

**Prüfbericht über die  
Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH**

Bregenz, im November 2004

## Inhaltsverzeichnis

Vorlage an den Landtag und die Landesregierung	3
Darstellung der Prüfungsergebnisse	3
Prüfungsgegenstand und Ablauf	4
Zusammenfassung der Ergebnisse	5
<b>1 System des öffentlichen Personennahverkehrs in Vorarlberg</b>	<b>8</b>
1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	8
1.2 Systemleistungen	11
1.3 Systempartner im öffentlichen Personennahverkehr	14
<b>2 Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs</b>	<b>17</b>
2.1 Finanzausweisungen und Förderungen des Bundes und des Landes für den ÖPNV in Vorarlberg	18
2.2 Zuschüsse zum ÖPNV und Sondertarife	24
2.3 Finanzierung des Tarifverbunds	26
2.4 Verkehrsverbund-Informationssystem	33
<b>3 Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH</b>	<b>36</b>
3.1 Geschichtliche Entwicklung	36
3.2 Zweck und Ziele der Gesellschaft	38
3.3 Geschäftsfelder	40
3.4 Finanzierung	43
3.5 Marketing und Projekte	48
<b>4 Erfolgsfaktoren für ein funktionsfähiges Verbundsystem</b>	<b>55</b>
Abkürzungsverzeichnis	58

## **Vorlage an den Landtag und die Landesregierung**

Der Landes-Rechnungshof hat gemäß Artikel 70 der Landesverfassung dem Landtag und der Landesregierung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen zu berichten.

Gemäß § 5 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof in der geltenden Fassung hat der Landes-Rechnungshof nach einer durchgeführten Gebarungsprüfung unverzüglich einen Bericht vorzulegen.

## **Darstellung der Prüfungsergebnisse**

Der Landes-Rechnungshof gibt in diesem Bericht dem Landtag und der Landesregierung einen detaillierten Überblick über die Gebarungsprüfung der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH.

Er konzentriert sich dabei auf die aus seiner Sicht bedeutsam erscheinenden Sachverhaltsdarstellungen, die Bewertung von Stärken, Schwächen und Risiken sowie die daran anknüpfenden Empfehlungen.

Berichte über die Prüfungen durch den Landes-Rechnungshof erscheinen auf den ersten Blick eher nur Defizite aufzuzeigen. Dies bedeutet aber nicht, dass die Arbeit der geprüften Stellen generell mangelhaft ist, selbst wenn die Darstellung von Stärken aus deren Sicht zu kurz kommt. Vielmehr soll das oft schon vorhandene Bewusstsein über Verbesserungspotentiale und die Umsetzung der gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das anerkannt hohe Leistungsniveau nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch zu verbessern.

Beim Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.

Im Bericht verwendete geschlechtsspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Männer und Frauen.

### **Prüfungsgegenstand und Ablauf**

Der Landes-Rechnungshof prüfte von Mitte April bis Ende Juni 2004 die Gebarung der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH. Prüfungsschwerpunkte waren die Stärken und Schwächen des Systems des öffentlichen Personennahverkehrs in Vorarlberg sowie die Stellung der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH im Gesamtsystem.

Die Prüfungsergebnisse wurden dem Geschäftsführer der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH am 13. Juli 2004 zur Kenntnis gebracht. Das Amt der Vorarlberger Landesregierung gab am 13. September 2004 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Prüfbericht eingearbeitet wurde.

## Zusammenfassung der Ergebnisse

Ein bedarfsgerechtes Angebot und die langfristige Absicherung der Finanzierbarkeit des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNV) sind wesentliche Voraussetzungen zur Gewährleistung der Mobilität der Vorarlberger Bevölkerung. Zu diesem Zweck existiert ein Verbundsystem mit mehreren Partnern, deren unterschiedliche Interessen in vielerlei Hinsicht zu koordinieren sind. Zahlreiche Finanzierungsquellen tragen zur weiteren Komplexität des Verkehrsverbunds bei.

Dem Verbundsystem gehören die Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH (VVG GmbH), der Bund, das Land, die Gemeinden, regionale Zweckverbände und die Verkehrsunternehmen an. Die gesetzlichen Regelungen für das Verbundsystem gibt das ÖPNRV-G vor. Die Abstimmung zwischen den unterschiedlich starken Systempartnern ist vielschichtig und aufwendig, da die Mechanismen nicht eindeutig geregelt sind. Dies ist auch eine der Ursachen, warum die Neuordnung der Finanzierung und Organisation noch nicht abgeschlossen ist. Erschwert wird die komplexe Umsetzung der Neuordnung durch den gekündigten Grund- und Finanzierungsvertrag (GuF) auch durch Versäumnisse in der VVG GmbH.

Die Leistungen der Verbundpartner umfassen die Angebotsgestaltung, die Tarifierung, die Bekanntmachung des Angebots sowie die Finanzierung und Abrechnung. Die VVG GmbH hätte als Verbundorganisationsgesellschaft im Sinne des ÖPNRV-G über die Tarifierung hinausgehende gewichtige Funktionen.

Der Einfluss der VVG GmbH ist derzeit nicht in allen Bereichen gegeben, da zentrale Steuerungsaufgaben wie Angebotsplanung und Bestellung nicht im Kompetenzbereich der Gesellschaft liegen. Angebotsplanung und -bestellung erfolgen dezentral über die regionalen Zweckverbände. Die Aufgaben- und Kompetenzverteilung der Systempartner Land, Gemeinden, Zweckverbände und VVG GmbH sollten neu geregelt werden.

Die Finanzierung des ÖPNV erfolgt durch Bund, Land und Gemeinden und umfasst Verkehrsdienstleistungen, Investitionen und Strukturkosten. Geregelt ist die Finanzierung im Wesentlichen durch den GuF, das Finanzausgleichsgesetz (FAG), das ÖPNRV-G und durch eine Richtlinie des Landes. Der Bund wird künftig seinen Finanzierungsanteil reduzieren und deckeln. Wer die Finanzierungslücke trägt, ist bis dato noch nicht geklärt. Das Land fördert bereits heute den ÖPNV mit zusätzlichen Landesmitteln.

Der Gesamtaufwand des Landes für den ÖPNV ist nicht transparent, die Ermittlung gestaltet sich auf Grund der verteilten Daten schwierig. Es liegen keine gesicherten und aktuellen Zahlen aller Verbundpartner vor. Seit 1994 haben sich die Aufwendungen des Landes und der Gemeinden für den ÖPNV verdreifacht und lagen im Jahr 2001 bei rund € 40 Mio. Von 1999 bis 2001 betrug der zu finanzierende Abgang für Land und Gemeinden im Jahresdurchschnitt rund € 16 Mio.

Derzeit werden Beförderungszahlen, Kosten und Erlöse aus Verkehrsdiensten nicht systematisch erhoben und ausgewertet. Damit fehlen wesentliche Grundlagen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Strecken, Linien, Kursen, Regionen sowie von Pilotversuchen bzw. Projekten. Das bestehende Fördersystem des Landes enthält keine Wirtschaftlichkeitsanreize. Zudem besteht die Gefahr der Überfinanzierung einzelner Verkehrsdienste von Zweckverbänden oder Gemeinden.

Künftig sollte daher eine zentrale Informationsstelle für den geregelten Datenaustausch sowie für ein betriebswirtschaftliches Steuerungsinstrumentarium sorgen. Der Aufbau eines Verbund-Informationssystems ist dringend erforderlich.

Vor diesem Hintergrund gewinnt das künftige Leistungsprofil der VVV GmbH an Bedeutung. Ursprünglich wurde die Gesellschaft im Jahre 1991 als reiner Tarifverbund im Amt der Vorarlberger Landesregierung gegründet. Die Ausgliederung erfolgte im Jahre 1999, das Land blieb zu 100 Prozent Eigentümer der Gesellschaft. Auf Grund des ÖPNRV-G 1999 und des GuF 2004 sind vermehrt Steuerungsleistungen notwendig, um Ziele wie die langfristige Finanzierbarkeit des ÖPNV oder Transparenz hinsichtlich Kosten und Zahlungsströmen zu erreichen. Die Strukturschwäche des Verbundsystems wurde vom Land erkannt und die Neuausrichtung der VVV GmbH eingeleitet.

Ein funktionsfähiges Verbundsystem weist mehrere Erfolgsfaktoren auf. Wesentlich sind eine klare Aufgabenverteilung und -zuordnung, die Schaffung von Transparenz hinsichtlich Angebot, Nachfrage und Finanzierung sowie deren Steuerung und die Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Diese Erfolgsfaktoren sind bei der Neuausrichtung der VVV GmbH zu berücksichtigen.

**Kenndaten**  
**Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH**

**Zweck der Gesellschaft** Einrichtung, Förderung und Betrieb eines Verkehrsverbunds in Vorarlberg;  
Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs nach verkehrspolitischen Vorgaben des Landes

**Eigentümer** Land Vorarlberg

<b>Einnahmen</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>VA 03</b>	<b>VA 04</b>
- Beitrag Bund	1.999	2.180	2.240	2.574	2.511
- Beitrag Land	2.127	2.301	2.381	2.742	2.679
- Beitrag Gemeinden	1.987	2.167	2.226	2.560	2.498
- Jahreskarten- und sonstige Kartenverkaufserlöse	2.588	2.784	2.876	2.959	3.182
- Sonstige Einnahmen	101	152	299	268	141
<b>Gesamt</b>	<b>8.802</b>	<b>9.584</b>	<b>10.022</b>	<b>11.103</b>	<b>11.010</b>

<b>Ausgaben</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>VA 03</b>	<b>VA 04</b>
- Ausgaben aufgrund Alteinnehmengarantie	3.576	3.686	3.689	4.135	4.185
- Einnahmenabgeltung an Besteller/Tarifbestellungen	4.091	4.294	4.746	4.919	5.311
- Sonstiges (Fahrradmitnahme, Studentenkarten etc)	112	108	110	148	124
- Personal	332	392	418	571	483
- Investitionen	44	51	28	288	85
- Sach- und Betriebsaufwand	331	762	690	700	479
- Marketingaufwand	317	290	341	342	345
<b>Gesamt</b>	<b>8.802</b>	<b>9.584</b>	<b>10.022</b>	<b>11.103</b>	<b>11.010</b>

**Durchschnittlich beschäftigte Mitarbeiter** 7,3 8,7 8,8 9,0\*

Quelle: Rechnungswesen VVV GmbH  
\* Ist 2003

## 1 System des öffentlichen Personennahverkehrs in Vorarlberg

### 1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

**Die wichtigsten rechtlichen Grundlagen für das System des Verkehrsverbunds in Vorarlberg sind das ÖPNRV-Gesetz und der Grund- und Finanzierungsvertrag. Sie enthalten Bestimmungen hinsichtlich Aufgaben, Finanzierung und Organisation des Verkehrsverbunds. Die Neuordnung der Finanzierung und der Organisation müssen – nach langen Übergangsfristen – bis Ende des Jahres 2004 abgeschlossen sein.**

#### ÖPNRV-G 1999

Maßgebliche Gründe für die gesetzliche Regelung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (ÖPNV) waren der steigende Finanzierungsaufwand der öffentlichen Hand verbunden mit gleichzeitigen Forderungen der regionalen Gebietskörperschaften nach Verdichtung und Ausbau der Verkehrsleistungen.

Der ÖPNV umfasst den Nah- bzw Regionalverkehr im Bereich der Schiene sowie den Kraftfahrlinienverkehr und alternative Angebote wie beispielsweise Anrufsammeltaxis. Das entsprechende Gesetz (ÖPNRV-G) trat mit 1. Jänner 2000 in Kraft. Gemäß § 11 ÖPNRV-G ist es die Aufgabe der Länder und Gemeinden nachfrageorientierte Verkehrsdienstleistungen zu planen.

Ziele des ÖPNRV-G sind die Sicherstellung eines effizienten Mitteleinsatzes und die Verbesserung des Angebots im ÖPNV durch klare Strukturen für die Finanzierung und die Organisation.

#### Verkehrsverbünde

Das ÖPNRV-G enthält Ziele und Vorgaben für die Organisation und die Aufgaben von Verkehrsverbänden. Verkehrsverbünde im Sinne des ÖPNRV-G sind Kooperationsformen von Verkehrsunternehmen. Eine landesweit agierende Kooperationsgemeinschaft von Verkehrsunternehmen, die der Definition eines Verkehrsverbunds im Sinne des ÖPNRV-G entspricht, besteht in Vorarlberg derzeit nicht.

Im allgemeinen Sprachgebrauch wird der Begriff Verkehrsverbund mit dem System des gesamten ÖPNV in Vorarlberg gleichgesetzt.

Als Ziele von Verkehrsverbänden definiert das Gesetz insbesondere eine bundesweit einheitliche Tarifierungssystematik, die Kompatibilität im Bereich der Abfertigungssysteme und der Fahrkarten sowie die Gewährleistung von Qualitätskriterien. Das ÖPNRV-G zählt die Aufgaben von Verkehrsverbänden demonstrativ auf.



#### Verbundorganisationsgesellschaft

Zur organisatorischen Umsetzung der im Zusammenhang mit Verkehrsverbänden wahrzunehmenden Aufgaben der Gebietskörperschaften ist für jeden Verkehrsverbundraum eine Verbundorganisationsgesellschaft einzurichten. In Vorarlberg wurde dazu die VVV GmbH gegründet, deren alleiniger Gesellschafter das Land Vorarlberg ist.

Wesentliche Aufgaben der Verbundorganisationsgesellschaft sind laut Beilagen zum ÖPNRV-G die Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen der Verkehrsdienstverträge einschließlich der Qualitätskriterien, deren Koordination, gegebenenfalls die Planung von Verkehrsdiensten sowie die Erstellung von Rahmenvorgaben für die Festlegung des Gemeinschaftstarifs.

Als weitere wichtige Aufgaben werden die allfällige Abwicklung von Verkehrsdienstverträgen, Leistungsbestellungen und Ausschreibungsverfahren sowie die Beratung des Auftraggebers für Verkehrsdienste und sofern gewünscht die Erarbeitung eines Vorschlags für eine Nah- und Regionalverkehrsplanung durch Länder, Gemeinden oder Dritte als Grundlage für deren Leistungsbestellungen angeführt.

Weiters regelt das ÖPNRV-G die Finanzierung sowie deren Voraussetzungen. Insbesondere das bestehende System der valorisierten Alteinahmengarantie ist bis Ende des Jahres 2004 durch ein neues System zu ersetzen, das auf den Abschluss von Verkehrsdienstverträgen ausgerichtet ist.

#### GuF 1991

Der zwischen Bund und Land bereits im Jahr 1991 abgeschlossene Grund- und Finanzierungsvertrag (GuF 1991) bildet die Basis für den Tarifverbund Vorarlberg. Zum damaligen Zeitpunkt haben sich insgesamt elf Verkehrsunternehmen dem Tarifverbund angeschlossen und sich verpflichtet, in ihrem Bereich die zur Durchführung des GuF notwendigen Maßnahmen zu setzen.

Im Einzelnen haben die am Tarifverbund beteiligten Verkehrsunternehmen folgende Verpflichtungen:

- Verbindliche Anwendung des Verbundtarifs
- Wechselseitige Anerkennung von Fahrausweisen
- Anschaffung, Erneuerung und Instandhaltung von Fahrscheinabfertigungsgeräten
- Vorbereitung von Inkasso und Mitwirkung bei der Abrechnung
- Instruktion des Verkaufspersonals

Der GuF 1991 regelt die Finanzierung des ÖPNV in Vorarlberg. In organisatorischer Hinsicht ist insbesondere die Errichtung einer Abrechnungsstelle vorgesehen.

Per 31. Dezember 2002 kündigte der Bund den GuF 1991, setzte die Wirksamkeit der Kündigung jedoch für die Dauer eines Jahres aus, da die Verhandlungen über einen neuen GuF nicht zeitgerecht finalisiert werden konnten. Ein Entwurf wurde mittlerweile erstellt, die Vertragsunterzeichnung ist zum Prüfungszeitpunkt noch nicht erfolgt.

#### GuF 2004

In Umsetzung des ÖPNRV-G soll mit dem GuF 2004 der ÖPNV in Vorarlberg sowohl hinsichtlich seiner Finanzierung als auch seiner Organisation reformiert werden.

Ziele des Entwurfs des GuF 2004 sind insbesondere die Stärkung der Leistungsorientierung der Verkehrsunternehmen, eine klare Aufgabenzuordnung zu den Gebietskörperschaften sowie transparente Finanzierungsregelungen unter Berücksichtigung der einschlägigen EU-Bestimmungen.

Im Entwurf weisen Bund und Land in ihrem Zuständigkeitsbereich zahlreiche Aufgaben der VVV GmbH zu, soweit diese Agenden nicht von den Gemeinden bzw Zweckverbänden wahrgenommen werden. Welche Aufgaben von den Gemeinden bzw den Zweckverbänden tatsächlich zu erfüllen sind, lässt der Entwurf offen. In gesonderten Vereinbarungen sollen sowohl diese Schnittstellen als auch die Einbindung der Verkehrsunternehmen in das System des ÖPNV geregelt werden.

#### Bewertung

Die im ÖPNRV-G enthaltenen Bestimmungen über den organisatorischen und funktionellen Aufbau und Ablauf von Verkehrsverbänden sowie über die im ÖPNV wahrzunehmenden Aufgaben stellen überwiegend Rahmenvorgaben dar. Darüber hinaus fehlt im ÖPNRV-G weitestgehend eine verbindliche Aufgabenverteilung zwischen den ÖPNV-Partnern. Das ÖPNRV-G eröffnet somit insbesondere den Ländern und Gemeinden als Träger einen sehr großen organisatorischen Gestaltungsspielraum, der bislang nur unzureichend ausgefüllt wurde.

