



Kontrollbericht 2/2020 zum Thema

Steuerung des öffentlichen Personennahverkehrs in Graz

(Wirtschaftlichkeitskontrollen)

GZ.: StRH – 51748/2019

Graz, 19.2.2020

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

A-8011 Graz

Kaiserfeldgasse 19

Fotos (v. links): Holding Graz / Lupi Spuma (1), Holding Graz (2), Foto Fischer (3),
photo 5000 – www.fotolia.com (4)

Diesem Kontrollbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen und Auskünfte
bis zum 11.2.2020 zugrunde.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1	Kurzfassung	5
2	Gegenstand und Umfang der Kontrolle	6
2.1	Auftrag und Überblick	6
2.2	Kontrollziel und Auftragsdurchführung	6
3	Berichtsteil	7
3.1	Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) als Daseinsvorsorgeleistung	7
3.2	Ziele und Zuständigkeiten im Haus Graz	15
3.3	Kapazitäten und Auslastung	38
4	Zusammenfassung der Empfehlungen	40
5	Kontrollmethodik	43
5.1	Zur Kontrolle herangezogene Unterlagen	44
5.2	Besprechungen	44
5.3	Stellungnahmen der geprüften Stellen	44
Kontrollieren und Beraten für Graz		45

Abkürzungsverzeichnis

EBITDA	earnings before interest, tax, depreciation and amortization - Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen
GKB	Graz-Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH
GuF	Grund- und Finanzierungsvertrag
LQI	Lebensqualitätsindex
MaaS	Mobility as a Service
MiFri	Mittelfristplanung
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖV	Öffentlicher Verkehr
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
P+R	Park and Ride
STEK	Stadtentwicklungskonzept
StRH	Stadtrechnungshof
tim	zentralisierte Mobilitäts-Knoten (täglich. intelligent. mobil.)
VFV	Verkehrsfinanzierungsvertrag
VSTG	Verkehrsverbund Steiermark

1 Kurzfassung

Die Zufriedenheit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln in Graz war, gemäß einer Untersuchung der Europäischen Kommission, in den letzten zehn Jahren gestiegen. Auch eine von der Holding beauftragte Befragung der Kundinnenzufriedenheit im Jahr 2019 zeigte ein positives Ergebnis. Der Anteil des motorisierten Individualverkehrs ging im selben Zeitraum zu Gunsten des Fahrradverkehrs zurück. Dies entsprach den vom Gemeinderat in der Mobilitätsstrategie vorgegebenen strategisch-politischen Zielsetzungen. Das Ziel, den Anteil des öffentlichen Verkehrs an der gesamten urbanen Mobilität auf 22% im Jahr 2016 zu erhöhen, verfehlte die Stadt - der Anteil blieb seit 2018 unverändert bei rund 19,8%.

Die Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH war der größte Anbieter von ÖPNV in Graz. Die Holding Graz war eine Beteiligung der Stadt Graz. Der Gemeinderat und das für die Steuerung eingesetzte Kontrollgremium konnten weder die strategisch-politischen Zielsetzungen noch den Einsatz öffentlicher Mittel im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) durchgängig steuern und kontrollieren. Aus Sicht des Stadtrechnungshofes lag die strukturelle Ursache hierfür in einer fehlenden Abstimmung des grundsätzlich vorbildlichen strategischen Unternehmenskonzeptes der Holding mit den Vorgaben der Stadt. Das Unternehmenskonzept der Holding war zum Teil auf parteipolitische Dokumente und nicht auf Beschlüsse des Gemeinderates ausgerichtet. Außerdem stellte der Stadtrechnungshof Mängel in der Aktenführung der Abteilung für Verkehrsplanung fest. Diese Mängel waren geeignet die Kontrolle und Verfolgung von Maßnahmen zu beeinträchtigen.

Der Stadtrechnungshof hob die strategischen Grundlagen sowie die kaufmännischen, die qualitativen und quantitativen Entscheidungsgrundlagen positiv hervor. Er sprach Empfehlungen zur Verbesserung der Ausrichtung der Strategie der Holding Graz an den Vorgaben der Stadt sowie zur Stärkung von Steuerung und Kontrolle durch die zuständigen Stadtsenatsreferenten und den Gemeinderat aus. Die Gestaltungsmacht für den öffentlichen Personennahverkehr hatte den offiziell verantwortlichen Organen und Gremien klar zurechenbar zu sein.

2 Gegenstand und Umfang der Kontrolle

2.1 Auftrag und Überblick

Das Kontrollteam sollte die vorzunehmende Kontrolle als § 5 GO-StRH Gebarungskontrolle anlegen. Der Kontrollzeitraum umfasste 1.1.2013 bis 31.12.2018. Das Kontrollteam sollte im Bericht insbesondere folgende Kontrollfragen beantworten:

1. Welche Zielsetzung(en) verfolgte das Haus Graz im Bereich öffentlicher Personennahverkehr?
2. Wie erfolgte die diesbezügliche Leistungserbringung?
3. Welche Kapazitäten waren in diesem Bereich mit 31.12.2018 vorhanden und wie war deren historische Auslastung?
4. Wie erfolgte die Planung zukünftiger Angebote?

2.2 Kontrollziel und Auftragsdurchführung

Den Schwerpunkt der Kontrolle bildete die Frage nach der Steuerung der bestehenden und zukünftigen ÖPNV Angebote der Holding Graz. Im Speziellen sollte das Kontrollteam auf die Kriterien der Wirtschaftlichkeit, der Zweckmäßigkeit, der Kostenwirksamkeit und der Nachhaltigkeit eingehen.

