

An das  
 Bundesministerium für Verkehr  
 Innovation und Technologie  
 Radetzkystraße 2  
 1030 Wien  
 E-Mail: [infra6@bmvit.gv.at](mailto:infra6@bmvit.gv.at)

Innsbruck, am 10. Dezember 2010  
 Sachbearbeiter: Mag. Georg Fuchshuber  
 E-mail: [g.fuchshuber@vvt.at](mailto:g.fuchshuber@vvt.at)  
 GzI: 1082  
 Stellungnahme ÖPNRV-G.doc

**Betreff:** Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999-ÖPNRV-G 1999) geändert wird; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem mit Schreiben vom 20. Oktober 2010, GZ BMVIT-239.597/0014-V/INFRA6/2010 zur Stellungnahme übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs (Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz 1999-ÖPNRV-G 1999) geändert wird, nimmt die Verkehrsverbund Tirol GmbH als Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft gemäß § 17 ÖPNRV-G wie folgt Stellung:

### Zu Z.2 (§ 3 Abs. 2)

Die bisherige Unterscheidung in eigenwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Verkehrsdienste findet in der VO (EG) Nr. 1370/2007 begrifflich formal keine Deckung mehr und konnte daher nicht aufrechterhalten werden. Die nunmehr vorgesehene Unterteilung zwischen kommerziellen und nicht-kommerziellen Verkehren orientiert sich an der VO (EG) 1370/2007. Ausschlaggebend ist einerseits, wer die Aufnahme eines Verkehrs initiiert und andererseits, wer diesen Verkehr finanziert.

Hierbei sollte es sich lediglich um eine formale Anpassung der Begriffsbestimmungen an die VO (EG) 1370/2007 handeln jedoch nicht, wie gegenständlich im Entwurf durchgeführt, um eine wesentliche inhaltliche Änderung der Begriffe.

Mit Ausnahme der Tariferlöse werden automatisch alle Finanzmittel ungerechtfertigter Weise öffentlichen Mitteln gleichgestellt. Dies betrifft insbesondere verbundbedingte Fahrpreisersätze und Fahrpreisersätze zur Gewährung von Sondertarifen für bestimmte Fahrgastgruppen sowie zum Ersatz von Fahrpreisen auf Basis sonstiger Verträge (z.B. Tourismus, Seilbahnen, etc.).

#### VERKEHRSVERBUND TIROL GESMBH

STERZINGER STRASSE 3  
 A-6020 INNSBRUCK  
 T.: 0043 / (0)512 / 57 58 58  
 F.: 0043 / (0)512 / 57 58 58 33

**KUNDENCENTER:**  
 T.: 0043 / (0)512 / 56 16 16  
 F.: 0043 / (0)512 / 56 16 16 22

[www.vvt.at](http://www.vvt.at)  
[info@vvt.at](mailto:info@vvt.at)

#### BANKVERBINDUNG:

HYPO TIROL BANK AG  
 BIC: HYPTAT 22  
 BLZ: 57000

Kto.-Nr.: 21011094821  
 IBAN: AT 39 5700021011094821

Kto.-Nr.: 20011018646  
 IBAN: AT 21 5700020011018646

Kto.-Nr.: 200128990  
 IBAN: AT 74 570000200128990

LANDES- ALS HANDELSGERICHT  
 INNSBRUCK, FN: 193350 p  
 DVR: 1049755  
 UID-Nr.: ATU 51402405

SIE ERREICHEN UNS MIT  
 ÖFFENTLICHEN VERKEHRSMITTELN  
 HALTESTELLE INNSBRUCK HBF

Darüber hinaus wird das Überwiegenheitsprinzip in Bezug auf die Tragung des wirtschaftlichen Risikos im Rahmen der Bestellung von Personenverkehrsdiensten bzw. auch die Entgeltlichkeit (öffentliche Mittel versus Mittel privater Dritter) eliminiert, welche es bis dato möglich machte, Personenverkehrsdienste im Wege von Dienstleistungskonzessionsverträgen zu vergeben.