Positiv erachtet der Landes-Rechnungshof, dass Bund und Land eine Verbundorganisationsgesellschaft (VVV GmbH) mit der Umsetzung der aus dem ÖPNV-Gesetz und dem Entwurf zum GuF 2004 resultierenden Verpflichtungen zur Neugestaltung des ÖPNV beauftragt haben.

## 1.2 Systemleistungen

**Leistungen des ÖPNV im Schienen- und Straßenverkehr umfassen einerseits direkte Leistungen für den Fahrgast wie die Angebotsgestaltung, die Tariffestsetzung oder die Fahrleistung und andererseits Systemleistungen wie Finanzierung und Abrechnung. Aufgrund der weit reichenden finanziellen Auswirkungen kommt der Angebotsplanung im Kraftfahrlinienverkehr eine besondere Bedeutung zu. Sie erfolgt derzeit dezentral. Die verbindliche Koordination des Fahrplanangebots ist nicht vorgesehen.**

### Situation Leistungsangebot

Im Verkehrsverbund sind sowohl direkte Leistungen für den Fahrgast als auch Leistungen für das Funktionieren des Systems zu erbringen. Direkte Leistungen für den Kunden umfassen die Planung, die Koordination und die Bestellung des Verkehrsangebots, die Tariffestsetzung, die Durchführung der Fahrleistung, die Bekanntmachung des Angebots, den Fahrkartenverkauf sowie den Kundendienst. Notwendige Systemleistungen sind die (Weiter-)Entwicklung technischer Standards, die Qualitätssicherung und -kontrolle, die Instandhaltung und der Service sowie die Abrechnung, die Finanzierung und die Sicherstellung der Transparenz.

### Leistungen und Leistungserbringer im Vorarlberger Verkehrsverbund

	Bund	Land	VVV GmbH	Vlbg Gemeindeverband	Gemeinden, Zweckverbände	Verkehrsunternehmen
Entwicklung und Planung des Angebots		✓ (Schiene)	✓		✓	✓ (Schiene)
Koordination des Angebots		✓			✓	
Bestellung des Angebots		✓ (Schiene)	✓		✓	
(Weiter-)Entwicklung techn Standards			✓		✓	✓
Tariffest- und -durchsetzung			✓			
Durchführung der Fahrleistung						✓
Bekanntmachung des Fahrplanangebots			✓		✓	
Verkauf von Fahrkarten			✓			✓
Qualitätssicherung und -kontrolle			✓		✓	✓
Instandhaltung, Service					✓	✓
Kundendienst			✓		✓	✓
Finanzierung	✓	✓		✓		
Abrechnung		✓ (Schiene)	✓	✓	✓	
Sicherstellung der Transparenz für Abrechnung und Finanzierung		(✓) zT	(✓) zT	(✓) zT	(✓) zT	(✓) zT

Quelle: ÖPNRV-G, L-RH

Angebotsplanung	Die Angebotsplanung des öffentlichen Kraftfahrlinienverkehrs umfasst im Wesentlichen die Entwicklung und Bereitstellung eines abgestimmten Liniennetzes samt Fahrplänen sowie die dafür erforderliche Infrastruktur wie Haltestellen, Busparkplätze etc. Jährlich zum Fahrplanwechsel im Herbst finden Abstimmungssitzungen zur Gestaltung des Liniennetzes statt, zum Teil mit Unterstützung von externen Verkehrsplanern.
Angebotskoordination	Die Koordination des Angebots zur Sicherung von Anschlussverkehren und zur Verhinderung eines Überangebots erfolgt einerseits hinsichtlich des Kraftfahrlinienverkehrs und andererseits hinsichtlich des Schienenverkehrs. Die Abstimmung des Fahrplanangebots erfolgt informell. Eine verbundweite verbindliche Koordination des Angebots ist nicht vorgesehen. Dies kann zu einem unerwünschten Überangebot führen.
Angebotsbestellung	Das Fahrplanangebot im Kraftfahrlinienverkehr wird bei den Verkehrsunternehmen bestellt. Die Bestellung erfolgt dezentral im Rahmen von Verkehrsdienstverträgen, die direkt zwischen den Angebotsträgern und den Verkehrsunternehmen abgeschlossen werden.
Tariffest- und -durchsetzung	<p>Die Tariffest- und -durchsetzung legt die Art des Tarifsystems und die Höhe des Fahrpreises fest. Im gesamten Verbundraum wird ein landesweit einheitliches, zum Teil grenzüberschreitendes Tarifsystem (FL, CH, D) mit Zonen- (domino, maximo, regio) und Zeitelementen (Einzel-, Tages-, Wochen-, Monats- und Jahresticket) angewendet. Ein einziger Tarif bzw Fahrschein gilt für alle öffentlichen Verkehrsmittel (ohne Schiffe und Seilbahnen). Ermäßigungen für einzelne Fahrgastgruppen wie beispielsweise Senioren, Jugendliche, Menschen mit Behinderung und Studenten sind für alle Verkehrsmittel innerhalb des Tarifverbunds einheitlich.</p> <p>Teilnehmer im Tarifverbund können alle Verkehrsunternehmen sowie Betreiber sonstiger Verkehrsdienste sein, die im Verbundraum Vorarlberg Linienverkehre gemäß § 1 Kraftfahrliniengesetz oder alternative Betriebsformen wie zB Rufbusse oder Anrufsammeltaxis im Sinne des § 38 Kraftfahrliniengesetzes sowie Schienenverkehre betreiben, soweit sie den Personennahverkehr (Stadt- und Vororteverkehr) oder Personenregionalverkehr (auch auf Fernverkehrskursen) betreffen.</p>
Durchführung der Fahrleistung	Beauftragte Verkehrsunternehmen sind die alleinigen Produzenten der Fahrleistung. Der öffentliche Personennahverkehr auf der Straße ist durch das Kraftfahrliniengesetz (KfllG) geregelt. Der Betrieb einer Kraftfahrlinie setzt eine Konzession voraus. Derzeit bestehen in Vorarlberg rund 70 Kraftfahrlinien.

## **Bewertung**

Zentrale Leistungen im Verbundsystem sind die Tarif- sowie die Angebotsgestaltung. Im Bereich der Tariffest- und -durchsetzung ist die Schaffung eines Tarifverbunds durch intensive Verhandlungen mit sämtlichen Partnern gelungen.

Eine weitere zentrale Leistung ist die Angebotsgestaltung. Sie umfasst sowohl die Entwicklung und Planung als auch die Koordination und Bestellung des Angebots. Das Fahrplanangebot wurde in den letzten Jahren kontinuierlich ausgebaut und attraktiver gestaltet.

Die Angebotsgestaltung bestimmt den Finanzierungsbedarf maßgeblich. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist eine integrierte Angebotsplanung unter Berücksichtigung der Finanzierbarkeit sowie unter Vorgabe bestimmter Leistungsparameter wie Qualitätskriterien notwendig.

Neben der Angebotsgestaltung wird auch die Bestellung des Angebots dezentral durchgeführt. Mit der fehlenden Konzentration der Leistungsbestellung sind nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs mehrere Nachteile verbunden. Das erforderliche Know-how wird mehrfach vorgehalten, Synergien werden nicht genutzt. Vorteile wie beispielsweise Preisvorteile durch größere Bestellvolumina sowie Rechtssicherheit durch Verwendung einheitlicher bzw. standardisierter Verkehrsdienstverträge sind nur schwer erzielbar.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, den Angebotsträgern eine verbindliche finanzielle Rahmenvorgabe zu machen, innerhalb der die operative Angebotsgestaltung mittelfristig und dezentral zu erfolgen hat.

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt weiters, die Nutzung von Synergien durch eine zentrale Leistungsbestellung unter Beibehaltung der dezentralen Angebotsplanung zu überprüfen und gegebenenfalls die Bestellung zu bündeln.

## **Stellungnahme VVV GmbH**

*Die Geschäftsführung der VVV GmbH stimmt der Empfehlung des Landes-Rechnungshofs zu. Im Rahmen der Neuausrichtung ist eine verstärkte Koordination im Wege einer mittelfristigen Angebotsplanung vorgesehen.*

*Die Möglichkeit zur Nutzung von Synergien durch zentrale Leistungsbestellung wird geprüft.*

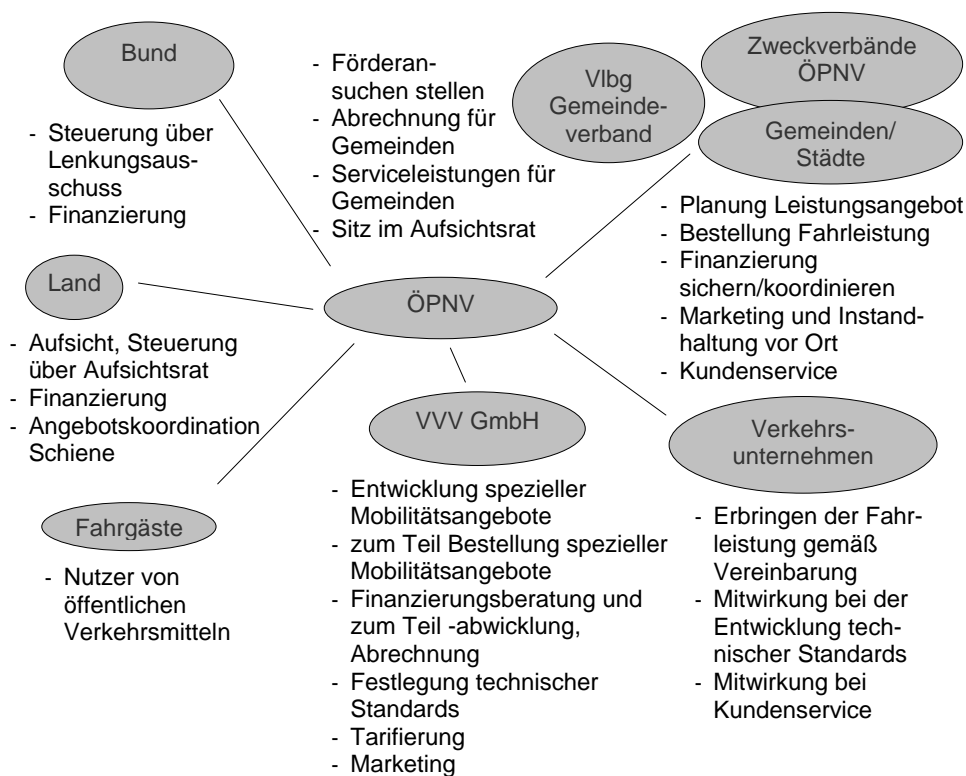
### 1.3 Systempartner im öffentlichen Personennahverkehr

Im ÖPNV sind viele und unterschiedlich mächtige Systempartner tätig. Notwendige Abstimmungen zwischen den Beteiligten sind komplex und aufwendig, da die Mechanismen nicht klar geregelt sind. Die Steuerung des ÖPNV-Gesamtsystems wird dadurch deutlich erschwert.

#### Situation

Damit die Fahrgäste letztlich das Angebot im ÖPNV in Anspruch nehmen können, ist die Mitwirkung mehrerer Systempartner erforderlich. Diese sind Bund, Land und Gemeinden (koordiniert durch den Vorarlberger Gemeindeverband), die regionalen ÖPNV-Zweckverbände, die VVV GmbH sowie die einzelnen Verkehrsunternehmen.

#### Systempartner des ÖPNV in Vorarlberg



Quelle: Landes-Rechnungshof

- Bund**
- Dem Bund als Auftraggeber des ÖPNV kommt neben der Mitfinanzierungsfunktion auch eine Steuerungsfunktion durch den Lenkungsausschuss zu. Der Lenkungsausschuss ist nach § 6 Abs 1 GuF 1991 für den Verkehrsverbund einzurichten und ist mit je einem stimmberechtigten Mitglied des Bundes und des Landes besetzt. Laut Geschäftsordnung sind pro Jahr mindestens zwei Sitzungen vorgesehen.
- In der Praxis wurde mit Ausnahme der Jahre 1998 und 2000 jeweils nur eine Sitzung des Lenkungsausschusses abgehalten. Der Vertreter des Bundes hat im Jahr 2003 eine zweite Sitzung angeregt. Darüber hinaus fanden nach Auskunft der geprüften Stelle zahlreiche Besprechungen zwischen den Fachabteilungen des BMVIT und des Amtes der Vorarlberger Landesregierung statt.
- Land**
- Das Land ist ein weiterer Finanzierungspartner des ÖPNV. Einige Aufgaben des Landes werden im Amt der Landesregierung, andere über die Tochtergesellschaft VVV GmbH durchgeführt. Das Amt der Landesregierung ist zuständig für sämtliche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schienenverkehr wie Planung, Bestellung, Finanzierung, Abrechnung und Koordination. Der Gestaltungsspielraum des Landes hinsichtlich des Fahrplans ist aufgrund der Einbindung in den internationalen Schienenverkehr sehr eingeschränkt. Ein gewisser Gestaltungsspielraum ergibt sich beim Ausbau der Netzinfrastruktur durch finanzielles Engagement.
- Das Amt der Landesregierung nimmt weiters die Koordination der verschiedenen Angebote wahr, die von den ÖPNV-Zweckverbänden bzw Gemeinden geplant und bestellt werden.
- Gemeinden und Zweckverbände**
- Die Gemeinden als dritter Finanzierungspartner führen die eigentliche Planung des Verkehrsangebots, die informelle Koordination sowie die Bestellung bei den Verkehrsunternehmen durch. Sie sind in regionale ÖPNV-Zweckverbände und Gemeinden/Städte mit eigenem Orts- bzw Stadtbus organisiert:
- Zweckverband Unteres Rheintal
  - Zweckverband Oberes Rheintal
  - Gemeindeverband Großes Walsertal
  - Zweckverband Blumenegg
  - Regio Bregenzerwald
  - Regio Klostertal
  - Stand Montafon
  - Stadtbus Bregenz, Bludenz, Dornbirn, Feldkirch
  - Ortsbus Götzis, Schruns/Tschagguns, Lech

Das Kleine Walsertal ist ebenfalls über einen Gemeindeverband organisiert, jedoch nicht in den Vorarlberger Verkehrsverbund eingegliedert.

Die einzelnen Zweckverbände und Träger der Orts- bzw Stadtbusse sind in ihrer Struktur, Größe und Bedeutung sehr unterschiedlich. Manche Aufgabenträger wurden eigens für den ÖPNV geschaffen (zB Oberes Rheintal). Zum Teil übernehmen auch bestehende Organisationen wie zB die Regio Bregenzerwald die anstehenden Aufgaben oder aber die Aufgaben werden von privaten Gesellschaften gegen eine Managementgebühr übernommen wie zB Winkler Incoming für das Untere Rheintal und den Ortsbus Lech.

Vorarlberger  
Gemeindeverband

Als Dachorganisation der Gemeinden übernimmt der Vorarlberger Gemeindeverband bestimmte Aufgaben im Verkehrsverbund. Er vertritt die Gemeinden gegenüber dem Land und der VVV GmbH und koordiniert die verschiedenen Interessen der Mitglieder. Er erbringt Serviceleistungen für die Mitgliedsgemeinden wie zB Finanzierungsberatung und Abrechnung.

VVV GmbH

Die VVV GmbH ist zuständig für die Tarifgestaltung und übt die Funktion der Abrechnungsstelle für den Tarifverbund aus. Darüber hinaus bietet sie den regionalen Zweckverbänden diverse Serviceleistungen an. Konkret sind die Aufgaben der VVV GmbH im Kapitel 3.3 beschrieben.

Verkehrsunternehmen

Die Verkehrsunternehmen im Bereich Schiene und Straße, die am Verkehrsverbund teilnehmen, erbringen die Fahrleistung und müssen sich den Tarifbestimmungen des Verkehrsverbunds sowie den von der VVV GmbH erstellten Richtlinien hinsichtlich Corporate Design unterwerfen.

**Bewertung**

Für ein gutes Funktionieren des ÖPNV in Vorarlberg ist eine klare Rollen- und Aufgabenverteilung vor allem zwischen Land, VVV GmbH und den regionalen Zweckverbänden bzw Gemeinden notwendig.

Aufgrund der dezentralen Planung und Bestellung besitzen die regionalen Zweckverbände und Gemeinden großen Einfluss auf das System des ÖPNV. Die Wahrnehmung von regionalen Interessen durch die Zweckverbände ist wichtig, erhöht aber gleichzeitig die Komplexität und damit die bedarfs- und finanzierungsorientierte Steuerbarkeit des Gesamtsystems.



Die VVV GmbH nimmt derzeit wichtige Leistungen wie beispielsweise die Erstellung der CD-Richtlinien, den Verkauf von Jahreskarten sowie die Entwicklung technischer Standards wahr. In der Angebotsgestaltung konzentriert sich die Rolle der VVV GmbH auf die einer Tarifierungs- und Abrechnungsstelle für die ÖPNV-Partner. Eine Klärung der Rollen der einzelnen Systempartner wird durch die begonnene Neuausrichtung der VVV GmbH – mit dem Ziel die Gesellschaft zu stärken – angestrebt.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Rollen, Aufgaben und Kompetenzen vor allem zwischen Land, der VVV GmbH und den regionalen Zweckverbänden bzw. Gemeinden zu klären und eindeutig zuzuordnen.