Nicht von der Kontrolle umfasst (Nicht-Ziele) war die Kontrolle der Sparsamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Investitionen. Ebenfalls waren die regionale Angebotsplanung sowie die Finanzierungsstrukturen des Verkehrsverbundes Steiermark nicht Gegenstand dieser Kontrolle.

Diese Kontrolle wurde aufgrund § 11 GO-StRH (amtswegige Kontrolle) in den Kontrollplan des Stadtrechnungshofes aufgenommen.

Die Gründe für die Beauftragung waren:

1. das Wachstum der Stadt in den letzten Jahren sowie
2. die Bedeutung des Investitionsbedarfs für die Beurteilung der Budgets des Hauses Graz.

3 Berichtsteil

3.1 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) als Daseinsvorsorgeleistung

Die Holding Graz war der größte Anbieter von öffentlichem Verkehr in Graz.

Die Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH war eine Beteiligung der Stadt Graz. Sie wickelte im Auftrag der Stadt den Großteil des öffentlichen Personennahverkehrs ab. Die Leistungen der Holding Graz erfolgten – bis auf wenige Ausnahmen – innerhalb des Grazer Stadtgebietes mittels Bussen und Straßenbahnen. Die Holding Graz ergänzte ihr ÖPNV Angebot zum Zeitpunkt der Kontrolle durch „tim“¹, einem Leih- bzw. Sharing Angebot. Die Schlossbergbahn war ebenfalls Teil des von der Holding angebotenen ÖPNV.

Neben dem ÖPNV bot die Holding Graz auch Eventverkehr an – beispielsweise Cabriobusfahrten, E-Shuttle und Reisebusse.

Öffentlicher Personennahverkehr war Teil der kommunalen Daseinsvorsorge.

Daseinsvorsorge umfasste Leistungen, die die öffentliche Hand dauerhaft für die Allgemeinheit im Interesse des Gemeinwohls erbrachte.

Die EU-Kommission verstand unter Daseinsvorsorge marktbezogene oder nichtmarktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit geleistet wurden und daher mit Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft waren.²

Angebote der Daseinsvorsorge im eigenen Wirkungskreis von Gemeinden fußten entweder auf gesetzlichen Regelungen oder ergaben sich aus den Beschlüssen der zuständigen Gemeindeorgane.

Im Statut der Stadt Graz unter § 45 war unter anderem der „Betrieb von Verkehrssystemen“ als Leistung der kommunalen Daseinsvorsorge genannt.

Der Verkehrsfinanzierungsvertrag 2 spezifizierte dazu:

„Der ÖPNV in der Stadt Graz ist eine kommunale Dienstleistung im Sinne der Steuerungsrichtlinie vom 23. September 2010, da es ein politisches Steuerungsinteresse gibt und sie der Grundversorgung der Bevölkerung mit

¹ tim war ein Mobilitätsangebot der HGL um schnell und möglichst unkompliziert ein motorisiertes (Leih-) Fahrzeug nutzen zu können (vgl. <https://www.tim-graz.at/>, 5. Juli 2019).

² vgl. Mitteilung der Kommission - Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, 2000

zu definierender Qualität dient." (VfV2)

Dem Verständnis von Daseinsvorsorge als eine Leistung im Interesse der Allgemeinheit folgend, konnte der Zugang zu Mobilität als eine Grundvoraussetzung gesehen werden, um am öffentlichen und sozialen Leben teilzunehmen. Der STEK 4.0 der Stadt Graz wies auf die im Regionalverkehrskonzept genannten Ziele als für Graz gültig hin:

- Sicherung einer fairen Mobilität
- Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität
- Sicherung der Finanzierbarkeit des regionalen Verkehrssystems.

Mit der „Verkehrspolitischen Leitlinie 2020“³ wurden die Grundsätze der Verkehrspolitik für Graz bis 2020 definiert. Diese Leitlinie war gleichzeitig die Grundlage für das Grazer Mobilitätskonzept 2020 mit dem formulierten Ziel der Ausrichtung eines nachhaltigen Verkehrskonzeptes.

Steigende Zufriedenheit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln in Graz

Die Europäische Kommission gab regelmäßig europaweite Befragungen zur Zufriedenheit der Bevölkerung in Städten in Auftrag. Die Studienserie Quality of Life in 79 European Cities beinhaltet seit 2009 direkt vergleichbare Fragen im Bereich Verkehr. Für Graz zeigte sich, dass die Zufriedenheit auf Basis der Befragungen 2009 bis 2015⁴ sichtbar gestiegen ist.

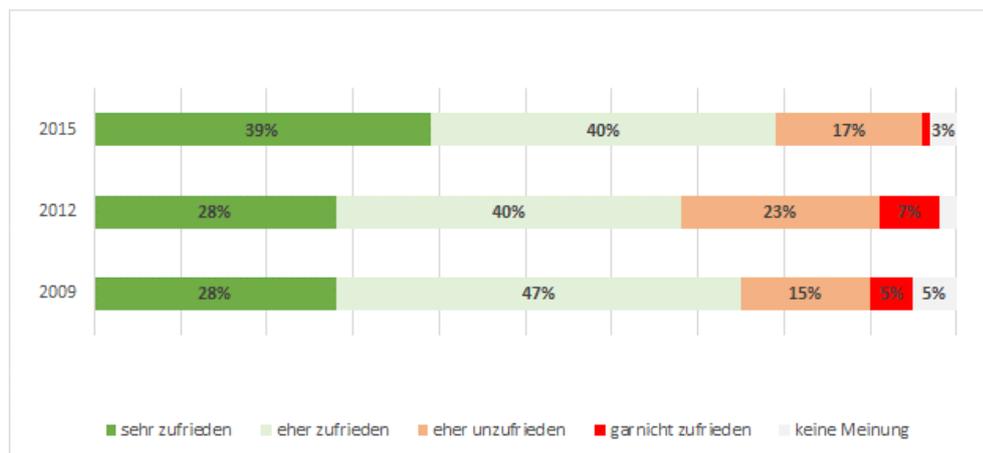


Abbildung 1: Zufriedenheit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln in Graz (Quelle: Quality of Life in 79 European Cities 2010, 2013 und 2016; EC)⁵

³ Gemeinderatsbeschluss am 23. September 2010 (GZ: A 10/8-14637/2010)

⁴ Die Veröffentlichung der Studien erfolgte in den Folgejahren, (Befragung 2009, Publizierung 2010)

⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/audit/

Eine im Jahr 2019 von der Holding beauftragte Erhebung der Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden ergab für die Gesamtzufriedenheit die Note Gut im Schulnotensystem⁶.