Neben der Definition für den Begriff der unbedenklichen Zahlungen privater Dritter (diese Definition fehlt im Gesetzesentwurf), fehlt in der gegenständlichen Gesetzesnovelle auch die Definition einer allgemeinen Vorschrift, obwohl diese im unmittelbar gültigem EU-Recht, das ist die VO (EG) 1370/2007 (PSO) grundsätzlich vorgesehen ist. Die in Z 2 (§ 3) letzter Absatz der Erläuterungen zum ÖPNRV-G vorgesehene Wahlmöglichkeit der zuständigen Behörde im Sinne der VO (EG) Nr. 1370/2007, nicht-kommerzielle Verkehrsdienste durch öffentliche Dienstleistungsaufträge oder nach allgemeinen Vorschriften zu finanzieren, hat im Gesetzesentwurf in keinsten Weise Eingang gefunden. Jedoch genau diese Wahlmöglichkeit eröffnet die VO (EG) Nr. 1370/2007 den Mitgliedstaaten aus gutem Grund:

Es soll weiterhin möglich sein unternehmensinitiierte Verkehre zu gestalten wie es auch in Tirol seit dem Jahr 2002 erfolgreich umgesetzt wird und dies auch die Basis dafür bilden konnte, enorme Geldmittel durch Dritte für den öffentlichen Verkehr zu erschließen. Dadurch kam die öffentliche Hand (Land Tirol und Gemeinden) unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit in den Genuss von Verkehrsdienstleistungen, die sie aus eigenen Mitteln hätte nicht finanzieren können.

Die Definition sogenannter kommerzieller Verkehre baut gem. ÖPNRV-G neu nur mehr auf den Fahrgeldeinnahmen auf. Die Schüler- und Lehrlingsabgeltungen in Form von Fahrpreisersätzen oder andere Zahlungen auf Grund der Anwendung einer allgemeinen Vorschrift, werden mangels Definition der Existenz einer solchen gesetzlichen Vorschriftsmöglichkeit automatisch zu Zuschüssen im ÖPNRV-G neu disqualifiziert. Die Auswirkung ist, dass der überwiegende Teil der Kosten eines Verkehrsangebotes damit im Nah- und Regionalverkehr gem. Definition in der Rechtsvorschrift nicht mehr vom Kunden abgedeckt werden kann, weil die Fahrpreisersätze, wegen der freiwilligen Entscheidung der Republik Österreich, diese für den Kunden zu übernehmen, nunmehr zu öffentlichen Zuschüssen mutieren, obwohl die Fahrpreisersätze aus dem FLAF eigentlich durch Arbeitgebergelder finanziert werden.

Im ÖPNRV-G neu kommt weiters hinzu, dass praktisch alle Finanzmittel, nicht nur die öffentlichen Gelder, als Zuschuss definiert werden, unabhängig ob sie von Privaten zur Verkehrskostenbedeckung finanziert werden oder überhaupt den Charakter eines Fahrpreisersatzes hätten. Auch die Weiterentwicklung mit marktorientierten Direktvergaben ist im österreichischen Rechtsrahmen nicht umgesetzt. Die derzeitige Rechtslage im BVergG ist völlig unzureichend, da die Betragsgrenzen dort weder für einen Bus noch im besonderen Fällen für einzelne Kursfahrten reichen. Nur der Ordnung halber halten wir fest, dass im Rahmen von Bestellverkehren mit Zuzahlern im Durchschnitt an die 50% des Finanzaufkommens durch Dritte erbracht wird, wobei am Beginn dieses Prozesses im Jahr 2002 dieser Anteil nur bis 20%, aber mittlerweile in jeder Skalierung auch bei bis zu 80%, zu liegen kommt.