**Stellungnahme VVV GmbH**

*Mit der Umsetzung der geplanten Vertragsarchitektur wird eine klare Rollenteilung zwischen den Systempartnern angestrebt.*

**2 Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs**

Das Finanzierungssystem des öffentlichen Personennahverkehrs ist wenig transparent und bedingt insbesondere aufgrund der Vielzahl der Beteiligten und der rechtlichen und vertraglichen Regelungen eine komplexe Ab- und Verrechnung, die wiederum durch verschiedene Stellen wahrgenommen wird.

Die Gesamtaufwendungen für den ÖPNV haben sich im Zeitraum 1994 bis 2001 von rund € 13 Mio auf € 40 Mio mehr als verdreifacht, die Einnahmen von rund € 4 Mio auf € 22 Mio versechsfacht (Fahrkartenerlöse, Abgeltung aus Verkehrsverbund, Landesförderung für den Betrieb). Der zu finanzierende Abgang stieg im Zeitraum 1994 bis 2001 um rund 90 Prozent auf rund € 16 Mio. Basis für die Daten sind die Aufwendungen von Land und Gemeinden gemäß Absprache zur Verteilung des Mineralölsteuerzuschlags. Die Aufstellung weist jedoch nicht alle Aufwendungen im Gesamtsystem aus.

Eine Feststellung der Gesamtkosten des ÖPNV in Vorarlberg ist derzeit nicht möglich, da keine gesicherten aktuellen Zahlen vorliegen.

Die Aufwendungen des Landes für die Leistungsbestellung im Bereich des Schienenverkehrs, für die Verbesserung der Eisenbahninfrastruktur, für den Verkehrsverbund Vorarlberg, für ÖPNV-Förderungen etc betragen im Jahr 2003 insgesamt rund € 7,9 Mio.



An der Finanzierung des ÖPNV in Vorarlberg sind Bund, Land und Gemeinden beteiligt. Die Finanzierung ist zersplittert und erfolgt zum Teil direkt, zum Teil mittelbar oder über Finanzierungs- und Errichtungsgesellschaften (zB Schieneninfrastruktur GmbH). Der Bund fördert die Gebietskörperschaften Land und Gemeinden als Besteller und/oder Träger von Verkehrsdiensten über zweckgebundene Finanzausweisungen und Förderungen. Das Land Vorarlberg fördert die Gemeinden direkt aus Landesmitteln sowie aus einem Anteil an der Finanzausweisung des Bundes.

Zusätzlich zu den Finanzausweisungen und Förderungen werden vom Bund Mittel aus dem Familienlastenausgleichsfonds für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrten sowie eine Gesamtzahlung für gemeinwirtschaftliche Leistungen der ÖBB (Ökobonus) zur Verfügung gestellt. Weiters leisten die Gebietskörperschaften Beiträge zu Sondertarifen.

Die durch den Tarifverbund bedingten Kosten bestehen aus den Abgeltungen für Einnahmefälle, die den Verkehrsunternehmen durch die Teilnahme am Tarifverbund entstehen, und aus den Strukturaufwendungen der VVV GmbH.

## **2.1 Finanzausweisungen und Förderungen des Bundes und des Landes für den ÖPNV in Vorarlberg**

**Im Jahr 2002 leisteten Bund und Land Finanzausweisungen und Förderungen für den ÖPNV in Vorarlberg in Höhe von insgesamt €12,5 Mio. Die vom Bund eingebrachten Mittel werden künftig reduziert. Das bestehende Fördersystem des Landes enthält keine Wirtschaftlichkeitsanreize und schließt derzeit die Überfinanzierung einzelner Verkehrsdienste von Gemeinden bzw Zweckverbänden nicht aus. Das gesamte Fördersystem muss koordiniert, die Förderungen des Landes überarbeitet werden.**

### **Situation**

Im Jahr 2002 leisteten Bund und Land Vorarlberg Finanzausweisungen und Förderungen für den ÖPNV in Höhe von insgesamt € 12,53 Mio (ohne Verkehrsverbund, Zuschüsse und Sondertarife).

Der Bund fördert Gemeinden und Land als Träger und/oder Besteller von Verkehrsdiensten gemäß FAG und ÖPNRV-G. Das Land fördert die Gemeinden aus "echten" Landesmitteln gemäß Richtlinie und aus einem Anteil an der Finanzausweisung des Bundes gemäß FAG.

### Finanzausweisungen und Förderungen durch Bund und Land im Jahr 2002

Rechtsgrundlage	Finanz-/Fördergeber	Empfänger	Betrag in Mio €
§ 20 Abs 2 FAG	Bund	Gemeinden	2,75
§§ 24 und 26 ÖPNRV-G		Gemeinden	0,99
		Land	0,15
§ 20 Abs 4 FAG	Land	Land	4,89
§ 20 Abs 4 FAG		Gemeinden	3,18
Richtlinie		Gemeinden	3,75

Quelle: Abt VIa, Vorarlberger Gemeindeverband

#### Finanzausweisung gemäß § 20 (2) FAG

Der Bund (BMF) gewährt den Gemeinden gemäß § 20 Abs 2 FAG 2001 zur Förderung von öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen eine Finanzausweisung im Ausmaß von insgesamt jährlich € 15,6 Mio in den Jahren 2002 bis 2004 und 2,5 Prozent des Aufkommens an Elektrizitäts- und Erdgasabgabe des Zeitraums von November des Vorjahres bis Oktober des jeweiligen Jahres. Wien als Gemeinde kommen 55 Prozent der Finanzausweisung zugute, die restlichen 45 Prozent sind auf jene Gemeinden zu verteilen, die eine oder mehrere Autobus-, Obus- oder Straßenbahnlinien führen oder an einer solchen Nahverkehrseinrichtung überwiegend beteiligt sind.

Die den Gemeinden zukommenden Anteile an dieser Finanzausweisung werden auf die einzelnen Gemeinden nach dem arithmetischen Mittel aus dem Verhältnis der Streckenlänge und der Anzahl der beförderten Personen aufgeteilt. Die Aufteilung erfolgt durch den Bund.

Die Finanzausweisung des Bundes für ÖPNV-Maßnahmen der Vorarlberger Gemeinden betrug im Jahr 2002 insgesamt € 2,75 Mio. Antragsteller sind die Gemeinden, Städte bzw die Zweckverbände für die Gemeinden.



Der Kreis der anspruchsberechtigten Gemeinden hat nach einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs aus 1996 eine wesentliche Erweiterung erfahren. Anspruchsberechtigt sind gemäß Feststellungserkenntnis alle Gemeinden, die eines der angeführten Verkehrsmittel "führen". Dabei ist nicht relevant, ob die Gemeinde die Leistung mit eigenem Personal und eigenen Verkehrsmitteln erbringt oder ob Fahrzeuge und Personal privater Unternehmen zum Einsatz kommen. Entscheidend ist vielmehr, dass die Gemeinde das wirtschaftliche Risiko der Kraftfahrlinie trägt, dass ihr die Kraftfahrlinienkonzession erteilt worden ist und dass sie die für den Betrieb wichtigen Entscheidungen trifft.

Die Finanzaufweisung an die Vorarlberger Gemeinden im Jahr 2002 entspricht einem Anteil von 18 Prozent an den gesamtösterreichischen Mitteln. Da der Betrag gedeckelt ist und Gemeinden aus anderen Bundesländern verstärkt Anträge einbringen, werden sich die Mittel für die Vorarlberger Gemeinden künftig reduzieren.

Förderungen  
gemäß §§ 24 und 26  
ÖPNRV-G

Der Bund (BMVIT) stellt gemäß §§ 24 und 26 ÖPNRV-G 1999 nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten maximal 50 Prozent der den Bundesländern für den ÖPNV im Jahr 1999 zugekommenen Finanzaufweisungen gemäß § 20 Abs 4 FAG für zusätzliche Verkehrsdienste zur Verfügung. Voraussetzung dafür ist, dass ein jeweils gleich hoher Betrag durch das betreffende Bundesland bzw durch die Gemeinde aus nicht durch den Bund zugewiesenen Mitteln zur Verfügung gestellt wird und die Finanzaufweisungen gemäß § 20 Abs 4 FAG zur Gänze zweckentsprechend aufgewendet werden. Seitens des Bundes steht ab Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes bundesweit jedenfalls ein Betrag in Höhe von insgesamt € 7,27 Mio (ATS 100 Mio) zur Verfügung.

Gefördert werden grundsätzlich nur Verkehrsdienste, die nach dem 1. Jänner 2000 eingerichtet wurden. Im Jahr 2002 wurden für Vorarlberg insgesamt € 1,14 Mio an Förderungen vergeben. Davon entfielen auf das Land für den Bereich Schiene rund € 0,15 Mio und auf die Gemeinden für den Bereich der Orts-, Stadt- und Landbusse rund € 0,99 Mio.

Die Beantragung und Abwicklung der Förderung erfolgt durch die VVV GmbH. Bemessungsgrundlage für die Förderung sind die Ausgaben abzüglich der Einnahmen aus dem Fahrscheinverkauf, aus FAG-Mitteln und aus Einnahmenabgeltungen durch den Verbund. Künftig wird der Beitrag des Bundes von 50 auf 33 Prozent reduziert, mit einer weiteren Beitragsreduktion ist zu rechnen.

Finanzzuweisung  
gemäß § 20 (4) FAG

Der Bund (BMF) gewährt den Ländern gemäß § 20 Abs 4 FAG 2001 für Zwecke des ÖPNV jährlich eine Finanzzuweisung in Höhe von 4,888 Prozent des Ertrags der Mineralölsteuer (MÖSt) abzüglich € 32,1 Mio in den Jahren 2002 bis 2004. Der Anteil Vorarlbergs beträgt 4,083 Prozent vom Gesamtertrag.

Das Land Vorarlberg gibt als einziges Bundesland Österreichs einen Teil der Mittel an die Gemeinden mit Aufwendungen für den ÖPNV weiter. Die Aufteilung der Finanzzuweisung erfolgt nach dem Verhältnis des Abgangs der Gemeinden und des Landes aus dem ÖPNV. Bei der Ermittlung des Abgangs des Landes werden beispielsweise die Aufwendungen für den zweigleisigen Ausbau im Bereich Schiene nicht berücksichtigt. Gemäß zuletzt erstellter Berechnung beträgt das Verhältnis der Abgänge des Landes zu den Abgängen der Gemeinden rund 35 zu 65.

Von der Finanzzuweisung des Jahres 2002 in Höhe von insgesamt € 4,89 Mio wurden € 3,18 Mio an die Gemeinden abgeführt. Die Förderungsabwicklung erfolgt durch die Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa) sowie durch den Vorarlberger Gemeindeverband, der die Unterverteilung auf die Gemeinden vornimmt.

Bemessungsgrundlage für die Förderung sind die Betriebsabgänge der Gemeinden, die sich als Saldo aus den Aufwendungen und Einnahmen aus den Verkehrsdiensten ergeben. Bei der Ermittlung der Einnahmen der Gemeinden wurden bisher die Finanzzuweisungen des Bundes an die Gemeinden gemäß § 20 Abs 2 FAG nicht berücksichtigt. In einzelnen Fällen hat diese Vorgehensweise zu einer Überfinanzierung geführt wie beispielsweise im Fall der Regio Bregenzerwald. Im diesem Fall wurde die Förderung nachträglich soweit reduziert, dass von den Gemeinden ein 10-prozentiger Selbstbehalt zu tragen war.

Im Jahr 2002 wurde vom Vorarlberger Gemeindeverband eine Arbeitsgruppe mit der Überarbeitung des Finanzierungssystems des Landes betraut. Der Entwurf – der laut Auskunft des Vorarlberger Gemeindeverbands Steuerungselemente enthält – wird derzeit auf politischer Ebene diskutiert.

Förderung gemäß  
Richtlinie des Landes

Grundlage für die Förderung aus "echten Landesmitteln" ist die Richtlinie über die Förderung kommunaler und regionaler Nahverkehrsvorhaben der Gemeinden. Im Jahr 2002 betrug das Fördervolumen rund € 3,749 Mio. Gefördert werden Betriebsabgänge, Investitionskosten für die Errichtung oder Verbesserung der erforderlichen Infrastruktur wie Haltestellen und Fahrzeuge sowie bedarfsgesteuerte Betriebsformen wie beispielsweise Anrufsammeltaxis. Die Höhe der Förderung richtet sich nach der Finanzkraftkopffquote der Gemeinden für Bedarfszuweisungen und beträgt 25 bis 40 Prozent der als förderungswürdig anerkannten Aufwendungen.

Die Förderungsabwicklung erfolgt durch das Amt der Vorarlberger Landesregierung.

## **Bewertung**

Das Finanzierungssystem des ÖPNV ist insbesondere durch die Öffnung neuer Finanzierungsquellen zunehmend komplex und intransparent geworden. Die Förderabwicklung und Mittelverteilung erfolgt durch mehrere von einander unabhängige Stellen, die jeweils nur Informationen über einen Teilbereich zur Verfügung haben.

Den Vorarlberger Gemeinden standen zur Finanzierung des ÖPNV im Jahr 2002 insgesamt € 10,6 Mio aus Finanzzuweisungen und Förderungen des Bundes und des Landes zur Verfügung. Die Mittel des Bundes werden künftig aufgrund der Senkung des ÖPNRV-G-Beitrags und der Deckelung der Finanzzuweisung stark reduziert.

Die Verminderung der Bundesmittel bewirkt eine Erhöhung des Beitrags der Gemeinden zur Abgangsdeckung und damit eine Erhöhung der Bemessungsgrundlagen für die Landesförderungen. Wer, wie und in welchem Ausmaß künftig die reduzierte Bundesfinanzierung übernimmt, ist ungeklärt. Bei unveränderter Situation und im Fall der Deckelung aller Finanzmittel werden Tarifierhöhungen, wie sie beispielsweise derzeit in Deutschland im Gange sind, diskutiert werden müssen. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sind davor jedoch alle Möglichkeiten auszuschöpfen wie insbesondere die Bereinigung des Angebots, die Schaffung von Anreizen zur Erhöhung der Eigendeckung und die Nutzung von Synergiepotentialen. Die Voraussetzungen für diese Maßnahmen sind derzeit jedoch noch nicht geschaffen wie insbesondere die ausreichenden Informationen über die Wirtschaftlichkeit und Notwendigkeit von Strecken im Sinne des Versorgungsauftrags des ÖPNV.

Die Förderung des Landes lässt prinzipiell – aufgrund der Nichtberücksichtigung aller Mittelzuflüsse – eine Überfinanzierung von Verkehrsdiensten von Gemeinden bzw Gemeindeverbänden aus dem Titel ÖPNV zu. Um dies zu vermeiden, musste in der Vergangenheit jeder Einzelfall verhandelt und eine Förderungsreduktion durch Einführung von Selbsthalten der betroffenen Gemeinden bewirkt werden.

Darüber hinaus beinhalten die Förderungen des Landes derzeit keine Steuerungsmöglichkeiten und bevorzugen zum Teil unwirtschaftliche Verkehrsdienste. Letzteres deshalb, da beispielsweise die Aufteilung der MÖSt-Mittel zwischen Land und Gemeinden nach der Höhe der Aufwendungen bzw Abgänge der Gebietskörperschaften für den ÖPNV erfolgt. Mit höheren Aufwendungen steigt auch der Anteil an der Förderung.



In den förderbaren Aufwendungen der Gemeinden sind auch die Verwaltungskosten für die Stadtbusse enthalten, die zum Teil sehr unterschiedliche Beträge aufweisen. So liegen laut MÖSt-Aufteilung 2001 zB die Verwaltungskosten für den Stadtbus Bregenz um 54 Prozent über den Verwaltungskosten für den Stadtbus Feldkirch. Dies trotz eines um die Hälfte geringeren Auftragsvolumens für Verkehrsdienste und um 100 Prozent geringeren Aufwendungen für die Instandhaltung von Busspuren, Wartehäuschen etc.

Verkehrsdienste trotz Unrentabilität aufrecht zu erhalten und zu fördern, ist in Einzelfällen im Sinne des Versorgungsauftrags des ÖPNV nachvollziehbar. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist jedoch die generelle Bemessung und Verteilung von Fördermitteln ohne Berücksichtigung von Effizienz- und Wirtschaftlichkeitskriterien zu hinterfragen. Insbesondere Anreize zur Erhöhung des Eigendeckungsgrads sind notwendig.

Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sollten deshalb die Aufwendungen im Rahmen der Fördervergabe verstärkt geprüft werden und im Rahmen der Überarbeitung des Fördersystems des Landes Effizienz und Wirtschaftlichkeit belohnt und nicht durch verminderte Förderungen "bestraft" werden.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die den Gemeinden zur Verfügung gestellten MÖSt-Mittel mit der Landesförderung für Gemeinden zusammenzuführen und mit Steuerungsmöglichkeiten zu versehen.

In diesem Zusammenhang empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Bemessungsgrundlagen für die Förderungen neu zu definieren. Im Fall der Bemessung der Förderung nach der Höhe des Abgangs der Gemeinden empfiehlt der Landes-Rechnungshof, alle Finanzmittelzuflüsse der Gemeinden aus dem Titel ÖPNV als Einnahmen zu berücksichtigen sowie Wirtschaftlichkeitsanreize zu schaffen.

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt zudem, die förderbaren Aufwendungen der Gemeinden verstärkt auf Angemessenheit zu prüfen.