Der im Jahr 2018 bereits zum vierten Mal ermittelte Lebensqualitätsindex⁷ (LQI) befragte die Grazer Bevölkerung zur persönlich wahrgenommenen Lebensqualität in ihrer Stadt. Verkehr war einer der 11 Indikatoren (neben z. B. Nahversorgungsqualität, Wohnsituation, Sicherheit), was die Wichtigkeit des Themas für die Stadt hervorstrich.

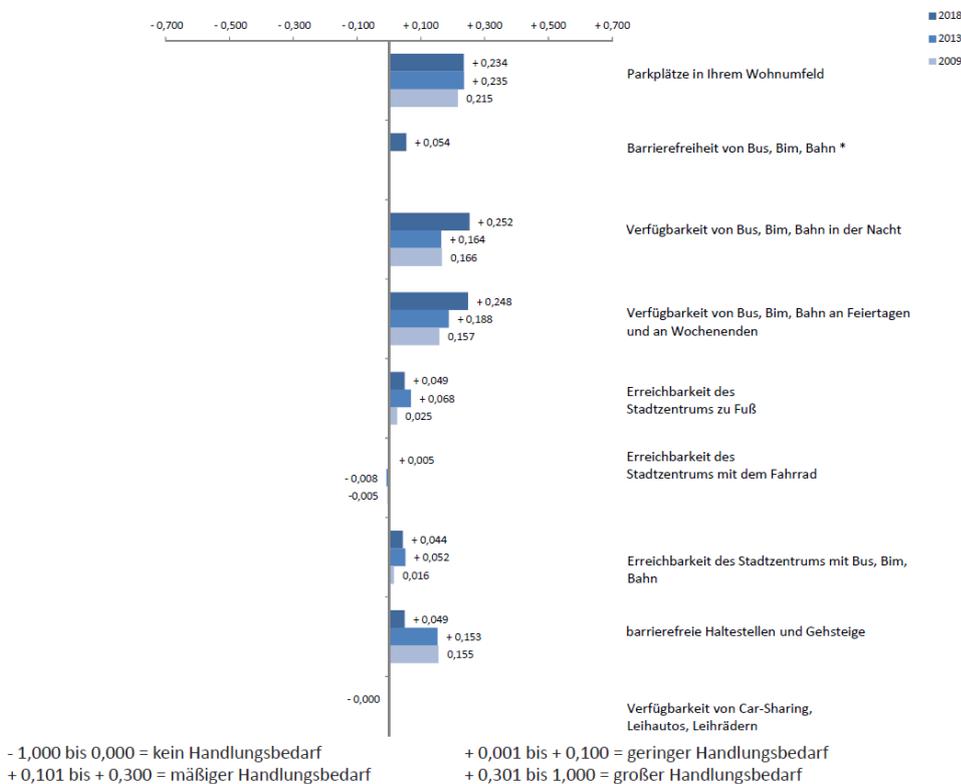


Abbildung 2: Handlungsbedarf bei der Verkehrssituation in Graz (Quelle: LQI Graz 2018)

Insbesondere bei der Verfügbarkeit von Bus, Bahn und Bim in der Nacht, an Feiertagen und am Wochenende zeigte sich ein großer und im Vergleich zu den Vorjahren gesteigener Handlungsbedarf. Für über 70% war diese Verfügbarkeit sehr wichtig bzw. wichtig. Die Erfüllung war nur für über 30% (sehr) zufriedenstellend gegeben.

(November 2019)

⁶ Sehr Gut (1), Gut (2), Befriedigend (3), Genügend (4), Nicht genügend (5)

⁷ Ergebnisse der LQI-Umfrage 2018:

http://www1.graz.at/statistik/LQI_2018/Brosch%C3%BCre_00_2018.pdf (Abruf am 14.8.2019)

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die Grazer LQI-Umfragen qualitative Entscheidungsgrundlagen lieferten und auch zukünftig weiterhin durchgeführt werden sollten.

Wie steuert die Stadt Graz Daseinsvorsorgeleistungen?

Die Steuerungsrichtlinie des Hauses Graz⁸ basierte auf dem Gemeinderatsbeschluss zur Neuorganisation „Haus Graz“⁹. Die Steuerungsrichtlinie war für sämtliche Organisationseinheiten des Hauses Graz, also Politik, Abteilungen, Eigenbetriebe, Mehrheits- und Minderheits-Beteiligungen anzuwenden.

Die Stadt Graz hatte gemäß der Steuerungsrichtlinie zwei Rollen. Einerseits die Rolle als Eigentümerin der Beteiligungen und andererseits die Rolle als Übertragende von Aufgaben an die Beteiligungen.