Auf Grund der bevorstehenden Rechtsänderung erwägt die Verkehrsverbund Tirol GmbH (VTG) ein Finanzvolumen von Dritten im Ausmaß von 100% für einen derzeit in Verhandlung stehenden Verkehr zum Nachteil von Land und betroffenen Gemeinden aus dann zwingendem Rechtsgrund ausschlagen zu müssen, weil mit dem privaten Geldgeber kein Einvernehmen über ein für diesen unbeeinflussbares Vergabeergebnis erreicht werden kann. Um die relative Höhe von 100% zu verdeutlichen sei angeführt, dass es sich hier um einen Betrag von rund 2 Millionen Euro per anno handelt.

Mit diesen Erkenntnissen aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf ist ein Dienstleistungskonzessionsvertrag, egal in welcher Form, nicht mehr möglich und darstellbar, weil er praktisch als Ausfluss von Definitionen im ÖPNRV-G neu nicht mehr überwiegend durch den ursächlichen Nutzer der Leistung finanziert werden kann, obwohl dies real der Fall wäre.

Im Falle von gestalterischen Veränderungen während der Vertragslaufzeit egal, ob bei einem Dienstleistungskonzessionsvertrag oder als Ausfluss eines Vergabeverfahrens - sollte dies von irgendeinem Besteller gewünscht werden – wären diese gemäß dem neuen Rechtsrahmen praktisch nur in einem weiteren Vergabeverfahren möglich, womit aber zu berücksichtigen ist, dass auch für diese Fälle die Sicherstellung der privaten Mitteln nicht gewährleistet werden kann und auf Basis eines Dienstleistungskonzessionsvertrages überhaupt keine zusätzliche Verkehrsleistung aufgesetzt werden darf. Womit jede Form der Weiterentwicklung faktisch unmöglich wird. Zusätzlich wird die wirtschaftliche Übertragung des Risikos auf Basis eines Dienstleistungskonzessionsvertrages aus der Erbringung der Verkehrsdienstleistung für den Dienstleistungskonzessionsvertrag zu Lasten des Vertragsnehmers kontakariert, da diese Verkehrsverbesserungen zwingend von einem Dritten erbracht werden müssen.

### **Reflexion auf Tirol**

1. In dieser gesetzlichen Konfiguration, wie sie durch die geplanten neuen Gesetze entsteht, ist der Nah- und Regionalverkehr mit Omnibussen für die öffentliche Hand in bekanntem Umfang und Qualität in Tirol rechtlich und finanziell nicht mehr darstellbar. Finanzierungsbeiträge Dritter (z.B. Seilbahnen) sind ohne Vergabeverfahren durch den Verkehrsverbund nicht mehr zulässig. Wenn sich der Finanzierer keinem unbeeinflussbaren Ergebnis unterwerfen will, muss die öffentliche Hand und damit die VTG auf diese Gelder und die damit verbundenen Fahrleistungen verzichten. Diese fehlenden Mittel müssten sodann durch die öffentliche Hand aufgebracht werden, da dies aber nicht möglich ist, führen die fehlenden Finanzierungsmittel unumgänglich zum Abbau der Fahrleistungen. Daher spielen diese Beiträge Dritter, die ca. 20% (das sind ca. EURO 10 Millionen = 7,5 Millionen Direktzahlung und ca. 2,5 Millionen Mitbenutzung) der Verkehrskosten für den regionalen Omnibusverkehr in Tirol betragen und die über den Verkehrsverbund Tirol koordiniert werden, im gesamten Nah- und Regionalverkehr in Tirol jedoch eine entscheidende Rolle. Durch die Umsetzung der Novelle gehen die über die Jahre erreichten betrieblichen und finanziellen Synergien zwischen den Tourismus- und Einheimischenverkehren unweigerlich verloren. Was aus wirtschaftlicher Sicht in Etappen zu einem massiven Fahrleistungsabbau (ca. 9 Millionen Kilometer), zur Reduktion des Fuhrparks (ca. 130 Wagen) und zum Arbeitskräfteabbau (ca. 195 Mitarbeiter) bei den Verkehrsunternehmen führen wird.