## 2.2 Zuschüsse zum ÖPNV und Sondertarife

**Zusätzlich zu den Finanzzuweisungen und Förderungen leisten bzw wickeln Bund, Land und Gemeinden Zuschüsse und Fahrpreisersätze für Sondertarife ab. Mit Schuljahr 2003/2004 wurde die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in den Verbund integriert. Dies ist ein erster Schritt um die Finanzströme zu bündeln und die finanzielle Transparenz im ÖPNV zu erhöhen.**

### Situation

Bund, Land und Gemeinden leisten bzw wickeln Zuschüsse und Fahrpreisersätze für Sondertarife ab. Gemäß § 30 ÖPNRV-G sind die Mittel grundsätzlich durch diejenige Institution aufzubringen, die derartige Sondertarife wünscht. Dazu gehören beispielsweise die Kostenersätze für Schüler- und Lehrlingsfreifahrten, Studentenermäßigungen, ermäßigte Fahrradmitnahme im Regionalzug etc.

### Schüler- und Lehrlingsfreifahrt

Gemäß § 29 ÖPNRV-G 1999 bestimmen sich die Höhe der für den Ersatz der Fahrpreise für die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt durch den Bund (BMSG) getragenen finanziellen Mittel sowie der Verrechnungsmodus nach folgenden Grundsätzen: Mit dem Schuljahr 2000/2001, in begründbaren Ausnahmefällen ab dem Schuljahr 2001/2002, ist ein Schülerverrechnungstarif zu ermitteln, der auf den Schüleranträgen und Abgeltungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds für das Schuljahr 1997/98 beruht. Dieser Verrechnungstarif wird mit den tatsächlich entstandenen Kosten, höchstens jedoch mit dem Verbraucherpreisindex, jährlich wertgesichert. Bis zur Anwendung des Verrechnungstarifs gelten die für den jeweiligen Verkehrsverbundbereich zwischen dem BMSG, den Gebietskörperschaften (Länder, Gemeinden) und den Verkehrsunternehmen getroffenen Vereinbarungen.

Im Schuljahr 2003/2004 wurde die Schüler- und Lehrlingsfreifahrt in den Verkehrsverbund integriert. Die Abwicklung mit dem BMSG sowie die Zuschussabwicklung an die Verkehrsunternehmen erfolgt ab diesem Zeitpunkt über die VVV GmbH. Am Verrechnungstarif wird derzeit noch gearbeitet.

Die Fahrpreisersätze für Schüler- und Lehrlingsfreifahrten stellen eine wesentliche Einnahmequelle im ÖPNV dar. Zur Durchführung bzw Beantragung dieser Fahrpreisersätze sind Verkehrsunternehmen berechtigt, die im Verbundraum Vorarlberg Linienverkehre gemäß § 1 Kraftfahrlinien-gesetz betreiben.

Im Schuljahr 2002/03 wickelte der Bund in Vorarlberg Fahrpreisersätze für Schülerfreifahrten in Höhe von € 7,33 Mio sowie Fahrpreisersätze für Lehrlingsfreifahrten in Höhe von € 486.000 ab.





- Ökobonus** Der Bund gewährt weiters einen Beitrag für gemeinwirtschaftliche Leistungen der ÖBB. Die Zahlung beträgt laut GuF im Jahr 2002 rund € 486 Mio jährlich und wird für den Nah- und Regionalverkehr der ÖBB für das gesamte Bundesgebiet geleistet.
- Weitere Sondertarife** Die Kosten für den Ersatz von Sondertarifen für Studenten tragen der Bund zu 50 Prozent sowie Land und Gemeinden zu je 25 Prozent. Im Jahr 2002 wurden 377 Studentenkarten ausgegeben. Verrechnet werden die Ersätze durch die VVV GmbH, der gesamte Tarifersatz hierfür betrug im Jahr 2002 € 53.000.
- Das Land leistete im Jahr 2002 weiters eine Abgeltung für die Fahrradmitnahme im Regionalzug, für einen Frühpensionistenbonus etc in Höhe von insgesamt € 45.000.
- Bewertung** Die Integration der Schüler- und Lehrlingsfreifahrten in den Verbund ist ein erster Schritt in Richtung Bündelung der Finanzmittelflüsse und Erhöhung der Transparenz im ÖPNV.
- Der Kreis der Verkehrsunternehmen, die Schüler- und Lehrlingsfreifahrten durchführen können, beschränkt sich auf die Inhaber von Konzessionen. Den übrigen Verkehrsdiensten entgehen wesentliche Einnahmen aus diesem Titel, wie dies beispielsweise beim Stadtbus Bregenz der Fall ist. Dies führt zur Erhöhung des Abgangs und damit wiederum zur Erhöhung der Bemessungsgrundlage für die Landesförderung.
- Stellungnahme VVV GmbH** *Durch die Integration der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt ist ein Schritt in Richtung verbesserter Transparenz der Mittelflüsse erfolgt. Die operative Umsetzung mit Verrechnungstarif und Einnahmenaufteilung erfolgt erstmalig im Herbst 2004.*

### 2.3 Finanzierung des Tarifverbunds

**Die durch die Teilnahme am Tarifverbund entstehenden Einnahmenausfälle werden den Verkehrsunternehmen bzw. Bestellern von Verkehrsdiensten abgegolten. Die Abgeltung muss verstärkt Einnahmenganreize beinhalten und sollte für alle Partner einheitlich gestaltet sein. Aufgrund des ÖPNRV-G und aufgrund der Kündigung des Grund- und Finanzierungsvertrags durch den Bund ist die Finanzierung dringend neu zu ordnen.**

#### Situation

Grundlage für die Finanzierung des Tarifverbunds ist der zwischen dem Bund und dem Land geschlossene GuF 1991. Gemäß Vertrag tragen Bund und Land die durch den Tarifverbund bedingten Kosten im Verhältnis ein Drittel Bund zu zwei Drittel Land. Die Gemeinden beteiligen sich an der Finanzierung durch Übernahme eines Drittels des Landesbeitrags.

#### Alteinnahmengarantie

Gemäß § 5 GuF werden die den Verkehrsunternehmen durch die Teilnahme am Tarifverbund erwachsenden Einnahmenausfälle abgegolten. Dies erfolgt durch die so genannte Alteinnahmengarantie.

Alteinnahmen sind jene Einnahmen, die in den zwölf Monaten vor Einführung des Tarifverbunds (Oktober 1990 bis September 1991) auf einer Kraftfahrline und auf der Schiene erzielt wurden.

Werden vom Verkehrsunternehmen Mindereinnahmen aufgrund der Anwendung des einheitlichen Verbundtarifs (Ab- und Durchtarifierung) erzielt, ist diesem der Unterschiedsbetrag zwischen der Höhe der Alteinnahmen und den Einnahmen aus dem Tarifverbund abzugelten. Erwirtschaftet ein Verkehrsunternehmen Mehreinnahmen, hat es den Unterschiedsbetrag über die Abrechnungsstelle an die Vertragspartner abzuführen. Werden die bundesweit geltenden Tarife geändert, sind die Alteinnahmen entsprechend anzupassen.

Bei verbundbedingten Mehrleistungen wie im Falle notwendiger Verstärkerfahrten, die im Einvernehmen mit den Vertragspartnern vorgenommen werden und deren Einführung nicht im Rahmen gesonderter Vereinbarungen erfolgt, werden die Alteinnahmen ebenfalls angepasst.

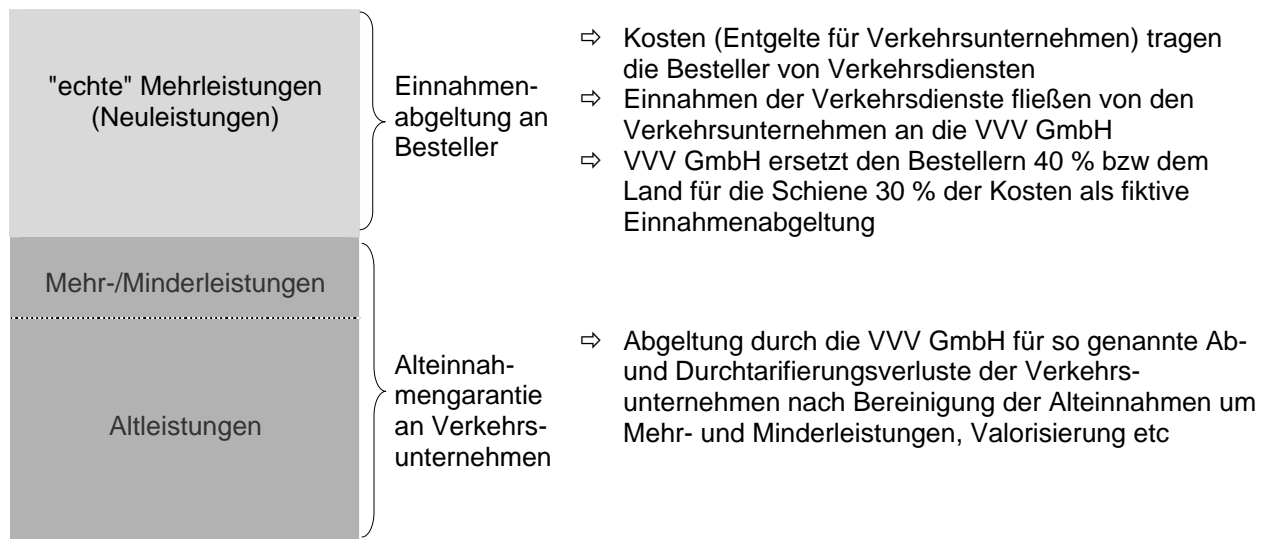
Für den Kraftfahrlinienverkehr gelten die zum Zeitpunkt der Einführung des Tarifverbunds Vorarlberg gefahrenen Nutzkilometer, darunter fallen alle für die Kursführung notwendigen Voll- und Leerkilometer.

Die Berechnung der bereinigten Alteinnahmen erfolgt durch die Abrechnungsstelle VVV GmbH, die monatlich – nach erfolgter Meldung der Einnahmen durch die Verkehrsunternehmen – die Differenzbeträge zwischen Alt- und Neueinnahmen zuscheidet. Die Meldung der Einnahmen durch die Verkehrsunternehmen erfolgt durch Übertragung der Daten der Fahrscheindrucker an die VVV GmbH.

"echte"  
Mehrleistungen

Ein weiterer wesentlicher Verrechnungsstrom im Verbundsystem entsteht im Fall von "echten" Mehrleistungen, wie beispielsweise bei neuen Kraftfahrlinien. Die Kosten für diese Mehrleistungen tragen die Besteller, die Einnahmen fließen dem Verbund zu. Als Ausgleich leistet der Verbund eine (fiktive) Einnahmenabgeltung an die Besteller der Mehrleistungen. Als Einnahmenabgeltung an die Gemeinden werden 40 Prozent der Kosten, als Einnahmenabgeltung an das Land 30 Prozent der Kosten übernommen. Das Risiko für den wirtschaftlichen Erfolg einer Mehrleistung liegt somit beim Verbund.

**Wesentliche Finanz-Verrechnungsströme im Verkehrsverbund**



Quelle: VVV GmbH, Darstellung: L-RH

Sonderregelungen

Neben der grundsätzlichen Abgeltung der im Tarifverbund erbrachten Leistungen nach dem System der Alteinnahmengarantie und der Einnahmenabgeltung an Besteller bestehen zusätzlich Sonderregelungen. Die wesentlichsten Sonderregelungen betreffen die Stadt- und Ortsbusse sowie den Landbus Unterland, für die das Prinzip der so genannten Bruttobestellung gilt.

Beim System der Bruttobestellung trägt der Besteller die Kosten der Verkehrsleistung. Sämtliche Einnahmen aus dem Fahrscheinverkauf, der Schüler- und Lehrlingsfreifahrt etc fließen direkt an die Besteller. Für den verbleibenden Abgang haben die Besteller aufzukommen. Sie tragen damit grundsätzlich das Risiko für den wirtschaftlichen Erfolg eines Verkehrsdienstes.

**Stadt- und Ortsbusse** Stadt- und Ortsbusse erhalten keine Verbundzahlungen aus der Altein-nahmengarantie. Der Verkehrsverbund leistet lediglich "wechselseitige Anerkennungsbeiträge" für die Anerkennung der Verbundfahrkarten bei Benützung der Stadtbusse sowie einen Ersatz für die durch den Verbund verkauften Jahreskarten in Höhe des Preises der Jahreskarten des jeweiligen Stadtbusse. Die Zuordnung der Verbund-Jahreskarte auf den jeweiligen Stadtbus erfolgt nach der Wohnadresse des Jahreskarten-inhabers.

Den Abgang der Stadtbusse haben die jeweiligen Städte bzw bei Orts-bussen die jeweiligen Gemeinden zu tragen, die ihrerseits Finanzzu-weisungen und Förderungen des Bundes und des Landes erhalten.

**Landbus Unterland** Im Bereich des Landbusses Unterland fand mit Ende des Jahres 1999 eine starke Angebotsausweitung statt. Mit dem Gemeindeverband Unteres Rheintal wurde im Jahr 2000 die Bruttobestellung mit einem Risikoausgleich für den wirtschaftlichen Erfolg des Angebots in Höhe von 40 Prozent des Abgangs durch den Verbund vereinbart.

Die Förderung gemäß ÖPNRV-G wird vom Bund für Verkehrsdienste gewährt, die nach dem 1. Jänner 2000 eingeführt wurden. Bereits davor bestehende Verkehrsdienste erhalten Altein-nahmengarantien bzw Ein-nahmenabgeltungen aus den Mitteln des Verkehrsverbunds.

Im Fall des Landbus Unterland wurde laut BMVIT „ausnahmsweise“ eine Förderung gemäß § 24 Abs 2 ÖPNRV-G gewährt. Dies deshalb, da die Angebotsausweitung knapp vor dem 1. Jänner 2000 erfolgte.

Bei jeder Zusage weist der Bund ausdrücklich darauf hin, dass für Ver-kehrsdienste, für die eine Bundesförderung nach § 24 Abs 2 (gilt auch für § 26 Abs 3) ÖPNRV-G gewährt wird bzw bereits wurde, keine Verbund-abgeltung von Ab- und Durchtarifierungsverlusten (Altein-nahmengarantie) und damit keine zusätzliche Mittelbereitstellung durch den Bund möglich ist.

Da die Doppelförderung durch den Bund ausdrücklich ausgeschlossen ist, ergab sich die Notwendigkeit einer Anpassung des Finanzierungsmodells mit dem Landbus Unterland insbesondere für die geplanten Angebotserweiterungen. Die Zahlungen an den Landbus Unterland wurden aufgerollt und neu berechnet.

### Ausgaben für den Tarifverbund

Im Jahr 2002 betragen die Ausgaben für den Tarifverbund insgesamt € 8,55 Mio. Davon entfielen rund 43 Prozent auf Alleinnahmengarantien. Rund 56 Prozent wurden für die Einnahmenabgeltung an Besteller von Mehrleistungen und für Tarifbestellungen – wie im Falle der wechselseitigen Anerkennung von Verbund- und Stadtbushfahrkarten – aufgewendet. Rund ein Prozent entfiel auf die Abgeltung von Sondertarifen wie beispielsweise für ermäßigte Studentenkarten.

### Ausgaben für den Tarifverbund in den Jahren 1997 bis 2003

In Prozent

100 Prozent = (in Tausend €)

8.166                      7.799                      7.831



Quelle: Rechnungswesen VVV GmbH

\* vorläufig, da noch nicht vom Aufsichtsrat verabschiedet

Für das Jahr 2003 wurden Ausgaben in Höhe von € 9,2 Mio, für das Jahr 2004 in Höhe von € 9,6 Mio veranschlagt. Der für 2003 budgetierte Betrag wurde laut vorläufigem Rechnungsabschluss um € 1,4 Mio oder 18 Prozent unterschritten. Der Grund für die Unterschreitung ist zum einen die Aufrollung der Verbundabrechnung mit dem Landbus Unterland. Zum anderen enthalten die Voranschläge für 2003 und 2004 Reserven, die aufgrund der Unklarheit über die generelle künftige Verbundfinanzierung budgetiert wurden.

Aus der Aufrollung der Zahlungen an den Landbus Unterland ergibt sich eine Korrektur der Gesamtausgaben für den Tarifverbund:

Ausgaben (in Tausend €)	2000	2001	2002	2003
Ausgaben Tarifverbund laut RA	7.779	8.088	8.545	7.831
Korrekturbetrag aus Aufrollung		-317	-499	816
Korrigierte Gesamtausgaben	7.779	7.771	8.046	8.647

Die Ausgaben für den Tarifverbund sind auf Basis der korrigierten Werte seit dem Jahr 1997 um sechs Prozent gestiegen. Nach Abzug der Einnahmen aus dem Verkauf von Verbund-Jahreskarten ergibt sich bei gleichzeitiger Ausweitung der Verkehrsdienste eine Senkung der Ausgaben für den Tarifverbund seit dem Jahr 1997 um fünf Prozent.

#### Neuordnung der Finanzierung

Gemäß vorliegendem Entwurf des GuF 2004 stellt der Bund anstelle der bisherigen Alleinnahmengarantien Mittel zur Bestellung von Verkehrsdiensten zur Verfügung. Die Mittel werden voraussichtlich einschließlich eines Anteils zur Abdeckung der Organisationskosten der Abrechnungsstelle VVV GmbH der Höhe nach dem Abrechnungsbetrag des Jahres 2003 entsprechen. Laut Entwurf wird die Hälfte des Bundesbeitrags wertgesichert, die andere Hälfte wird an die Entwicklung der Nachfrage geknüpft. Die Zusicherung der Mittel erfolgt jeweils für ein Jahr.

