



Landesrechnungshof
Niederösterreich

Neubau Betriebszentrum Gmünd und Betrieb der Waldviertelbahn

Bericht 2 | 2017

Impressum:

Medieninhaber, Hersteller und Herausgeber:

Landesrechnungshof Niederösterreich

A-3100 St. Pölten, Wienerstraße 54

Redaktion:

Landesrechnungshof Niederösterreich

Bildnachweis:

Foto Deckblatt: Waldviertelbahn Betriebszentrum Gmünd

© ARCHITEKT MACHO ZT GmbH

Foto Rückseite: Waldviertelbahn - Werkstätte Betriebszentrum Gmünd

© ARCHITEKT MACHO ZT GmbH

Panoramabild - Waldviertelbahn Betriebszentrum Gmünd

©Leyrer + Graf Baugesellschaft m.b.H.

Druck:

Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung LAD3, Amtsdruckerei

Herausgegeben:

St. Pölten, im Februar 2017



Europäisches Qualitätszertifikat

Der CAF (Common Assessment Framework) ist das für den öffentlichen Sektor entwickelte Qualitätsbewertungs- und Qualitätsmanagementsystem der Europäischen Union.



Im nebenstehenden QR-Code ist der Link zur Website des Landesrechnungshofs Niederösterreich eingebettet. Um die Adresse auszulesen, benötigen Sie ein Programm (App) für Ihr Mobiltelefon. Nachdem Sie es installiert haben, fotografieren Sie den Code. Das Programm übersetzt die URL und führt Sie auf unsere Website.



Landesrechnungshof
Niederösterreich

**Neubau Betriebszentrum Gmünd und
Betrieb der Waldviertelbahn**

Bericht 2/2017

Neubau Betriebszentrum Gmünd und Betrieb der Waldviertelbahn
Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
1. Prüfungsgegenstand	1
2. Gebarungsumfang	2
3. Technische Daten zur Waldviertelbahn	3
4. Rechtliche Grundlagen	6
5. Studien	9
6. Zuständigkeiten beim Land NÖ	10
7. Projekt Neubau Betriebszentrum Gmünd	14
8. Betrieb der Waldviertelbahn	42
9. Regional- und freizeitwirtschaftliche Bedeutung der Waldviertelbahn	51
10. Wahrnehmungen zur Investitionsplanung und zu den Gesellschafterzuschüssen	51
11. Tabellenverzeichnis	60
12. Abbildungsverzeichnis	60
13. Abkürzungsverzeichnis	61

Neubau Betriebszentrum Gmünd und Betrieb der Waldviertelbahn

Zusammenfassung

Die Niederösterreichische Verkehrsorganisationsgesellschaft mbH (NÖVOG) investierte seit dem Jahr 2010 in die Infrastruktur der Waldviertelbahn 14,72 Millionen Euro. Der Neubau des Betriebszentrums Gmünd wurde mit 8,28 Millionen Euro abgerechnet.

Die touristisch ausgerichtete Waldviertelbahn konnte trotz baulicher, technischer und organisatorischer Investitionen sowie gestiegener Fahrgastzahlen nicht kostendeckend geführt werden. Das stellte eine finanzielle Belastung für das Land NÖ als Alleineigentümer der NÖVOG dar. Für den Betrieb der Waldviertelbahn wies die NÖVOG im Jahr 2015 einen Jahresfehlbetrag von 1,24 Millionen Euro aus, im Jahr 2016 einen geplanten von 964.900,00 Euro. Zusätzlich rechnete sie mit einem Instandhaltungsaufwand von 1,19 Millionen Euro für das Jahr 2016.

Wegen dieses Finanzbedarfs war die mittelfristige Wirtschafts- und Investitionsplanung der NÖVOG mit der mittelfristigen Budgetplanung des Landes NÖ in Einklang zu bringen.

Übernahme der Waldviertelbahn

Die Waldviertler Schmalspurbahn war eine von insgesamt 28 Nebenbahnen, die das Land NÖ im Jahr 2010 von den Österreichischen Bundesbahnen übernommen hatte. Davon waren bereits 20 stillgelegt, auch die anderen Nebenbahnen sollten wegen Unwirtschaftlichkeit aufgelassen werden. Im Auftrag der NÖ Landesregierung erfolgte die Übernahme durch die NÖVOG. Der Weiterbetrieb der Waldviertelbahn sollte vor allem das touristische Angebot in der Region erhalten und verbessern.

Anlässlich der Übernahme der Nebenbahnen erhielt die NÖVOG insgesamt 211,74 Millionen Euro für Investitionen. In den Jahren 2010 bis 2015 verbrauchte die NÖVOG davon 184,33 Millionen Euro oder rund 87 Prozent. Daher waren zum 1. Jänner 2016 noch 27,41 Millionen Euro verfügbar.

Neubau Betriebszentrum Gmünd

Das veraltete Betriebszentrum der Waldviertelbahn am Bahnhof Gmünd entsprach nicht mehr den behördlichen und betrieblichen Anforderungen. Mit dem neuen Betriebszentrum Gmünd schuf die NÖVOG eine Infrastruktur für eine zweckmäßigere Betriebsführung, die auch Einsparungen erbrachte. Der Neubau konnte mit Unterstützung des Hochbauplaners in

der vorgesehenen Zeit, Quantität, Qualität und unter Einhaltung des Kostenrahmens errichtet werden.

Vergabeverfahren

Für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd führte die NÖVOG insgesamt 115 Vergabeverfahren für Dienstleistungs-, Bau- und Lieferaufträge mit einer Gesamtauftragssumme von 8,21 Millionen Euro durch. Davon entfielen sieben Millionen Euro auf Bauaufträge, die zu 82 Prozent europaweit offen ausgeschrieben wurden.

Der Widerruf der ersten beiden Ausschreibungen für die Hochbau-Planung führte in weiterer Folge teilweise zu unangemessen kurzen Angebotsfristen bei den offen ausgeschrieben Bauleistungen. Diese sowie die zahlreichen Zusatzaufträge schränkten den freien und lauterer Wettbewerb ein und wiesen auf eine unzureichende Ausschreibungsplanung hin.

Die Verfahrensmängel bei den Vergabeverfahren und bei deren Dokumentation ließen auf eine noch geringe Erfahrung mit Vergabeverfahren im Eisenbahnwesen schließen, insbesondere in den ersten Jahren nach der Übernahme der Nebenbahnen.

In Summe wurden Aufträge von 5.620.000,00 Euro in offenen Verfahren und Aufträge von 2.593.000,00 Euro in nicht offenen Verfahren vergeben. Da rund 32 Prozent der Gesamtauftragssumme nur einem eingeschränkten Wettbewerb unterlagen, wurde das Einsparungspotential aus Wettbewerben nicht voll ausgeschöpft.

Regionalwirtschaftliche Bedeutung

Zufolge einer externen Studie zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Privatbahnen betrug die Wertschöpfung das 1,96-fache der Betriebsleistung bzw. das 1,85-fache der Investitionsleistung. Demnach sicherte jeder Vollzeitarbeitsplatz einen weiteren ab. Einer weiteren Studie zufolge erhöhte auch der Betrieb der Waldviertelbahn die Wertschöpfung und die Beschäftigung in der Region. Von den fiskalischen Effekten (umsatz- und lohnabhängige Abgaben und Steuern) profitierten vor allem Sozialversicherung, Bund und Gemeinden.

Die Waldviertelbahn beschäftigte im Jahr 2015 neun Mitarbeitende (7,50 Vollzeitäquivalente) und erhöhte den Personalstand im Jahr 2016 weiter auf zehn (8,25 Vollzeitäquivalente). Die ganzjährige Beschäftigung der Mitarbeitenden ermöglichte es, Reparaturen und Wartungen außerhalb der Saison mit eigenem Personal durchzuführen, das auch auf anderen Bahnstrecken eingesetzt werden konnte.

Die NÖ Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme vom 31. Jänner 2017 im Wesentlichen mit, dass sie und die NÖVOG die Empfehlungen des Landesrechnungshofs umsetzen werden.

Die NÖVOG verzichtete in ihrem Schreiben vom 2. Februar 2017 auf eine gesonderte Stellungnahme.



© ARCHITEKT MACHO ZT GmbH
*Bahnhofshalle Waldviertelbahn,
Warteraum mit Kundencenter*



© ARCHITEKT MACHO ZT GmbH
Bahnsteig Dampflokomotivenzug

1. Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof überprüfte die Gebarung der Niederösterreichischen Verkehrsorganisationsges.m.b.H. (NÖVOG) und des Landes NÖ in Bezug auf den Neubau des Betriebszentrums der Waldviertelbahn in Gmünd und den Betrieb der Waldviertelbahn in den Jahren 2015 und 2016.

Die Waldviertelbahn war eine von drei Schmalspurbahnen bzw. eine von insgesamt 28 Nebenbahnstrecken, welche die NÖVOG im Auftrag der NÖ Landesregierung von den Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) im Jahr 2010 übernommen hatte. Die NÖVOG betrieb insgesamt acht der 28 Strecken.

Der Neubau des Betriebszentrums Gmünd umfasste die Verlegung und die Neuerrichtung des Bahnhofs mit Warteraum, Kundencenter, Bahnsteigen, Gleisanlagen, Werkstätten, Verwaltungsräumen und Parkplätzen. Vom Bahnhof Gmünd konnte entweder der Südast nach Groß Gerungs oder der Nordast nach Litschau bereist werden.

1.1 Prüfungsschwerpunkte

Ziel der Prüfung war, von der Recht- und der Ordnungsmäßigkeit ausgehend, die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Neubaus des Betriebszentrums Gmünd im Hinblick auf den touristisch ausgerichteten Betrieb der Waldviertelbahn zu überprüfen und dazu allenfalls Empfehlungen für kommende Vorhaben der NÖVOG zu erarbeiten.

Die Schwerpunktprüfung erstreckte sich auf die finanziellen Grundlagen und Rahmenbedingungen, auf den Neubau des Betriebszentrums (Projektentwicklung, Vergabeverfahren, Abrechnung) und auf den Betrieb der Waldviertelbahn. Da Teilwirtschaftspläne erst ab dem Jahr 2015 zur Verfügung standen, konzentrierten sich die Ausführungen zur Wirtschaftlichkeit der Waldviertelbahn auf die Jahre 2015 und 2016.

1.2 Prüfungsmethode

Der Landesrechnungshof stützte sich auf die angeforderten elektronischen Akten sowie auf die Analyse der übermittelten Daten und Unterlagen. Zudem führte er strukturierte Interviews, stellte Soll-Ist-Vergleiche an und holte ergänzende Auskünfte ein.

Für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd führte die NÖVOG insgesamt 115 Vergabeverfahren für Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge mit einer Gesamtauftragssumme von insgesamt 8,21 Millionen Euro durch. Davon wählte der Landesrechnungshof stellvertretend für die verschiedenen Vergabeverfahren und Auftragsarten im Ober- und Unterschwellenbereich 18 Auftrags-

vergaben mit einer Auftragssumme von 4,97 Millionen Euro für seine vertiefte Überprüfung aus.

Der Bericht wurde grundsätzlich in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Einzelne personenbezogene Bezeichnungen, die ausnahmsweise nur in einer Geschlechtsform verwendet werden, umfassen Frauen und Männer gleichermaßen, um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu verbessern.

Das Zahlenwerk weist kaufmännische Rundungen auf, wobei Rundungsdifferenzen ausgeglichen wurden. Die angeführten Eurobeträge enthalten grundsätzlich keine Umsatzsteuer. Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse wurden beachtet. Für die von der NÖ Landesregierung verwendete Bezeichnung „Gesellschafterzuschuss“ für die geleisteten Zuschüsse des Landes NÖ an die NÖVOG wurde in diesem Bericht einheitlich der Begriff „Gesellschafterzuschuss“ verwendet.

2. Gebarungsumfang

Die NÖ Landesregierung wickelte die Übernahme und den Neubau des Betriebszentrums Gmünd und den Betrieb der Waldviertelbahn über die NÖVOG ab.

In den Jahren 2011 bis 2015 leistete das Land NÖ insgesamt 109,09 Millionen Euro an Gesellschafterzuschüssen für den laufenden Betrieb sowie die Annuitäten und die Haftung für einen Kredit der NÖVOG in Höhe von 98,00 Millionen Euro (im Weiteren als 98-Millionen-Euro-Kredit bezeichnet) und den Ankauf einer Anschlussbahn. Im Jahr 2015 betrugen diese Gesellschafterzuschüsse 19,00 Millionen Euro für den laufenden Betrieb und 4,35 Millionen Euro für die Annuitäten des 98-Millionen-Euro-Kredits.

Die Gesellschafterzuschüsse des Landes NÖ für den laufenden Betrieb der NÖVOG wurden in den Jahren 2009 und 2010 im Teilabschnitt 1/69005 Nahverkehr (insgesamt 6,65 Millionen Euro) und ab dem Jahr 2011 im Teilabschnitt 1/69003 NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft verrechnet.

In den Jahren 2010 bis 2015 erhielt die NÖVOG für die übernommenen Nebenbahnen zudem 211,74 Millionen Euro aus

- dem vom Land NÖ besicherten 98-Millionen-Euro-Kredit und
- den anlässlich der Übernahme der Nebenbahnen vereinbarten
 - Investitionsbeiträgen der ÖBB Infrastruktur AG in Höhe von 72,50 Millionen Euro und der
 - Privatbahnförderung des Bundes in Höhe von 41,24 Millionen Euro.

Diese Mittel wurden vor allem in die Schmalspurbahnen (Mariazellerbahn, Schneebergbahn, Waldviertelbahn) investiert.

In die Mariazellerbahn flossen 72 Prozent oder 151,80 Millionen Euro (Betriebszentrum Laubenbachmühle, neue Waggongarnituren „Himmelstreppe“, Eisenbahnkreuzungen, Fahrwege, Bahnhöfe, Brücken ua). Auf die Waldviertelbahn entfielen 14,72 Millionen Euro, die vor allem in den Neubau des Betriebszentrums Gmünd (8,28 Millionen Euro), in die Sanierung der Fahrwege und Fahrzeuge sowie in die Sicherungstechnik investiert wurden. Ende 2015 waren von den verplanten 211,41 Millionen Euro Investitionsmitteln 27,41 Millionen Euro noch nicht verrechnet.

Der Personalstand der Waldviertelbahn betrug im Jahr 2015 neun und im Jahr 2016 zehn Personen. Das entsprach ganzjährig 7,50 bzw. 8,25 Vollzeitäquivalenten. Die geplante Betriebsleistung der Waldviertelbahn für das Jahr 2015 betrug 184.205,00 Euro. Davon entfielen 149.424,00 Euro auf Umsatzerlöse und 34.781,00 Euro auf sonstige betriebliche Erträge, die keine Gesellschafterzuschüsse umfassten.

3. Technische Daten zur Waldviertelbahn

Das Land NÖ bzw. die NÖVOG hatten insgesamt 615 Kilometer Eisenbahnstrecken übernommen. Davon entfielen 240 Kilometer oder rund 40 Prozent auf die drei Schmalspurbahnen Mariazellerbahn, Schneebergbahn und Waldviertelbahn sowie 123 Kilometer auf die Donauuferbahn, den Reblausexpress und die Thayatalbahn. Die restlichen 252 Kilometer Bahnstrecken – rund 41 Prozent – waren im Jahr 2010 bereits aufgelassen.

Die Waldviertler Schmalspurbahn wies mit der Abzweigung Heidenreichstein eine Streckenlänge von rund 81 Kilometer auf. Davon betrieb die NÖVOG den Nordast nach Litschau und den Südstast in Richtung Groß Gerungs mit zusammen rund 68 Kilometer. Ausgangspunkt war der Bahnhof der Waldviertelbahn in Gmünd gegenüber dem ÖBB-Bahnhof der Franz-Josefs-Bahn. Der Betrieb war rein touristisch ausgerichtet. Der Güterverkehr war bereits von den ÖBB eingestellt worden.

Für die abzweigende Strecke Alt-Nagelberg – Heidenreichstein mit einer Länge von rund 13 Kilometer schloss die NÖVOG am 1. Juli 2013 mit dem Waldviertler Schmalspurbahnverein (WSV) einen Vertrag über deren Nutzung ab.

Abbildung 1: Streckenübersicht Waldviertelbahn



Das von der NÖVOG betriebene Streckennetz der Waldviertelbahn wies unter Anderem folgende technische Daten auf:

Tabelle 1: Nordost Gmünd – Litschau (ohne Abzweigung Heidenreichstein)		Tabelle 2: Südast Gmünd – Groß Gerungs	
Bahnhof Haltestelle	Bahn- Kilometer	Bahnhof Haltestelle	Bahn- Kilometer
Gmünd	0,200*	Gmünd	0,200*
Böhmzeil	2,500	Alt Weitra	6,458
Neu Nagelberg	8,367	St. Martin	21,375
Alt Nagelberg	11,243	Langschlag	36,059
Brand	15,387	Groß Gerungs	43,073
Litschau	25,261		
Stützmauern in Lauf- und Quadratmeter	Anzahl der Brücken von 10 bis 25 Meter	Maximale Neigung in Promille	Durchschnittsge- schwindigkeit in Kilometer pro Stunde 2010 und 2016
2.110 lfm / 2.200 m ²	17	28 ‰	19 / 29 km/h

* Durch die Verlegung des Bahnhofs verkürzte sich die Streckenlänge um rund 200 Meter.

Außerdem umfasste der Südast den großen und den kleinen Bruderndorfer Tunnel mit einer Länge von 262,20 bzw. 44,40 Metern. Zur Überwindung der europäischen Wasserscheide bestand ein Höhenunterschied von 253 Meter, was der Strecke zum Teil den Charakter einer Bergbahn mit einer maximalen Längsneigung von 28 Promille verlieh.

Die Fahrdienstleitung befand sich für alle Bahnstrecken der NÖVOG zentral im Betriebszentrum Laubenbachmühle an der Mariazellerbahn. Die Kommunikation zwischen dem Triebwagenführer der Waldviertelbahn und dem Fahrdienstleiter erfolgte telefonisch. Der Zugbetrieb wurde im jeweiligen Zuglaufblatt schriftlich dokumentiert. Dazu zählten beispielsweise die Fahranfragen, Fahrerlaubnisse und die Verlassensmeldungen.

4. Rechtliche Grundlagen

Die Übernahme und der Neubau des Betriebszentrums Gmünd sowie der Betrieb der Waldviertelbahn erfolgten im Rahmen der Hoheits- und der Privatwirtschaftsverwaltung und beruhten auf verschiedenen bundes- und landesrechtlichen Grundlagen sowie auf privatrechtlichen Vereinbarungen.

Das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) wies das Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen nach Artikel 10 Abs 1 Z 9 in die Zuständigkeit des Bundes.

Für bestehende Eisenbahnstrecken galt eine grundsätzliche Betriebspflicht nach dem Eisenbahngesetz 1957 (EisbG, BGBl 1957/60), das die dauernde Einstellung des Betriebs mit behördlicher Genehmigung zuließ, wenn der Weiterbetrieb wirtschaftlich unzumutbar war und eine Interessentensuche für einen Nachfolgebetrieb (Übernahmeangebot für die Strecke) erfolglos blieb.

Für den Bau oder die Veränderung von Eisenbahnanlagen war eine eisenbahnrechtliche Baugenehmigung nach dem Eisenbahngesetz 1957 erforderlich. Die Eisenbahn-Bauentwurfsverordnung (EBEV, BGBl II 2008/128) des Bundesministers für Verkehr enthielt dazu nähere Bestimmungen über die, je nach Art und Umfang des Bauvorhabens, erforderlichen Unterlagen.