2. Wegen der mangelnden Verrechtlichung und Definition allgemeiner Vorschriften im ÖPNRV-G neu, werden Fahrpreisersätze zu Zuschüssen und führen dazu, dass die Kriterien eines Dienstleistungskonzessionsvertrages mit wirtschaftlicher Verantwortung und Risikotragung durch die Verkehrsunternehmen nicht mehr erfüllt werden können. Praktisch alle Verkehre wurden in Tirol auf dieser Grundlage vergeben und sind die Basis, dass Verkehrsunternehmen das Risiko und die Verantwortung für die Verkehrsleistungserbringung auch unter einer Vielzahl von Finanzierungspartnern tragen. Nur der Ordnung halber halten wir fest, dass die Fahrleistung im Regionalverkehr mit Omnibussen derzeit von ca. 52 Verkehrsunternehmen mit ca. 600 Omnibussen erbracht wird. Im Jahr 2002 waren dagegen nur ca. 470 Omnibusse im Einsatz, wobei die Fahrplanleistung im Land Tirol damals als ungenügend empfunden wurde.

Gegenüber einem früheren Bruttovertrag (Alteinnahmengarantie) in Tirol, mit steigenden Zuschüssen ohne wirtschaftlichen Anreiz der Verkehrsunternehmen für die Kundengewinnung, konnten jedoch mit der derzeitigen Vertragsstruktur (Dienstleistungskonzessionsvertrag und marktorientierte Direktvergaben) die Einnahmen und die Nachfrage, damit die Fahrgastzahlen, gesteigert werden und damit die öffentlichen Finanzierungen für die Verkehrsleistungserbringung seit ca. 2002 im jeweiligen Verkehrsdienstvertrag für das Land Tirol konstant gehalten werden. Im Zusammenwirken mit den geplanten neuen Gesetzen ist dieser Zustand für sinnvoll zusammenhängende Netze in Tirol nicht mehr herstellbar, obwohl dies bei vollständig gesetzlicher Umsetzung der VO (EG) Nr. 1370/2007 in nationales Recht möglich wäre. Diese Umsetzungshinweise können jedoch in den entsprechenden Gesetzen KfIG, ÖPNRV-G und BVergG bei einer zusammenhängenden Betrachtung nicht erkannt werden.

3. Die Zuzahlung Dritter wird per Gesetz, wenn sie über einen Verkehrsverbund erfolgt, quasi zu einem öffentlichen Geld und unterliegt daher zwingend dem Vergaberecht.

Wieweit der Tourismussektor und andere Dritte in Tirol bereit sind, ihren Gestaltungsspielraum aufzugeben um nur mehr Geldgeber ohne Gestaltungsdurchgriff zu sein, ist zu hinterfragen, klar ist jedenfalls, dass wenn dies nicht der Fall ist, Verkehrsleistungen abgebaut werden müssen. Repräsentanten dieser Gruppen haben dies jedoch bereits definitiv abgelehnt. Die Verkehre werden dann dort auf jenes Ausmaß des Jahres 2001 reduziert. Um die Größenordnung des bedrohten Verkehrsangebotes einzuordnen, waren vor der Umsetzung des Tiroler Weges 2002 16 Millionen Fahrplankilometer im Angebot und konnten mit einem Private Public Partnership, dass nunmehr mit dem neuen Gesetz im Frage steht auf 25 Millionen Fahrplankilometer im Jahre 2009 ausgebaut werden. Die Differenz dazu steht damit zur Disposition, weil das ÖPNRV-G stärkere Einschränkungen eines marktorientierten Weges zugunsten einer durch Gebietskörperschaften gesteuerte Verkehrsorganisation bringen soll. Ob mit den verbleibenden öffentlichen Mitteln in Tirol dieses geringere Niveau ca. 8 Jahre später auch finanziert werden kann, ist auch auf Grund der dann gesunkenen Attraktivität fraglich. Einen Rückführungsbedarf im kleineren Umfang hat die Verkehrsverbund Tirol GmbH auf Initiative der dort betroffenen Gemeinden bereits erlebt. Nachdem dabei unter Aufgabe von Synergien ein geringeres Verkehrsangebot und dies nur an Schultagen allerdings zu höheren Kosten für die Gemeinden übergeblieben ist, mussten sie dies