Basis für die Feststellung von Nachfrageänderungen sind die Einnahmen aus Verkehrsdiensten nach dem Verbundregelbeförderungspreis (ohne Schüler- und Lehrlingsfreifahrten) bereinigt um Tarifierhöhungen. Eine Reduzierung des Bundesbeitrags erfolgt bei Unterschreiten eines Schwellenwerts um 2,5 Prozent.

In welcher Form die Alleinnahmengarantie abgelöst wird und wie das künftig erforderliche neue Finanzierungssystem auszugestaltet ist, ist derzeit noch unklar. Ebenso unklar ist, welche Maßnahmen getroffen werden, um eine eventuell auftretende Finanzierungslücke zu schließen.

#### Bewertung

Die bisherige Praxis der Verbundabgeltung für die Leistungen im Verkehrsverbund hat zu unterschiedlichen Regelungen geführt, die zahlreiche Ab- und Verrechnungsströme bedingen und das gesamte Finanzierungssystem des ÖPNV insgesamt noch komplexer machen.

Ähnlich wie die Förderungen des Landes enthält das derzeitige System der Alleinnahmengarantie bzw der Einnahmenabgeltung an Besteller wenig bis keine Anreize zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und des Eigendeckungsgrads.

Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs sollte die Finanzierung vereinheitlicht und eine verbindliche Regelung für alle Beteiligten geschaffen werden. Der Eigendeckungsgrad sollte durch Anreize für die Verkehrsunternehmen beispielsweise in Form einer Beteiligung an zusätzlich erwirtschafteten Deckungsbeiträgen erhöht werden.

Positiv bewertet der Landes-Rechnungshof, dass die Ausgaben für den Tarifverbund seit Einrichtung der Verbundgesellschaft im Jahr 1997 trotz gleichzeitiger Leistungsausweitung um fünf Prozent gesenkt werden konnten. Dies wurde erreicht, indem die Abrechnungen mit den Verkehrsunternehmen und Gemeindeverbänden durch die Abrechnungsstelle VVV GmbH konsequent hinterfragt und zum Teil neu verhandelt wurden.

Um Transparenz im Finanzierungssystem zu schaffen und Mehrfachfinanzierungen zu vermeiden, muss aus Sicht des Landes-Rechnungshofs eine zentrale Koordinations- und Controllingstelle geschaffen werden. Deren Aufgabe sollte es sein, den Gesamtüberblick über sämtliche Finanzflüsse zu wahren, die nötigen Informationsflüsse zwischen den Finanziers sicherzustellen, das bestehende Leistungs- und Finanzierungssystem laufend zu evaluieren und zu verbessern und neue Finanzierungsmöglichkeiten auszuloten.

Im Entwurf des GuF 2004 knüpft der Bund einen Teil der Mittel für die Bestellung von Verkehrsdiensten an die Nachfrage. Zukünftig hat der Markterfolg der Verkehrsdienste somit direkten Einfluss auf deren Finanzierung. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sind die Verknüpfung der Finanzierung mit Effizienz- und Wirtschaftlichkeitskriterien sowie die Schaffung von Anreizen zur Erhöhung der Eigendeckung Voraussetzungen für die langfristige Finanzierbarkeit des ÖPNV.

Das ÖPNRV-G sieht Alleinnahmengarantien nur noch bis Ende 2004 vor. Das Erfordernis, die Verbundfinanzierung aus diesem Titel zu ändern, besteht seit Inkrafttreten des Gesetzes mit 1. Jänner 2000. Der GuF 1991 wurde im Dezember 2001 gekündigt. Trotz der langen Vorlaufzeit von fünf bzw. drei Jahren ist die Neuordnung der Finanzierung noch nicht abgeschlossen und muss in weiterer Folge unter großem zeitlichen Druck vereinbart und fertig gestellt werden. Laut Auskunft der geprüften Stelle liegt eine der Ursachen für die Verzögerung auch darin, dass der GuF aufgrund der mehrjährigen Verhandlungen noch nicht unterschrieben ist.

## **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Finanzierung des Tarifverbunds unter Berücksichtigung aller Einnahmen (Finanzzuweisungen, Förderungen) zu vereinheitlichen und im Zuge der Neuordnung der Finanzierung Steuerungsmechanismen und Anreize zur Steigerung der Eigendeckung zu setzen.

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt weiters, die Information und Koordination über sämtliche Finanzflüsse im ÖPNV bei einer Stelle zu bündeln.

**Stellungnahme VVV  
GmbH**

*Die Empfehlung des Landes-Rechnungshofs ist in der Neuausrichtung VVV GmbH berücksichtigt.*

*Die Vereinheitlichung vor allem in der gebotenen Vereinfachung der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs liegt nicht im Verantwortungsbereich der Geschäftsführung der VVV GmbH. Die Geschäftsführung der VVV GmbH erwartet sich diesbezüglich Initiativen auf politischer Ebene. Bedauerlicherweise fällt es bislang einzelnen Gemeindezweckverbänden schwer, die Vorteile einer Bündelung aller Finanzflüsse bei der VVV GmbH zu akzeptieren.*

*Mit Ausnahme der Mittel aus dem Grund- und Finanzierungsvertrag, der Drittelbeiträge des Landes und der Gemeinden sowie der Einnahmen aus Jahreskarten und Pauschalangeboten sind die Finanzströme für den Verkehrsverbund derzeit nicht steuerbar und folglich auch informationstechnisch nur in Abhängigkeit vom guten Willen der jeweiligen Empfänger oder Verwalter überhaupt erfassbar. Elementare Grundsätze des Rechnungswesens, wie etwa taggleiche Verbuchung sind durch die zum Teil beliebig verzögerte Informationsbereitstellung derzeit undurchführbar.*

*Die Zielvorstellung der Neuausrichtung – tagesaktuelle Transparenz in der ersten Stufe und taugliche wirtschaftliche Steuerbarkeit in der zweiten Stufe – sind erstrebenswerte Entwicklungsperspektiven, die im besten Interesse der Besteller liegen.*

*Allerdings setzt diese ein hohes Maß an Veränderungsbereitschaft auf politischer Ebene voraus: Änderung von Gesetzen und Landesrichtlinien, Befürwortung durch die Gemeinden, Verzicht des Gemeindeverbands auf die Verteilerrolle etc. Weiters ist dies nur erreichbar, wenn sich die Gemeindezweckverbände konsequent auf die Einnahmenseite konzentrieren, da diese nur von den Gemeindezweckverbänden wirksam voranzubringen ist.*

*Vorteile dieser Entwicklungsperspektive:*

- *Sicherstellung der durchgängigen Transparenz und Gesamtsicht*
- *nachhaltige Verbesserung der Steuerbarkeit der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung des Verbundsystems*
- *Minimierung der Administrationskosten in der gesamten Verbundorganisation*
- *Eliminierung von zeit- und kostenintensiven Abstimmungsprozessen*
- *administrative Entlastung der Gemeinden*
- *klare Rollenteilung zwischen Verbundorganisation und Gemeindezweckverband*



*Wenn alle Finanzströme über den Verkehrsverbund laufen, dann ist eine straffe zentrale Abrechnung für die Gemeinden realisierbar. Zudem würde damit der Verkehrsverbund in die Lage des für die Besteller treuhänderisch bevollmächtigten Finanzverwalters versetzt und somit in seiner Durchsetzungskraft gegenüber den Verkehrsunternehmen erheblich gestärkt.*

*An der Bestellerrolle der Gemeinden / Gemeindezweckverbände und deren wirtschaftlichen Gesamtverantwortung im jeweiligen Regionalmarkt ändert sich damit nichts. Die Gemeinden erfüllen dann ihre Zahlungsverpflichtungen auf der Grundlage der mit der VVV Abrechnung bereitgestellten Mittel, die sie zusammen mit dem Gemeindebeitrag an die Verkehrsunternehmen überweisen.*

*Diese vom Berater empfohlene Entwicklungsperspektive wird im Zuge der jetzigen Stufe der Neuausrichtung nicht realisiert werden können, aber im Interesse der langfristigen Finanzierbarkeit des Vorarlberger ÖV-Systems zumindest bestmöglich offen gehalten.*

*Auf dem Weg dorthin ist der erfolgsentscheidende erste Schritt die tagesaktuelle Transparenz in der bestehenden Struktur der Finanzströme.*

#### **Kommentar L-RH**

Aus der Stellungnahme des Geschäftsführers geht hervor, dass zumindest kurzfristig der wirtschaftliche und zweckmäßige Einsatz der Landesmittel für den ÖPNV nicht ausreichend gewährleistet ist. Ob dies längerfristig gelingt, bleibt offen. Der Landes-Rechnungshof appelliert an die politisch Verantwortlichen die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die VVV GmbH ihrem Auftrag gerecht werden kann.

#### **2.4 Verkehrsverbund-Informationssystem**

**Derzeit besteht kein institutionalisierter Informationsaustausch zwischen den ÖPNV-Partnern. Regelmäßige Abstimmungsgespräche oder ein vollständiger Datenaustausch finden nicht statt, jeder Partner kennt im Wesentlichen nur einen eingeschränkten Bereich. Dies führt zu Doppelerhebungen und fehlendem Gesamtüberblick über Kosten und Zahlungsströme im ÖPNV. Grundlagen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Verkehrsdiensten fehlen weitgehend.**

#### **Situation**

Ziele eines funktionierenden Verkehrsverbund-Informationssystems sind die Schaffung von Transparenz über wesentliche Vorgänge im System wie beispielsweise neue Entwicklungen, Erfahrungen in bestimmten Regionen, gesetzliche Veränderungen etc und die adressatengerechte Aufbereitung von betriebswirtschaftlichen Informationen.

Wesentliche Elemente sind ein institutionalisiertes Berichtswesen sowie der Aufbau eines entsprechenden Kennzahlensystems. Sie dienen dazu, dass die Systempartner besser informiert sind und ihre Entscheidungen auf Basis gesicherter Daten treffen können. Insgesamt steigt dadurch die Professionalität und Wirtschaftlichkeit im Gesamtsystem, jeder einzelne ÖPNV-Systempartner wird entlastet.

Aufgabe eines Verkehrsverbund-Informationssystems ist es auch, eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Notwendigkeit von Strecken, Linien, Kursen und Regionen ebenso wie von Projekten zu ermöglichen. Erst bei Vorliegen dieser Informationen können im Sinne des Versorgungsauftrags eventuelle Alternativen angeboten und die langfristige Finanzierbarkeit des Gesamtsystems sichergestellt werden.

#### Berichtswesen

Derzeit besteht im Verkehrsverbund kein institutionalisiertes Berichtswesen. Sowohl zwischen den Finanziers, den Angebotsplanern und -bestellern als auch zwischen den einzelnen ÖPNV-Zweckverbänden und der VVV GmbH finden keine regelmäßigen Besprechungen und Abstimmungsgespräche über wesentliche verbundrelevante Themen wie zB Marketing, technische Weiterentwicklungen, Steuerungsmöglichkeiten, Controlling etc statt.

#### zentrale Informationsstelle

Im gesamten Verbundsystem gibt es derzeit keine Stelle, bei der alle Informationen systematisch gesammelt werden. Sowohl in der Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (Vla) als auch im Vorarlberger Gemeindeverband und bei der VVV GmbH werden für Zwecke der Finanzierung und Abrechnung Daten gesammelt, die aber im Sinne des Gesamtsystems nicht vollständig sind. Dies führt zu einem fehlenden Gesamtüberblick über Kosten und Zahlungsströme im ÖPNV, zu Doppel-erhebungen und Parallelentwicklungen.

#### Bewertung

Derzeit ist die Transparenz über die Wirtschaftlichkeit von Verkehrsdiensten nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs im Verbundsystem nicht vorhanden. Beförderungszahlen und Kosten sowie Einnahmen aus Verkehrsdiensten werden nicht systematisch erhoben und aufgearbeitet, zum Teil sind die Voraussetzungen dafür nicht gegeben. Damit fehlen zentrale Grundlagen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Strecken, Linien, Kursen, Regionen sowie von Pilotversuchen bzw Projekten.

Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist Voraussetzung, um unrentable Verkehrsdienste überhaupt zu erkennen und sie nach ihrer Bedeutung zur Erfüllung des öffentlichen Versorgungsauftrags von anderen unterscheiden zu können.



Regelmäßige Besprechungen zur Abstimmung sowie eine zentrale Informationsstelle, die für einen geregelten Datenaustausch sorgt und ein betriebswirtschaftliches Steuerungsinstrumentarium zur Verfügung stellt, sind für ein derart komplexes System mit vielen Beteiligten wie es der Verkehrsverbund darstellt, notwendig. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist der Handlungsbedarf hinsichtlich des Aufbaus eines verbundweiten Informationssystems groß.

Eine transparente Aufgaben- und Finanzmittelzuordnung setzt voraus, dass sämtliche ÖPNV-Partner die von der zentralen Stelle benötigten Daten und Informationen verbindlich und in der vorgegebenen Form und Zeit zur Verfügung stellen.

### **Empfehlungen**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, ein Verkehrsverbund-Informationssystem aufzubauen und die systemtechnischen Voraussetzungen für einen effizienten Datenaustausch zu schaffen.

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt weiters, Maßnahmen zu setzen, die eine wirtschaftliche Beurteilung von Strecken erlauben.

### **Stellungnahme VVV GmbH**

*Die vorgefundene Softwarebasis ist von Unzulänglichkeiten gekennzeichnet. Zudem ist die Vollständigkeit der Datenbereitstellung insofern noch nicht machbar, da die Orts- und Stadtbusse bislang nicht in den Informationsverbund eingebunden sind.*

*Die neue Geschäftsführung hat auch keine Kostenrechnung vorgefunden, die eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen darstellt. Die Einführung der Kostenrechnung ist für 2005 vorgesehen.*

### 3 Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH

#### 3.1 Geschichtliche Entwicklung

**Ursprünglich als reiner Tarifverbund im Amt der Vorarlberger Landesregierung gegründet, ist die VVV GmbH seit 1999 eine rechtlich und organisatorisch selbständige Gesellschaft. Neue Serviceleistungen vor allem in den Bereichen Marketing, Abrechnung und technische Projekte sind entstanden. Derzeit wird an einer inhaltlichen Neuausrichtung gearbeitet, die die Stärkung der Gesellschaft zum Ziel hat.**

#### **Situation**

Halbpreispass

Im Jahr 1989 wurde in Vorarlberg das Tarifmodell mit Halbpreis-Pass eingeführt. Zwei Jahre später wurde dieses Tarifmodell durch den als Tarifverbund konzipierten Verkehrsverbund Vorarlberg abgelöst.

Tarifverbund

Basierend auf dem zwischen Bund und Land abgeschlossenen GuF 1991 wurde die Funktion der Abrechnungsstelle für den Tarifverbund eingerichtet. Diese übernahm

- die Prüfung der vorgelegten Unterlagen zur Berechnung der Einnahmehausfälle sowie der Mitteilung über die Höhe der Einnahmehausfälle an Bund und Gemeinden,
- die Ausgabe von Jahreskarten und
- die Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit.

Bis zum Jahr 1997 nahm die Abteilung Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (VIa) diese operativen Aufgaben, mit Ausnahme der Ausgabe und Abrechnung der Jahreskarten, die vom Vorarlberger Rechenzentrum abgewickelt wurden, wahr.

VVV GesbR

Mit Beginn des Jahres 1997 übernahm die im Amt der Vorarlberger Landesregierung angesiedelte VVV GesbR mit eigenem Geschäftsführer die operativen Aufgaben samt der Jahreskartenverwaltung. Zusätzliche Marketingaufgaben wie ein einheitliches Corporate Design der Busse und Haltestellen etc, Tarifauskünfte, Fahrplaninformationen, Kundenservice und die Öffentlichkeits- und Pressearbeit kamen schrittweise hinzu. Die Bereiche Finanzierung sowie Planung und Technik entstanden.

VVV GmbH

Vor dem Hintergrund des ÖPNRV-G wurde bereits im Herbst 1999 die VVV GmbH gegründet. Mit Beginn des Jahres 2000 wurden die von der GesbR wahrgenommenen Aufgaben an die GmbH übertragen.



Die Gesellschaft hat ihren Sitz in Feldkirch und steht zu 100 Prozent im Eigentum des Landes Vorarlberg. Der Aufsichtsrat der Gesellschaft ist mit Vertretern des Landes besetzt. Da die Gemeinden den Verkehrsverbund zu einem Drittel mitfinanzieren, an der VVV GmbH selbst aber nicht beteiligt sind, wurden dem Vorarlberger Gemeindeverband von Seiten des Landes ein Sitz und eine Stimme im Aufsichtsrat eingeräumt.

#### Neuausrichtung

Seit Herbst 2003 wird an einer inhaltlichen Neuausrichtung des Verbunds gearbeitet. Ziel ist es, die Transparenz und Steuerbarkeit des Gesamtsystems zu erhöhen. Damit soll die VVV GmbH als ÖPNV-Partner gestärkt werden. Der vorliegende Entwurf für die Neuausrichtung, der derzeit mit den verschiedenen Systempartnern diskutiert wird, soll und muss bis Ende 2004 verbindlich verabschiedet sein. Gründe dafür sind, dass der GuF 1991 ausläuft und das ÖPNRV-G ab 2005 eine andere Form der Leistungsabgeltung fordert.