Abb. 2: Zwei Rollen der Stadt bei der Steuerung der Beteiligungen

Die Stadt Graz hat 2 Rollen bei der Steuerung

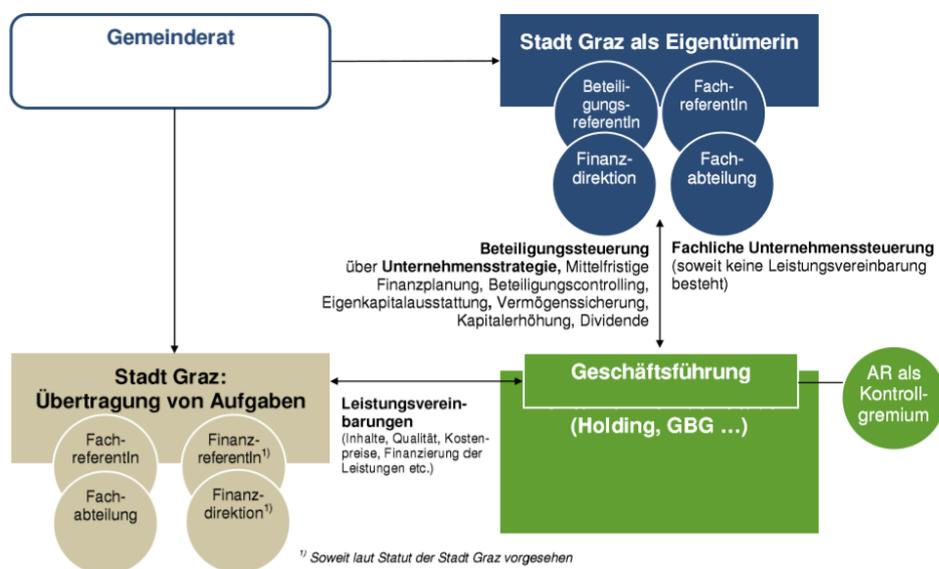


Abbildung 3: Abbildung 2 in der Steuerungsrichtlinie des Hauses Graz

Die Rolle der Stadt als Eigentümerin beinhaltet die Steuerung der Beteiligungen

- über strategische Vorgaben,
- über Budgets und mittelfristige Finanzpläne sowie

⁸ Gemeinderatsbeschlüsse am 23. Oktober 2010 (GZ: MD-23025/2009-13 und A8-022283/2010-1)

⁹ Gemeinderatsbeschluss am 14. Dezember 2009 (GZ: MD-23025/2009-12)

- Eigenkapitalmaßnahmen.

Die Beteiligungsreferentin bzw. der Beteiligungsreferent sowie die Finanzdirektion übten diese Rolle im Auftrag des Gemeinderates aus. Sowohl der Gemeinderatsbeschluss zur Neuordnung des Hauses Graz als auch die Steuerungsrichtlinie legten fest, dass bei Fragen der fachlichen Steuerung Beteiligungsreferentin bzw. Beteiligungsreferent und Fachreferentin bzw. Fachreferent in Abstimmung zu agieren hatten. Im Gemeinderat war zur Wahrnehmung der städtischen Eigentümerinnenrolle ein vorberatender Ausschuss¹⁰ eingerichtet.

Basierend auf den Eckwertvorgaben (Mittelfristvorgaben) hatten sämtliche Abteilungen, Eigenbetriebe und Beteiligungen des Hauses Graz Ergebnisse des laufenden Saldos bzw. EBITDAs, eine Investitionsplanung und eine Fachplanung für das laufende Jahr und die folgenden vier Jahre durchzuführen und dem zuständigen Mitglied des Stadtsenats für Finanzen bis spätestens 30. September jedes Jahres vorzulegen.

Die fachliche Steuerung von Beteiligungen im Bereich Daseinsvorsorge erfolgte laut Steuerungsrichtlinie mittels Leistungsvereinbarungen. Dies war wortgleich auch im Gemeinderatsbeschluss „Neuordnung Haus Graz¹¹“ festgelegt:

*„Die **Steuerung der kommunalen Dienstleistungen erfolgt durch Leistungsverträge.** Kommunale Dienstleistungen sind jene, bei denen es ein politisches Steuerungsinteresse gibt und die der Grundversorgung der Bevölkerung mit möglichst hoher Qualität dienen (Daseinsvorsorge).“*

Der Gesellschaftsvertrag der Holding Graz verpflichtete die Holding Graz und ihre Tochtergesellschaften, die Steuerungsrichtlinie zu beachten. Somit war im Falle des

10) Bestimmungen dieses Gesellschaftsvertrages sind sinngemäß auf alle Tochtergesellschaften der Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH zu übertragen; dazu zählen insbesondere die Bestimmungen gemäß Punkt 5) und 9) der gegenständlichen Präambel.

Darüber hinaus sind folgende Richtlinien sowohl von der Holding Graz – Kommunale Dienstleistungen GmbH als auch von deren Tochtergesellschaften zu beachten:

- die jeweils letztgültige Fassung der im Gemeinderat beschlossenen Steuerungsrichtlinie „Haus Graz“;
- die jeweils letztgültige Fassung der im Gemeinderat beschlossenen „Richtlinien für Vertreter der Stadt Graz in der Rechtsform einer GmbH“;

Abbildung 4: aus der Präambel des Gesellschaftsvertrages der Holding Graz (15.5.2013)

¹⁰ Zum Zeitpunkt der Durchführung der Kontrolle war dies der Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen, Immobilien, Wirtschaft und Tourismus

¹¹ beschlossen am 14. Dezember 2009 (GZ: MD-23025/2009-12); Beilage „Eckpunkte und Konsequenzen des neuen Organisationsmodells ‚Haus Graz / Graz GmbH“

ÖPNV die fachliche Steuerung durch die Abteilung für Verkehrsplanung sowie das zuständige Stadtsenatsmitglied für Verkehr eindeutig festgelegt.