allerdings zur Kenntnis nehmen, weil sie diesen Prozess aus eigenen Stücken angestoßen haben. Im Rahmen der neuen Gesetze käme die Auswirkung daraus, bezogen auf das gesamte Bundesland Tirol für alle Gemeinden zum Tragen, allerdings nicht auf Initiative Gemeinden oder des Landes Tirol sondern wegen eines hoheitlichen Aktes des Bundesgesetzgebers. Für diesen Fall erwarten wir, dass das Land Tirol auch seinen finanziellen Beitrag für den Eisenbahnverkehr überdenkt. Dieses Ergebnis können wir nicht vorgreifen und ist der Entscheidung des Landes Tirols zu überlassen.

#### Zu Z. 11 und 16 (§§ 24 Abs. 2 und 26 Abs. 3)

Zusätzlich zu den Finanzausweisungen gem. § 24 Abs. 1 und § 26 Abs. 1 werden nach Maßgabe der budgetären Möglichkeiten maximal 50% der den Gemeinden und Bundesländern für den öffentlichen Personennahverkehr im Jahr 1999 zugekommenen Finanzausweisungen gem. § 20 Abs. 3 Z 1 des Finanzausgleichsgesetzes seitens des Bundes unter der Voraussetzung der gleich hohen Mitfinanzierung durch die Gemeinden und der Bundesländer sowie der zweckentsprechenden Mittelverwendung durch Gemeinden und Bundesländer beigestellt.

Damit auch in Zukunft ein Personenverkehrsdienst im gegenwärtigen Ausmaß gewährleistet werden kann, müssen die Mittelbereitstellungen des Bundes gem. §§ 24 Abs. 2 und 26 Abs. 3 mit 50% je Förderungsfall fixiert werden.

#### Zu Z. 24 (§§ 30a, 30b und 30c)

Die Anpassung des ÖPNRV-G 1999 an die Erfordernisse der VO (EG) 1370/2007 und somit die Einführung einer Stelle zur Erfassung der Finanzierungsströme im ÖPNV bzw. zur Kontrolle der Überkompensation ist unerlässlich. Die Verkehrsverbund Tirol GmbH erfüllt daher diese Aufgabe bereits seit dem Jahr 2002 in dem der Verkehrsverbund Tirol auf Basis von Verkehrsdienstverträgen neu strukturiert wurde. Gemäß den Erläuterungen zum ÖPNRV-G soll diese Stelle im Bereich der Länder angesiedelt sein. Hier ist festzuhalten, dass sich die Verkehrsverbund Tirol GmbH als Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft für Tirol im Sinne des ÖPNRV-G in der Lage sieht, die in den §§ 30a – 30c gestellten Aufgaben auch zu erfüllen, wobei die genannten Aufgaben mit Ausnahme der Berichtspflicht an das BMVIT bereits seit 2002 erfüllt wird.

#### **Zusammenfassend darf festgestellt werden:**

1. Die Begriffe der kommerziellen und nicht-kommerziellen Verkehre wurden im gegenständlichen Gesetzesentwurf inhaltlich unzulässig abgeändert.
2. Die Definition des kommerziellen Verkehrs baut nur mehr auf Tariferlösen auf. Die Schüler- und Lehrlingsabgeltungen in Form von Fahrpreisersätzen oder andere Zahlungen auf Grund der Anwendung einer allgemeinen Vorschrift, werden mangels Definition der Existenz einer solchen Vorschriftsmöglichkeit automatisch zu Zuschüssen im ÖPNRV-G neu disqualifiziert.
3. Zudem werden alle Geldmittel, ob privat oder öffentlich bei der Koordination über einen Verkehrsverbund für öffentlich erklärt und damit einem Vergabeverfahren unterworfen.