#### Bewertung

Die Entwicklung zu einer rechtlich und organisatorisch selbständigen Gesellschaft war auch von einer inhaltlichen Verbreiterung begleitet. Ursprünglich als reine Verrechnungsstelle für den Tarifverbund gegründet, übernahm die Gesellschaft zusätzlich die Rolle einer Servicestelle für Marketing, Ab- und Verrechnung und technische Projekte. Die Akzeptanz dieser Rolle bei den ÖPNV-Partnern ist jedoch teilweise umstritten.

Aus heutiger Sicht ist nicht mehr eindeutig nachvollziehbar, warum bei Gründung der VVV GmbH keine Einbindung des Vorarlberger Gemeindeverbands oder der Zweckverbände als Gesellschafter erfolgte. Eine Beteiligung an der Gesellschaft und damit eine Steuerung über den Aufsichtsrat wäre aufgrund der Mitfinanzierung der Gemeinden und der Übernahme von Verbundaufgaben durch die ÖPNV-Zweckverbände gerechtfertigt. Eine de facto - Steuerungsmöglichkeit ergibt sich heute aus der Mitgliedschaft des Vorarlberger Gemeindeverbands im Aufsichtsrat der VVV GmbH. Er fühlt sich dadurch gut vertreten und nicht benachteiligt. Seine Rolle als Gesellschafter würde vielleicht mehr Identifikation mit der GmbH mit sich bringen, aber auch die Komplexität innerhalb der VVV GmbH deutlich erhöhen. Die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Gemeinden durch den Vorarlberger Gemeindeverband im Vorfeld ist notwendig und sinnvoll.

### 3.2 Zweck und Ziele der Gesellschaft

**Die Ziele der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH sind im Wesentlichen die Attraktivierung und Sicherstellung der langfristigen Finanzierbarkeit des ÖPNV sowie die Schaffung von Transparenz. Derzeit können diese Ziele von der VVV GmbH nur zum Teil erfüllt werden, da die erforderlichen Kompetenzen fehlen.**

#### **Situation**

##### Gesellschaftszweck

Im Gesellschaftsvertrag der VVV GmbH aus dem Jahr 1999 ist der Zweck der Gesellschaft beschrieben: „Gegenstand des Unternehmens ist die Einrichtung und Förderung sowie der Betrieb eines Verkehrsverbunds im Gebiet des Landes Vorarlberg und die Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs im Rahmen der verkehrspolitischen Vorgaben der Vorarlberger Landesregierung. Zu diesen Aufgaben gehören

- die Mitwirkung bei der Sicherstellung einer angemessenen Bedienung im öffentlichen Personennahverkehr,
- die Weiterentwicklung des Tarif- und Leistungsangebots des öffentlichen Personennahverkehrs einschließlich seiner bedarfsgesteuerten Angebotsformen und
- die Sicherstellung der langfristigen Finanzierbarkeit des öffentlichen Personennahverkehrs in Vorarlberg.“

##### Ziele der Gesellschaft

Die Ziele der Gesellschaft sind zudem in der Präambel des GuF, dem ÖPNRV-G sowie im Verkehrskonzept des Landes festgehalten. Neben der Wirtschaftlichkeit und der Attraktivierung des ÖPNV werden als Ziele Sicherstellung der langfristigen Finanzierbarkeit, transparente Aufgaben- und Finanzmittelzuordnung und Kosten- und Ergebnistransparenz genannt.

##### Verkehrskonzept

Auch im Vorarlberger Verkehrskonzept 1992, das derzeit überarbeitet wird, sind Aufgaben für den Verkehrsverbund angeführt. Die zum Teil sehr operativen Maßnahmenpakete definieren klare Handlungsfelder für die VVV GmbH:

- Weiterentwicklung des Tarifverbunds zu einem Verkehrsverbund
- Neuregelung der Abgeltung an die Verkehrsunternehmen
- Ausbau des Fahrkartenvorverkaufs, Automaten zur Reduktion der Fahrgastabfertigungszeiten
- Weiterentwicklung des Tarifangebots
- Verbesserung des Systems der Benutzerführung (zB Fahrgastinfo)
- Verbesserung des Marketing zur Nutzung des bestehenden Nachfragepotenzials

**Zielbild der VVV  
GmbH**

In ihren strategischen Überlegungen verfolgt die VVV GmbH das Ziel, Kompetenz- und Steuerungszentrum für den ÖPNV zu werden. Dies kommt im Entwurf des Zielbilds zum Ausdruck.

**Bewertung**

Der Zweck der Gesellschaft ist im Gesellschaftsvertrag sehr weit gefasst. Der Geschäftsumfang reicht von Aufgaben im Sinne der Mitwirkung bei der Sicherstellung einer angemessenen Bedienung über die Weiterentwicklung des Tarif- und Leistungsangebots bis hin zur Sicherstellung der langfristigen Finanzierbarkeit. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs geht dies über die aktuellen Einflussmöglichkeiten der VVV GmbH hinaus. Derzeit hat die VVV GmbH nur im Bereich der Tariffestsetzung eine klare Kompetenz und Durchsetzungskraft. Die langfristige Finanzierbarkeit des ÖPNV in Vorarlberg kann unter den bestehenden Rahmenbedingungen nur schwer beeinflusst werden. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs ist deshalb eine umfassende Neuausrichtung notwendig, um den im Gesellschaftsvertrag genannten Zweck der Gesellschaft erfüllen zu können.

Die Ziele der Gesellschaft wurden zum Teil erreicht. Das Netz ist gut ausgebaut. Nicht erreicht wurden die Ziele hinsichtlich mehr Transparenz in der Aufgaben- und Finanzmittelzuordnung und der Kosten sowie hinsichtlich der Sicherstellung einer langfristigen Finanzierbarkeit. Die meisten der im Verkehrskonzept angeführten Maßnahmen des Landes wurden umgesetzt.

Im Bereich der Angebotsgestaltung ist die VVV GmbH vom Ziel, Kompetenz- und Steuerungszentrum für den ÖPNV zu sein, derzeit weit entfernt.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, das Zielbild im Aufsichtsrat zu diskutieren, zu finalisieren und möglichst rasch zu verabschieden.

**Stellungnahme VVV  
GmbH**

*Das Zielbild wurde vom Aufsichtsrat in seiner 19. Aufsichtsratsitzung vom 19. August 2004 verabschiedet.*

### 3.3 Geschäftsfelder

**Aus den Zielen der Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH leiten sich die drei Geschäftsfelder Tarifierung, Mobilitätsangebote und Serviceleistungen ab. Die Planung und Bestellung von Verkehrsleistungen erfolgen derzeit nicht durch die VVV GmbH, Änderungen sind geplant.**

#### Situation

Die VVV GmbH erbringt Leistungen in den drei Geschäftsfeldern Tarifierung, Mobilitätsangebote und Serviceleistungen.

Tarifierung	Mobilitätsangebote	Serviceleistungen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tariffestsetzung und -durchsetzung</li> <li>- Weiterentwicklung des Tarifsystems</li> <li>- Ab- und Verrechnung von Ab- und Durchtarifierungsverlusten</li> <li>- Abwicklung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entwicklung und zum Teil Bestellung spezieller Mobilitätsangebote</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marketing: Werbung, PR, Angebotsinformation im Kursbuch und V-Mobil, CD, Verkauf von Jahreskarten, Qualitätssicherung</li> <li>- Finanzierungsberatung, zum Teil -abwicklung</li> <li>- Projekte: Entwicklung bzw Vorgabe einheitlicher technischer Standards wie zB Fahr-scheindrucker</li> </ul>

#### Geschäftsfeld Tarifierung

Das Geschäftsfeld Tarifierung ist das älteste Geschäftsfeld der VVV GmbH, in diesem hat sie die alleinige Kompetenz. Zu den Aufgaben gehören die Weiterentwicklung des aktuellen Tarifsystems und die Tariffest- und -durchsetzung. Das quantitativ größte Aufgabenfeld bildet die Ab- und Verrechnung der Ab- und Durchtarifierungsverluste, die sich für die Verkehrsunternehmen aufgrund der Teilnahme am Tarifverbund ergeben. Seit dem Schuljahr 2003/2004 sind die Schüler- und Lehrlingsfreifahrten in den Verbund integriert. Die letzte Tarifreform erfolgte nach einigen Verzögerungen im Jahr 2000, damals wurden die Zonen domino, regio und maximo eingeführt.



Geschäftsfeld  
Mobilitätsangebote

Als spezielle Mobilitätsangebote werden bestimmte Angebote für einen identifizierbaren Personenkreis bezeichnet, die oft als ergänzende Verstärkerfahrten durchgeführt werden. Dies können Kooperationen mit Großveranstaltern wie der Dornbirner Messe oder den Bregenzer Festspielen oder auch Kooperationen mit Tourismusregionen oder Unternehmen im Sinne eines „Werksverkehrs“ sein. So wurden in den letzten Jahren beispielsweise die Messebusse, der Festspielzug, die kostenlose Busbenützung für Besitzer der Bregenzerwald-Card oder auch Mobilitätsangebote für bestimmte Unternehmen entwickelt, umgesetzt und vermarktet. In diesem Geschäftsfeld übernimmt die VVV GmbH die Aufgabe der Angebotsplanung und zum Teil auch -bestellung.

Geschäftsfeld  
Serviceleistungen

Serviceleistungen im Marketing beinhalten die Bekanntmachung des Fahrplans über das Vorarlberger Kursbuch sowie über die Internet Plattform V-Mobil, den Verkauf von Jahreskarten, den Betrieb eines Kundenbüros, die Durchführung von Qualitätskontrollen vor Ort in den Fahrzeugen sowie die Überwachung und Weiterentwicklung der CD-Richtlinien. Allgemeine Pressearbeit für den Verkehrsverbund sowie Werbung vor allem für spezielle Produktangebote runden das Leistungspaket ab.

Technische Projekte werden vor allem zur Vereinheitlichung der Systemvielfalt im Verbundsystem entweder selbst durchgeführt oder zumindest durch eigenes Personal begleitet.

Weiters bietet die VVV GmbH den ÖPNV-Partnern Beratung in Fragen der Finanzierung von Verkehrsdiensten an.

Eine wesentliche Serviceleistung ist "Controlling/betriebswirtschaftliche Steuerungsinformationen" für die Finanzierungspartner und die VVV GmbH selbst. Diese Serviceleistung wird derzeit nicht systematisch erbracht.

Angebotsgestaltung

Die zentrale Leistung im ÖPNV ist die Gestaltung des Angebots. Diese wird derzeit von der VVV GmbH, mit Ausnahme von speziellen Mobilitätsangeboten, nicht erbracht. Die Gestaltung des Angebots umfasst die Angebotsplanung, -koordination und -bestellung. In der Neuausrichtung der VVV GmbH ist ein größerer Einfluss auf die Angebotsplanung beabsichtigt.



**Bewertung**

Die VVV GmbH übernimmt wesentliche Steuerungsaufgaben im Bereich der Tarifierung. In weitere wesentliche Steuerungsaufgaben, die Planung und Bestellung der Verkehrsleistung sowie die Koordination der regionalen Fahrplanangebote, ist sie nicht eingebunden. Der Landes-Rechnungshof ist der Ansicht, dass die VVV GmbH eine zentrale Rolle in der Koordination und Bestellung des Angebots einnehmen sollte. Die notwendigen Voraussetzungen dafür sind zu schaffen. Unter anderem muss die Fachkompetenz im Bereich der Verkehrsplanung aufgebaut werden.

Um die Zielsetzung eines Kompetenz- und Steuerungszentrums zu erreichen, müssen die Serviceleistungen im Bereich Controlling- und Information verstärkt werden.

**Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, die Verantwortung für die Angebots- und Bestellkoordination an die VVV GmbH zu übertragen, damit die Ziele der Gesellschaft erreicht werden können.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Fachkompetenz im Bereich Verkehrsplanung sowie Steuerungsinformationen zu bündeln.

**Stellungnahme VVV GmbH**

*Beide Empfehlungen des Landes-Rechnungshofs sind in der Neuausrichtung VVV GmbH berücksichtigt.*

### 3.4 Finanzierung

**Die Gesamtausgaben der VVV GmbH betragen im Jahr 2002 €10 Mio. Der Abgang der Gesellschaft wird zu je einem Drittel von Bund, Land und Gemeinden getragen. Durch den sukzessiven Aufbau der Gesellschaft haben sich die Ausgaben vervierfacht.**

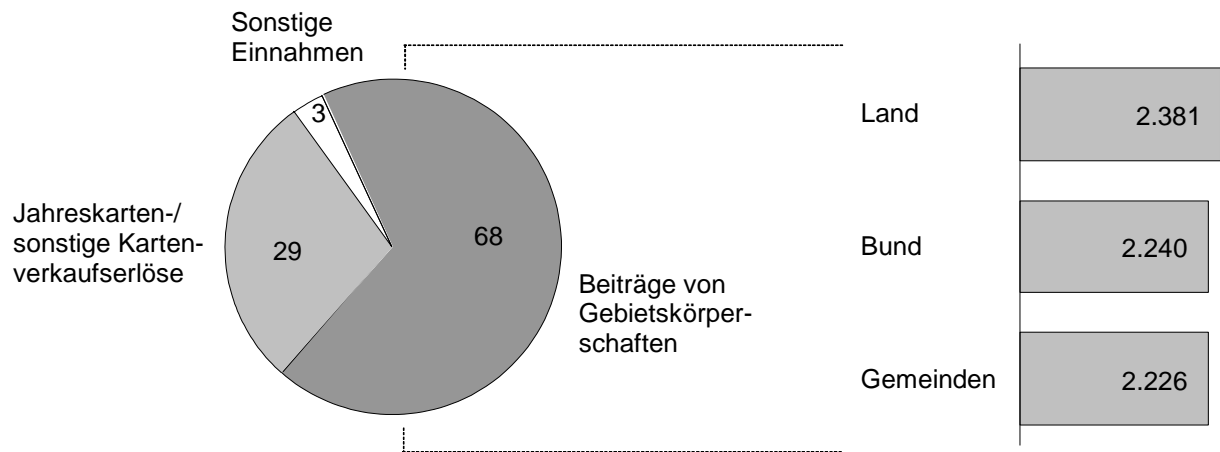
#### Situation

Gemäß GuF 1991 tragen Bund und Land bzw Gemeinden die durch den Tarifverbund bedingten Kosten einschließlich der Kosten der Abrechnungsstelle.

#### Einnahmenaufteilung der VVV GmbH im Jahr 2002

In Prozent

100 Prozent = €10 Mio



Quelle: Rechnungswesen der VVV GmbH

#### Einnahmen

Im Jahr 2002 betragen die Beiträge von Bund, Land und Gemeinden zur Abgangsdeckung der VVV GmbH insgesamt €6,847 Mio. Seit dem Jahr 2000 sind die Beiträge um zwölf Prozent gestiegen.

Der Finanzierungsanteil des Landes betrug im Jahr 2002 €2,38 Mio, für die Jahre 2003 und 2004 wurden €2,74 bzw €2,68 Mio veranschlagt. Der Jahresabschluss für das Jahr 2003 liegt im Juni 2004 noch nicht vor.

Zur Deckung der Ausgaben der VVV GmbH im Jahr 2002 haben der Bund und die Gemeinden jeweils rund 22 Prozent und das Land Vorarlberg rund 24 Prozent beigetragen. Rund drei Prozent der Erträge stammen aus Sonstigen Erträgen wie beispielsweise Einnahmen aus Beiträgen der Konzessionäre zum Vorarlberger Kursbuch oder Einnahmen aus der Untervermietung von Büroräumlichkeiten an den Stadtbus Feldkirch und den Landbus Oberland.

Rund 29 Prozent der Einnahmen wurden durch den Verkauf von Jahreskarten und sonstigen Kartenverkaufserlösen erwirtschaftet wie beispielsweise Schüler Plus-Tickets, Pauschalangeboten, Schibussen etc. Die Einnahmen aus dem Verkauf von Jahreskarten sind im Zeitraum 1997 bis 2003 von € 1,850 Mio auf € 2,623 Mio um 42 Prozent gestiegen.

**Ausgaben**

Die Ausgaben der VVV GmbH einschließlich Investitionen betragen im Jahr 2002 insgesamt rund € 10 Mio. Rund 15 Prozent oder € 1,477 Mio entfielen auf Ausgaben für die Abrechnungsstelle wie Personal- und Betriebskosten, Investitionen und Projekte (im Folgenden „Ausgaben für die Verbundorganisation“ genannt).

**Ausgaben für die Verbundorganisation VVV GesbR bzw VVV GmbH in den Jahren 1997 bis 2003**

In Tausend €

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	VA 2003
<b>Ausgaben gesamt</b>	<b>369</b>	<b>658</b>	<b>718</b>	<b>1.024</b>	<b>1.496</b>	<b>1.477</b>	<b>1.901</b>
davon Marketing	124	241	299	317	290	341	342
davon Personal	52	147	232	339	401	428	584
davon Sach- und Betriebsausgaben	192	173	177	324	341	464	387
davon Investitionen	2	97	11	44	463	244	588

Quelle: Rechnungswesen VVV GesbR bzw GmbH

Von den gesamten Ausgaben für die Verbundorganisation entfielen laut vorläufigem Abschluss 2003 22 Prozent auf Marketing, 33 Prozent auf Personal, 26 Prozent auf Sonstige Sach- und Betriebsausgaben und 19 Prozent auf Investitionen.