Neben dem Eisenbahngesetz 1957 und den Eisenbahn-Verordnungen bildeten insbesondere das Privatbahngesetz 2004 (PrivbG, BGBl I 2004/39) und die Richtlinie für die Privatbahnförderung sowie das Bundesvergabegesetz 2006 (BVerG 2006) wesentliche bundesrechtliche Grundlagen für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd und für den Betrieb der Waldviertelbahn.

Im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Vorschriften bestanden vertragliche Möglichkeiten, auf den Eisenbahnverkehr und das Streckennetz einzuwirken, insbesondere durch Zuschüsse zur Infrastruktur oder durch die Abgeltung von Verkehrsdienstleistungen. Dazu zählten auch die beiden Verträge, auf die in der Folge eingegangen wird.

Für die Beteiligungsverwaltung des Landes NÖ galt das „Handbuch Beteiligungsmanagement des Bundeslandes Niederösterreich“ vom 23. Juni 2009, eine Beilage zur Vorschrift „Rechnungsabschluss des Landes NÖ“.

4.1 Vertrag von Gösing

Im Vertrag von Gösing vereinbarten die Republik Österreich und das Land NÖ mit 19. Dezember 2003 die gemeinsame Finanzierung bestimmter Nebenbahnen in Niederösterreich. Darunter befand sich auch die Waldviertler Schmalspurbahn.

Das Land NÖ verpflichtete sich darin unter anderem, 20 Prozent der Kosten in Höhe von 1,59 Millionen Euro für den Betrieb und die Erhaltung der Schie-

neninfrastruktur der Waldviertelbahn zu übernehmen, soweit Schienenverkehrsleistungen regelmäßig erbracht werden. Das bedeutete einen Kostenbeitrag des Landes NÖ von jährlich rund 318.000,00 Euro. Der Vertrag bestand nach dem vereinbarten Ende zum 31. Dezember 2008 faktisch bis zum Abschluss der Grundsatzvereinbarung 2010 weiter.

Das Regionalbahnkonzept 2008 der ÖBB sah die Einstellung bzw. Übergabe sämtlicher Schmalspurbahnen und einiger, teilweise unbefahrener oder wenig attraktiver Regionalbahnstrecken vor, die nicht wirtschaftlich betrieben werden konnten.

4.2 Grundsatzvereinbarung 2010

Im Anschluss an den Vertrag von Gössing aus dem Jahr 2003 legten die Republik Österreich, das Land NÖ und die ÖBB-Holding AG in der „Grundsatzvereinbarung bezüglich der Übergabe von Eisenbahnstrecken an das Land Niederösterreich sowie die Finanzierung des in Niederösterreich erbrachten Schienennahverkehrs“ vom 14. Jänner 2010 (im Weiteren kurz „Grundsatzvereinbarung 2010“) die wesentlichen Rahmenbedingungen und das weitere Verfahren für die Übergabe der 28 Strecken mit insgesamt 615 Kilometern an das Land NÖ fest. Dabei verkauften die ÖBB der NÖVOG mit den Eisenbahnstrecken auch sämtliche zugehörige Anlagen und Immobilien.

Der Kaufpreis betrug 15,00 Millionen Euro, denen laut Rechnungshof (Reihe Bund 2011/9 Nebenbahnen – Kosten und verkehrspolitische Bedeutung) keine qualifizierten Berechnungsgrundlagen zugrunde lagen. Die Grundsatzvereinbarung 2010 enthielt folgende Verpflichtungen:

- Die ÖBB Infrastruktur AG übernimmt einen einmaligen Kostenbeitrag von 72,50 Millionen Euro für Reinvestitionsmaßnahmen zu den Schmalspurbahnstrecken und saniert die Langsamfahrstrecken auf der Traisental- und Erlauftalbahn im Jahr 2010.
- Der Bund leistet im Wege der Privatbahnförderung für die vom Land NÖ weiterbetriebenen Schmalspurbahnstrecken über einen Zeitraum von 13 Jahren einen Maximalbetrag von 45,00 Millionen Euro.
- Das Land NÖ betreibt die Mariazellerbahn, die Schneebergbahn und die Waldviertler Schmalspurbahn (ohne den Ast Alt-Nagelberg – Heidenreichstein) auf unbestimmte Zeit, mindestens jedoch bis zum Jahr 2030 weiter.
- Das Land NÖ schließt mit den ÖBB einen neuen Verkehrsdienstevertrag.

Die NÖ Landesregierung beschloss die Grundsatzvereinbarung in ihrer Sitzung am 26. Jänner 2010. Mit dem Beschluss und der Übernahme der Eisenbahnstrecken bezweckte sie,

- die Bedienungsqualität der Strecken im wirtschaftlich vertretbaren Rahmen zu verbessern und langfristig zu sichern,
- die touristische Nachnutzung aufgelassener Eisenbahnstrecken für Gemeinden und Vereine zu erleichtern,
- die Streichungen im Zugangebot der ÖBB zu beenden und im Rahmen eines neuen Verkehrsdienstevertrags kundenfreundliche Qualitätssicherungsmaßnahmen durchführen zu können und
- neue komfortable Waggons für den gesamten Regionalbahnverkehr in Niederösterreich anzuschaffen.

Mit der Umsetzung der Grundsatzvereinbarung 2010 beauftragte das Land NÖ in der 19. außerordentlichen Generalversammlung vom 11. Februar 2010 seine Verkehrsorganisationsgesellschaft NÖVOG.

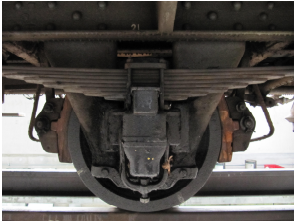
Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass für den Abschluss der Grundsatzvereinbarung 2010 lediglich eine Genehmigung der NÖ Landesregierung vorgesehen war, obwohl damit langfristige Forderungen und Verbindlichkeiten mit finanziellen Folgen für den NÖ Landeshaushalt verbunden waren. Hingegen bedurften Bauvorhaben über 3,60 Millionen Euro Errichtungskosten einer grundsätzlichen Genehmigung des NÖ Landtags. Selbst der Regierungsbeschluss vom 26. Jänner 2010 führte zusätzlich zu den bisherigen Ausgaben aus dem Verkehrsdienstevertrag von rund 3,5 Millionen Euro weitere 5,5 Millionen Euro (2010) ansteigend bis auf 8,0 Millionen Euro pro Jahr an.

Die Zustimmung des NÖ Landtags ergab sich aus der Genehmigung für die Haftung des Landes NÖ für den 98-Millionen-Euro-Kredit sowie aus den Genehmigungen der Rechnungsabschlüsse und der Voranschläge. Außerdem beschloss der NÖ Landtag wiederholt Resolutionen betreffend „Regionalbahnen in NÖ“. Dazu berichtete die NÖ Landesregierung unter anderem (z.B. Bericht vom 29. Juni 2012 zum Resolutionsantrag vom 16. Juni 2009), dass in die von der NÖVOG betriebenen Nebenbahnen und Schmalspurbahnen viel investiert wurde, um einerseits die Attraktivität zu verbessern und andererseits die bereits von den ÖBB eingestellten Bahnstrecken einer entsprechenden Nachnutzung zuzuführen.

4.3 Haftung des Landes NÖ

Am 17. Juni 2010 genehmigte der NÖ Landtag die Übernahme einer Landeshaftung für den 98-Millionen-Euro-Kredit. Davon waren

- 17,00 Millionen Euro für die Übernahme der Bahnen gemäß der Grundsatzvereinbarung 2010 inklusive der damit verbundenen Nebenkosten und der strukturellen Erweiterung der NÖVOG;



© NÖ Landesrechnungshof
neue Werkstätte für die
Waldviertelbahn

- 67,50 Millionen Euro für den Betrieb der Mariazellerbahn (insbesondere für neue Fahrzeuge), der Schneebergbahn und der Waldviertelbahn;
- 6,00 Millionen Euro für neue Werkstätten für die Mariazellerbahn und die Waldviertelbahn und
- 7,50 Millionen Euro für Haltestellenausrüstungen, Abfertigungsgeräte, Fahrzeugsanierungen und Kleinfahrzeuge vorgesehen.

Darüber hinaus haftete das Land NÖ als Alleineigentümerin der NÖVOG für deren Gebarung.

5. Studien

Die NÖ Landesregierung stützte ihren Beschluss zur Grundsatzvereinbarung 2010 bzw. zur Übernahme der davon umfassten Eisenbahnstrecken der ÖBB auf Studien und Gutachten, welche die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 und die NÖVOG von externen Experten eingeholt bzw. selbst durchgeführt hatten. Diese Studien und Untersuchungen waren im Antrag an die NÖ Landesregierung zwar erwähnt, aber nicht angeschlossen.

5.1 Niederösterreichische Schmalspurbahnen

Ein Tourismusconsulting-Unternehmen untersuchte die gesamtwirtschaftliche und touristische Bedeutung der NÖ Schmalspurbahnen (Waldviertelbahn, Mariazellerbahn, Ybbstalbahn). Sie fasste ihre Studienergebnisse im Endbericht „Niederösterreichische Schmalspurbahnen“ vom 2. September 2008 zusammen.

Die Studie ging für die Waldviertelbahn von 18.100 bis 20.800 Fahrgästen pro Jahr und Umsatzerlösen von zehn bis elf Euro pro Fahrgast sowie von direkten und indirekten touristischen Gesamtausgaben von 750.700,00 Euro bis 1,15 Millionen Euro aus. Daraus leitete sie eine regionale Wertschöpfung von 300.280,00 Euro bis 458.120,00 Euro bzw. von rund elf bis 16 Arbeitsplätzen ab, die durch die Weiterführung der Waldviertelbahn gesichert werden konnten.

5.2 Infrastrukturuntersuchung Schmalspurbahnen

Ein Expertengutachten untersuchte die notwendigen Investitionen in die Schieneninfrastruktur der Mariazellerbahn, der Ybbstalbahn und der Waldviertler Schmalspurbahn zur Beseitigung von Schwachstellen. Bei der Waldviertler Schmalspurbahn wurde unter anderem für die Sanierung vorhandener Langsamfahrstellen ein Zielniveau mit einer Höchstgeschwindigkeit von 40 Kilometern pro Stunde zu Grunde gelegt.

Diese Studie aus dem Jahr 2009 wies für die Waldviertler Schmalspurbahn durchschnittliche jährliche Kosten von rund 1,43 Millionen Euro (21.000,00 Euro pro Kilometer) aus. Diese Kosten umfassten die Investitionen und die laufende Instandhaltung, jedoch ohne Gebäude und Tunnelsicherheit.

5.3 Umweltgutachten

Das für die Baugenehmigung eingeholte umwelthygienische Gutachten der Abteilung Umwelthygiene GS2 vom 16. Mai 2013 betreffend Lärm, Luftgüte und Erschütterungen stellte fest, dass der Neubau des Betriebszentrums Gmünd die Wohnnachbarn keiner Gefahr für die Gesundheit und keiner erheblichen Belästigung aussetzen werde.

5.4 Volkswirtschaftliche Bedeutung der Privatbahnen

Im Juni 2015 veröffentlichte ein Wirtschaftsforschungsinstitut seine volkswirtschaftliche Analyse zu zehn österreichischen Privatbahnen, in die auch die NÖVOG und andere Landesbahnen einbezogen wurden.

Die Studie „Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Privatbahnen“ betont, dass sich die Betriebsleistung der Privatbahnen nicht nur aus einer Transportdienstleistung (Personen- und Güterverkehr) zusammensetzt, sondern aus einer Vielzahl unterschiedlicher Leistungen wie Reparatur- und Wartungskosten, Aus- und Weiterbildung, die insgesamt ein komplexes Wertschöpfungsnetzwerk bilden.

Ausgehend von diesem Ansatz ermittelte die Studie die Wertschöpfung für die Betriebsleistung und für die Investitionsleistung der untersuchten Privatbahnen. Diese betrug das 1,96-fache der Betriebsleistung bzw. das 1,85-fache der Investitionsleistung. Von den fiskalischen Effekten der Investitionen (umsatz- und lohnabhängige Abgaben und Steuern) profitierten vor allem die Sozialversicherung, der Bund, die Gemeinden und erst an vierter Stelle die Länder.

Weiters legte die Studie dar, dass die untersuchten Privatbahnen mit ihrer Betriebs- und Investitionsleistung zusätzliche Beschäftigung bewirkten und einen Beschäftigungsmultiplikator von jeweils rund zwei Vollzeitäquivalenten aufwiesen. Demnach sicherte jeder bei den Regionalbahnen Beschäftigte einen weiteren Arbeitsplatz im Wertschöpfungsnetzwerk.

6. Zuständigkeiten beim Land NÖ

Die Zuständigkeiten für den Neubau des Betriebszentrums und den Betrieb der Waldviertelbahn verteilten sich wie folgt:

6.1 NÖ Landesregierung

Aufgrund der Verordnung über die „Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung“ fiel die Zuständigkeit für die NÖVOG bzw. für die Waldviertelbahn in den Aufgabenbereich „Gesamtverkehrsangelegenheiten“. Dafür waren Landesrat a.D. Mag. Johann Heuras und ab 28. April 2011 Landesrat Mag. Karl Wilfing verantwortlich.

Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll oblag die „Entsendung von Vertretern des Landes oder der Landesregierung in öffentliche Körperschaften oder andere juristische Personen“. Außerdem war der Landeshauptmann im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung Eisenbahnbehörde.

6.2 Amt der NÖ Landesregierung

Die „Geschäftseinteilung des Amtes der NÖ Landesregierung“ vom 27. Jänner 2016 wies die „Verwaltung der Anteile des Landes in Gesellschaften, die dem Verkehrsverbund dienen“ der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 und die Angelegenheiten des Hochbaus der Abteilung Hochbau BD6 zu.

Die Vertretung des Landes NÖ in der NÖVOG nahmen der Leiter der Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr RU (gleichzeitig Abteilungsleiter der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7) in der Generalversammlung und der stellvertretende Leiter der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 sowie ein weiterer Landesbediensteter im Aufsichtsrat wahr.

Die Angelegenheiten der Eisenbahnbehörde (Landeshauptmann) fielen in den Aufgabenbereich der Abteilung Verkehrsrecht RU6.

6.3 Niederösterreichische Verkehrsorganisations-ges.m.b.H. (NÖVOG)

Die NÖVOG wurde im Jahr 1993 als Verkehrsorganisationsgesellschaft des Landes NÖ für die Organisation des öffentlichen Regionalverkehrs in Niederösterreich gegründet. Nach der Übernahme der ÖBB-Eisenbahnstrecken durch das Land NÖ im Jahr 2010 entwickelte die Gesellschaft eine eigene Bahnsparte. Dabei stützte sich die NÖVOG zunächst auf Einrichtungen und Dienstleistungen der ÖBB bzw. anderer Unternehmungen. Die Generalversammlung der NÖVOG trug der Entwicklung der Gesellschaft zu einem Eisenbahnverkehrsunternehmen Rechnung und beschloss am 14. Dezember 2010 eine Änderung des Gesellschaftsvertrags. Der NÖVOG oblagen in Niederösterreich und in den angrenzenden Gebieten demnach folgende Unternehmensgegenstände:

- Koordinierung, Organisation und Sicherstellung eines effizienten und kostengünstigen Regional- und Nahverkehrs im Interesse des Landes NÖ

- Planung, Vorbereitung und Betrieb von öffentlichen Verkehrslinien im Bus- und Eisenbahnbereich bzw. Bestellung von Verkehrsdienstleistungen
- Erwerb, Betrieb und Bewirtschaftung von Eisenbahninfrastruktur sowie von zugehörigen Grundstücken und Immobilien
- Beteiligung an Unternehmen sowie die Vornahme aller sonstigen dem Gesellschaftszweck dienlichen Geschäfte, ausgenommen Bankgeschäfte

Zuständigkeiten in der NÖVOG

Die Gesellschaft verfügte über eine Geschäftsführung mit einem Geschäftsführer und einem Prokuristen, eine Generalversammlung mit dem Vertreter des Landes NÖ und einen Aufsichtsrat mit sechs Mitgliedern.

Der Geschäftsführer der NÖVOG führte auch die Geschäfte der Bergbahnen Mitterbach GmbH als Alleingeschäftsführer und gemeinsam mit einem weiteren Geschäftsführer die Niederösterreichische Schneebergbahn GmbH. Der Prokurist der drei Gesellschaften verfügte jeweils über eine Einzelzeichnungsberechtigung.

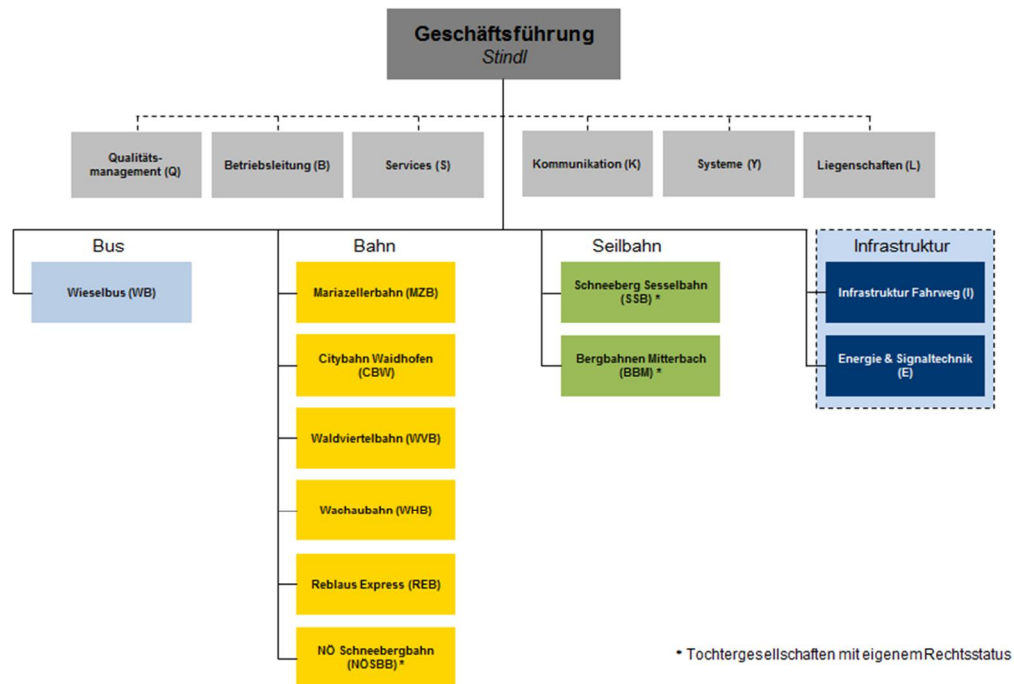
Der Leiter der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 bildete die Generalversammlung, die von der Geschäftsführung einberufen wurde. Diese nahm die ihr obliegenden Aufgaben wahr. Die Mitglieder des Aufsichtsrats wurden in der Generalversammlung gewählt. In der Funktionsperiode von 1. Jänner 2015 bis 31. Dezember 2017 hatte der stellvertretende Leiter der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 den Vorsitz inne.

Der Zustimmung des Aufsichtsrats unterlagen insbesondere Investitionen und Rechtsgeschäfte außerhalb des genehmigten Jahresbudgets, die jährlichen Wirtschafts- und Investitionspläne und die Jahresabschlüsse.

Die Angelegenheiten des Neubaus des Betriebszentrums Gmünd fielen innerhalb der NÖVOG federführend in die Zuständigkeit des Teams „Liegenschaften“, das den Projektleiter stellte. Der Betrieb der Waldviertelbahn oblag der Dienststelle „Waldviertelbahn“.