4. Damit wird die Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft ausschließlich auf eine Bestellerrolle für Gebietskörperschaften reduziert und verliert jedenfalls in Tirol ihre wesentliche Koordinationsfunktion, da nicht unbeträchtliche Drittbestellungen außerhalb der öffentlichen Hand im Bundesland Tirol platziert werden und diese Besteller auf ihr Gestaltungsrecht nicht verzichten wollen.
5. Die durch die VO (EG) 1370/2007 ausdrücklich eingeräumte Wahlfreiheit der Behörde, ob Verkehrsdienste durch öffentliche Dienstleistungsaufträge oder nach allgemeinen Vorschriften finanziert werden, hat im gegenständlichen Gesetzesentwurf keinen Eingang gefunden.
6. Zudem wird das für den Dienstleistungskonzessionsvertrag notwendige Überwiegenheitsprinzip (Risikotragung und Entgeltlichkeit durch den Nutzer) eliminiert.
7. Die durch die Novelle vorgenommene inhaltliche Änderung des Begriffes des kommerziellen Verkehrs hat zur Folge, dass Dienstleistungskonzessionsverträge mit wirtschaftlicher Verantwortung und Risikotragung durch die Verkehrsunternehmen nicht mehr erfüllt werden können. Wieweit der Tourismussektor in Tirol bereit ist, seinen Gestaltungsspielraum aufzugeben und nur mehr Geldgeber ohne Gestaltungsdurchgriff zu sein, ist zu hinterfragen, klar ist jedenfalls, dass wenn dies nicht der Fall ist, jedenfalls Verkehrsleistungen massiv abgebaut werden müssen, was nach einer grundsätzlichen Abklärung offenbar bevorsteht. Die Verkehre werden dann dort je nach sich ergebender gesetzlicher Zwangslage auf jenes Ausmaß des Jahres 2001 reduziert. Ob mit den verbleibenden öffentlichen Mitteln dieses geringere Niveau ca. 8 Jahre später auch finanziert werden kann, ist auch auf Grund der dann gesunkenen Attraktivität fraglich. Ergebnis ist, dass der erfolgreiche Weg, den Tirol (Platz 2. hinter Wien im VCÖ-Bewerb) im Nahverkehr bis dato beschreitet, ernsthaft in Gefahr ist.
8. Der Verlust einer wesentlichen Koordinationsfunktion, die in ihrer Funktionsweise erst durch das ÖPNRV-G geschaffen wurde, stellt durch den in den Gesetzesentwürfen faktischen Ausschreibungszwang der VTG massiv in Frage, ob die VTG ihrer Aufgabe auch faktisch nachkommen kann, da einerseits die Reaktionsfristen für Leistungsanpassungen für Planung, Ausschreibung und Vergabe jedenfalls Fahrplanperioden überdauern, andererseits sich andere Verkehre kaum mehr koordinieren lassen. Insbesondere wenn dies zu einem Vertragsverhältnis mit dem Koordinierten führen muss, da dies jedenfalls zu einem Vergabeproblem führt und zusätzlich auch nicht den Willen des Kooperationspartners entspricht.

Sollte unseren inhaltlichen Anforderungen an das neue ÖPNRV-G, die allesamt konform mit der VO (EG) 1370/2007 sind, nicht vollinhaltlich berücksichtigt werden, stimmen wir den gesamten Gesetzesentwurf nicht zu, da wir es als unverantwortlich gegenüber der Tiroler Bevölkerung und unserem Eigentümer dem Land Tirol empfinden, dass ein Gesetz, das weit über den Anpassungsbedarf der Verordnung (EG) 1370/2007 hinauschießt uns zu derart massiven Konsequenzen zwingt.

Es wird um Berücksichtigung dieser Stellungnahme ersucht.

Mit freundlichen Grüßen



DI Mag. Jörg Angerer  
Geschäftsführer



Mag. Georg Fuchshuber  
Geschäftsführer