Im Zuge der Schlussbesprechung am 17.12.2019 mit Teilen der Geschäftsführung der Holding Graz gaben diese an, dass die Abstimmung der strategischen Ausrichtung des Geschäftsfeldes Graz Linien mit dem für Finanzen zuständigen Stadtsenatsreferenten als Eigentümerversorger erfolgte. Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass dies den vom Gemeinderat vorgegebenen Regeln zur Steuerung von Kontrolle von Daseinsvorsorgeleistungen widerspricht.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- den Organen der Holding die gültigen Regeln zur Steuerung von Kontrolle des bestehenden und künftigen ÖPNV Angebots der Holding Graz zur Kenntnis zu nehmen.

Stellungnahme der Holding Graz:

Die strategische Ausrichtung des Konzern Holding Graz und der Graz Linien im speziellen berücksichtigt natürlich Mission, Vision, des Haus Graz. Daraus werden im Unternehmenskonzept 2020/2030 des Konzern Mission, Vision, strategisch und operative Maßnahmen abgeleitet. Die Steuerung erfolgt über service level agreements (speziell bei den Graz Linien Verkehrsfinanzierungsvertrag). Zusätzlich gibt es als Besonderheit im Verkehrsbereich noch das Kontrollgremium, besetzt mit Verkehrsstadträtin und Finanz- und Beteiligungsstadtrat, sowie ein Verkehrsplanungs-Jour Fixe, mit den jeweils fachlichen Verantwortlichen der Verkehrsplanung und der Graz Linien - als laufende Arbeitsgruppe -besetzt. Weiters existiert ein mit allen Bereichen abgestimmtes Strategiepapier und Umsetzungskonzept „Masterplan ÖV“. Dies anerkennt der Stadtrechnungshof auch in seinem Bericht auf Seite 16 in seiner Schlussfolgerung. Zusätzlich erfolgt eine genaue Regelung der finanziellen Abgeltungen im Ergebnisabführungsvertrag.

Der Verkehrsfinanzierungsvertrag ergänzte die Steuerungsrichtlinie für Teile des Grazer ÖPNV.

Die Stadt Graz gründete die Holding Graz als Tochter zur Übernahme von Aufgaben der Daseinsvorsorge. Ihr Unternehmensgegenstand¹² war unter anderem der Betrieb von Verkehrseinrichtungen und Verkehrsunternehmen jeder Art.

Für die von der Stadt an die Holding Graz übertragenen Leistungen in den Bereichen Abwasser, Abfall, Straßenraum und Grünraum lagen im Kontrollzeitraum so

¹² § 2 Abs. 1 lit e des Gesellschaftsvertrags in der Fassung vom 15. Mai 2013

genannte Service-Level Agreements im Sinne der Steuerungsrichtlinie vor. Diese waren Bestandteil der jährlichen Gemeinderatsbeschlüsse zum Voranschlag der Stadt. Für den öffentlichen Verkehr gab es kein Service-Level Agreement sondern auf Grund des großen Gebarungsumfangs eine gesonderte Regelung.

Stadt und Holding Graz schlossen mit Wirksamkeit 1.1.2016 den Verkehrsfinanzierungsvertrag 2 (VFV2) ab¹³. Die Stadt Graz legte den ÖPNV damit als eine kommunale Dienstleistung im Sinne der Steuerungsrichtlinie mit dem Ziel einer qualitativ zu definierenden Grundversorgung der Bevölkerung fest.

Der gültige Verkehrsfinanzierungsvertrag zwischen Stadt Graz und Holding Graz verwies explizit auf die Steuerungsrichtlinie des Hauses Graz: Der Vertrag war eine nähere Spezifizierung der Steuerungsrichtlinie.

1.4. Vertragsgegenstand und –inhalt

Dieser Vertrag ist ein Servicevertrag, wie in der Steuerungsrichtlinie „Haus Graz“ vom 23. September 2010 definiert. Der vorliegende Vertrag (VFV 2) legt grundlegende Strukturen, Abläufe, Verantwortlichkeiten, Termine und Prinzipien zur Steuerung, zur Planung, zum Reporting sowie zur Finanzierung des seitens der Stadt Graz und

4



ihrer Beteiligungen angebotenen Öffentlichen Verkehrs fest und ist damit eine nähere Spezifizierung der allgemeinen Steuerungsrichtlinien für den finanziell äußerst bedeutenden Verkehrsbereich. Es werden darin insbesondere der Leistungsumfang und die Leistungsqualitäten für den öffentlichen Verkehr sowie die Prozesse zur Sicherstellung der Finanzierbarkeit dieser Leistungen und Qualitäten festgelegt.

Abbildung 5: Kapitel 1.4. des Verkehrsfinanzierungsvertrages 2

Der Gemeinderatsbericht zum Abschluss des Verkehrsfinanzierungsvertrags 2 vom 17.12.2015 stellte ebenfalls den Bezug zur Steuerungsrichtlinie her und betonte die gemeinsame steuernde und kontrollierende Rolle der für Verkehr und Finanzen zuständigen Stadtsenatsmitglieder.

¹³ Gemeinderatsbeschluss am 17.12.2015 (GZ: A8 – 044725/2008 und A10/8 – 105197/2015); dieser Vertrag ersetzte den ersten Verkehrsfinanzierungsvertrag, der mit 1.1.2008 in Kraft getreten war.