Im Übrigen verteilten sich die Zuständigkeiten für die Infrastruktur „Infrastruktur Fahrweg“ (Instandhaltung von Gleisen, Bahnsteigen etc.) sowie „Energie & Signaltechnik“ (Signal- und Schrankenanlagen an Eisenbahnkreuzungen etc.).

Insgesamt waren die Zuständigkeiten für das Betriebszentrum und den Betrieb der Waldviertelbahn wie folgt in die Organisation des NÖVOG eingegliedert:

Abbildung 2: Organigramm der NÖVOG

FB050501-01, Fassung: 10, Stand vom: 01.09.2015



Qualitätsmanagement

ISO steht für die weltweit anerkannten Normen für Qualitätsmanagementsysteme der International Organization of Standardization.

Die NÖVOG verfügte seit dem Jahr 2012 über ein nach der Norm ISO 9001 zertifiziertes Sicherheits- und Qualitätsmanagementsystem. Damit wurden vor allem die Umsetzung der Qualitäts- und Sicherheitsordnung, die Dokumentati-on der Prozesse sowie der kontinuierliche Verbesserungsprozess jährlichen Audits (Evaluierungen, Untersuchungen) unterzogen.

Dementsprechend hatte die NÖVOG für die internen Vorgänge Prozessbeschreibungen definiert. Diese Vorschriften legten unter anderem Betragsgrenzen für Genehmigungspflichten von Bestellungen bzw. Rechnungsfreigaben sowie die mit Informationstechnologie unterstützte Wahrung des Vier-Augen-Prinzips fest.

Der Landesrechnungshof ließ sich beispielhaft den Prozess zur Führung einer Handkassa, zur Abrechnung von Bargeldeinnahmen, zu Bestellungen und zum Rechnungslauf nach Einkäufen und zu verschiedenen Vergabeverfahren vorlegen.

Die „Prozessbeschreibung Einkauf“ legte Freigabegrenzen getrennt nach Kostenstellen und Kostenträgern sowie für bestimmte Personen fest. Generell bestand für Führungskräfte (Leiter von Organisationseinheiten) eine Freigabegrenze von bis zu 3.000,00 Euro und für ausgewählte Personen eine bis 400,00 Euro. Für jede Bestellung ab 400,00 Euro waren mindestens drei Angebote einzuholen.

Die Geschäftsführung, die Dienststelle und die Stabstelle Controlling stimmten sich über den jährlichen Wirtschaftsplan, den monatlichen Soll-Ist-Vergleich, die Quartalsgespräche (Check der Zielerreichung) oder anlassbezogen ab.

Die NÖVOG führte die Agenden der Innenrevision im eigenen Bereich (Kassen-, Qualitäts- und Streckenkontrollen) durch. Ab dem Jahr 2014 beauftragte die Geschäftsführung ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit einer internen Revision. Das betraf die Organisationseinheiten „Services“ und die Themen Buchhaltung, Controlling, Reporting an die Gesellschaftsorgane sowie die Vorkehrungen zur Bargeldmanipulation in der Buchhaltung.

7. Projekt Neubau Betriebszentrum Gmünd

Die Waldviertler Schmalspurbahn bestand seit über 100 Jahren und zählte zum regionalen Kulturgut bzw. zum kulturellen Erbe, dem auch touristische Bedeutung zukam. Wie die Chronologie vermittelt, betrafen Tätigkeiten der NÖVOG seit 2001 auch die Waldviertler Schmalspurbahn.

Tabelle 3: Chronologie

Jahr	Ereignis
1993	Gründung der NÖVOG
1996	Aufgabe des planmäßigen Verkehrs auf dem Südst zugunsten eines Nostalgiebetriebs
Juni 2001	Einstellung des Bahnbetriebs durch die ÖBB
ab Juli 2001	Regelmäßige Fahrten und Vereinsbetrieb mit Unterstützung des Landes NÖ über die NÖVOG
9. Dezember 2003	Beschluss der NÖ Landesregierung über den „Vertrag von Gösing“

Tabelle 3: Chronologie

Jahr	Ereignis
19. Dezember 2003	„Vertrag von Gösing“ zwischen dem Bund, Land NÖ und ÖBB, der die Finanzierung und den Weiterbestand der Infrastruktur auch für die Waldviertler Schmalspurbahnen langfristig absicherte
2. September 2008	Endbericht über die gesamtwirtschaftliche und touristische Bedeutung der Niederösterreichische Schmalspurbahnen
Ab Dezember 2008	Faktische Fortführung des Vertrags von Gösing
Juni 2009	Bericht über die „Infrastrukturuntersuchung Mariazellerbahn, Ybbstalbahn und Waldviertler Schmalspurbahnen“
14. Jänner 2010	Grundsatzvereinbarung zwischen dem Bund, Land NÖ und den ÖBB bezüglich der Übergabe von 28 Nebenbahnstrecken (davon 8 in Betrieb und 20 stillgelegt) mit einer Länge von 615 km einschließlich der zugehörigen Anlagen und Immobilien an das Land NÖ
26. Jänner 2010	Beschluss der NÖ Landesregierung zur Grundsatzvereinbarung 2010
11. Februar 2010	19. außerordentliche Generalversammlung der NÖVOG: Auftrag des Landes NÖ an die NÖVOG zur Umsetzung der Grundsatzvereinbarung 2010 bzw. zum Betrieb der betroffenen Bahnen
17. Juni 2010	Beschluss des NÖ Landtags zur Übernahme der Landeshaftung für den 98-Millionen-Euro-Kredit der NÖVOG
Ende 2010	Bahnbetrieb durch die NÖVOG mit geleasteten Mitarbeitern der ÖBB und gemieteter Infrastruktur in Gmünd
30. Mai 2011	78. Sitzung des Aufsichtsrats der NÖVOG – Grobprojektplan für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd

Tabelle 3: Chronologie

Jahr	Ereignis
25. August 2011	Vergaberechtliche Stellungnahme der Abteilung Landesamtsdirektion LAD1-AV – Schlichtungsstelle zur Planervergabe für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd
30. August 2011	Ersuchen der NÖVOG an die Abteilung Landeshochbau BD6 um Mithilfe bei der Planervergabe für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd
10. Oktober 2011	79. Sitzung des Aufsichtsrats der NÖVOG – Genehmigung der Durchführung eines europaweiten zweistufigen Verhandlungsverfahrens für die General-Planung 01
1. November 2011	Bekanntmachung eines zweistufigen Verhandlungsverfahrens im Amtsblatt der EU als Verhandlungsverfahren nach vorherigem Aufruf zum Wettbewerb im Oberschwellenbereich
28. November 2011	Eingang der Teilnahmeanträge für das zweistufige Verhandlungsverfahren für die Vergabe der General-Planung 01
1. Dezember 2011	80. Sitzung des Aufsichtsrats der NÖVOG – Zustimmung für die Einleitung der 2. Stufe des Verhandlungsverfahrens für die Vergabe der General-Planung 01
1. Jänner 2012	Bahnbetrieb durch die NÖVOG mit eigenem Personal
22. Jänner 2012	Fertigstellung der Ausschreibungsunterlagen für die zweite Stufe des Verhandlungsverfahrens für die Vergabe der General-Planung 01
3. Februar 2012	Widerruf des Vergabeverfahrens General-Planung 01 durch die NÖVOG
16. April 2012	Bekanntmachung eines offenen Verfahrens im Unterschwellenbereich für die „Planung der Neuerrichtung des Betriebszentrums Gmünd“ (Hochbau-Planung 02) im Amtsblatt der EU

Tabelle 3: Chronologie

Jahr	Ereignis
19. April 2012	Bekanntmachung eines offenen Verfahrens im Unterschwellenbereich für die „Planung der Eisenbahnanlagen“ im Online-Portal lieferanzeiger.at/auftrag.at der Wiener Zeitung
9. Mai 2012	Angebotsabgabe und Angebotseröffnung für die Hochbau-Planung 02
10. Mai 2012	82. Sitzung des Aufsichtsrats der NÖVOG – Genehmigung der geschätzten Gesamtkosten in Höhe von „ca. 8,50 Millionen Euro“ für die Errichtung des Betriebszentrums Gmünd
16. Mai 2012	Angebotsabgabe, Angebotseröffnung für die Planung der Eisenbahnanlagen
21. Mai 2012	Sitzung der Auslobungs-Jury für die Hochbau-Planung 02
20. Juni 2012	Zuschlagsentscheidung für die Planung der Eisenbahnanlagen und für die Hochbau-Planung 02
27. Juni 2012	Einspruch und Antrag an die Abteilung Landesamtsdirektion LAD1-AV – Schlichtungsstelle betreffend die Vergabe der Hochbau-Planung 02
12. Juli 2012	Schlichtungsverhandlung endet mit der Empfehlung, das Vergabeverfahren für die Hochbau-Planung 02 wegen mangelnder Transparenz der Zuschlagskriterien zu widerrufen
16. Juli 2012	Widerruf des Vergabeverfahrens für die Hochbau-Planung 02
19. Juli 2012	Zuschlag für die Planung der Eisenbahnanlagen
31. Juli 2012	Einladung zu einem nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung „Vergabe Planerleistungen Hochbau (Folgeverfahren)“ für die Neuerrichtung des Betriebszentrums Gmünd

Tabelle 3: Chronologie

Jahr	Ereignis
20. August 2012	Angebotsabgabe, Angebotseröffnung für die Vergabe der Planerleistungen Hochbau (Folgeverfahren) für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd
22. August 2012	Sitzung der Jury für die Auslobung der Planerleistungen Hochbau
6. September 2012	Zuschlagsentscheidung für die Planerleistungen Hochbau
26. September 2012	Zuschlag für die Planerleistungen Hochbau
8. April 2013	Antrag auf Erteilung der eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung bei der Abteilung Verkehrsrecht RU6
24. April 2013	erste Bekanntmachungstranche von offenen Verfahren für acht unterschiedliche Bauaufträge im Ober-schwellenbereich
26. April 2013	Eisenbahnrechtliche Bau- und Betriebsverhandlung
5. Juni 2013	Eisenbahnrechtliche Bau- und Betriebsgenehmigung
22. Juni 2013	Grundsteinlegung und Baubeginn
24. April 2014	Baufertigstellung und Übernahme der Bauleistungen
29. April 2014	Fertigstellungsmeldung an die Eisenbahnbehörde
1. Mai 2014	Eröffnung des Betriebszentrums Gmünd mit Schmal-spur-Bahnhof samt Besucherservicestelle, witterungs-geschütztem Bahnsteig (Remise), eigenem Bahnsteig im Freien für Dampflokomotivzüge, Werkstattgebäude samt Büros, Sanitär und Sozialräumen sowie PKW- und Bus-Parkplatz
Juni 2015	Veröffentlichung der Studie „Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Privatbahnen“
Mai 2016	Inbetriebnahme der instandgesetzten zweiten Dampf-lokomotive Mh.4



© NÖ Landesrechnungshof
vormaliges Werkstättegebäude
der Waldviertelbahn auf dem
ÖBB-Gelände

7.1 Ausgangssituation

Die Einrichtungen für die Waldviertler Schmalspurbahn waren beim ÖBB-Bahnhof Gmünd in die Betriebs- und Infrastruktur der normalspurigen Franz-Josefs-Bahn integriert. Das erforderte Kreuzungen und Weichen zwischen den Normalspur- und den Schmalspurgleisen. Büros, Wagenwerkstätte, Lok- und Draisinenschuppen, Lagerflächen und technische Anlagen für die Waldviertelbahn befanden sich auf einer von der NÖVOG angemieteten ÖBB-Liegenschaft.

Da die ÖBB die Nebenbahnen bzw. die Schmalspurbahnen auflassen wollten, waren Investitionen unterblieben. Die Gebäude und die Anlagen wiesen einen schlechten Erhaltungszustand sowie hohe Betriebskosten auf und entsprachen nicht mehr den arbeitsrechtlichen Anforderungen. So stieg beispielsweise das Grundwasser nach starken Niederschlägen mehrere Dezimeter hoch in die Montagegruben. Weiters verlief zwischen den Betriebs- bzw. Werkstätten und dem Personenbahnhof die stark befahrene Landesstraße L69 (Bahnhofstraße).

Damit die Waldviertelbahn entsprechend der Grundsatzvereinbarung 2010 zumindest bis zum Jahr 2030 betrieben werden konnte, musste die infrastrukturelle Ausstattung instand gesetzt bzw. erneuert werden.

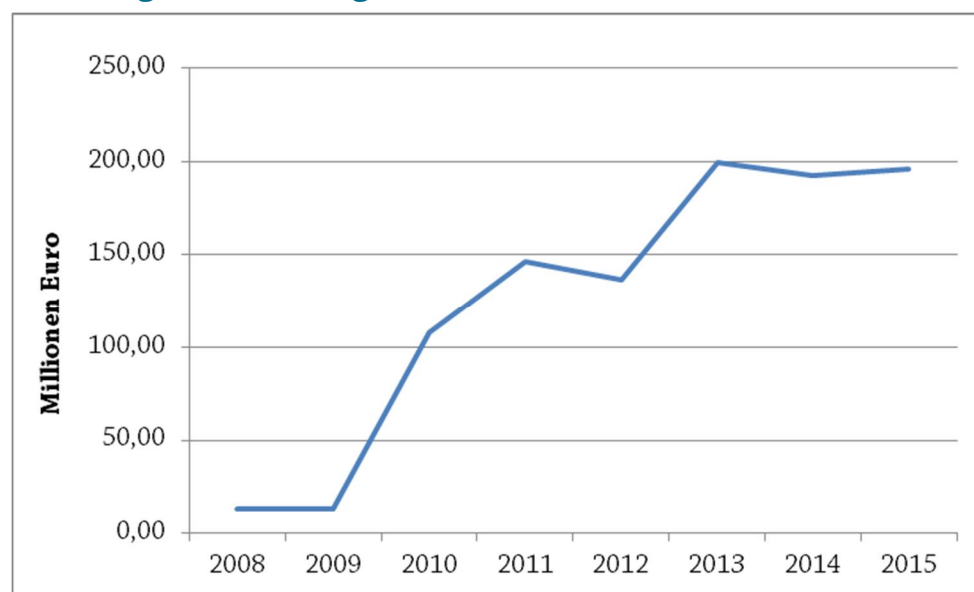
7.2 Finanzielle Grundlagen

Die Grundsatzvereinbarung 2010, die Gesellschafterzuschüsse und die Haftung des Landes NÖ für den 98-Millionen-Euro-Kredit schufen auch die finanziellen Grundlagen für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd und für den Betrieb der Waldviertelbahn. Diese finanziellen Grundlagen ermöglichten es der NÖVOG, in die Infrastruktur und den Betrieb der Waldviertelbahn zu investieren, weil die Bahn nicht kostendeckend zu führen war und daher die baulichen, technischen und betrieblichen Investitionen nicht aus eigener Kraft erwirtschaftet werden konnten.

Der Landesrechnungshof setzte sich deshalb mit der Vermögens- und Ertragslage der NÖVOG auseinander:

Vermögenslage der NÖVOG

Die Bilanzsumme der NÖVOG in Höhe von 13,33 Millionen Euro im Jahr 2009 stieg nach der Übernahme der Eisenbahnstrecken im Jahr 2010 sprunghaft auf 107,95 Millionen Euro bzw. 196,16 Millionen Euro im Jahr 2015.

Abbildung 3: Entwicklung der Bilanzsumme der NÖVOG

Diese Entwicklung war bei den Aktiva auf die Erhöhung des Anlagevermögens und des Umlaufvermögens zurückzuführen, der entsprechende Passiva an Eigenkapital, Investitionszuschüssen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen gegenüberstanden. Auf diese Weise bildeten sich die Umsetzung der Grundsatzvereinbarung 2010 und die dazu getätigten Eisenbahninfrastrukturinvestitionen sowie deren Finanzierung in der Bilanz der NÖVOG ab.

Ertragslage der NÖVOG

Die Übernahme der Eisenbahnstrecken veränderte auch die Ertragslage der NÖVOG. Diese wurde wesentlich von den Gesellschafterzuschüssen des Landes NÖ, den Investitionszuschüssen der ÖBB Infrastruktur AG, der Privatbahnförderung des Bundes sowie von der Inanspruchnahme des 98-Millionen-Euro-Kredits bestimmt.

Die Betriebsleistung (bestehend aus Umsatzerlösen und sonstigen betrieblichen Erträgen) wies im Jahr 2014 einen Höchststand von 46,70 Millionen Euro auf und erhöhte sich von 33,66 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 46,18 Millionen Euro im Jahr 2015.

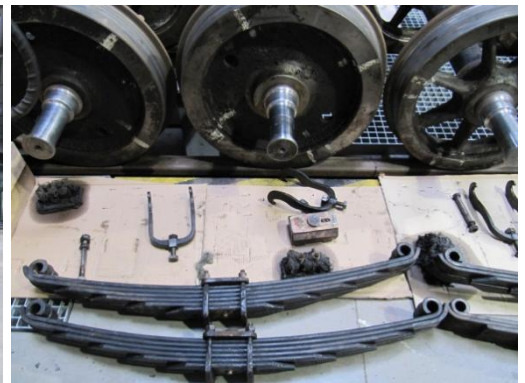
In den Jahren 2012 bis 2016 betrug der Anteil der Gesellschafterzuschüsse nach dem Rechnungsabschluss des Landes NÖ an der Betriebsleistung der NÖVOG zwischen 48 Prozent und 61 Prozent.

Da den Umsatzerlösen und den sonstigen betrieblichen Erträgen jedoch wachsende Aufwendungen gegenüberstanden, verringerte sich das Betriebsergebnis von 5,61 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 3,22 Millionen Euro im Jahr 2015. Der Anstieg der Aufwendungen war vor allem auf die Abschreibungen für Investitionen und auf die Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen zurückzuführen, während der Personalaufwand annähernd gleich blieb. Die Investitionen betrafen unter anderem die Betriebsstätte Laubenbachmühle (2013), Neufahrzeuge der Mariazellerbahn (2013), Betriebszentrum Gmünd (2014), Umformwerk Klangen, Unterwerke Laubenbachmühle, Gösing und Rabenstein (2014), Bahnhofsumbauten Obergrafendorf, Klangen und Wienerbruck (2014), Gleisneulagen (2014), Eisenbahnkreuzungssicherungsanlagen (2014) und Oberbauerneuerung der Waldviertelbahn (2015).

Die Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen stiegen seit dem Jahr 2012 um 10,49 Millionen Euro auf 22,79 Millionen Euro im Jahr 2015; für das Jahr 2016 war ein leichter Rückgang auf 21,21 Millionen Euro geplant. Die Steigerung von 2013 auf 2014 in Höhe von 9,98 Millionen Euro war auf Instandhaltung und Instandsetzung im Infrastrukturbereich zurückzuführen.



