrukturunternehmen durch Entflechtungsregelungen in vertikal integrierten Unternehmen vorsehen, verweist der RH auf seinen Bericht „ÖBB–Unternehmensgruppe: Unternehmensstruktur und Beteiligungsmanagement" (Reihe Bund 2013/11, TZ 18). Darin stellte er fest, dass

- die Besetzung der Aufsichtsräte mit Vorstandsmitgliedern der Muttergesellschaft die faktischen Möglichkeiten der Muttergesellschaft erhöhte, einen Einblick in die Geschäftstätigkeit ihrer Tochtergesellschaften zu gewinnen und auf deren betriebliche Entscheidungen Einfluss zu nehmen,
- die Verbindung von Vorstandsfunktion in der Muttergesellschaft und Aufsichtsratsfunktion in den Tochtergesellschaften zwar gesellschaftsrechtlich zulässig ist, jedoch hinsichtlich der ÖBB–Infrastruktur AG in einem Spannungsverhältnis zum EU–rechtlichen Gebot der strikten Trennung von Infrastrukturbereich und Absatzbereich steht,
- insbesondere die personelle Identität von Mitgliedern der Aufsichtsräte in Absatz– und Infrastrukturgesellschaften vor dem Hintergrund der EU–rechtlichen Vorgaben bedenklich war und

empfahl auf dieser Grundlage im Sinne der EU–rechtlichen Vorgaben eine personelle Verflechtung des Infrastruktur– und Absatzbereichs zu vermeiden bzw. ein Prozedere zu finden, das es zulässt, das Gebot

Dampfschiffstraße 2
1031 Wien
Postfach 240

Tel.: +43 (0)1 711 71–0
office@rechnungshof.gv.at
www.rechnungshof.at
Twitter: @RHSprecher
/RechnungshofAT

der Neutralität des Infrastrukturbereichs (Gleichbehandlung aller Eisenbahnverkehrsunternehmen) in der Wahrnehmung der Aufsichtsratsmandate mit zu berücksichtigen.

In § 55c Abs. 4 Eisenbahngesetz wird nunmehr vorgeschlagen (Art. 7 Abs. 3 RL 2016/2370), dass ein und dieselbe Person nicht

- als Mitglied des Vorstandes eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens und als Mitglied des Vorstandes eines Eisenbahnverkehrsunternehmens,
- als Person, die Entscheidungen über die wesentlichen Funktionen zu treffen hat, und als Mitglied des Vorstandes eines Eisenbahnverkehrsunternehmens,
- als Mitglied des Aufsichtsrates eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens und als Mitglied des Aufsichtsrates eines Eisenbahnverkehrsunternehmens,
- als Mitglied des Aufsichtsrates eines Unternehmens, das Teil eines vertikal integrierten Unternehmens ist und das sowohl ein Eisenbahnverkehrsunternehmen, als auch ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen kontrolliert, und als Mitglied des Vorstandes dieses Eisenbahninfrastrukturunternehmens

tätig sein darf. Weitere Regelungen betreffen bspw. die diskriminierungsfreie Informationsweitergabe an Eisenbahnverkehrsunternehmen oder die im § 55 f. Eisenbahngesetz geregelte Trennung von Finanzkreisläufen. Dieser sieht unter anderem vor, dass

- keine Dividenden an Gesellschafter eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens ausgezahlt werden können, die Teil eines vertikal integrierten Unternehmens sind,
- weder direkte noch indirekte Darlehen zwischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Eisenbahnverkehrsunternehmen zu gewähren sind oder
- Dienstleistungen zwischen diesen Unternehmen ein Vertrag zugrunde liegt und die Preise transparent sind.

Nach den Regelungen der RL 2016/2370 ist die Holding–/Konzernstruktur von integrierten Eisenbahnunternehmen (z.B. ÖBB–Unternehmensgruppe) weiterhin möglich, wenn einige Bedingungen erfüllt sind (z.B. Trennung von Finanzkreisläufen, Erweiterung der Befugnisse der Schienen–Control Kommission, erweiterte personelle Entflechtung bei vertikal integrierten Unternehmen).

Durch die geplante Novellierung des Eisenbahngesetzes wird die eingangs zitierte Empfehlung des RH nicht berücksichtigt und die Unabhängigkeit von Eisenbahninfrastrukturunternehmen nur zum Teil gestärkt.

Da ein Vorstandsmitglied eines (Mutter–) Unternehmens weiterhin Mitglied im Aufsichtsrat eines (Tochter–) Unternehmens in einem vertikal integrierten Unternehmen sein kann, ist es möglich (und bei der ÖBB–Unternehmensgruppe derzeit auch der Fall[1]), dass bei mehreren Vorstandsmitgliedern jedes

---

[1] Ing. Mag. Andreas Matthä und Mag. Arnold Schiefer bilden den Vorstand der ÖBB Holding AG, die Muttergesellschaft der ÖBB Personenverkehr AG und der ÖBB Infrastruktur AG ist. Ing. Mag. Andreas Matthä ist Vorsitzender des Aufsichtsrates der ÖBB Personenverkehr AG, Mag. Arnold Schiefer ist Vorsitzender der ÖBB Infrastruktur AG.