Seit Gründung der GesbR im Jahr 1997 haben sich die Ausgaben für die Verbundorganisation vervierfacht. Seit Gründung der GmbH im Jahr 2000 ist der Ausgabenblock für die Verbundorganisation um 45 Prozent gestiegen.

Hauptverantwortlich für die Steigerungen waren der sukzessive Auf- und Ausbau der Organisation, die Durchführung von Projekten, vermehrte Marketingaktivitäten beispielsweise für die Bekanntmachung des neuen Tarifsystems sowie Investitionen in EDV sowie in Fahrscheindrucker und Bordtechnik in den Fahrzeugen, die am Tarifverbund teilnehmen.

**Personalausgaben**

Die Personalausgaben haben sich seit dem Jahr 1997 kontinuierlich erhöht, seit dem Jahr 2000 sind sie um 44 Prozent gestiegen.

Die jährliche Gehaltsanpassung erfolgt mit der Wertsicherung, die auch für Landesbedienstete gilt. Der Ausgabenanstieg ist vor allem auf den wachsenden Personalstand im Zuge des Aufbaus der Gesellschaft zurückzuführen.

Im Jahr 1997 bei Gründung der GesbR war ganzjährig ein Geschäftsführer beschäftigt, ab Dezember kam eine Mitarbeiterin für das Kundenbüro hinzu. Im Laufe des Jahres 1998 wurden Sekretariat und Marketing besetzt. Die Funktionen Qualitätskontrolle, Finanzen und Technik wurden im Jahr 1999 geschaffen. Im Jahr 2000 kam eine Stelle für den Bereich Planung hinzu. Ab der Jahreshälfte wurde für die Unterstützung der Auskunftssysteme ein bisher freier Mitarbeiter (Praktikant) mit einem Beschäftigungsausmaß von 50 Prozent angestellt. Die Bereiche Technik und Finanzen wurden mit höher qualifizierten Mitarbeitern neu besetzt. Mit August 2001 wurde die Unterstützung der Auskunftssysteme von einer halben auf eine ganze Stelle aufgestockt. Im Jahr 2002 wurde eine Abfertigung ausbezahlt, zusätzlich wurde eine Praktikantin für fünf Monate beschäftigt.

Gründe für die gestiegenen Personalkosten im Jahr 2003 waren im Wesentlichen die Doppelbesetzung der Geschäftsführerstelle für 1,5 Monate sowie angefallene Überstunden in den Bereichen Marketing und Finanzen während der Übergangsphase.

Die für das Jahr 2003 veranschlagten Personalausgaben wurden deutlich unterschritten. Der Budgetwert für das Jahr 2003 in Höhe von € 584.000 geht von einer weiteren Personalaufstockung für die Abwicklung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrten aus. Nach Budgeterstellung wurde ein externer Berater mit der Überprüfung der erforderlichen Kapazitäten beauftragt, die Personalaufstockung ist bis dato nicht erfolgt.

#### Marketingausgaben

Ab dem Jahr 1999 leisten Bund, Land und Gemeinden einen gleich bleibenden Marketingbeitrag an die VVV GmbH in Höhe von insgesamt € 218.000 (je ATS 1 Mio) jährlich. Dieser zweckgebundene Beitrag ist in den Beiträgen des Landes, des Bundes und der Gemeinden inkludiert.

Die zusätzlichen Kosten – die in etwa den Kosten für die Herausgabe des Vorarlberger Kursbuchs entsprechen sollen – werden gemäß Vereinbarung zur Gänze vom Land Vorarlberg getragen.

Das ausgewiesene Marketingbudget besteht somit aus den Marketingbeiträgen von Bund, Land und Gemeinden und den veranschlagten Kosten für das Kursbuch. Es deckt jedoch nur einen Teil der effektiven Marketingkosten ab. Darüber hinaus werden Leistungen wie etwa Agentur-, Druck- und diverse andere Leistungen zum Teil als Sach- und Betriebsaufwand (Entgelte für sonstige Leistungen von gewerbetreibenden Firmen) ausgewiesen.

Somit ist das effektive Marketingbudget beispielsweise im Jahr 2001 um mindestens 16 Prozent und im Jahr 2002 um mindestens 13 Prozent höher als ausgewiesen. Zudem ist die in der Buchhaltung vorgenommene Konten-Untergliederung sehr grob und nicht einheitlich. Unter dem Sammelbegriff „Sonstiges“ wird ein Großteil der Kostenpositionen verbucht. Im aufgegliederten Marketingbudget 2003 fehlen weiters die Kosten für Inserate.

Die laufenden Kosten der Bekanntmachung des ÖPNV-Angebots mit Kursbuch und V-Mobil haben sich durch die elektronische Fahrplanauskunft im Jahr 2002 mehr als verdoppelt und betragen ohne die Einmalkosten von V-Mobil insgesamt € 247.000. Im Jahr 2003 sanken diese Kosten auf € 181.000.

Die Ausgaben für das Kursbuch bewegen sich jährlich zwischen € 107.000 und € 115.000. Das Kursbuch wird an alle Haushalte verteilt. Künftig ist für die elektronische Fahrplanauskunft V-Mobil von zusätzlichen Ausgaben in Höhe von jährlich € 65.600 auszugehen. Die Gesamtausgaben für V-Mobil betragen rund € 411.000 (laufende und Einmalkosten ohne Mobilitätslandkarte in den Jahren 2001 und 2002).

Der größte Anteil der Marketingausgaben wird für Agenturleistungen im Bereich Werbung und Pressearbeit aufgewendet. Die Beträge schwanken in den Jahren 2000 bis 2003 zwischen € 126.000 und € 172.000. Die Agenturleistungen wurden bis Juni 2004 ohne Rahmenvertrag vergeben. Zudem erfolgte die Vergabe an die Werbeagentur im Jahr 1998 ohne Ausschreibung auf Basis einer verbalen Beurteilung der damaligen Marketingverantwortlichen.

#### Projektausgaben

Im Zeitraum 2000 bis 2003 wurden Projekte wie con.takt, ÖVAS, YOYO Taxibus oder Tarifreform mit einem Ausgabenvolumen von insgesamt € 2,7 Mio durchgeführt. Dabei wurden von Seiten des Bundes und der EU Förderungen im Ausmaß von rund zehn Prozent der Gesamtausgaben gewährt. Die Projektausgaben, die den Finanzierungsträgern Bund, Land und Gemeinden im Wege der Abgangsdeckung der GmbH verrechnet werden, betragen damit € 2,4 Mio.

Sämtliche Dokumentationen und Berichte zu den einzelnen Projekten sind sehr umfangreich. Eine einheitliche und übersichtliche Projektabrechnung für sämtliche Projekte mit Soll-Ist-Vergleich wurde auf Anfrage des Landes-Rechnungshofs zusammengestellt.

Für das Projekt Neuausrichtung der VVV GmbH fielen im Jahr 2003 Beratungskosten von über € 70.000 an. Für das Jahr 2004 wurden vom Aufsichtsrat € 60.000 zuzüglich Spesen genehmigt, bis einschließlich April 2004 wurden Ausgaben in Höhe von rund € 35.000 abgerechnet.

#### Buchführung und IKS

Für die VVV GmbH ist zur Erfassung und Verarbeitung der Geschäftsfälle ein eigener Mandant im Rahmen der Landesbuchhaltung VBK eingerichtet. Standards des Landes zu Datensicherheit und Datensicherung gelten auch für die VVV GmbH. Im Jahr 2001 wurde ein Jahreskartenverwaltungsprogramm als eigenes Modul ebenfalls in die Buchhaltung integriert.

Die VVV GmbH unterzieht sich jährlich einer freiwilligen Prüfung des Jahresabschlusses unter Einbeziehung der Buchführung gemäß § 269 HGB, die von einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen durchgeführt wird. Inhalte der Prüfung sind insbesondere das Interne Kontrollsystem des Unternehmens, dem der Wirtschaftsprüfer die Funktionsfähigkeit attestiert.

#### Bewertung

Aus der bestehenden Buchhaltung sind nur mit sehr viel Mühe und nicht lückenlos für alle Jahre Aussagen über Aufgaben, Budgets und tatsächliche Aufwendungen im Bereich Marketing zu treffen.

Die Zuordnung zu den Voranschlagstellen hat sich im Laufe der Zeit verbessert, weist aber immer noch Mängel auf. So wurden beispielsweise Inserate für den YOYO - Taxibus, das Sortieren von PR-Berichten, PR-Arbeiten für den Monat Jänner 2002, Beratungen für das CD-Handbuch, ein Schizugfolder etc als Sach- und Betriebsaufwand und nicht als Marketingaufwand verbucht.

Für den Landes-Rechnungshof stellt sich die Frage, ob die Verteilung des Kursbuchs an alle Haushalte unter Kostengesichtspunkten aufrecht zu erhalten ist. Die Notwendigkeit sollte angesichts der Implementierung elektronischer Fahrpläne überprüft werden.

Die Kosten für die Marketingagentur sind erheblich und aufgrund der fehlenden Marketingplanung sowie fehlender Rahmenverträge derzeit nur schwer planbar. Der Landes-Rechnungshof kritisiert die Vergabe ohne Ausschreibung und das Fehlen eines Rahmenvertrags. Eine regelmäßige monatliche Inanspruchnahme der PR-Agentur ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs bei Vollbesetzung der Marketingstelle grundsätzlich zu hinterfragen.

Für den Landes-Rechnungshof wurden auf Anfrage sämtliche Projekt-abrechnungen vollständig und übersichtlich zusammengestellt. Die Tatsache, dass diese bei der Projektleitung nur vereinzelt bereits vorhanden waren, ist für den Landes-Rechnungshof ein Zeichen für den Stellenwert, den die Führung derartigen Informationen beimisst.

### **Empfehlung**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, ein in Ausgabenarten gegliedertes jährliches Marketingbudget zu erstellen, das sämtliche Ausgaben umfasst und Soll-Ist-Vergleiche ermöglicht. Die Detaillierung des Marketingbudgets sollte sich auch in der Untergliederung der Voranschlagstelle wieder finden.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, die Vergabe von kreativen Leistungen künftig über einen Wettbewerb mit einem geeigneten Bieterkreis auszuschreiben sowie Rahmenvereinbarungen für die Vergabe von wiederkehrenden Leistungen wie beispielsweise Agenturleistungen abzuschließen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, für sämtliche Projekte ab einer bestimmten Wertgrenze betriebswirtschaftliche Projektrechnungen mit Vor- und Nachkalkulationen zu erstellen.

### **Stellungnahme VVV GmbH**

*Erste Umsetzungen der Empfehlung sind erfolgt. Das Marketing-Detailbudget wurde verabschiedet. Die Verzögerung ist infolge von Personalwechsel Ende 2003 entstanden. Im März 2004 wurden erste Rahmenverträge ausgearbeitet und im Mai abgeschlossen.*

*Das Projektmanagement wird privatwirtschaftlich ausgerichtet.*

### **3.5 Marketing und Projekte**

**Marketingkonzepte und -planungen sind nur in Ansätzen vorhanden, das Tagesgeschäft dominiert. Eine Einbindung der regionalen Zweckverbände in die Marketingplanung wäre zweckmäßig. Ziel der eher technisch getriebenen Projekte ist es, die Systemvielfalt zu vereinheitlichen und im Verbundraum verbindliche Standards festzulegen. Die Ziele werden nicht immer erreicht, wirtschaftliche Bewertungen fehlen.**

### **Situation**

Ein wesentlicher Anteil der Ausgaben für die Verbundorganisation wird für die Aufgabenbereiche Marketing und Projekte aufgewendet. Während das Marketing mit einer Vollzeitstelle besetzt ist, wurde der Bereich Projekte auf bis zu drei Mitarbeiter ausgebaut. Änderungen im Hinblick auf die Neuorganisation wurden in der VVV GmbH im Frühsommer 2004 bereits vorgenommen.



- Marketingkonzepte** Im Jahr 1998 wurde in der VVV GmbH eine Marketingverantwortliche eingestellt, die zu Beginn ihrer Tätigkeit in den Jahren 1998/99 Ansätze für Marketingkonzepte, -planungen und -budgets erarbeitete. Diese wurden jedoch nicht weiterverfolgt oder umgesetzt. Die Form und der Detaillierungsgrad ändern sich jährlich. Für das Jahr 2002 sind weder Informationen über geplante Aktivitäten noch eine Aufgliederung des Marketingbudgets vorhanden.
- Fehlende Marketingplanungen und -zielsetzungen machen auch eine Kontrolle der Zielerreichung unmöglich. Seit dem Jahr 2000 werden keine Marketingerfolgskontrollen mehr durchgeführt.
- Marketingaufgaben** Die Aufgaben im Marketing sind vom Tagesgeschäft dominiert. Sie umfassen insbesondere die Imagewerbung, die Öffentlichkeitsarbeit, die Erarbeitung eines einheitlichen CD sowie der entsprechenden Richtlinien dazu und die Bekanntmachung des ÖPNV-Angebots in Form des Vorarlberger Kursbuchs. Seit 2001 wird das Kursbuch durch die elektronische Fahrplanauskunft V-Mobil ergänzt. Eine Einbindung der regionalen ÖPNV-Zweckverbände in Marketingplanungen oder -aufgaben erfolgte bisher nicht.
- Die Werbung der VVV GmbH für den Verkehrsverbund umfasst vor allem Printwerbung. Sie ist zu einem hohen Ausmaß auf die Zielgruppe Jugendliche als Fahrgäste der Zukunft zugeschnitten. Dies wird in der Gestaltung und der Textierung deutlich.
- Das CD der Fahrzeuge ist durch die Farbe der Buslackierung und durch einheitliche Design- und Schriftelemente in grauer Farbe gekennzeichnet. Während sämtliche Land- und Ortsbusse in der Farbe einheitlich sind (Landbusse gelb und Ortsbusse blau), hat jeder Stadtbus eine andere Farbe (zB rot in Dornbirn, grün in Bludenz).
- Auf die Integration von Fremdwerbung in das CD wird verzichtet. Dadurch entgehen dem Verbund erhebliche Einnahmen. Gleichzeitig verfolgt der VVV GmbH jedoch das Ziel, den Eigendeckungsgrad zu erhöhen. Legt man beispielsweise die Vermietung der halben Heckfläche eines Busses für Werbezwecke und die Vermietungserlöse der Bahnbusse zugrunde, so könnten für den Verkehrsverbund Einnahmen in Höhe von € 526.000 pro Jahr abzüglich Produktionskosten erzielt werden. Dem Landes-Rechnungshof erscheint eine bewusst geplante Integration von klar definierten und limitierten Mietflächen in ein CD-Konzept möglich. Die Vergabe dieser Flächen muss zentral koordiniert und gesteuert werden. Abweichungen von den CD-Richtlinien sind vereinzelt feststellbar.

Eine elektronische Fahrplanauskunft ist in der heutigen Zeit unabdingbar. Die Benutzerführung bei V-Mobil ist gut und die individuelle Abfrage bietet hohen Kundenkomfort. Ein online-Erwerb der Fahrscheine ist nicht möglich. Die Zugriffsquoten auf die elektronische Fahrplanauskunft sind sehr gut, im Jahr 2002 wurden durchschnittlich über 35.770 Zugriffe pro Monat verzeichnet. Aufgrund der externen Vergabe dieser Dienstleistung liegen bis Mitte 2004 noch keine aktuellen Zahlen vor.

#### Ziele der Projekte

Ziel der eher technisch orientierten Projekte ist es, die Systemvielfalt zu vereinheitlichen, um im gesamten Verbundraum einen für alle verbindlichen Standard zu erreichen. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, damit Informationen leichter und schneller ausgetauscht und abgefragt werden können. Wie Einzelbeispiele zeigen, ist dieses Ziel bisher nicht erreicht.

#### Projekt con.takt

Das größte Projekt ist con.takt, es läuft seit dem Jahr 2000 mit einem Kostenvolumen von insgesamt € 1,6 Mio. Zielsetzung ist die automatisierte Anschlussicherung mit entsprechender Information für den Fahrgast. Derzeit wird das Projekt im großen Feldversuch in der Stadt Feldkirch und in den Regionen Oberes Rheintal und Blumenegg erprobt. In den Projektkosten sind die voraussichtlich erforderlichen Investitionen für den Aufbau eines digitalen Funknetzes noch nicht enthalten. Laut Auskunft der VVV GmbH können diese Kosten auch noch nicht abgeschätzt werden.

Parallel dazu wird im Unteren Rheintal an einer eigenen Lösung für eine Anschlussicherung basierend auf einer anderen Technologie gearbeitet (GSM statt Datenfunk).

#### Anschaffung automatischer Zählstrahlen

Die mangelnde Durchsetzbarkeit von einheitlichen technischen Standards zeigt auch die Anschaffung von automatischen Zählstrahlen zur Fahrgastzählung im Bus. Derzeit gibt es im Verbundraum in zwei Regionen (Stadt Feldkirch, Unteres Rheintal) Versuche, mit Hilfe von Zählstrahlen Fahrgastzahlen zu ermitteln. In beiden Regionen werden jeweils unterschiedliche Systeme eingesetzt. Die VVV GmbH ist in beide Versuche nicht aktiv eingebunden. Bisher wurden Zählungen von der VVV GmbH nur mit großem Aufwand, durch eigens dafür eingesetzte Personen, sehr sporadisch und mit Unsicherheit bezüglich der Fehlerquote durchgeführt.