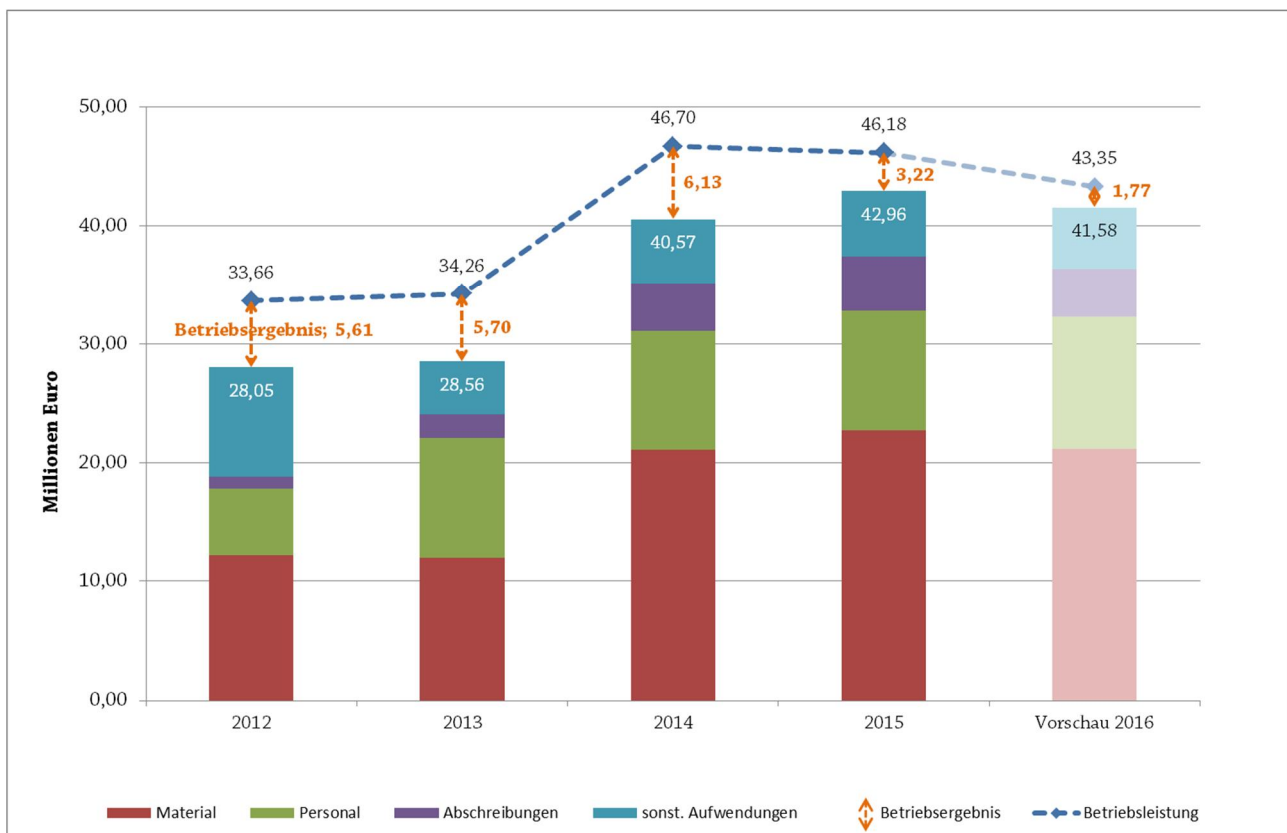
© ARCHITEKT MACHO ZT GmbH
neue Betriebswerkstätte



© NÖ Landesrechnungshof
Instandsetzung der Waggons

Die folgende Abbildung veranschaulicht diese Entwicklung der Ertragslage der NÖVOG in den Jahren 2012 bis 2015 bzw. die Vorschau für das Jahr 2016:

Abbildung 4: Entwicklung der Ertragslage der NÖVOG 2012 bis 2015 samt Vorschau 2016



In den Jahren 2012 bis 2014 entwickelte sich das Betriebsergebnis von 5,61 Millionen Euro auf 6,13 Millionen Euro und ging im Jahr 2015 auf 3,22 Millionen Euro zurück.

7.3 Projektentwicklung

Die „Erläuterungen zur 78. Aufsichtsratssitzung der NÖVOG am 30. Mai 2011“ markierten den Beginn der dokumentierten Projektentwicklung für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd. Demnach sollte Ende September 2011 unter Begleitung der Abteilung Landeshochbau BD6 ein Verhandlungsverfahren im Unterschwellenbereich zur Ermittlung eines Architekten für Entwurfsplanung, Einreichung, Erstellung der Hochbauausschreibungen und für die Örtliche

Bauaufsicht eingeleitet werden. Alle „Subplaner“ (Tragwerk, Haustechnik, Infrastruktur, Gleisbau und andere) sollten im Wege von Direktvergaben beauftragt werden. Der damalige Grobprojektplan sah eine Fertigstellung bis April 2013 und geschätzte Errichtungskosten (samt Planung) von 5,65 Millionen Euro vor. Das Thema stand nicht auf der Tagesordnung. Ein Beschluss des Aufsichtsrats lag dazu nicht vor.

Die NÖVOG beabsichtigte zunächst, die Generalplanung und die Örtliche Bauaufsicht in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung zu vergeben. Sie ging dabei von Herstellkosten unterhalb des Schwellenwerts für Bauaufträge (damals 4,85 Millionen Euro) und von Architektenleistungen in Höhe von 400.000,00 Euro aus.

Der damalige Vorsitzende der „NÖ Schlichtungsstelle für öffentliche Aufträge“ riet der NÖVOG in seiner Stellungnahme vom 25. August 2011 jedoch zu einem Verhandlungsverfahren mit vorherigem Aufruf zum Wettbewerb oder zu einem nicht offenen Wettbewerb als zulässiges Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich. Ende August wandte sich die NÖVOG an die Abteilung Landeshochbau BD6, um gemeinsam ein Verhandlungsverfahren durchzuführen (E-Mail der NÖVOG vom 30. August 2011), ohne sich auf die Bekanntmachungsart festzulegen. Die NÖVOG sollte dabei als Auftraggeber und die Abteilung Landeshochbau BD6 als ausschreibende Stelle agieren.

Die Abteilung Landeshochbau BD6 legte dazu am 1. Oktober 2011 einen internen Projektauftrag an. Darin waren je drei Mitarbeiter der NÖVOG und der Abteilung Landeshochbau BD6 als Projektbeteiligte und die voraussichtlichen Gesamtkosten von 5,65 Millionen Euro angeführt. Das ergab für den Neubau einen geschätzten Auftragswert von 4.648.000,00 Euro („Rahmenbudgetplausibilisierung“, Preisbasis 1. Jänner 2011). Nähere Angaben zu den Aufgaben, Inhalten oder Zielen enthielt der Projektauftrag nicht. In der NÖVOG war kein schriftlicher Projektauftrag dokumentiert.

In seiner 79. Sitzung am 10. Oktober 2011 stimmte der Aufsichtsrat der Vergabe der Architektenleistung für das Betriebszentrum Gmünd in der Höhe von „ca. netto Euro 400.000,-“ zu. Dazu sollte Ende Oktober 2011 ein Verhandlungsverfahren im Unterschwellenbereich für die Architektenleistungen eingeleitet werden, das von der Abteilung Landeshochbau BD6 begleitet werden sollte. Der Grobprojektplan sah nun eine Fertigstellung mit August 2013 vor.

In weiterer Folge bereiteten die NÖVOG und die Abteilung Landeshochbau BD6 ein Verhandlungsverfahren mit europaweitem Aufruf zum Wettbewerb zur Vergabe der „Generalplanerleistungen Gmünd Betriebsstätte Waldviertelbahn, Neubau“ im Oberschwellenbereich vor. Der Aufsichtsrat der NÖVOG genehmigte in seiner 80. Sitzung am 1. Dezember 2011 für die Generalplanerleistung

gen einen Kostenrahmen von 700.000,00 Euro und stimmte einem Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung im Oberschwellenbereich zu.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖVOG, schriftliche Projektaufträge zu erstellen und das Wissen und die Erfahrung im Bau- und Vergabewesen der Abteilung Landeshochbau BD6 für die Entwicklung und die Vorbereitung von zukünftigen Bauvorhaben besser zu nutzen.

Ergebnis 1

Die NÖVOG sollte schriftliche Projektaufträge erstellen, die insbesondere die Projektziele, die Projekthinhalte, den Projektverantwortlichen enthalten und das Wissen und die Erfahrung der Abteilung Landeshochbau BD6 für die Entwicklung und die Vorbereitung von Bauvorhaben besser nutzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Mittlerweile wendet die NÖVOG bei nachfolgenden Hochbauprojekten ein professionelles Projektmanagement auf Basis der ISO-Zertifizierung an. Ebenso wird projektbezogen die Abteilung Landeshochbau eingebunden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG dazu mit, dass mit dem professionellen Projektmanagement auf Basis der ISO-Zertifizierung begonnen wurde. Außerdem involvierte sie beim gegenwärtigen Projekt „Betriebsstätte Alpenbahnhof“ aufgrund eines Aufsichtsratsbeschlusses die Abteilung Landeshochbau BD6.

Nach dem Widerruf des Verhandlungsverfahrens für die Vergabe der Generalplanerleistungen durch die NÖVOG am 3. Februar 2012 endete die Zusammenarbeit mit der Abteilung Landeshochbau BD6 formlos. Die NÖVOG setzte die Vorbereitungen für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd mit eigenem Personal fort und bestellte einen internen Projektleiter.



© NÖ Landesrechnungshof
vormaliges Werkstättengebäude
der Waldviertelbahn auf
dem ÖBB-Gelände

7.4 Projektziele

Die Geschäftsführung der NÖVOG verfolgte mit dem Projekt Neubau Betriebszentrum Gmünd im Hinblick auf die übernommene Betriebsverpflichtung der Waldviertelbahn zusammengefasst folgende Ziele:

- Aufgabe der alten ÖBB-eigenen Betriebs- und Werkstätten
- Auflassung der Eisenbahnkreuzung mit der Bahnhofstraße
- Abtrag und Ersatz des alten Personenbahnhofs durch die Errichtung eines modernen Bahnhofs als „Eingangsportal zur Waldviertelbahn“ mit beheizbarem Warteraum und einem Kunden- und Servicecenter
- Errichtung eines überdachten und witterungsgeschützten Bahnsteigs mit zwei Gleisen für die Dieselmotoren, der zudem ein witterungsgeschütztes Abstellen der Diesellokomotiven und Waggons in der betriebsfreien Zeit erlaubt (Remise)
- Errichtung eines eigenen Bahnsteigs im Freien für die Dampflokomotivzüge*
- Errichtung ausreichender Abstellflächen für PKWs und Busse samt Umkehrplatz
- Errichtung eines kompakten Werkstattegebäudes für die Wartung, Reparatur und die Unterbringung der beiden Dampflokomotiven, der Diesellokomotiven, der Dieselmotoren, der Personenwaggons und sonstigen Fahrzeuge sowie angeschlossene Büros, Sanitär- und Sozialräume, einem Besprechungsraum, einem Archiv und den notwendigen Technikräumen

Der Aufsichtsrat der NÖVOG genehmigte in seiner 82. Sitzung am 10. Mai 2012 für das Betriebszentrum Gmünd Investitionen in Höhe von „ca. Euro 8,5 Millionen“ sowie die Einleitung des Vergabeverfahrens für die Hochbau-Planung 02. Er sah darin eine grundlegende Voraussetzung für den langfristigen Betrieb der Waldviertelbahn. Der damalige Zeitplan sah im April 2012 den Start des Vergabeverfahrens für die Planungsleistungen vor und sah die Gesamtfertigstellung Ende März 2014 vor (Baubeginn Winter 2012/2013, Teilfertigstellungen Herbst 2013).

Der Landesrechnungshof stellte dazu fest, dass die Projektziele der NÖVOG mit der Vorgabe der NÖ Landesregierung, die Bedienungsqualität auf den Eisenbahnstrecken zu verbessern und langfristig zu sichern, im Einklang stand (Beschluss der NÖ Landesregierung vom 26. Jänner 2010).

Baugenehmigung und Betriebsbewilligung

Der Neubau des Betriebszentrums Gmünd verfügte über die erforderliche eisenbahnrechtliche Baugenehmigung und die Betriebsbewilligung der Eisenbahnbehörde (Bescheid vom 5. Juni 2013).

Die eisenbahnrechtliche Bewilligung behandelte auch die abwasserführenden Anlagenteile (Mitteilung der Wasserrechtsbehörde, Bezirkshauptmannschaft Gmünd, vom 15. Oktober 2013). Der Bescheid der Abteilung Verkehrsrecht RU6 vom 22. Jänner 2015 bestätigte die rechtskonforme Ausführung des



© NÖ Landesrechnungshof
instandgesetzte
Dampflokomotive Mh.4



© NÖ Landesrechnungshof
Dampflokomotive

Sektorenauftraggeber

*gemäß BVergG 2006: Private
oder öffentliche Auftraggeber
im Bereich der Versorgung
der Allgemeinheit mit Gas,
Wärme, Elektrizität, Wasser,
Verkehr, Post und dgl.*

Betriebszentrums Gmünd und wies auf die künftig notwendige Einhaltung der Dauerauflagen hin.

***Dampflokomotiven**

Die NÖVOG beschränkte den touristisch ausgerichteten Betrieb auf die Monate Mai bis Oktober und setzte dafür in der Regel die Diesellokomotiven ein. Die viel aufwendiger zu betreibenden Dampflokomotiven blieben als „touristisches Highlight“ dem Nostalgiebetrieb an Sonntagen vorbehalten. Dafür mussten die beiden aus dem Jahr 1906 stammenden Dampflokomotiven aufwendig überholt werden, wobei die im Jahr 2015 durchgeführte Instandsetzung der Dampflokomotive Mh.4 insgesamt 729.260,00 Euro kostete. Dieser Betrag umfasste unter anderem den Transport dieser Lokomotive zur und von einer Spezialwerkstatt in Deutschland sowie die Erneuerung von Fahrgestell, Laufwerk, Steuerung, Bremsenrichtung, Kessel einschließlich Aschenkasten, Tender, Elektrik, Farbgebung, ein neues Zylindergehäuse und eine neue Abschlammeinrichtung.

7.5 Auftragsvergaben

In weiterer Folge führte die NÖVOG für den Neubau des Betriebszentrums Gmünd insgesamt 115 Vergabeverfahren für Dienstleistungs-, Bau- und Lieferaufträge mit einer Gesamtauftragssumme von insgesamt 8,21 Millionen Euro durch.

Vergaberecht

Die NÖVOG war als Sektorenauftraggeber im Sektor Verkehr an die im Bundesvergabegesetz 2006 (BVergG 2006) geregelten „Vergabeverfahren für Sektorenauftraggeber“ gebunden (Sektorenrichtlinie RL 2004/17/EG).

Das BVergG 2006 sah für Sektorenauftraggeber Ausnahmen und Erleichterungen im Vergleich zu öffentlichen Auftraggebern vor, so beispielsweise in Bezug auf Formvorschriften und Verhandlungsverbote.

Der Landesrechnungshof wählte stellvertretend für die verschiedenen Vergabeverfahren und Auftragsarten im Ober- und Unterschwellenbereich 18 Auftragsvergaben mit einer Auftragssumme von 4,97 Millionen Euro für seine vertiefte Überprüfung aus und hat dabei folgende Feststellungen und Empfehlungen getroffen:

Allgemeine Geschäftsbedingungen

Die NÖVOG verfügte seit Jänner 2011 über „Allgemeine Geschäftsbedingungen für Auftragsvergaben der Niederösterreichischen Verkehrsorganisationsgesellschaft m.b.H. (NÖVOG) für Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge – ABG

B/DL/L 2011“. Damit lagen einheitliche Geschäftsgrundlagen für die Abwicklung der Auftragsvergaben vor. Die NÖVOG konnte damit die Anwendung der jeweiligen Geschäftsbedingungen ihrer verschiedenen Auftragnehmer vermeiden.

Der Landesrechnungshof anerkannte die Verfügbarkeit der Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge als zweckmäßig, weil einheitliche Geschäftsgrundlagen die Abwicklung von Aufträgen vereinfachten und zur Rechtssicherheit beitrugen.

Er wies die NÖVOG jedoch auf Unstimmigkeiten und Fehler hin, beispielsweise auf die Zitierung von nicht mehr geltenden Normen. Die NÖVOG sagte zu, ihre Geschäftsbedingungen neu zu strukturieren und zu aktualisieren.

Ergebnis 2

Die NÖVOG sollte ihre Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge aktualisieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der NÖVOG wurden bereits im vierten Quartal 2013 aktualisiert und seither angewendet. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Auftragsvergaben wurden überarbeitet und traten mit 1.1.2017 in Kraft.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG dazu mit, dass die Allgemeinen Geschäftsbedingungen im vierten Quartal 2013 aktualisiert und freigegeben wurden. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Auftragsvergaben befanden sich in Überarbeitung, wobei die internen Anpassungen bereits abgeschlossen waren. Nach Durchführung einer rechtlichen Expertise war die Freigabe mit Dezember 2016 geplant.

7.6 Vergabeverfahren

Die Wahl des zulässigen Vergabeverfahrens richtete sich nach der Höhe des geschätzten Auftragswerts (ohne Umsatzsteuer), der bestimmte, ob ein Verfahren im Ober- oder im Unterschwellenbereich durchzuführen war.

Der geschätzte Auftragswert war daher vor dem Vergabeverfahren sachkundig zu ermitteln. Dabei waren alle zu einem Vorhaben gehörigen Leistungen zu berücksichtigen und der geschätzte Gesamtwert aller Lose (Einzelaufträge, Gewerke) anzusetzen. Innerhalb einer Auftragsart (zB Dienstleistungsaufträge)

mussten sämtliche Einzelaufträge, die einem Vorhaben dienten (zB Planung eines Bauvorhabens) zu einem geschätzten Gesamtauftragswert zusammenge-rechnet werden.

Sobald der geschätzte Auftragswert den von der Europäischen Kommission festgelegten Schwellenwert erreichte, mussten zumindest 80 Prozent der geschätzten Auftragssumme europaweit ausgeschrieben werden, während 20 Prozent nach den Regeln des Unterschwellenbereichs vergeben werden konnten. Dabei durften einzelne Bauaufträge 1,00 Million Euro, einzelne Dienstleistungsaufträge 80.000,00 Euro nicht überschreiten („Losregel“).

Im Projektzeitraum galten für Sektorenauftraggeber folgende Schwellenwerte:

Tabelle 4: Schwellenwerte für Sektorenauftraggeber in Euro

Zeitraum	Baufträge	Lieferungen Dienstleistungen
2010 bis 2011	4.845.000	387.000
2012 bis 2013	5.000.000	400.000

Unterhalb dieser Schwellenwerte galten die Bestimmungen für den Unterschwellenbereich, welche, je nach geschätztem Auftragswert, auch nicht offene Verfahren, Verhandlungsverfahren und Direktvergaben vorsahen.

Tabelle 5: Zulässigkeit für Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich für Sektorenauftraggeber ab 1. Mai 2009, jeweils bis Euro

Vergabeverfahren	Baufträge	Lieferungen Dienstleistungen
Direktvergaben	100.000	100.000
Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	100.000	100.000
nicht offenes Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung	1.000.000	100.000

Von den insgesamt 115 Aufträgen wurden zwei Dienstleistungs- und neun Bauaufträge im offenen Verfahren sowie neun Dienstleistungs- und fünf Bauaufträge im nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben. Außerdem erfolgten 90 Direktvergaben, davon entfielen elf auf Dienstleistungs-, 17 auf Bau- und 62 auf Lieferaufträge.

Haupt- und Zusatzaufträge

Die Gesamtauftragssumme der 115 Dienstleistungs-, Bau- und Lieferaufträgen betrug 8.214.000,00 Euro. Davon entfielen 7.620.000,00 Euro auf Hauptaufträge und 594.000,00 Euro auf Zusatzaufträge. Die Zusatzaufträge erhöhten die Hauptauftragssumme um rund acht Prozent; ihr Anteil an der Gesamtauftragssumme betrug rund sieben Prozent.