3. Kernelemente des VFV2

- **Gegenstand:** Spezifizierung und Konkretisierung der Haus Graz Steuerungsrichtlinie für den Bereich ÖPNV (=Service Level Agreement, welches aufgrund der Bedeutung und Komplexität des Bereichs mit organisatorischen und gesellschaftsrechtlichen Regelungen ergänzt wird). Der VFV2 soll primär organisatorischer Rahmen der jährlich in Verfolgung des Masterplans ÖV zu detaillierenden kurzfristigen Zielsetzungen (inklusive Investitionen) sein; er ist kein Leistungs-Gegenleistungsvertrag und per se auch kein Investitionsbeschluss in bestimmter Höhe. Insbesondere sollten eventuelle künftige Kostenbeiträge seitens Land und Bund (Stichwort neuer Finanzausgleich) sowie auch die anstehende Reform im Verkehrsverbund Stmk mit dem neuen System gut kompatibel sein. Zentrales Anliegen ist es, eine Umsetzungsperspektive für die erforderliche Weiterentwicklung des ÖV-Systems als Grundlage für eine gedeihliche Stadtentwicklung zu bieten.

- Weiterhin soll ein **Kontrollgremium**, bestehend aus den Stadträten für Finanzen und Verkehr samt zugeordneten Abteilungen als vorberatendes Organ des Gemeinderats die Schnittstelle (analog den Auftragsmanagern bei einfacheren SLAs) begleiten; eine externe Controlling Unterstützung durch die StVG soll bei Bedarf möglich sein.
- **Strategische Gesamtsteuerung der Holding Graz auch hinsichtlich Mobilitätsthemen**, die von der Holding Graz bearbeitet werden und über den „klassischen Öffentlichen Verkehr“ hinausgehen.

Abbildung 6: Auszug aus dem Bericht an den Gemeinderat zum VFV2 (17.12.2015)

Der Vertrag gab den organisatorischen Rahmen für das öffentliche Verkehrsangebot der Holding Graz vor. Die exakte Definition der Zielsetzungen auf Basis der vom Gemeinderat beschlossenen Mobilitätsstrategie der Stadt Graz sowie der verkehrspolitischen und finanziellen Kennzahlen erfolgte im sogenannten Kontrollgremium. Dieses setzte sich aus den beiden Mitgliedern des Stadtsenates zusammen, die für Finanzen und für Verkehr zuständig waren. Das Kontrollgremium war das Bindeglied zwischen dem Gemeinderat sowie der Abteilung für Verkehrsplanung und der Holding Graz. Fachabteilung und Holding Graz koordinierten sich in regelmäßigen Arbeitssitzungen, der sogenannten Steuerungsgruppe „Masterplan ÖV“. Die organisatorische Struktur, die der Verkehrsfinanzierungsvertrag vorgab, folgte damit grundlegend der Steuerungsrichtlinie Graz. Das Kontrollgremium übernahm die Rolle der Stadtsenatsreferentin bzw. des Stadtsenatsreferenten. Die Steuerungsgruppe „Masterplan ÖV“ diente als Zwischenebene, die die Koordination von Fachabteilung und Beteiligungsunternehmen übernehmen sollte:

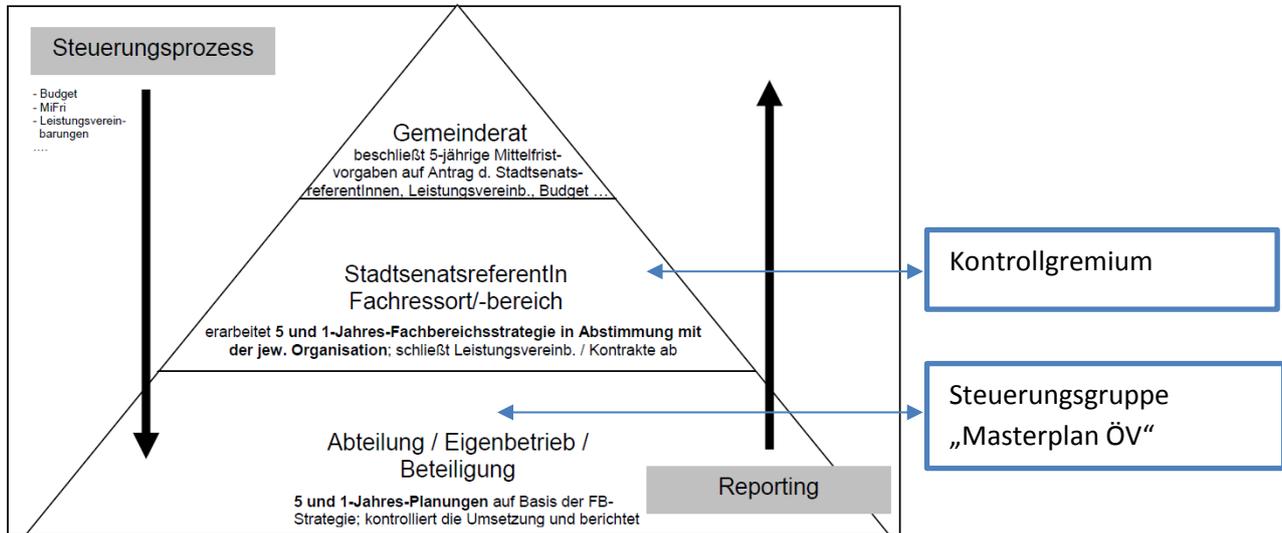


Abbildung 7: Steuerungsmodell der Stadt Graz (Quelle: Steuerungsrichtlinie; eigene Bearbeitung)

3.2 Ziele und Zuständigkeiten im Haus Graz

Graz hatte eine Mobilitätsstrategie.

Die Mobilitätsstrategie der Stadt Graz bestand aus:

- den Verkehrspolitischen Leitlinien 2020¹⁴ und
- dem Grazer Mobilitätskonzept 2020¹⁵ mit
 - o den Zielen,
 - o der Verkehrsplanungsrichtlinie¹⁶ und
 - o dem Maßnahmenprogramm, inklusive regelmäßigen Überarbeitungen.