Mitglied einmal im Aufsichtsrat eines Tochterunternehmens vertreten ist. Zwar liegt eine personelle Identität von Mitgliedern der Aufsichtsräte in Absatz– und Infrastrukturgesellschaften und Vorstandsmitgliedern der Muttergesellschaft nicht vor, jedoch steht die Besetzung des Aufsichtsratsvorsitzenden der Absatz– und Infrastrukturgesellschaft mit jeweils einem Vorstandsmitglied in einem Spannungsverhältnis zur strikten Trennung von Infrastrukturbereich und Absatzbereich, weil der Vorstand der Muttergesellschaft in beiden Tochtergesellschaften vertreten ist.

(2) Hinsichtlich der geplanten Regelungen betreffend die Bestellung eines Gesamtangebots durch die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH verweist der RH auf seinen Bericht „Verkehrsdiensteverträge – Schiene" (Reihe Niederösterreich 2017/07, TZ 17). Darin hielt der RH fest, dass

- das durch den Bund bestellte Grundangebot und die von den Ländern bestellten zusätzlichen Verkehrsleistungen ein Gesamtangebot darstellten,
- die Zusatzangebote auf dem Grundangebot aufbauten, daher eine wirtschaftliche Vergabe und ein Wettbewerb in der Regel nicht möglich war,
- und der Abschluss und die Kontrolle von separaten Verkehrsdiensteverträgen durch unterschiedliche Gebietskörperschaften für auf denselben Strecken zu unterschiedlichen Zeiten verkehrende Züge weder wirtschaftlich noch zweckmäßig war und

empfahl, für die Vergabe und Abwicklung eines – das Grundangebot des Bundes sowie das Zusatzangebot der Länder beinhaltenden – Gesamtangebots eine gemeinsame und für das Gesamtangebot verantwortliche Abwicklungsstelle zu beauftragen, um Synergieeffekte zu nutzen. Darüber hinaus wären die Bestellungen von Schienenpersonenverkehrsleistungen vorzugsweise in einem einheitlichen Verkehrsdienstevertrag oder in möglichst wenigen und gleichlautenden Verkehrsdiensteverträgen zu bündeln.

Die Änderung im Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz sieht künftig die Möglichkeit vor, dass ein Gesamtangebot im Schienenpersonenverkehr von einer einzigen Stelle (der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH) bestellt werden kann. Durch die Streichung der Verweise auf gesetzliche Regelungen, die lediglich Bundesleistungen zum Inhalt haben, können künftig über das Grundangebot hinausgehende Leistungen (Fernverkehrsleistungen, Leistungen für die oder statt den Bundesländern) abgeschlossen werden. Die Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH erhält die Möglichkeit, sämtliche Schienenpersonenverkehrsleistungen in Österreich zu bestellen. Dadurch kann eine Vereinheitlichung bei der Bestellung erreicht und die Wirtschaftlichkeit der Vergabe unterstützt werden.

Die oben angeführte Empfehlung des RH wird nur teilweise berücksichtigt, weil gesetzlich nur die Möglichkeit einer Gesamtbeauftragung durch eine Stelle geschaffen wurde. Eine Zusammenlegung bei der Auftragsvergabe für Schienenpersonenverkehrsleistungen ist jedoch noch nicht verwirklicht.

2. Zu § 81 Abs. 4 des Entwurfs einer Novelle zum Eisenbahngesetz – Zuständigkeit der Schienen–Control Kommission

Im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten der Schienen–Control Kommission (Regulierungsstelle) ist geplant, den Katalog jener Aufgaben der Schienen–Control Kommission, die in § 81 Abs. 4 Eisenbahngesetz

1957 angeführt sind und unter bestimmten Umständen durch Ermächtigung an die Schienen–Control GmbH übertragen werden können, zu erweitern[2].

Die gemäß § 81 Abs. 4 Eisenbahngesetz 1957 normierte Ermächtigung der Schienen–Control GmbH zur Erfüllung bestimmter Aufgaben der Schienen–Control Kommission „in ihrem Namen" stellt eine weitgehende Delegation zur selbstständigen Erledigung dieser Aufgaben dar. Dies widerspricht nach Ansicht des RH einer wesentlichen Vorgabe der EU für die Ausgestaltung der den Schienenverkehrsmarkt überwachenden Regulierungsstelle (also die Schienen–Control Kommission) zur Stärkung ihrer Stellung und Unabhängigkeit. Dafür wäre die rechtliche Trennung und funktionale Unabhängigkeit der Regulierungsstelle von anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen sicherzustellen.

Je eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:

---

2 Der RH weist auf die folgenden redaktionellen Versehen hin: In § 81 Abs. 4 einer Novelle zum Eisenbahngesetz wurde die geplante Wortfolge (inklusive dem durch diese Novelle zu schaffenden § 55g) der zu ersetzenden vorangestellt, was zur Folge hätte, dass die alte Wortfolge die (noch nicht normierte) neue ersetzt. Weiters soll § 13 Abs. 4 des Eisenbahngesetzes durch einen neuen § 13g Abs. 1 ersetzt werden (siehe Punkt 6 des BGBl.–Textes sowie in der Textgegenüberstellung, Seite 9); trotzdem ist in beiden Wortfolgen § 13 Abs. 4 angeführt.