Die Auftragssumme der elf offenen Vergabeverfahren betrug 5.620.000,00 Euro. Damit wurden 74 Prozent der Hauptauftragssumme und 68 Prozent der Gesamtauftragssumme in offenen Verfahren vergeben.

Die Auftragssumme der 14 nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung betrug 1.027.000,00 Euro. Damit wurden rund 13 Prozent der Hauptauftragssumme in einem nicht offenen Verfahren vergeben.

Die Auftragssumme der 99 direkt vergebenen Hauptaufträge betrug 972.000,00 Euro, das waren rund 13 Prozent der Hauptauftragssumme.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass insgesamt Aufträge von in Summe 5.620.000,00 Euro in offenen Verfahren vergeben wurden. Er wies jedoch darauf hin, dass eine Auftragssumme von 2.593.000,00 Euro (Summe der Hauptaufträge, die in einem nicht offenen Verfahren vergeben wurden, und der Zusatzaufträge) bzw. rund 32 Prozent der Gesamtauftragssumme nur einem eingeschränkten Wettbewerb unterlagen und daher das Einsparungspotential aus Wettbewerben nicht voll ausgeschöpft wurde.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG dazu mit, dass sie darauf bedacht war, Hauptaufträge im offenen Verfahren zu vergeben und, sofern Zusatzaufträge zu vergeben waren, die Preisangemessenheit geprüft wurde.

Bauaufträge

Für das Betriebszentrum Gmünd wurden insgesamt 31 Bauaufträge mit einer Auftragssumme von 6.998.000,00 Euro vergeben. Das entsprach einem Anteil von 85 Prozent an der Gesamtauftragssumme.

Davon entfielen von 6.619.000,00 Euro auf Hauptaufträge und 379.000,00 Euro auf Zusatzaufträge; das entsprach einer Erhöhung der Hauptauftragssumme um rund fünf Prozent.

Die Auftragssumme der Bauaufträge überschritt den damals geltenden Schwellenwert von 5.000.000,00 Euro. Daher mussten mindestens 80 Prozent des Auftragswerts, das waren 5.598.000,00 Euro, nach den Regeln des Oberschwellenbereichs vergeben werden. Tatsächlich wurden rund 82 Prozent der Bauaufträge europaweit offen ausgeschrieben und einem wirtschaftlichen Wettbewerb unterzogen.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass den gesetzlichen Vorgaben bei der Wahl der Vergabeverfahren für Bauaufträge entsprochen und 82 Prozent der Bauaufträge europaweit ausgeschrieben wurden.

Dienstleistungsaufträge

Die Summe der insgesamt 22 Dienstleistungsaufträge betrug 848.000,00 Euro, was einem Anteil von zehn Prozent an der Gesamtauftragssumme entsprach.

Davon entfielen 656.000,00 Euro auf Hauptaufträge und 192.000,00 Euro auf Zusatzaufträge. Das entsprach einer Erhöhung der Hauptauftragssumme um rund 29 Prozent.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Auftragssumme der Dienstleistungsaufträge den damals geltenden Schwellenwert von 400.000,00 Euro überschritt. Demnach waren mindestens 80 Prozent des Auftragswerts der Dienstleistungen (678.000,00 Euro) nach den Regeln des Oberschwellenbereichs und 20 Prozent (170.000,00 Euro) nach den Regeln des Unterschwellenbereichs zu vergeben, wobei die einzelnen Aufträge 80.000,00 Euro nicht überschreiten durften.

Tatsächlich wurden nur zwei Dienstleistungsaufträge mit einem geschätzten Auftragswert von 312.000,00 Euro, das entsprach rund 37 Prozent, offen ausgeschrieben. Daher bemängelte der Landesrechnungshof, dass kein weiterer Dienstleistungsauftrag im Wert von zumindest 366.000,00 Euro im Oberschwellenbereich offen ausgeschrieben wurde.

Die Erhöhung der Hauptaufträge durch Zusatzaufträge um rund 29 Prozent und die teilweise unrichtigen Vergabeverfahren wiesen auf eine mangelhafte Ausschreibungsplanung hin.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖVOG, ihre Auftragsvergaben besser zu planen und für alle Auftragsarten (Bau-, Dienstleistungs-, Lieferaufträge) Ausschreibungsplanungen vorzunehmen, um das richtige Vergabeverfahren auswählen zu können.

Ergebnis 3

Die NÖVOG sollte Ausschreibungen besser planen und die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens für alle Auftragsarten (Bau-, Dienstleistungs-, Lieferaufträge) sicherstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Lieferaufträge

Die insgesamt 62 Lieferaufträge wiesen eine Auftragssumme von 367.000,00 Euro auf. Das entsprach einem Anteil von fünf Prozent an der Gesamtauftragssumme.

Davon entfielen 345.000,00 Euro auf Hauptaufträge und 22.000,00 Euro auf Zusatzaufträge. Das entsprach einer Erhöhung der Hauptauftragssumme um rund sechs Prozent.

Die Auftragssumme der Lieferaufträge erreichte den damals geltenden Schwellenwert von 400.000,00 Euro nicht. Daher konnten die Lieferaufträge nach den Regeln des Unterschwellenbereichs vergeben werden. Die angewandten Direktvergaben waren somit zulässig.

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass bei größeren Direktvergaben Vergleichsangebote eingeholt wurden, was den Wettbewerb erhöhte und die Prüfung der Preisangemessenheit wesentlich erleichterte.

General- bzw. Hochbau-Planung

Gemäß BVergG 2006 konnte ein Vergabeverfahren aus sachlichen Gründen widerrufen werden. Ein Widerruf war den teilnehmenden Bietern unter Angabe des Endes der Stillhaltefrist und der Gründe für den beabsichtigten Widerruf mitzuteilen.

Die Ausschreibung für die Generalplanung, welche die Architektenleistungen, die Eisenbahnplanung und die örtliche Bauaufsicht umfasste, wurde zwei Mal widerrufen.

Die erste Ausschreibung, als „General-Planung 01“ bezeichnet, wurde wegen „Änderung der Projektgrundlagen“ widerrufen. Die Stichhaltigkeit dieser Begründung war nicht nachvollziehbar. Außerdem wurde in der Mitteilung des Widerrufs das Ende der zehntägigen Stillhaltefrist nicht angegeben.

Das zweite Verfahren, als „Hochbau-Planung 02“ bezeichnet, wies einen geringeren Leistungsumfang auf und musste auf Empfehlung der NÖ Schlichtungsstelle ebenfalls widerrufen werden, weil die Bewertung bzw. Gewichtung der Zuschlagskriterien Preis, Kostenschätzung und das Verhältnis Preis zu Kostenschätzung nicht transparent waren.

Erst das dritte Verfahren „Hochbau-Planung 03“, mit unverändertem Leistungsumfang, jedoch geänderten Zuschlagskriterien, führte am 26. September 2012 zum Zuschlag und damit zur Vergabe der Hochbau-Planung für den Neu-

bau des Betriebszentrums Gmünd an einen Architekten (Hochbauplaner), der bereits bei den ersten beiden Verfahren Bieter war.

Die beiden Widerrufe wiesen auf eine unzureichende Ausschreibungsplanung hin.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖVOG, Ausschreibungen besser vorzubereiten, um deren Widerruf zu vermeiden. Außerdem empfahl er der NÖVOG, mit einer Widerrufsentscheidung auch die konkrete Stillhaltefrist bekanntzugeben und den Bietern nach deren Ablauf auch die Widerrufserklärung mitzuteilen.

Ergebnis 4

Die NÖVOG sollte Widerrufe von Ausschreibungen durch eine zweckmäßige Vorbereitung tunlichst vermeiden. Im Fall eines Widerrufs ist den Bietern mit der Widerrufsentscheidung auch die konkrete Stillhaltefrist bekanntzugeben. Nach deren Ablauf ist die Widerrufserklärung analog der Widerrufsentscheidung den Bietern mitzuteilen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird auf Basis der bisher gemachten Erfahrungen verstärkt auf transparente Zuschlagskriterien und Gewichtungen in Vergabeverfahren achten.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Der Landesrechnungshof nahm die Stellungnahme zur Kenntnis und erwartet, dass die vergaberechtlichen Widerrufsregeln zukünftig beachtet werden.

Die NÖVOG betonte anlässlich der Schlussbesprechung gelernt zu haben und auf transparente Zuschlagskriterien und Gewichtungen zu achten.

Weiters wies der Landesrechnungshof darauf hin, dass zwischen der ersten Bekanntmachung der Ausschreibung am 1. November 2011 und dem Zuschlag an den Architekten am 29. September 2012 rund elf Monate vergingen. Um den Termin für die Inbetriebnahme des Betriebszentrums am 1. Mai 2014 einhalten zu können, musste die NÖVOG die vorgesehenen Planungs- und Ausführungsphasen straffen. Dies führte zu unangemessen kurzen Angebotsfristen, die den Wettbewerb einschränkten.

Ende Jänner 2013 ersuchte die NÖVOG den beauftragten Hochbauplaner um ein Nachtragsangebot für das Termin-, Kosten-, Beschaffungs-, Vergabe- und Änderungsmanagement sowie die Zusammenführung der Dokumentationsunterlagen der einzelnen Auftragnehmer. Das diesbezügliche Nachtragsangebot in

Höhe von 69.667,50 Euro erhöhte den Hauptauftrag um rund 40 Prozent. Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass der Leistungsumfang für den ursprünglichen Hochbau-Planungsauftrag nicht vollständig ermittelt wurde und für die Nachtragsleistungen keine Preisvergleiche vorlagen.

Ausschreibungsplanung

Die von der NÖVOG erstellten Ausschreibungsunterlagen vom 19. April 2012 für die Planung der neuen Gleisanlagen (Entwurf, Einreichunterlagen, Kostenschätzung, Ausführungspläne, Leistungsverzeichnisse uä) enthielten teilweise unvollständige und unrichtige Angaben.

Zum Zeitpunkt der Ausschreibung lag auch noch kein freigegebener Entwurf für das neue Betriebszentrum vor. Die Hochbau-Planung für die Erstellung des Entwurfs wurde erst Monate später, am 26. September 2012, vergeben.

Eine wichtige Planungsgrundlage für die Eisenbahnanlagen war die Gleislänge, die sich in den Angeboten zwischen 740 m und 4.950 m bewegte. Auch die Angebotspreise wiesen eine große Bandbreite auf und lagen zwischen 34.778,75 Euro und 272.924,82 Euro. Die Ausschreibung ließ deshalb keinen unmittelbaren Vergleich der Angebote zu.

Um vergleichbare Angebote zu erhalten, empfahl der Landesrechnungshof der NÖVOG, Ausschreibungen erst durchzuführen, wenn alle dafür erforderlichen Grundlagen vorliegen.

Ergebnis 5

Die NÖVOG sollte Ausschreibungen erst nach Vorliegen aller erforderlichen Grundlagen durchführen und dabei in den Ausschreibungsunterlagen auf die Vergleichbarkeit der Angebote achten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Beim gegenständlichen Projekt herrschte aufgrund funktioneller Abhängigkeiten zu ÖBB-Vorhaben beträchtlicher Zeitdruck. Die NÖVOG wird zukünftig, durch die Gewährleistung entsprechender Vorlaufzeiten, dieses Ergebnis umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen. Da auf die gebotene Vergleichbarkeit von Angeboten in der Stellungnahme nicht eingegangen wurde, verweist der Landesrechnungshof nochmals auf die diesbezüglichen vergabegesetzlichen Bestimmungen.

In weiterer Folge stellte sich heraus, dass die beauftragten Gleislängen nicht ausreichten und statt 1.285 Meter 2.610 Meter zu berechnen waren. Der dafür erforderliche Zusatzauftrag erhöhte den Hauptauftrag für die Planung der Eisenbahnanlagen um 89 Prozent.

Weitere Beispiele für hohe Zusatzaufträge betrafen die Haustechnikplanung und die Erstellung des Eisenbahngutachtens, welche die Hauptauftragssumme um 81 Prozent (Haustechnik) bzw. 29 Prozent (Gutachten) erhöhten.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass Zusatzaufträge einem eingeschränkten Wettbewerb unterliegen und daher tunlichst vermieden werden sollten.

Ergebnis 6

Die NÖVOG sollte Zusatzaufträge, die keinem wirtschaftlichen Wettbewerb unterliegen, insbesondere durch eine vollständige und richtige Planung und Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen tunlichst vermeiden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Beim gegenständlichen Projekt herrschte aufgrund funktioneller Abhängigkeiten zu ÖBB-Vorhaben beträchtlicher Zeitdruck. Die NÖVOG wird zukünftig, durch die Gewährleistung entsprechender Vorlaufzeiten, dieses Ergebnis umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG zu Ergebnis 5 und 6 mit, dass sie aufgrund der Verwertungsabsichten der ÖBB unter Zeitdruck war, aber zukünftig auf entsprechende Vorlaufzeiten achten wird.

Der Landesrechnungshof hob hervor, dass der Hochbauplaner im Februar 2013 eine Ausschreibungsplanung für alle zum damaligen Zeitpunkt bekannten auszuschreibenden Bau- und Lieferaufträge (Gewerke, Lose) erstellte. Diese „Ausschreibungsplanung für Bau- und Lieferaufträge“ fasste die wesentlichen Daten zu den durchzuführenden Auftragsvergaben, wie die geschätzten Auftragswerte, die Schwellenwerte, die Vergabeverfahren bzw. Auftragsarten und die verschiedenen Fristen übersichtlich zusammen und bildete entsprechende Ausschreibungspakete.

Mit dieser Übersicht über die Ausschreibungen besaß die NÖVOG ab Februar 2013 die notwendigen Informationen über die durchzuführenden Bau- und

Lieferaufträge. Dies erleichterte die Anwendung des Vergaberechts erheblich (Losregel, Wahl eines zulässigen Vergabeverfahrens).

Der Landesrechnungshof merkte an, dass für die Dienstleistungsaufträge keine Ausschreibungsplanung vorlag und bei diesen unzulässige Direktvergaben vorgenommen wurden.

Dokumentation

Im Oberschwellenbereich hatten Sektorenauftraggeber insbesondere Unterlagen über die Prüfung und Auswahl der Unternehmer, über die Zuschlagserteilung sowie über die Gründe für die Durchführung eines Verfahrens ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb mindestens vier Jahre lang nach dem Ende des Vergabeverfahrens aufzubewahren. Im Unterschwellenbereich bestanden keine derartigen Dokumentationspflichten. Die Rechtsprechung verlangte jedoch eine nachvollziehbare Dokumentation der Vergabeverfahren.

Die NÖVOG verwendete verschiedene Formulare, beispielsweise für die „Freigabe eines Vergabeverfahrens“, weiters für „Angebotseröffnung – Niederschrift“, „Freigabe – Bestellung ohne Preisvergleich“, „Freigabe – Vertragsunterzeichnung“, „Auftragserteilung“ oder „Auftragserteilung – Zusatzauftrag“. Die Formulare füllte der zuständige Sachbearbeiter aus und dokumentierte darin auch die erforderlichen Freigaben durch den zuständigen Teamleiter oder die Geschäftsführung.

Die Auftragsformulare dienten auch einer einfachen und strukturierten Dokumentation von Beschaffungsvorgängen.

Der Landesrechnungshof stellte jedoch fest, dass nicht alle überprüften Vergabeverfahren bzw. nicht alle vergaberelevanten Vorgänge zweckmäßig dokumentiert wurden. So fehlte bei den überprüften Vergabeverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung in 13 Fällen eine Begründung für die Auswahl der einzuladenden Unternehmer. Bei drei Dienstleistungsaufträgen fehlte die Begründung für die Wahl des Vergabeverfahrens, bei drei weiteren die Ermittlungen der geschätzten Auftragswerte und bei sieben weiteren die Dokumentation der Entgegennahme der Angebote.

Der Landesrechnungshof empfahl, die Vorgänge und die Entscheidungsgründe (Auswahlkriterien) für alle Vergabeverfahren nachvollziehbar und zweckmäßig zu dokumentieren.

Ergebnis 7

Die NÖVOG sollte die Vorgänge und Entscheidungsgründe für alle Vergabeverfahren nachvollziehbar und zweckmäßig dokumentieren. Das betrifft auch die Auswahl der Unternehmer, die zu einem Vergabeverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung eingeladen werden.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Bei den überprüften Lieferaufträgen wurden keine Ausschreibungsunterlagen und Leistungsbeschreibungen erstellt. Die NÖVOG legte den Leistungsumfang der Direktvergaben in Besprechungen mit den eingeladenen Unternehmern fest, ohne deren Inhalt bzw. die Ergebnisse schriftlich zu dokumentieren.

Aus Gründen der Rechtsicherheit empfahl der Landesrechnungshof der NÖVOG daher, den zu erbringenden Leistungsumfang und/oder die festgelegte Leistungsbeschreibung auch bei Direktvergaben zu dokumentieren.

Ergebnis 8

Die NÖVOG sollte auch bei Direktvergaben den zu erbringenden Leistungsumfang sowie die Ergebnisse von Bieterbesprechungen dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Die Angebotsprüfung für die Gleisbauarbeiten oblag der NÖVOG selbst. Die sechs geprüften Zusatzangebote zum Gleisbauauftrag waren im elektronischen Akt der NÖVOG nicht dokumentiert. Auf Verlangen des Landesrechnungshofes konnten diese jedoch vorgelegt werden. Die Nachtragsangebote waren von der NÖVOG zu prüfen. Dabei fehlte eine ordnungsgemäße Dokumentation der Angebotsprüfung.

Mit Ausnahme der Zusatzaufträge für die Gleisbauarbeiten war die Vergabedokumentation ordnungsgemäß.

Eignung der Bieter bzw. Bewerber

Das Vergaberecht verpflichtete die NÖVOG dazu, bei den Vergabeverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung die Eignung der Bieter bzw. Bewerber zum Zeitpunkt der Aufforderung zur Angebotslegung zu prüfen und zu dokumentieren.

Der Landesrechnungshof stellte beispielhaft fest, dass die Eignung der einzuladenden Unternehmer bei einzelnen Vergabeverfahren (Brandschutzplanung, Baukoordination, Haustechnikplanung, Örtliche Bauaufsicht-Haustechnik, Vergabeverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung) im Voraus nicht geprüft wurde. Er wies darauf hin, dass das BVergG 2006 seit 1. März 2016 auch den Sektorenauftraggebern vorschreibt, eine Auskunft bezüglich Ausländerbeschäftigung zur Beurteilung der beruflichen Zuverlässigkeit der Unternehmer einzuholen.

Ergebnis 9

Die NÖVOG hat bei den Vergabeverfahren ohne öffentliche Bekanntmachung vor der Aufforderung zur Angebotslegung die Eignung der Bieter bzw. Bewerber zu prüfen und ab März 2016 eine Auskunft bezüglich Ausländerbeschäftigung einzuholen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

In der Vergangenheit wurde die Eignung der Bieter teilweise geprüft und seit März 2016 auch die Auskunft bezüglich Ausländerbeschäftigung eingeholt (dies war beim Projekt Betriebszentrum Gmünd noch nicht vorgeschrieben). Jedenfalls wird die NÖVOG die Empfehlung in zukünftigen Vergabeverfahren umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG dazu mit, dass sie die Eignung der Bieter teilweise und seit März 2016 die Einhaltung der Ausländerbeschäftigung durch die Unternehmer überprüft (dies war beim Projekt Betriebszentrum Gmünd noch nicht vorgeschrieben).