Die Grundsätze der Verkehrspolitik in Graz waren:

1. Nachhaltigkeit steht im Mittelpunkt
2. Graz als Stadt der kurzen Wege
3. Mobilität ist in ihrer Gesamtheit zu betrachten
4. Mobilität im urbanen Raum bedeutet Vorrang für die Sanfte Mobilität
5. Graz als Teil einer Region setzt auf Kooperation

Die Verkehrsplanungsrichtlinie regelte unter anderem:

- Verbindliche Handlungsanleitung für die Verwaltung der Stadt Graz hinsichtlich Realisierung von Verkehrsmaßnahmen
- Allgemeine Standards für Planungs- und Umsetzungsabläufe

¹⁴ Gemeinderatsbeschluss am 23. September 2010 (GZ: A 10/8-14637/2010)

¹⁵ Gemeinderatsbeschluss am 19. Jänner 2012 (GZ: A 10/8 – 12421/2011)

¹⁶ Gemeinderatsbeschluss am 19. Jänner 2012 (GZ: A 10/8 – 12421/2011)

- Optimieren der Schnittstellen zwischen den im Verkehrsbereich tätigen Abteilungen.

Die Ziele teilten sich in:

- übergeordnete Ziele (Einhaltung von Umweltstandards, Stärkung des Umweltverbundes),
- Ziele für die Nahmobilität (Verbesserung der fußläufigen Erreichbarkeit von Lebensmittelgeschäften, Kinderbetreuungseinrichtungen, ÖV-Haltestellen) und
- qualitative Ziele (Erhöhung der Zufriedenheit der Grazerinnen und Grazer mit einzelnen Verkehrsarten und Luftqualität).

Zu den Zielen gab es definierte Messgrößen mit einem jeweiligen Ausgangswert und Zielwerten für 2016 und 2021, um die gewünschten Wirkungen überprüfen zu können.

Laufend in Bearbeitung stehende Maßnahmenpakete bündelten 182 Einzelmaßnahmen (z. B. ÖV- und Radoffensive, Bewusstseinsbildungsmaßnahmen, Förderung der Multimodalität) zur Zielerreichung.

Der Stadtrechnungshof beurteilte das Vorliegen einer Mobilitätsstrategie samt daraus abgeleiteter Detaildokumente als zweckmäßig. Er stellte im Zuge der Kontrolle fest, dass die Verfolgung der Umsetzung der Strategie und Maßnahmen nicht direkt aus Arbeitsunterlagen der Abteilung für Verkehrsplanung möglich war.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass das Vorliegen einer Mobilitätsstrategie und die Ableitung von Konzepten und Maßnahmen auf Basis dieser Strategie zweckmäßig sind.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- die Verfolgung von Maßnahmen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie in einem zentralen Dokument vorzunehmen und in diesem sämtliche Änderungen mitzuverfolgen;
- die Verfolgung von Maßnahmen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie in das periodische Berichtswesen an das Kontrollgremium sowie an den Gemeinderat aufzunehmen.

Stellungnahme der Holding Graz:

Aus Sicht der Holding Graz ist dies für den ÖPNV über den „Masterplan ÖV“ gegeben.

Stellungnahme der Abteilung für Verkehrsplanung:

Die Abteilung für Verkehrsplanung aktualisiert die Maßnahmenliste aus dem MOBILITÄTSKONZEPT GRAZ 2020 in regelmäßigen Abständen. Weiters wird ab dem Jahr 2020 eine neue Mobilitätsstrategie der Stadt Graz (in Form eines SUMP – Sustainable Urban Mobility Plan) zu erarbeiten sein, bei deren Erarbeitung die bestehenden Maßnahmen evaluiert werden.

Die Abteilung für Verkehrsplanung informiert [das Kontrollgremium und den Gemeinderat] jährlich im Rahmen des Jahresberichtes des Hauses Graz über die umgesetzten Maßnahmen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie.

Der Anteil des öffentlichen Verkehrs an der gesamten urbanen Mobilität wuchs zwischen 2008 und 2018 nicht wie erhofft.

Der Gemeinderat gab mit der Mobilitätsstrategie strategisch-politische Zielsetzungen vor, insbesondere die Erhöhung des Anteils des öffentlichen Verkehrs an der gesamten urbanen Mobilität von 19,9% im Jahr 2008 auf 22% im Jahr 2016 und 24% im Jahr 2021.

Übergeordnete Ziele				
Ziel	Messgröße	Ausgangswert	Zielwerte	
			2016	2021
Stärkung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes	Modal Split der Grazer Wohnbevölkerung, Verhältnis MIV : Verkehrsmittel des Umweltverbundes	2008 = 45:55 ¹	42:58	37:63 ²
Erhöhung des ÖV-Anteils	ÖV-Anteil im Modal Split der Grazer Wohnbevölkerung	2008: 19,9% ³	22% ⁴	24%
Erhöhung des Radverkehrs-Anteils	Radverkehrs-Anteil im Modal Split der Grazer Wohnbevölkerung	2008: 16,1% ⁵	19% ⁶	20%
Stabilisierung des FußgängerInnen-Anteils ⁷	FußgängerInnen-Anteil im Modal Split der Grazer Wohnbevölkerung	2008: 18,8% ⁸	19%	19%
Reduktion des MIV-Anteils im BerufspendlerInnenverkehr	MIV-Anteil beim BerufspendlerInnenverkehr im Modal Split der Grazer Wohnbevölkerung	2008: 45% ⁹	41%	40%
Reduktion der Anzahl der Kfz-Wege der Grazer Wohnbevölkerung trotz Bevölkerungszuwachs	Kfz-Wege / Tag der Grazer Wohnbevölkerung	2008: 360.800 ¹⁰	358.550 ¹¹	330.900 ¹²
Steigerung des Besetzungsgrades von Pkw	Pkw-Besetzungsgrad (Personen/Pkw)	2008: 1,27 ¹³	1,35	1,5
Erhöhung der Verkehrssicherheit: Reduktion der Verkehrsunfälle mit Personenschaden	Anzahl der Straßenverkehrsunfälle mit Personenschaden im Grazer Stadtgebiet	2010: 2.036	-20% ¹⁴	-40%