Fahrgastzahlen sind auch im Hinblick auf die Streckenauslastung und in weiterer Folge auf Streckenerfolgsrechnungen eine zentrale Information für betriebswirtschaftlich erforderliche Kenndaten. Die VVV GmbH hat in der Vergangenheit die hohe technische Komplexität und die Notwendigkeit von automatisierten Fahrgastzählungen erkannt und bereits im Jahr 1999 das Projekt „elektronic ticketing“ gestartet. Dieses mit mehreren Partnern groß angelegte Projekt hatte unter anderem das Ziel, Möglichkeiten zu automatisierten Fahrgastzählungen für die Statistik und für die Nachkalkulation zu schaffen sowie eine gezielte Marktbeobachtung durch personenbezogene (kartenbezogene) Daten durchzuführen. Der Antrag an den Aufsichtsrat wurde im Jänner 2000 gestellt. Obwohl das Projekt durch den Ausstieg der ÖBB einige Monate später abgebrochen wurde, war die Bedeutung des Themas unbestritten. Lediglich der Zeitpunkt einer kostenmäßig vertretbaren Einführung war unklar und ist bis heute offen.

**Projekt YOYO Taxibus** Das Projekt YOYO Taxibus mit Projektkosten in Höhe von € 77.000 ist ein Anrufsammeltaxi in der Region Oberes Rheintal. Die ursprüngliche Zielsetzung dieses Projekts war es, Erfahrungen zu sammeln, wie teure Randlinien oder schwach nachgefragte Linien durch alternative kostengünstigere Modelle ersetzt werden könnten wie zB Berg- oder Nachtlinien. Das Pilotprojekt existiert seit dem Jahr 2002, genaue betriebswirtschaftliche Berechnungen fehlen jedoch, obwohl diese vom Aufsichtsrat eingefordert wurden. Ein Kostenvergleich zwischen dieser Alternative und den traditionellen Linien wurde bisher in der VVV GmbH nicht durchgeführt.

**Projekt Mobilitätslandkarte** Die Mobilitätslandkarte ist ein Detailprojekt, das im Rahmen des Projekts Öffentliche Verkehrsauskunft umgesetzt wurde und verursachte Kosten in Höhe von rund € 37.000. Das Endprodukt ist eine Landkarte Vorarlbergs mit sämtlichen Haltestellen und Verkehrslinien im ÖPNV. Ein Nutzen ist für den Landes-Rechnungshof nicht erkennbar.

**Projekt Neuausrichtung der VVV GmbH** Im Herbst 2003 wurde mit Unterstützung eines externen Beraters eine Neuausrichtung und Neuorganisation der VVV GmbH begonnen und im Jahr 2004 intensiviert. Mit der Neuausrichtung soll der derzeitigen Strukturschwäche des Verbunds entgegengewirkt und die Transparenz und Steuerbarkeit des Gesamtsystems erhöht werden.

Der beauftragte Berater war seit Gründung der VVV GmbH in verschiedenen Bereichen für die Gesellschaft tätig. Er erstellte das Gründungskonzept der VVV GmbH, von ihm stammt auch ein Briefingentwurf für die Werbeagentur im Oktober 1994.

Die Beratungstätigkeit im Rahmen der Neuausrichtung geht aus einem Aufsichtsratsprotokoll hervor, in dem der Beratungsaufwand des zweiten Halbjahrs 2003 nachträglich genehmigt wurde. Die Unterstützung des Beraters erfolgte laut Protokoll für die

- Abwicklung der Neubesetzung der Geschäftsführung,
- Detailausarbeitung von Verträgen,
- Abstimmung mit Verbundpartnern,
- Abwicklung der Neubesetzung Marketing,
- Durchsetzung und Weiterentwicklung des bestehenden CDs und
- „Schlichtung“ in offenen Abrechnungsfragen.

Derzeit coacht und unterstützt der Berater den neuen Geschäftsführer.

Für die Beratungsarbeit von Oktober 2002 bis 2004 liegt kein schriftlicher Auftrag vor. De facto wurde der Auftrag vom Aufsichtsrat in der Sitzung am 6. März 2003 erteilt. Die Honorarnoten beziehen sich jedoch auf ein mit dem früheren Geschäftsführer vereinbartes und vom Aufsichtsrat erweitertes Mandat. In der selben Sitzung des Aufsichtsrats weist auch eine Mitarbeiterin der VVV GmbH darauf hin, dass die Rolle des externen Beraters und der übrigen Beteiligten für diese Übergangsphase gemeinsam präzisiert wird. Mit der Übergangsphase ist die Zeit bis zur Bestellung des neuen Geschäftsführers gemeint.

Der neue Geschäftsführer erstellte im März 2004 ein detailliertes Auftragschreiben. In diesem sind sowohl Beratungsinhalt, -aufwand und -ziele sowie ein Zeitplan enthalten. Es wurde sowohl vom Auftraggeber als auch vom Auftragnehmer unterzeichnet.

## **Bewertung**

Die ursprünglich begonnenen Marketingkonzepte wurden nach Aussagen der Marketingverantwortlichen und des damaligen Geschäftsführers aufgrund der steigenden Anforderungen aus dem Tagesgeschäft nicht weiter verfolgt.

Die mangelnde Einbindung der regionalen Zweckverbände in Marketingplanungen führte zum Teil zu fehlender Identifikation mit den vorgeschlagenen Werbemaßnahmen oder zu parallelen Aktivitäten einzelner Zweckverbände. Die VVV GmbH hat die Möglichkeit nicht genutzt, sich im Bereich Marketing als zentrale Service- und Koordinationsstelle für die regionalen Zweckverbände zu etablieren. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs ist zukünftig eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen der VVV GmbH und den regionalen Zweckverbänden anzustreben. Die VVV GmbH kann sich auf die grundlegende Konzeption und Planung sowie die zentrale Vergabe konzentrieren, während die regionalen Zweckverbände ihre Aufgaben vor Ort mit den zur Verfügung gestellten Werbemitteln durchführen.



Die generelle Zielsetzung der technischen Projekte, die Systemvielfalt zu vereinheitlichen, ist sowohl aus Kostengründen als auch aus Sicht eines dringend zu implementierenden Verkehrsverbund-Informationssystem eine wichtige Voraussetzung und muss sichergestellt werden. Dass dies bisher nicht gelungen ist, liegt einerseits daran, dass die VVV GmbH die regionalen Zweckverbände nicht von ihren Lösungen überzeugen konnte. Auch das Förderungs- und Finanzierungssystem, das es regionalen Zweckverbänden erlaubt eigene Anschaffungen zu tätigen und diese auch über Landesmittel abzurechnen, ist ein weiterer Grund. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs sollten die regionalen Partner frühzeitig in technische Überlegungen eingebunden werden, das Abweichen von vereinbarten Standards sollte mit finanziellen Nachteilen verbunden sein.

Projekte werden in erster Linie aus technischen und weniger aus betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen heraus begonnen. Die erhaltenen Förderungen und Preise bei Ideenwettbewerben des Bundes wie zB für den YOYO Taxibus, Förderung für cont.takt etc zeigen den Innovationsgrad und damit die Bedeutung der Projekte im technischen Sinn.

Der nur auf Basis von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen ermittelbare Erfolg der Projekte fehlt. Grund dafür ist, dass notwendige Daten nicht vorhanden sind und der für die Beschaffung dieser Informationen notwendige Druck seitens der früheren Geschäftsführung nicht bestand. In der Folge bleiben einige Projekte zwar als Pilot bestehen, eine Aussagekraft über weitere Einsatzmöglichkeiten fehlt jedoch.

Kritisch bewertet der Landes-Rechnungshof die sehr spät begonnene Neuausrichtung. Der Berater begann ab März 2003 mit ersten Vorarbeiten für ein neues Konzept. Durch den Wechsel in der Geschäftsführung ist weitere wertvolle Zeit verstrichen. Bereits im März 2003 war klar, dass der frühere Geschäftsführer nicht mehr zur Verfügung stehen wird. Der neue Geschäftsführer nahm seine Tätigkeit erst im November 2003 auf. Die lange Übergangszeit vom ehemaligen zum neuen Geschäftsführer war mit einer hohen Abhängigkeit vom Berater und entsprechenden Kosten verbunden. Der Berater nimmt aus Sicht des Landes-Rechnungshofs eindeutig Managementaufgaben für die VVV GmbH wahr.

Das intensive fachliche und persönliche Coaching für den neuen, sehr engagierten Geschäftsführer ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs notwendig. Der neue Geschäftsführer, der mit einem komplexen System und einem neuen Konzept konfrontiert wird, braucht Unterstützung, um nach kurzer Zeit mit erfahrenen und mächtigen Systempartnern sehr schwierige Verhandlungen, noch dazu unter hohem Zeitdruck, führen zu können, von denen die Zukunft der VVV GmbH abhängt.

Der Landes-Rechnungshof bemängelt, dass ein klar formuliertes Auftragschreiben für den Zeitraum 2002 bis 2004 fehlt. Nur bei Vorliegen einer derartigen Vereinbarung ist für Auftraggeber und -nehmer genügend Transparenz und Rollenklarheit vorhanden und der Beratungsauftrag kann hinsichtlich seiner Zielerfüllung evaluiert werden.

## **Empfehlungen**

Der Landes-Rechnungshof empfiehlt, zumindest jährliche Marketingpläne zu erstellen und Erfolgskontrollen für größere Marketingaktionen zu planen und durchzuführen. Darüber hinaus sollten die regionalen Zweckverbände in die Marketingarbeit eingebunden werden.

Weiters empfiehlt der Landes-Rechnungshof, anlässlich der nächsten Aktualisierung des CD-Konzepts eine bewusste Integration von bestimmten, klar definierten und limitierten Flächen für Fremdwerbung zu prüfen.

Zudem empfiehlt der Landes-Rechnungshof, das verkehrstechnische Know-how bei einer Stelle im Verbundsystem zu bündeln und Projektprioritäten vermehrt aus betriebswirtschaftlichen Zielsetzungen abzuleiten.

## **Stellungnahme VVV GmbH**

*Die Empfehlung des Landes-Rechnungshofs ist in der Neuausrichtung VVV GmbH berücksichtigt und bereits in der Realisierungsphase.*

*Grundsätzlich ist anzumerken, dass angesichts absehbar sinkender Förderungen der Einnahmensteigerung durch professionelles Marketing eine sehr hohe Bedeutung zukommt. Die Geschäftsführung beabsichtigt, die äußerst knappen Marketingmittel in bestmöglicher Zusammenarbeit mit Lokalinitiativen der Gemeindezweckverbände in ihrer Wirkung zu steigern. Dies setzt eine konstruktive und effiziente Zusammenarbeit mit den Gemeindezweckverbänden voraus.*

*Für die Neuausrichtung bestehen auch bezüglich der technischen Projekte klare Zielvorstellungen und Leitgedanken: Technische Projekte im Verkehrsverbund sollten primär entweder auf Steigerung des Kundennutzens oder auf Betriebskostensenkung ausgerichtet sein. Die sorgfältige Überprüfung des Wirkungsgrades (Kosten / Nutzenanalyse) muss bereits vor der Konzeptentwicklungsphase verfügbar sein. Vor Inangriffnahme technischer Projekte ist eine sorgfältige Analyse über bereits bewährte Systeme und Komponenten im In- und Ausland durchzuführen und der Erfahrungsaustausch mit den jeweiligen Betreibern / Nutzern zu suchen.*

*Die Einbindung der Gemeindezweckverbände als Vertreter der mitfinanzierenden Gemeinden wird sichergestellt, entweder durch Einbezug in den Steuerungsausschuss oder durch fallweise Übertragung der Projektleitung.*

*Technische Projekte machen wegen der hohen Kostenfolgen (Projektierung, Beschaffung, Betrieb, Instandhaltung, ... bei ca 300 Fahrzeugen und 1800 Haltestellen) nur für den Gesamtverbund und in den meisten Fällen nur durch überregionale oder nationale Standardisierung wirtschaftlich Sinn. Die Abwicklung solcher Projekte wird in der Regel an kompetente externe Partner mit erstklassigem Erfolgsausweis vergeben.*

#### Kommentar L-RH

Der Landes-Rechnungshof begrüßt die geplante Bündelung der technischen Projekte, deren wirtschaftliche Bewertung und die Einbindung der Gemeinden. Der Nachweis der erfolgreichen Umsetzung wird zu einem späteren Zeitpunkt zu erbringen sein.

#### 4 Erfolgsfaktoren für ein funktionsfähiges Verbundsystem

**Damit ein komplexes Verkehrsverbundsystem mit der Vielzahl von Beteiligten und Interessen langfristig erfolgreich funktionieren kann, müssen wesentliche Voraussetzungen erfüllt sein. Erfolgsfaktoren sind eine klare Aufgabenverteilung und -zuordnung, die Schaffung von Transparenz hinsichtlich Angebot, Nachfrage und Finanzierung sowie deren Steuerung, die Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit sowie die Bündelung von Systemleistungen nach dem Prinzip "einer für alle".**

#### Aufgabenzuordnung

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für ein erfolgreiches Verbundsystem ist das gezielte Zusammenwirken aller Beteiligten. Voraussetzung dafür ist die klare Aufgabenteilung, -zuordnung und -wahrnehmung im Sinne des Gesamtsystems. Dies bedingt

- eine eindeutige Klärung der Rollen, Aufgaben und Kompetenzen der ÖPNV-Systempartner,
- klare Zielvorgaben für jeden Aufgabenträger sowie Rückendeckung durch die Gesellschafter,
- eine systematische Einbindung der regionalen ÖPNV-Zweckverbände bzw der Gemeinden sowie deren Bereitschaft zur Mitwirkung und
- die Bündelung der personellen Fachkompetenz bei einer zentralen Stelle für die Bereiche:
  - Finanzielle Rahmenvorgaben für Angebotsplanung und Angebotskoordination
  - Technische Standards
  - Strategisches Marketing.

#### Transparenz

Die gezielte Steuerung von Angebot und Finanzen setzt Transparenz und Information über wirtschaftliche, technische und Leistungsdaten sowie über das Vertragswesen voraus. Diese Informationen müssen systematisch aufgebaut, eingefordert und den Systempartnern für deren Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden.

#### Transparenz im Verbundsystem bedingt

- die Implementierung und den Betrieb eines systematischen Verkehrsverbund-Informationssystems bei einer zentralen Stelle,
- die Koordination der Angebots-Schnittstellen zwischen den ÖPNV-Zweckverbänden bzw Gemeinden, der VVV GmbH und dem Land und
- die Vereinheitlichung und Entflechtung der Komplexität in der Finanzierung.

#### Steuerung

Eine weitere Voraussetzung für die langfristige Funktionsfähigkeit des Verbundsystems ist die Möglichkeit, das Angebot und dessen Finanzierung steuern zu können. Dies bedingt, dass

- die Finanziere Einfluss auf die Bestellung haben, indem die Angebotsplanung auf Basis einer zentralen Rahmenvorgabe (Mittelfristplanung) regional erfolgt,
- einheitliche Rahmenverträge vorgegeben werden,
- die technischen Systeme vereinheitlicht und weiterentwickelt werden und
- die wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel kontrolliert wird.

#### Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit

Um den ÖPNV langfristig finanzierbar zu erhalten, müssen die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit in der Leistungserbringung sichergestellt sowie die Systemleistungen möglichst nach dem Prinzip "einer für alle" gebündelt werden. Für das Verbundsystem bedeutet dies insbesondere

- die Schaffung von Synergien im Verbundsystem: Die Bündelung von Leistungen nach dem System "einer für alle" kann bei einer zentralen Stelle oder bei mehreren Kompetenzcentern erfolgen. Letzteres gibt die Möglichkeit, Leistungen dort zu zentrieren, wo sie im Sinne einer "best practice" bereits erfolgreich erbracht werden,
- die Schaffung von Wirtschaftlichkeits- und Ertragsanreizen und
- die Koordination und Abwicklung aller im Einflussbereich des Bundes, des Landes und der Gemeinden liegenden Finanzmittel soweit möglich durch eine Stelle bzw ein Kompetenzcenter.

#### Stellungnahme VVV GmbH

*Die Empfehlungen des Landes-Rechnungshofs sind im Wesentlichen im Reorganisationsprojekt der VVV GmbH, welches vom Aufsichtsrat initiiert wurde, enthalten. Es wurde bereits mit den ersten Umsetzungen im März nach der 18. Aufsichtsratssitzung begonnen. Der Großteil der Reorganisation wird bis Ende 2004 realisiert sein und in 2005 voll greifen. Die größte Herausforderung liegt in der Überwindung historischer Antagonismen zwischen einzelnen Gemeindezweckverbänden und der VVV GmbH zu Gunsten einer klaren und erfolgsorientierten Rollenteilung.*





*Ein weiterer Knackpunkt der Erfolgssicherung ist die Überwindung der historisch gewachsenen Komplexität der Abrechnungssysteme. Nur mit der Voraussetzung eines klar auf Effizienz, Transparenz und Aktualität abgestimmten einheitlichen Abrechnungssystems ist die Zielsetzung der Steuerbarkeit des Vorarlberger ÖV - Systems erreichbar.*

Bregenz, im November 2004

Der Direktor

Dr Herbert Schmalhardt



### Abkürzungsverzeichnis

BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMSG	Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
CD	Corporate Design
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GesbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuF	Grund- und Finanzierungsvertrag
HGB	Handelsgesetzbuch
KfllG	Kraftfahrlineiengesetz
MÖSt	Mineralölsteuer
ÖPNRV-G	Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
VBK	Voranschlag – Buchhaltung – Kostenrechnung (Vollintegriertes Rechnungswesen der Vorarlberger Landesverwaltung)