Die Ausschreibung der Generalplanung (General-Planung 01) forderte von den Bewerbern als „besondere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ einen „Gesamthonorarumsatz innerhalb der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre von zumindest fünf Millionen Euro. Eine Begründung dafür war nicht dokumentiert.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass damit andere geeignete Planungsbüros mit einem geringeren durchschnittlichen Jahreshonorarumsatz vom Wettbewerb ausgeschlossen wurden und vermisste eine Begründung für einen so hohen Mindesthonorarumsatz.

Anlässlich der Schlussbesprechung begründete die NÖVOG, dass der Gesamthonorarumsatz bewusst gewählt wurde, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sicherzustellen (Erfahrung der NÖVOG bei Vergabeverfahren 02).

Angebotsfristen

Für offene Verfahren im Oberschwellenbereich betrug die grundsätzliche Angebotsfrist mindestens 52 Tage. Bei Verwendung des elektronischen Standardformulars konnte diese Frist um sieben Tage verkürzt werden, bei elektronischer Verfügbarkeit der Ausschreibungsunterlagen um weitere fünf Tage. Die Mindestangebotsfrist betrug demnach 40 Tage. Im Unterschwellenbereich hatten die Sektorenauftraggeber die Fristen so festzulegen, dass „ausreichend Zeit“ für die erforderlichen Handlungen verbleibt.

Die Ausschreibung der Haustechnikplanung sah eine Frist für die Angebotsabgabe von zwei Tagen vor. Von zwei eingeladenen Unternehmen legte nur einer ein fristgerechtes Angebot. Das Angebot eines weiteren Bieters langte erst 15 Tage nach Ablauf der Angebotsfrist ein.

Die Ausschreibung der Baumeisterarbeiten mit einem geschätzten Auftragswert von 1,80 Millionen Euro setzte die Angebotsfrist mit 14 Tagen fest. Ein Ansuchen der Bieter um Verlängerung der Angebotsfrist lehnte die NÖVOG ab. Auch die Angebotsfrist für die Ausschreibung der Gleisbauarbeiten mit einem geschätzten Auftragswert von 1,27 Millionen Euro betrug lediglich 14 Tage. Die NÖVOG verlängerte diese Angebotsfrist jedoch auf Ansuchen der Bieter um acht Tage.

Die Angebotsfrist für die acht offenen Vergabeverfahren von Bauaufträgen betrug 14 Tage. Diese kurzen Fristen schränkten den Wettbewerb ein, bei einer Ausschreibung langte sogar nur ein Angebot ein.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass Angebotsfristen in einem angemessenen Verhältnis zum Leistungsumfang stehen sollten, um einen freien und lauterer Wettbewerb zu gewährleisten.

Ergebnis 10

Die NÖVOG sollte Angebotsfristen festlegen, die in einem angemessenen Verhältnis zum Leistungsumfang stehen, um einen freien und lautereren Wettbewerb zu gewährleisten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Beim gegenständlichen Projekt herrschte aufgrund funktioneller Abhängigkeiten zu ÖBB-Vorhaben beträchtlicher Zeitdruck. Die NÖVOG wird zukünftig, durch die Gewährleistung entsprechender Vorlaufzeiten, dieses Ergebnis umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Anlässlich der Schlussbesprechung teilte die NÖVOG auch dazu mit, dass sie aufgrund der Verwertungsabsichten der ÖBB unter Zeitdruck war.

Verzeichnis über die Angebotsentgegennahme

Die Sektorenauftraggeber hatten ein Verzeichnis der entgegengenommenen Angebote zu führen und durften keine Auskünfte über die eingelangten Angebote erteilen. Die Angebote waren bis zu ihrer Öffnung für Unbefugte unzugänglich zu verwahren.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass bei sieben überprüften Vergabeverfahren für Dienstleistungsaufträge keine Verzeichnisse über die eingegangenen Angebote vorlagen. Er empfahl der NÖVOG, in Zukunft das vorgeschriebene Verzeichnis über die Angebotsentgegennahme zu erstellen und diese damit zu dokumentieren.

Ergebnis 11

Die NÖVOG hat das vorgeschriebene Verzeichnis über die Angebotsentgegennahme zu erstellen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Öffnung und Prüfung der Angebote

Sektorenauftraggebern war keine formalisierte Angebotseröffnung vorgeschrieben. Sie hatten jedoch bei Angeboten, die für eine Zuschlagserteilung in Betracht kamen, im Einzelnen zu prüfen, ob

- den Vergabegrundsätzen entsprochen wurde und das Angebot formrichtig, vollständig und rechnerisch richtig ist sowie
- die Preise angemessen und die Bieter bzw. die namhaft gemachten Subunternehmer befugt, leistungsfähig und zuverlässig sind.

Die Angemessenheit der Preise war in Bezug auf die ausgeschriebene Leistung unter Berücksichtigung aller Umstände bzw. bei ungewöhnlich niedrigem Gesamtpreis oder begründeten Zweifeln vertieft zu prüfen. Sektorenauftraggeber unterlagen dabei beim offenen und beim nicht offenen Verfahren keinem Verhandlungsverbot.

Aus den im BVergG 2006 genannten Gründen war das betreffende Angebot auszuscheiden, zB bei fehlender Zuverlässigkeit des Bieters. Im Unterschwellenbereich bestand diese Verpflichtung nicht. Die Bieter mussten davon nachweislich verständigt werden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass bei den überprüften offenen und nicht offenen Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung, die der Hochbauplaner für Bauaufträge durchgeführt hatte, formalisierte Angebotseröffnungen erfolgten und damit dokumentiert wurden.

Die Entgegennahme, Öffnung und Prüfung dieser Angebote war dokumentiert.

Rechnungsprüfung

Zu den vom Hochbauplaner geprüften Rechnungen lagen alle Abrechnungsunterlagen (Abrechnungspläne, Aufmaßaufstellungen, Summenblätter, Regiescheine und dergleichen) vor. Diese Rechnungen wiesen Prüfvermerke (Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, Datum, Unterschrift) auf.

Auf den von der NÖVOG überprüften Rechnungen fand der Landesrechnungshof nur teilweise Prüfvermerke vor. Bezüglich der Gleisbauarbeiten war die NÖVOG selbst mit der Örtlichen Bauaufsicht betraut und somit für die Rechnungsprüfung verantwortlich. Im elektronischen Bauakt der NÖVOG waren die Abrechnungsunterlagen (Aufmaßunterlagen, Abrechnungspläne, Regiescheine) nicht durchgängig dokumentiert. Auf den Rechnungen fanden sich nur teilweise korrekte Prüfvermerke.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖVOG, ihre Rechnungsprüfung zu verbessern bzw. durch Prüfvermerke besser zu dokumentieren.

Ergebnis 12

Die NÖVOG sollte ihre Rechnungsprüfung verbessern bzw. durch Prüfvermerke besser dokumentieren. Den Rechnungen sind sämtliche dazugehörigen Unterlagen beizulegen und so zu dokumentieren.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die NÖVOG wird die Empfehlung des Landesrechnungshofes umsetzen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Eine weitere Empfehlung betraf die nachträglich gewährten „Mehraufwendungen für die Zusammenführung der ursprünglich getrennt vorgesehenen Ausschreibungen für Unterbau und Oberbau“ in Höhe von 2.880,00 Euro, die gemäß Wortlaut des Leistungsvertrags nicht gesondert abzugelten waren.

Zuschlagsentscheidung

Mit der Zuschlagsentscheidung war den verbliebenen Bietern das Ende der Stillhaltefrist, die Gründe für die Ablehnung ihres Angebotes, den Gesamtpreis sowie die Merkmale und Vorteile des erfolgreichen Angebots bekanntzugeben. Der Zuschlag durfte erst nach Ende einer Stillhaltefrist erteilt werden. (Im Unterschwellenbereich sieben Tage, im Oberschwellenbereich zehn bzw. 15 Tage mit Postweg).

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die vergaberechtlichen Vorgaben zur Zuschlagsentscheidung in den von ihm überprüften Fällen eingehalten wurden.

7.7 Übernahme und Projektabschluss

Die Übernahme einer Leistung konnte förmlich oder formlos erfolgen. Mit der Übernahme durch den Auftraggeber galt die Leistung als erbracht, ging die Gefahr über und begann die Gewährleistungsfrist. Somit erhöhte eine förmliche Übernahme die Rechtssicherheit.

Die NÖVOG führte am 24. April 2014 für alle Bauaufträge förmliche Übernahmen durch. Somit waren der Beginn und das Ende der jeweiligen Gewährleistungsfrist sowie die Fristen für die Behebung von festgestellten Mängeln eindeutig festgelegt.

Mit dem Projektabschlussbericht vom 8. Oktober 2014 erfolgte die Entlastung der Projektleitung durch die Geschäftsführung der NÖVOG. Sowohl die

NÖVOG als auch der Hochbauplaner verfolgten unabhängig voneinander die Kostenentwicklung. Die Statusberichte enthielten alle erforderlichen Angaben dazu und waren im elektronischen Akt der NÖVOG dokumentiert.

Der Landesrechnungshof anerkannte die fachgerechte Kostenverfolgung des Hochbauplaners und die Kostenkontrolle der NÖVOG. Der Kostenrahmen von 8,50 Millionen Euro wurde eingehalten und das Projekt mit 8,28 Millionen Euro abgerechnet.

8. Betrieb der Waldviertelbahn

Mit dem Saisonbeginn der Waldviertelbahn am 1. Mai 2014 nahm auch das neue Betriebszentrum Gmünd wie vorgesehen seinen Betrieb auf.

8.1 Betriebszentrum Gmünd

Die NÖVOG ging davon aus, dass der Neubau des Betriebszentrums Gmünd nicht vollständig aus der Betriebsleistung (Umsatzerlöse und sonstige betriebliche Erträge) der Waldviertelbahn refinanziert werden konnte. Die Investition sollte daher unter dem Gesichtspunkt der nachhaltigen Bestandssicherung der Waldviertelbahn und im übergreifenden regionalen Zusammenhang betrachtet werden.

Sie rechnete einerseits mit Mehreinnahmen bei den Umsatzerlösen durch Ansprechen neuer Kunden und andererseits mit Minderausgaben durch den Entfall der Miete sowie durch die Senkung der Betriebskosten (Heizung, Rangieren) für Bahnhof und Werkstatt. Außerdem erwartete sie mittelfristig einen geringeren Instandhaltungsaufwand durch die witterungsgeschützte Unterbringung der Fahrzeuge (Reinigung, Lackierung). Daher setzte die NÖVOG 46.000,00 Euro pro Jahr an „Rückflüssen“ an (2012).

Ein Vergleich der Betriebskosten des Betriebszentrums Gmünd im ersten Jahr des Vollbetriebs 2015 mit den Betriebskosten des Jahres 2013, dem letzten vollen Betriebsjahr an der alten Betriebsstätte (28.076,95 Euro) ergab eine Reduktion der Betriebskosten von rund 35 Prozent bzw. 10.000,00 Euro jährlich. Das war vor allem auf die geringeren Heizkosten zurückzuführen, die von 15.960,00 Euro im Jahr 2013 auf 5.519,04 Euro im Jahr 2015 sanken. Außerdem entfiel die Miete für die alte Betriebsstätte (2.393,04 Euro im Jahr 2013). Die Mehreinnahmen von 75.000,00 Euro aus Umsatzerlösen und die Einsparungen aus den Betriebskosten verbesserten die angenommenen „Rückflüsse“.

Der Landesrechnungshof anerkannte die Einsparungen und die Bemühungen der NÖVOG, das Betriebszentrum möglichst wirtschaftlich zu führen.

8.2 Entwicklung der Fahrgastzahlen

Tabelle 6: Entwicklung der Fahrgastzahlen

Jahr	Anzahl der Fahrgäste
2011	21.500
2012	18.660
2013	22.000
2014	24.290
2015	23.310

Die Fahrgastzahlen der Waldviertelbahn blieben im Jahr 2011 zunächst auf dem Niveau vor der Übernahme. In der Saison 2012 fiel der Nostalgiebetrieb wegen der Reparatur der einsatzfähigen Dampflok fast zur Gänze aus, was einen Rückgang der Fahrgäste bewirkte. Nach der Einführung eines elektronischen Fahrkartenverkaufssystems auf allen Strecken konnte die NÖVOG im Jahr 2013 erstmals die Fahrgastzahlen automatisch miterfassen. Im Jahr der Fertigstellung des neuen Betriebszentrums Gmünd 2014 wurden 24.290 Fahrgäste befördert.

Im Jahr 2015 wirkte sich nach Angaben der NÖVOG die Landesausstellung entlang der Mariazellerbahn (Frankenfels, Wienerbruck, Neubruck) zu Lasten der Waldviertelbahn aus.



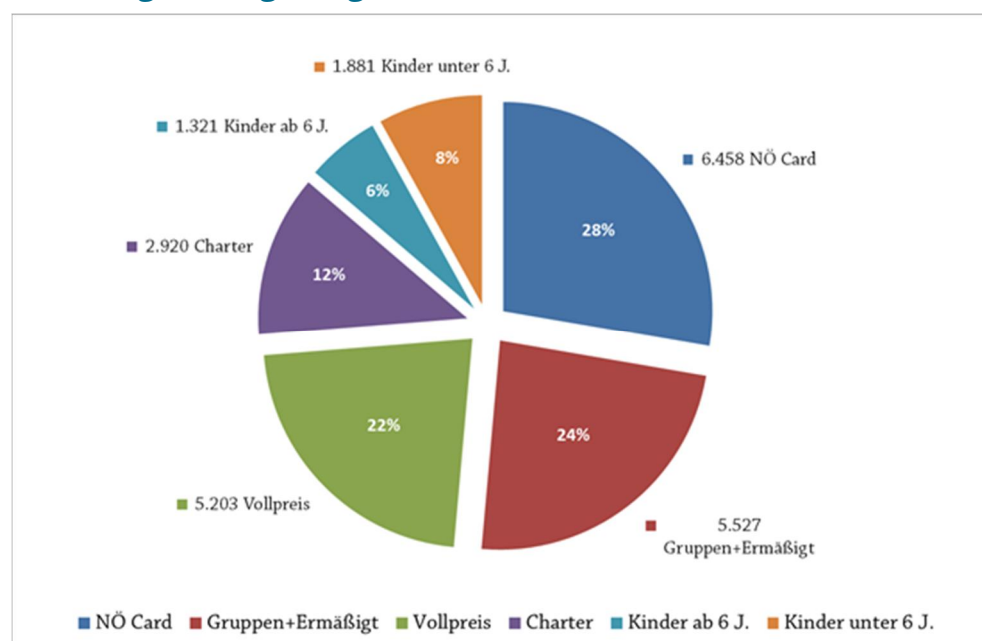
© NÖ Landesrechnungshof
instandgesetzte Waggons der Waldviertelbahn



© NÖ Landesrechnungshof
Bahnsteig für die Dampflokotivzüge

Die Fahrgäste im Jahr 2015 unterteilten sich in folgende Kundensegmente:

Abbildung 5: Fahrgastsegmente der Waldviertelbahn im Jahr 2015



Im Jahr 2015 entfielen von den 23.310 registrierten Fahrgästen 22 Prozent auf das Segment „Vollpreis“ und 12 Prozent auf das Segment „Charter“, womit rund 34 Prozent der Fahrgäste den vollen Fahrpreis entrichteten. Nur acht Prozent (Kinder unter sechs Jahren) bezahlten keinen Fahrpreis.

Außerdem besaßen im Jahr 2015 bereits 28 Prozent der Fahrgäste eine NÖ Card, die seit dem Jahr 2014 eine kostenlose Fahrt pro Saison an Nicht-Dampfloktagen beinhaltet. Aufgrund der Kooperation mit der Niederösterreich-Card GmbH erhielt die NÖVOG dafür einen gegenüber dem tarifmäßigen Fahrpreis geringeren Pauschalbetrag pro Fahrgast. Auch Gruppen ab 20 Personen erhielten einen ermäßigten Fahrpreis. In diesem 24-prozentigen Fahrgastsegment erwartete die NÖVOG den größten Zuwachs für die nächsten Jahre und bemühte sich verstärkt um Gruppenreisen.

Im Jahr 2015 betrugen die Umsatzerlöse (Erlöse aus dem Fahrkartenverkauf) 149.424,00 Euro, das entsprach einem durchschnittlichen Umsatzerlös pro Fahrgast von 6,41 Euro. Laut Planung für das Jahr 2016 wird eine Verringerung auf 6,33 Euro pro Fahrgast (bei 164.500,00 Euro an Umsatzerlösen und 26.000 Fahrgästen) erwartet.

8.3 Personalentwicklung

Die NÖVOG beschränkte den Betrieb der Waldviertelbahn auf die Monate Mai bis Oktober, plante den Personaleinsatz jedoch ganzjährig. Die Personalausstattung der Waldviertelbahn entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 7: Personalausstattung bei der Waldviertelbahn:

	zum 31. Dezember				30. April 2016
	2012	2013	2014	2015	
Personalstand in Köpfen	4	5	7	9	10
Personalstand in VZÄ	3,75	4,19	5,75	7,5	8,25
- davon Teilzeitkräfte in Köpfen	1	1	3	3	4
- davon Teilzeitkräfte in VZÄ	0,75	0,19	1,75	1,5	2,25

Die ganzjährige Beschäftigung ermöglichte es, Wartungen und Instandhaltungen außerhalb der Betriebssaison durchzuführen und Ausbildungs- bzw. Rüstkosten durch häufige Personalwechsel zu vermeiden. Das Personal der Werkstätten verfügte über eine abgeschlossene Schaffner- und Triebfahrzeugführer-ausbildung für die von der NÖVOG betriebenen Bahnen und konnte daher ganzjährig (auch auf anderen Strecken) eingesetzt werden. In Spitzenzeiten griff die NÖVOG auch auf befristet beschäftigte Kräfte zurück.

Für das eigene Personal der NÖVOG galt der Kollektivvertrag für die Arbeitnehmer/innen der österreichischen Eisenbahnunternehmen (Stand 1. Juli 2015). Im Bereich des Fahrbetriebs arbeitete die NÖVOG noch mit zwei Mitarbeitern der ÖBB im Rahmen von Arbeitskräfteüberlassungsverträgen (AKÜ) gegen Ersatz der Personalkosten. Im Februar 2016 kündigte die ÖBB jedoch einen Vertrag. Danach besetzte die NÖVOG die freie Stelle mit einem eigenen Mitarbeiter. Dies ließ eine jährliche Kostenreduzierung um bis zu 19.000,00 Euro bzw. 30 Prozent erwarten.

Die Ausbildungsvorschrift der NÖVOG galt für den gesamten ausführenden Betriebsdienst der NÖVOG auf den Schmalspurbahnen. Sie regelte die Ausbildungsinhalte sowie die Prüfungen der Betriebsbediensteten entsprechend den jeweiligen gesetzlichen Anforderungen.

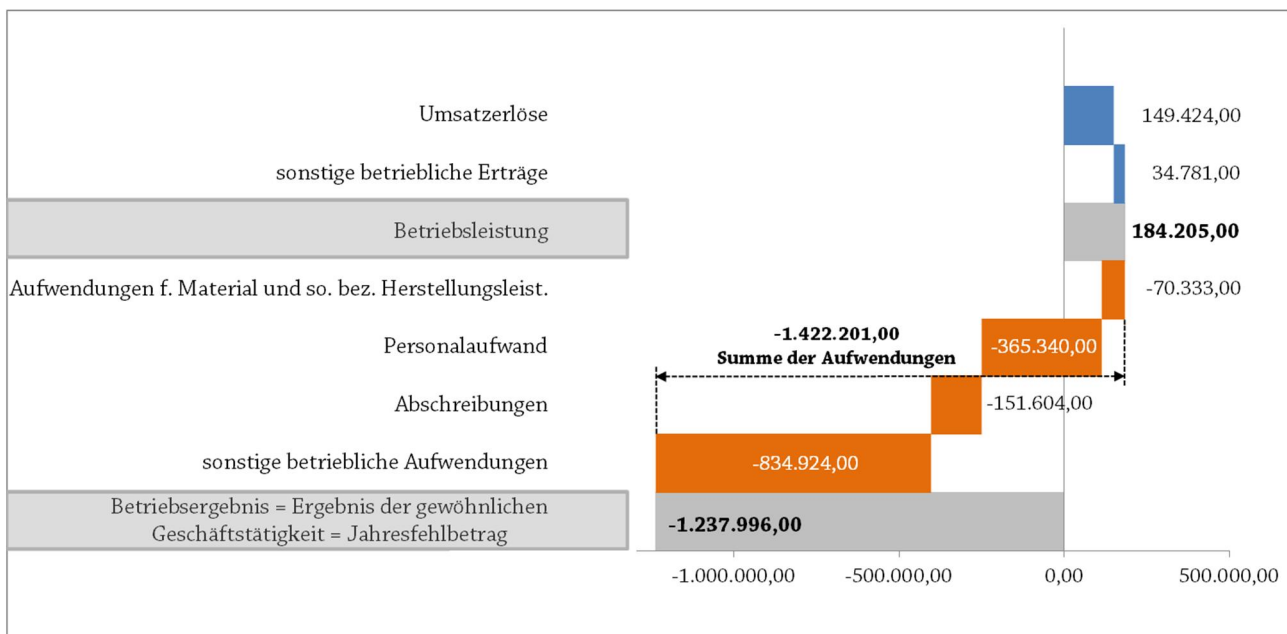
Die Mitarbeitenden, die im Fahrbetrieb der Waldviertelbahn eingesetzt wurden, hatten insbesondere die Fachausbildungen „LokführerInnen Schmalspurbahnen NÖVOG“ und „SchaffnerInnen Schmalspurbahnen NÖVOG“ zu durchlaufen sowie die entsprechenden Prüfungen abzulegen.

Die ganzjährige Beschäftigung von Mitarbeitenden und deren umfassende Ausbildung ermöglichten einen zweckmäßigen Personaleinsatz.

8.4 Ertragslage

Die NÖVOG erstellte erstmals Ende 2015 für das Jahr 2016 Teilwirtschaftspläne für die einzelnen Bahnstrecken, denen sie auch die vorläufigen Zahlen des Jahres 2015 gegenüberstellte. Die NÖVOG übermittelte dem Landesrechnungshof im Rahmen der Prüfung die endgültigen Zahlen. Demnach stellte sich die Ertragslage der Waldviertelbahn im Jahr 2015 folgendermaßen dar:

Abbildung 6: Ertragslage der Waldviertelbahn 2015



Im Jahr 2015 betrugen die Umsatzerlöse 149.424,00 Euro und die sonstigen betrieblichen Erträge 34.781,00 Euro. Die Summe entsprach einer Betriebsleistung von 184.205,00 Euro.

Diesen Erträgen standen Aufwendungen von insgesamt 1.422.201,00 Euro gegenüber. Davon entfielen 834.924,00 Euro auf sonstige betriebliche Aufwendungen, 365.340,00 Euro auf Personal, 151.604,00 Euro auf Abschreibungen und 70.333,00 Euro auf Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen. Die Waldviertelbahn wies daher ein negatives Betriebsergebnis von 1.237.996,00 Euro auf. Die einzelnen Aufwendungen des Jahres 2015 stellten sich im Verhältnis zur Betriebsleistung wie folgt dar:

Tabelle 8: Anteil der Aufwendungen an der Betriebsleistung in Höhe von 184.205,00 Euro im Jahr 2015

Aufwandspositionen	in Euro	in Prozent
Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen	70.333,00	38,2
Personalaufwand	365.340,00	198,3
Abschreibungen	151.604,00	82,3
sonstige betriebliche Aufwendungen	834.924,00	453,3

Da weder die Zinsaufwendungen noch die Steuern der NÖVOG in den Teilwirtschaftsplänen (anteilig) abgebildet wurden, entspricht der Jahresfehlbetrag in der Abbildung 6 dem Betriebsergebnis und dem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit.

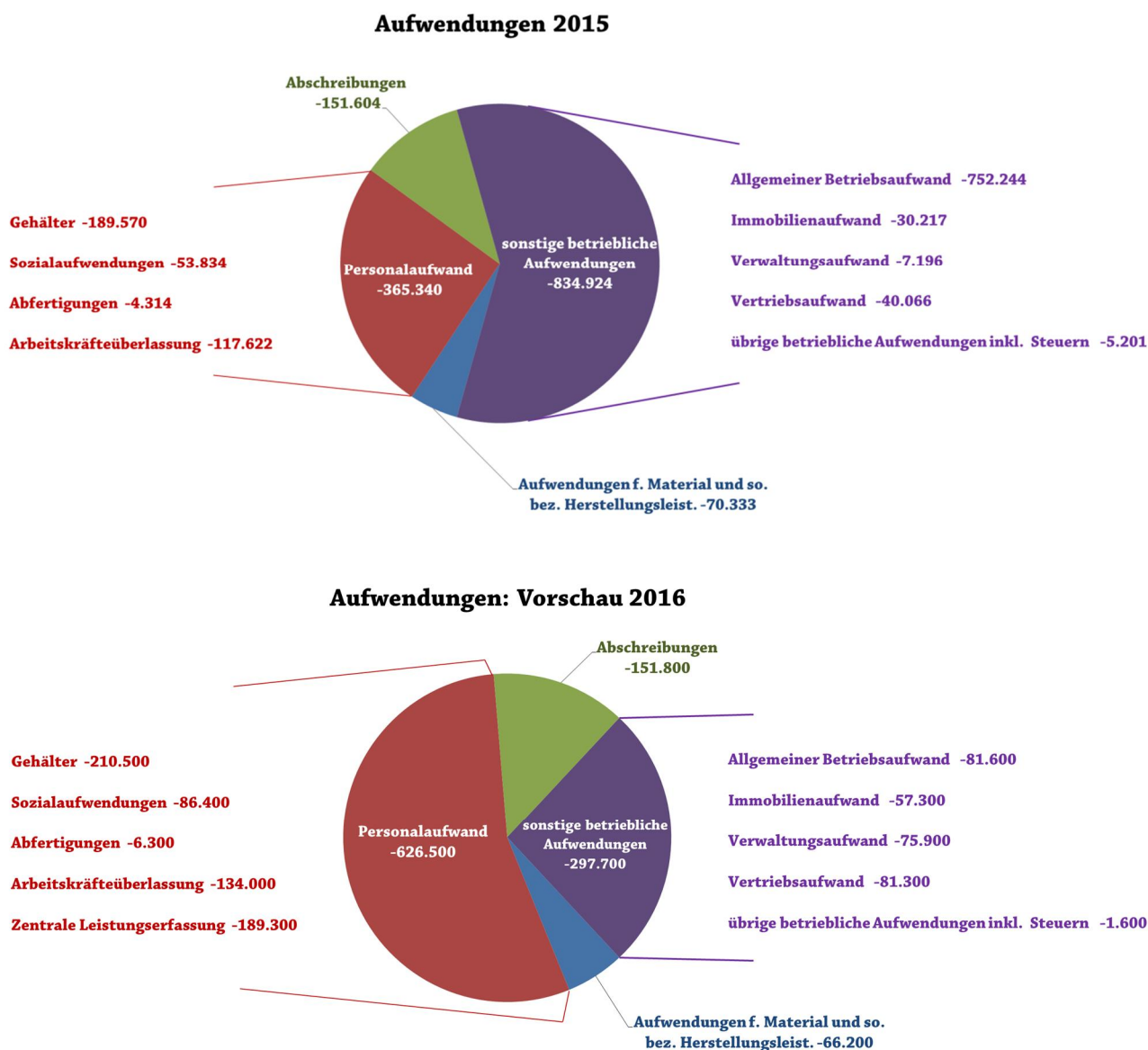
Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Waldviertelbahn nicht kostendeckend zu führen war. Die NÖVOG blieb daher auf Zuschüsse für den Betrieb angewiesen und war gefordert, die Waldviertelbahn möglichst sparsam zu führen.

Der Teilwirtschaftsplan für die Waldviertelbahn 2016 ging von einer etwas – um 3.905,00 Euro – geringeren Betriebsleistung als im Jahr 2015 aus und setzte dafür 180.300,00 Euro an. Hierzu war eine Steigerung der Umsatzerlöse um rund zehn Prozent auf 164.500,00 Euro und eine Senkung der sonstigen betrieblichen Erträge um 54,6 Prozent auf 15.800,00 Euro geplant.

In diesem Betriebsergebnis waren die Betriebs- und Instandhaltungskosten für die Infrastruktur der Waldviertelbahn in Höhe von rund 902.000,00 Euro nicht enthalten, sondern getrennt als Fußnote unter dem Begriff „nachrichtlich“ angeführt.

Das negative Betriebsergebnis 2016 sollte gegenüber 2015 um 22,3 Prozent auf 961.900,00 Euro gemildert werden. Dazu sah der Teilwirtschaftsplan 2016 eine Reduzierung der gesamten Aufwendungen von 1.422.201,00 Euro auf 1.142.200,00 Euro vor. Die folgende Gegenüberstellung aus dem Teilwirtschaftsplan 2016 der NÖVOG veranschaulicht die geplanten Veränderungen bei den Aufwendungen (ohne Kosten für die Infrastruktur):

Abbildung 7: Gegenüberstellung der Aufwendungen 2016 und 2015 laut Teilwirtschaftsplan 2016 (in Euro)



Die größte Reduktion von in Summe 537.224,00 Euro betraf die sonstigen betrieblichen Aufwendungen (-64,3 Prozent), zu denen auch der Allgemeine Betriebsaufwand und die übrigen betrieblichen Aufwendungen zählten. Die Reduktion war vor allem darauf zurückzuführen, dass im Jahr 2015 die Kosten

für die Generalüberholung der zweiten Dampflokomotive in Höhe von 729.260,00 Euro enthalten waren, die im Jahr 2016 entfielen.

Alle anderen Aufwendungen wiesen jedoch Steigerungen auf:

- Den Anstieg des Immobilienaufwands von 30.217,00 Euro auf 57.300,00 Euro begründete die NÖVOG mit steigenden Betriebskosten und Sanierungen bei Haltestellen.
- Die direkte Zuordnung des Vertriebsaufwands (zB für Inserate, Grafik, Druck, Fotos, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, Messen, Marketing) erfolgte erst ab dem Jahr 2016 und ergab eine Steigerung von 40.066,00 Euro im Jahr 2015 auf 81.300,00 Euro im Jahr 2016. Dieser Betrag entsprach nahezu der Hälfte der geplanten Umsatzerlöse von 164.500,00 Euro. Im Jahr 2015 entfielen 19.264,00 Euro auf Inserate und 6.700,00 Euro auf eine Veranstaltung.
- Auch der anteilige Verwaltungsaufwand der NÖVOG wurde der Waldviertelbahn erst ab 2016 direkt zugeordnet. Daraus ergab sich die Erhöhung auf den Betrag von 75.900,00 Euro, der auch den Aufwand für Versicherungen von 29.500,00 Euro und für Beratung durch Dritte von 32.500,00 Euro enthielt.
- Die Erhöhung des geplanten Personalaufwands um 261.160,00 Euro (71,5 Prozent) betraf etwa die Zuordnung der Leistungen in Höhe von 189.300,00 Euro, welche die zentralen Dienststellen bzw. Stabstellen für die Waldviertelbahn erbrachten (zentrale Leistungserfassung). Weitere Steigerungen entfielen auf die Gehälter, Abfertigungen und Sozialaufwendungen (55.482,00 Euro) und auf die Arbeitskräfteüberlassung (16.378,00 Euro) der Waldviertelbahn, wobei die NÖVOG noch mit zwei von der ÖBB überlassenen Arbeitskräften geplant hatte. Durch den Ersatz einer Arbeitskraft mit einem eigenen Mitarbeiter zum 1. Februar 2016 sollte diese Steigerung daher nicht zum Tragen kommen.

In diesen Aufwendungen fehlten folgende wesentliche Positionen, die im Teilwirtschaftsplan 2016 als Fußnote „nachrichtlich“ angeführt waren:

- Instandhaltungskosten in Höhe von rund 1,04 Millionen Euro (0,90 Millionen Euro im Jahr 2015),
- Umlage der Kosten der zentralen Dienststelle „Infrastruktur“ (beispielsweise Personal) in Höhe von rund 154.000,00 Euro,
- anteilige Abschreibung für die Investitionen in die Gleisanlagen in Höhe von rund 1,22 Millionen Euro (Infrastrukturkosten); im Jahr 2015 wurde nicht investiert,
- Zinsaufwendungen und Steuern

Auf der Ertragsseite fehlten die anteiligen Gesellschafterzuschüsse des Landes. Die Betriebsleistung deckte 7,7 Prozent der Aufwendungen inklusive Infrastrukturkosten bzw. 13,0 Prozent der Aufwendungen ohne Infrastrukturkosten.

Von den ÖBB wurde beispielsweise ein Kostendeckungsgrad von 3 bis 4 Prozent bekannt, wobei der maximale Kostendeckungsgrad im Zusammenhang mit der Ybbstalbahn auf zehn Prozent geschätzt wurde. (Quelle: Die Schiene; 05/ 2011)

Der Landesrechnungshof anerkannte, dass die NÖVOG ab dem Jahr 2016 begann, für die Waldviertelbahn Teilwirtschaftspläne zu erstellen. Darin waren als Fußnote „nachrichtlich“ auch die „Infrastruktur, Betriebs- und Instandhaltungskosten“ angeführt.

Er empfahl der NÖVOG, alle maßgeblichen Erträge und Aufwendungen in die jeweiligen Teilwirtschaftspläne für die Waldviertelbahn aufzunehmen, um ein möglichst getreues Bild der Vermögens- und Ertragslage und damit bessere Entscheidungsgrundlagen zu erhalten. Im Sinn der von der NÖVOG anlässlich der Schlussbesprechung ins Treffen geführten „Trennungsrechnung zwischen Absatz- und Infrastrukturbereich“ wären die Aufwendungen für die Infrastruktur dabei gesondert auszuweisen.

Ergebnis 13

Die NÖVOG hat alle maßgeblichen Erträge und Aufwendungen in den jeweiligen Teilwirtschaftsplänen auszuweisen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die Darstellung der Wirtschaftspläne der NÖVOG-Dienststellen (der Teilwirtschaftspläne) entspricht der EU-rechtlichen Vorgabe nach einer Trennungsrechnung zwischen Absatz- und Infrastrukturbereich. Auch die organisatorische Gliederung der Gesellschaft ab 1.1.2017 folgt dieser gesetzlichen Vorgabe. In den entsprechenden Teilwirtschaftsplänen – somit auch für jenen der Waldviertelbahn – sind nunmehr alle maßgeblichen Erträge und Aufwendungen ausgewiesen.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde im Hinblick auf die am 12. Jänner 2017 im Firmenbuch eingetragene „NÖVOG Infrastruktur GmbH“ für die Nebenbahnen zur Kenntnis genommen.

9. Regional- und freizeitwirtschaftliche Bedeutung der Waldviertelbahn

Die Vorhaltung einer Tourismusbahn dient regionalen Interessen und erfordert öffentliche Mittel, weil den dafür erforderlichen hohen Investitionen in die Infrastruktur keine entsprechenden Erträge gegenüberstehen. Der Landesrechnungshof verglich die prognostizierten Umsätze und Fahrgastzahlen der Studie „Niederösterreichische Schmalspurbahnen“ aus dem Jahr 2008 mit dem Umsatz und den Fahrgastzahlen des Jahres 2015:

- Der in der Studie angenommene jährliche Umsatzerlös von 181.000,00 Euro bis 228.800,00 Euro, mit dem weitere Umsatzeffekte ausgelöst und 10,7 bis 16,4 Arbeitsplätze gesichert werden sollten, konnte im Jahr 2015 nicht erreicht werden. Mit den tatsächlichen Umsatzerlösen des Jahres 2015 in Höhe von 149.424,00 Euro blieb, gemäß dem Berechnungsmodus der Studie, der erwartete positive Arbeitsplatzeffekt und die touristische Wertschöpfung hinter den Annahmen zurück.
- Mit 23.310 Fahrgästen im Jahr 2015 wurde die im Jahr 2008 prognostizierte jährliche Fahrgastanzahl von 18.100 bis 20.800 übertroffen.
- Der durchschnittliche Umsatzerlös 2015 betrug 6,41 Euro pro Fahrgast und erreichte demnach nicht den im Jahr 2008 erwarteten Umsatzerlös von zehn bis elf Euro pro Fahrgast.

10. Wahrnehmungen zur Investitionsplanung und zu den Gesellschafterzuschüssen

Die Investitionsplanung zu den Nebenbahnen der NÖVOG und die Gesellschafterzuschüsse des Landes NÖ erstreckten sich auch auf die Waldviertelbahn, weshalb sich der Landesrechnungshof auch damit auseinandersetzte.

10.1 Mittelfristige Investitionsplanung der NÖVOG

In den Jahren 2010 bis 2015 standen der NÖVOG für Investitionen aus der Grundsatzvereinbarung 2010 sowie aus dem vom Land NÖ besicherten Kredit insgesamt 211,74 Millionen Euro zur Verfügung, die der Gesellschaft wie folgt zugeflossen sind:

**Tabelle 9: Finanzmittel der NÖVOG für Investitionen 2010 bis 2015
in Millionen Euro**

Jahr	98-Millionen-Euro-Kredit	ÖBB Infrastruktur AG	Privatbahnförderung	Summe
2010	10,03	0,00	0,00	10,03
2011	18,02	20,00	3,46	41,48
2012	30,15	20,00	3,46	53,61
2013	39,80	20,00	30,86	90,66
2014	0,00	12,50	0,00	12,50
2015	0,00	0,00	3,46	3,46
Summe	98,00	72,50	41,24*	211,74

** Im Jahr 2013 nahm die NÖVOG den Vorschlag des BMVIT an, die jährlichen Privatbahnförderungsmittel mit einer einmaligen diskontierten Abschlagszahlung von insgesamt 41,24 Millionen Euro auszubezahlen. Die NÖVOG erhielt im Jahr 2013 noch 30,86 Millionen Euro und im Jahr 2015 die Schlussrate von 3,46 Millionen Euro.*

Die NÖVOG erstellte dazu ein langfristiges Investitionsprogramm sowie jährliche Investitionspläne, in denen folgende Maßnahmen laut Zwischenstand der Geschäftsführung vom 29. Oktober 2014 vorgesehen waren:

Tabelle 10: Investitionsprogramm der NÖVOG ab dem Jahr 2010 bis voraussichtlich 2019

	Millionen Euro	Maßnahmen
Kaufpreis inkl. Neuorganisation NÖVOG	17,00	Übernahme der ÖBB-Eisenbahnstrecken (15,00 Millionen Euro) zuzüglich Umorganisation der NÖVOG (2,00 Millionen Euro)
Mariazellerbahn	151,79	neues Betriebszentrum Laubenbachmühle, neue Waggongarnituren „Himmelstreppe“, Kreuzungs-, Fahrweg-, Brücken- und Bahnhofsanierungen, Beschleunigungsmaßnahmen
Citybahn Waidhofen	1,35	Fahrwegsanierungen und Vorsorge für Sanierung Schwarzbachviadukt
Waldviertelbahn	14,72	Betriebszentrum Gmünd, Fahrwegsanierungen, Sicherungstechnik
Schneebergbahn	11,25	Fahrwegsanierungen, Entschuldung Schneeberg-Sesselbahn
Wachaubahn	5,94	Werkstätte Etsdorf, Fahrwegsanierungen, Sicherung Biratalwand bei Dürnstein, Sicherungstechnik
Reblausexpress	1,18	Fahrwegsanierungen
stillgelegte und sonstige Strecken	0,74	Vorsorge für Sanierung von Kunstbauten und Abtragung von stillgelegten Anlagen
Bergbahnen Mitterbach	7,40	Übernahme der Bergbahn, Neubau Berggasthaus Terzerhaus, Beschneiungsanlage
	211,37	

In den Jahren 2010 bis 2015 verbrauchte die NÖVOG 184,33 Millionen Euro oder rund 87 Prozent der Investitionsmittel, die ihr in Höhe von insgesamt 211,74 Millionen Euro aus der Grundsatzvereinbarung 2010 sowie aus dem in den Jahren 2010 bis 2013 ausgeschöpften 98-Millionen-Euro-Kredit zur Verfügung gestellt worden waren. Daher waren zum 1. Jänner 2016 noch 27,41 Millionen Euro verfügbar.

Die Geschäftsführung der NÖVOG legte dem Aufsichtsrat am 17. März 2016 eine mittelfristige Investitionsplanung für den Zeitraum 2016 bis 2022 vor, die

dieser zur Kenntnis nahm. Diese Planung ging davon aus, dass der NÖVOG zum 1. Jänner 2016 noch liquide Mittel für Investitionen in Höhe von 27,41 Millionen Euro zur Verfügung standen.

Mit diesem Betrag war die Finanzierung der geplanten Investitionen bis Ende 2019 nur dann gesichert, wenn dafür bereits ab dem Jahr 2017 ein Anteil aus dem jährlichen Gesellschafterzuschuss verwendet wird. Die NÖVOG kalkulierte mit einem jährlichen Gesellschafterzuschuss von 17,00 Millionen Euro.

Der folgende Ausschnitt aus der mittelfristigen Investitionsplanung der Geschäftsführung zeigt einen Finanzierungsbedarf für das Jahr 2020 in Höhe von 1,40 Millionen Euro. Nach dieser Planung werden die Mittel aus der Grundsatzvereinbarung 2010 und dem 98-Millionen-Euro-Kredit zu diesem Zeitpunkt voraussichtlich bereits verbraucht sein:

Tabelle 11: Mittelfristige Investitionsplanung vom 17. März 2016

Planung in Millionen Euro	2016	2017	2018	2019	2020
Liquidität zum 1. Jänner	27,41	14,64	7,58	1,60	1,70
Investitionen	-12,77	-12,26	-9,48	-2,90	-6,10
Finanzmittel aus dem Gesellschafterzuschuss	0,00	5,20*	3,50	3,00	3,00
Liquidität zum 31. Dezember	14,64	7,58	1,60	1,70	-1,40

** inklusive Zuschuss für Eisenbahnkreuzungssicherungsanlagen*

Diese Investitionsplanung zeigte Gebarungsrisiken für das Land NÖ und für die NÖVOG auf, welche die erforderlichen Finanzmittel für den laufenden Betrieb und für die betriebsnotwendigen Investitionen bereitstellen mussten.

Im Hinblick auf die mittelfristige Budgetplanung des Landes NÖ und die davon umfassten Gesellschafterzuschüsse des Landes NÖ hob der Landesrechnungshof die Zweckmäßigkeit einer – rollierenden – mittelfristigen Investitionsplanung für die NÖVOG und deren Finanzierung hervor.

Der Landesrechnungshof vermisste dazu den „umfassenden Business-Plan“, der zur Umsetzung der Grundsatzvereinbarung 2010 gemäß Beschluss der NÖ Landesregierung vom 26. Jänner 2010 zu erstellen war.

Auch das „Handbuch Beteiligungsmanagement des Bundeslandes Niederösterreich“ sah vor, dass für die jeweilige Beteiligungsgesellschaft „konkrete, messbare finanz- und leistungswirtschaftliche Ziele“ zu formulieren und diese Ziele mit den Gesellschaften abzustimmen waren.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die finanziellen Vorgaben des Landes NÖ im jeweiligen Voranschlag festgelegt wurden. Darin bildeten sich die im Vorfeld zwischen der NÖVOG und dem Land NÖ vorgenommenen Abstimmungen ab. Er empfahl der NÖ Landesregierung, die mittelfristige Wirtschafts- und Investitionsplanung der NÖVOG mit der mittelfristigen Budgetplanung des Landes NÖ in Einklang zu bringen.

Ergebnis 14

Die mittelfristige Wirtschafts- und Investitionsplanung der NÖVOG ist mit der mittelfristigen Budgetplanung des Landes NÖ in Einklang zu bringen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes wird zukünftig berücksichtigt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Ungebundene Kapitalrücklage

In den Jahresabschlüssen der Jahre 2012 bis 2015 war jeweils unverändert eine ungebundene Kapitalrücklage in der Höhe von 7,13 Millionen Euro angeführt. Dabei handelte es sich um zur Verlustabdeckung nicht verbrauchte Zuschüsse des Eigentümers Land NÖ, die für die NÖVOG Eigenkapital darstellten.

Im Jahr 2013 wurde die ungebundene Kapitalrücklage nicht anteilig aufgelöst, obwohl der Bilanzverlust 829.778,87 Euro betrug.

Der Landesrechnungshof empfahl der NÖVOG, die ungebundene Kapitalrücklage bei Bilanzverlusten anteilig aufzulösen.

10.2 Gesellschafterzuschüsse

Das Land NÖ stellte als Eigentümer der NÖVOG regelmäßig Gesellschafterzuschüsse für die Bedeckung des laufenden Betriebs zur Verfügung. Diese Zuschüsse enthielten ab dem Rechnungsjahr 2014 zusätzlich auch die Annuitäten für den 98-Millionen-Euro-Kredit. Bis zum Jahr 2008 erfolgte die Bedeckung der Zuschüsse im Teilabschnitt 1/69006 „Nahverkehr(ZG)“ und in den Jahren 2009 und 2010 im Teilabschnitt 1/69005 „Nahverkehr“ im Rahmen der dabei veranschlagten Gesamtausgaben. Die Gesellschafterzuschüsse erforderten daher einen Beschluss der NÖ Landesregierung und betrugen 3,13 Millionen Euro für das Jahr 2009 und 3,52 Millionen Euro für das Jahr 2010.

Ab dem Rechnungsjahr 2011 wurden die Gesellschafterzuschüsse für die NÖVOG bei einem eigenen Teilabschnitt 1/69003 „NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft“ veranschlagt und verrechnet. Die Wirtschaftspläne der Geschäftsführung wiesen zum Teil einen höheren Bedarf an Gesellschafterzuschüssen aus als die Beschlüsse der Gesellschaftsorgane (Aufsichtsrat, Generalversammlung) bzw. der NÖ Landesregierung. Aus diesem Grund musste die NÖVOG in den Jahren 2012 bis 2015 ihren laufenden Betrieb teilweise aus liquiden Mitteln finanzieren, die der NÖVOG aus der Grundsatzvereinbarung 2010 sowie aus dem in den Jahren 2010 bis 2013 ausgeschöpften 98-Millionen-Euro-Kredit primär für Investitionen zur Verfügung standen.

Die folgende Tabelle stellt die im Voranschlag des Landes NÖ budgetierten und die tatsächlich bezahlten Gesellschafterzuschüsse des Landes NÖ an die NÖVOG im Zeitraum 2009 bis 2015 dar:

Tabelle 12: Gesellschafterzuschüsse 2011 bis 2015 aus dem Teilabschnitt 1/69003 NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft				
Jahr	Voranschlag des Landes NÖ	Zuschüsse für den Betrieb	Zuschüsse für die Annuitäten	Rechnungsabschluss des Landes NÖ
2011	20.000.000,00	14.989.500,00	0,00	14.989.500,00
2012	20.300.000,00	20.300.000,00	0,00	20.300.000,00
2013	21.000.000,00	12.991.800,00	0,00	23.000.000,00
2014	23.346.000,00	21.987.000,00	4.959.237,80	27.455.186,76
		508.948,96		
2015	23.346.000,00	18.996.500,00	4.349.500,00	23.346.000,00
Summe der Zuschüsse		89.773.748,96	9.308.737,80	109.090.686,76

Nach dem Abschluss der Grundsatzvereinbarung 2010 und der Übernahme aller Strecken bis Dezember 2010 vervielfachten sich ab dem Jahr 2011 die Gesellschafterzuschüsse für den Betrieb der NÖVOG im Vergleich zu den bisherigen, wie folgt:

Im Jahr 2011 überwies die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 der NÖVOG zunächst den Gesellschafterzuschuss für den laufenden Betrieb von insgesamt 19.986.000,00 Euro in vier Teilbeträgen, was in Summe dem veranschlagten Betrag nahezu entsprach. Noch im Jahr 2011 wies die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 die NÖVOG aus „budgetären Gründen“

an, die bereits ausgezahlte Schlussrate des Gesellschafterzuschusses des Jahres 2011 in Höhe von 4.996.500,00 Euro zu retournieren. Gemäß den Erläuterungen zum Rechnungsabschluss 2011 dienten die damit entstandenen Minderungen beim Teilabschnitt 1/69003 NÖVOG zur teilweisen Abdeckung der Mehrausgaben bei anderen Teilabschnitten (Deckungsklasse 446).

Diese Abweichung zum Regierungsbeschluss (vom 14. Dezember 2010) und zum Voranschlag wurde nachträglich mit dem Rechnungsabschluss mitbeschlossen.

Die NÖVOG wies den offenen Saldo zum Bilanzstichtag 31.12.2011 als Forderung gegenüber dem Land NÖ aus. Jeder bei der NÖVOG eingehende Teilbetrag von Gesellschafterzuschüssen wurde danach zur Tilgung der jeweils ältesten offenen Forderung gegenüber dem Eigentümer verwendet, um eine ansonsten bilanziell notwendige Abzinsung der offenen Forderung zu vermeiden.

Dieser Forderung in der Bilanz der NÖVOG stand im Rechnungsabschluss des Landes NÖ keine Verbindlichkeit (nicht fällige Verwaltungsschulden) gegenüber. Außerdem wurde die Tilgung des gestundeten Teilbetrags aus dem Gesellschafterzuschuss 2011 erst für das Jahr 2015 bei der Veranschlagung des Teilabschnitts 1/69003 NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft berücksichtigt. Der Landesrechnungshof wies daher darauf hin, dass die kreditverwaltende Stelle (Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7) die gestundeten Gesellschafterzuschüsse im Rechnungsabschluss des Landes NÖ als Verbindlichkeit auszuweisen und die Tilgungen bei der Veranschlagung der Folgejahre zu berücksichtigen hatte.

Ergebnis 15

Im Rechnungsabschluss des Landes NÖ sind Verbindlichkeiten gegenüber der NÖVOG, wie z.B. gestundete Gesellschafterzuschüsse, auszuweisen. Deren Tilgungen sind bei der Veranschlagung der Folgejahre zu berücksichtigen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung und der NÖVOG:

Die Empfehlung des Landesrechnungshofes wird zukünftig berücksichtigt werden.

Äußerung des Landesrechnungshofs Niederösterreich:

Die Stellungnahme wurde zur Kenntnis genommen.

Im Jahr 2012 wurde der gesamte veranschlagte Zuschuss in der Höhe von 20,3 Millionen Euro an die NÖVOG überwiesen.

Für das Jahr 2013 beschloss die NÖ Landesregierung einen Gesellschafterzuschuss in Höhe des gesamten im Voranschlag ausgewiesenen Betrags von 21,00 Millionen Euro. Davon überwies die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 der NÖVOG jedoch lediglich 10.991.800,00 Euro als Zuschuss für das Jahr 2013. Die Differenz von 10.008.200,00 Euro zum genehmigten Betrag (21,00 Millionen Euro) erhielt der VOR (Verkehrsverbund Ostregion GmbH), mit der ein neuer Verkehrsdienstevertrag abgeschlossen worden war. Der VOR hat damit die Verkehrsdienste der NÖVOG bezahlt.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die im Teilabschnitt 1/69003 veranschlagten Mittel gemäß dem Beschluss über den Voranschlag nur für „NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft, Förderungsausgaben, Ermessensausgaben (L.G.) Transfers an Unternehmungen (Beteiligung)“ bestimmt waren und demnach nicht für den VOR.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Landesregierung gemäß Punkt 5.3 des Beschlusses über den Voranschlag ermächtigt war, „gegen nachträgliche Zustimmung durch den Landtag festzusetzen, wie Ausgabenkredite bei begründetem Bedarf für andere als die im Voranschlag vorgesehenen Verwendungszwecke in Anspruch genommen werden können.“

Dies wäre durch die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 zu veranlassen gewesen.

Von insgesamt 12.991.800,00 Euro, die der NÖVOG von der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 überwiesen wurden, betrafen 2,00 Millionen Euro eine weitere teilweise Tilgung des offenen Gesellschafterzuschusses des Jahres 2011. Damit waren im Rechnungsabschluss 2013 beim Teilabschnitt 1/69003 Mehrausgaben von 2,00 Millionen Euro gegenüber dem Voranschlag auszuweisen. Diese Mehrausgaben wurden gemäß Beschluss der NÖ Landesregierung durch Nichtaufhebung von Ausgabenbindungen bedeckt.

Im Jahr 2014 war beim Teilabschnitt 1/69003 ein Betrag in Höhe von 23.346.000,00 Euro veranschlagt. Die Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 überwies der NÖVOG Gesellschafterzuschüsse in Höhe von insgesamt 27.455.186,76 Euro.

Davon entfielen 19.987.000,00 Euro auf den Zuschuss für den allgemeinen Betrieb und 2,00 Millionen Euro auf den noch offenen vierten Teilbetrag aus dem Gesellschafterzuschuss des Jahres 2011.

Weitere 508.948,96 Euro betrafen den Ersatz für den Kaufpreis der Bahnstrecke Mistelbach Lokalbahn – Paasdorf Lokalbahn, den die NÖVOG von der ÖBB Infrastruktur AG übernahm. Die 2,8 Kilometer lange Strecke diente dem jährlichen Rübentransport und sollte nur noch als Anschlussbahn betrieben werden. Damit konnten die sonst erforderlichen Signalanlagen für die

beiden Kreuzungen mit der „Umfahrung Mistelbach B40/B46“ vermieden werden.

Außerdem fielen 4.959.237,80 Euro für die Annuitäten des 98-Millionen-Euro-Kredits an. Der Tilgungsplan sah 43 halbjährliche Pauschalraten beginnend mit 30. Juni 2014 bis 31. Dezember 2035 vor, wobei der Zinssatz an den 6-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Aufschlages von 0,61 Prozentpunkten gebunden war. Unter Nachweis der getätigten Zahlungen ersetzte das Land NÖ der NÖVOG die Aufwendungen erstmals im Jahr 2014.

Von den im Rechnungsabschluss ausgewiesenen Mehrausgaben in Höhe von 4.109.186,76 Euro wurden 508.948,96 Euro gegen nachträgliche Zustimmung durch den NÖ Landtag durch Minderausgaben in gleicher Höhe beim Teilabschnitt 1/61160 „Landesstraßen, Instandsetzung“ bedeckt und der Restbetrag durch die Nichtaufhebung der von der NÖ Landesregierung beschlossenen Ausgabenbindung.

Im Jahr 2015 entsprach der vom Land NÖ an die NÖVOG angewiesenen Gesellschafterzuschuss dem veranschlagten Betrag in Höhe von 23.346.000,00 Euro und enthielt den allgemeinen Zuschuss für das Jahr 2015 in Höhe von 18,00 Millionen Euro, den letzten noch offenen Teilbetrag aus dem Gesellschafterzuschuss des Jahres 2011 in Höhe von 996.500,00 Euro und einen Teil der Annuitäten für den 98-Millionen-Euro-Kredit in Höhe von 4.349.500,00 Euro. Der Restbetrag von 487.310,82 Euro auf die insgesamt im Jahr 2015 fälligen Annuitäten in Höhe von 4.836.810,82 Euro war im Teilabschnitt 1/69003 nicht mehr bedeckt und sollte laut Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten RU7 in den kommenden Jahren abgebaut werden. In diesem Zusammenhang empfahl der Landesrechnungshof der NÖVOG, einen geringfügigen Rechenfehler richtig zu stellen.

Im Rechnungsabschluss des Landes NÖ 2015 war die Verbindlichkeit gegenüber der NÖVOG (nicht fällige Verwaltungsschulden) nicht ausgewiesen.

Der Finanzbedarf und die wahrgenommene Abwicklung der Gesellschafterzuschüsse unterstrichen die Notwendigkeit von Maßnahmen, welche die Planungssicherheit für das Budget des Landes NÖ und für die NÖVOG mittelfristig erhöhen.

St. Pölten, im Februar 2017
Die Landesrechnungshofdirektorin
Dr. Edith Goldeband

11. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Nordast Gmünd – Litschau (ohne Abzweigung Heidenreichstein).....	5
Tabelle 2: Südast Gmünd – Groß Gerungs	5
Tabelle 3: Chronologie	14
Tabelle 4: Schwellenwerte für Sektorenauftraggeber in Euro	28
Tabelle 5: Zulässigkeit für Vergabeverfahren im Unterschwellenbereich für Sektorenauftraggeber ab 1. Mai 2009, jeweils bis Euro.....	28
Tabelle 6: Entwicklung der Fahrgastzahlen	43
Tabelle 7: Personalausstattung bei der Waldviertelbahn:	45
Tabelle 8: Anteil der Aufwendungen an der Betriebsleistung in Höhe von 184.205,00 Euro im Jahr 2015	47
Tabelle 9: Finanzmittel der NÖVOG für Investitionen 2010 bis 2015 in Millionen Euro.....	52
Tabelle 10: Investitionsprogramm der NÖVOG ab dem Jahr 2010 bis voraussichtlich 2019	53
Tabelle 11: Mittelfristige Investitionsplanung vom 17. März 2016.....	54
Tabelle 12: Gesellschafterzuschüsse 2011 bis 2015 aus dem Teilabschnitt 1/69003 NÖVOG – NÖ Verkehrsorganisationsgesellschaft ...	56

12. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Streckenübersicht Waldviertelbahn.....	4
Abbildung 2: Organigramm der NÖVOG	13
Abbildung 3: Entwicklung der Bilanzsumme der NÖVOG	20
Abbildung 4: Entwicklung der Ertragslage der NÖVOG 2012 bis 2015 samt Vorschau 2016.....	22
Abbildung 5: Fahrgastsegmente der Waldviertelbahn im Jahr 2015	44
Abbildung 6: Ertragslage der Waldviertelbahn 2015	46
Abbildung 7: Gegenüberstellung der Aufwendungen 2016 und 2015 laut Teilwirtschaftsplan 2016 (in Euro).....	48

13. Abkürzungsverzeichnis

BVergG 2006	Bundesvergabegesetz 2006
Mh.4	Mariazeller Heißdampflokomotive Nr. 4
VZÄ	Vollzeitäquivalent



Tor zum Landhaus - Wiener Str. 54/A - 3109 St.Pölten
T +43 2742 9005 126 20 - F +43 2742 9005 157 40
post.lrh@noel.gv.at - www.lrh-noe.at