Abbildung 8: Übergeordnete Ziele Mobilitätskonzept 2020 (Gemeinderatsbeschluss vom 19.1.2012)

In den Jahren 2013 und 2018 betragen die Anteile des öffentlichen Verkehrs 19,8%. Die Mobilitätserhebung aus 2018 zeigte eine Verschiebung von motorisiertem Individualverkehr zum Fahrrad. Die ebenfalls vom Gemeinderat angestrebte Stärkung des Umweltverbundes – das war Fuß- und Radverkehr sowie öffentlicher Verkehr – erreichte die Stadt somit nicht. Sie erreichte aber ihren Zielwert 2016 für das Verhältnis motorisierter Individualverkehr zu Umweltverbund von 42:58 (laut Mobilitätserhebung 2018).

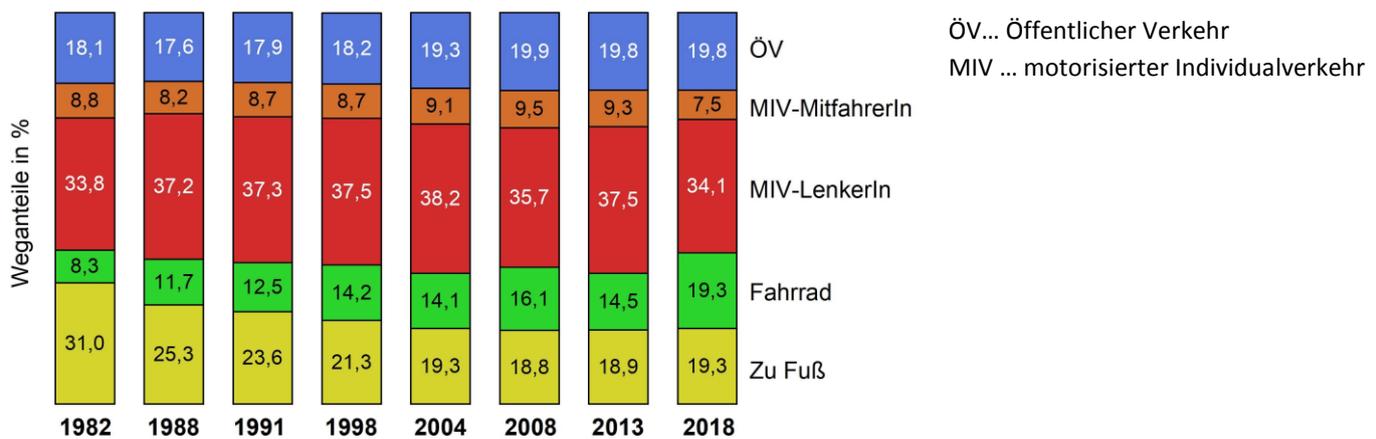


Abbildung 9 - Modal Split; Mobilitätserhebung 2018 (Quelle: ZIS+P)

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Stadt ihre Zielsetzungen des Mobilitätskonzeptes zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs für 2016 nicht erreichte. Gleichzeitig steigt der Anteil der Radfahrerinnen und Radfahrer während der Anteil des motorisierten Individualverkehrs sinkt.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- die Maßnahmen und deren Umsetzung zur Erreichung der gesetzten Modal Split Ziele zu überdenken oder die Zielsetzungen zu überarbeiten.

Stellungnahme der Abteilung für Verkehrsplanung:

Die Mobilitätsstrategie der Stadt Graz wird ab dem Jahr 2020 auf Basis der Erfahrungen der aktuellen Mobilitätsstrategie neu erarbeitet. Diese neue Mobilitätsstrategie der Stadt Graz wird sich stark an der von der EU-Kommission vorgegebenen Form eines SUMP (Sustainable Urban Mobility Plan) orientieren und ggfs auch neue Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Modal Split Ziele ergeben bzw. ggfs die Zielsetzungen neu definieren.

Die Holding Graz betrieb und entwickelte das ÖPNV Angebote selbständig – die Strategie der Holding war nicht im Sinne der Steuerungsrichtlinie akkordiert.

Das Geschäftsfeld Linien Graz der Holding Graz betrieb den ÖPNV im Rahmen des Verkehrsfinanzierungsvertrages selbständig. Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass der laufende Betrieb sowie der Ausbau des bestehenden Angebots mit der Abteilung für Verkehrsplanung bzw. bei Infrastrukturprojekten mit der Stadtbaudirektion koordiniert erfolgen.

Die Geschäftsführung der Holding Graz trieb auch die Weiterentwicklung neuer, innovativer Angebote und Technologien im ÖPNV weiter. Im Unternehmenskonzept 2020/2030¹⁷ – dem aktuellen zentralen Strategiedokument der Holding Graz – nahmen innovative urbane Mobilität und Dekarbonisierung¹⁸ einen großen Stellenwert ein. Dem Stadtrechnungshof lagen zwei ältere Unternehmenskonzepte, eines für 2001-2015 und eine Version des Konzeptes 2020/2030 aus dem Jahr 2017, vor. Der Aufsichtsrat der Holding Graz beschloss die Unternehmenskonzepte. Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Unternehmenskonzepte der Holding als ein gutes Beispiel für das gesamte Haus Graz dienen können.

Der Stadtrechnungshof kritisiert allerdings, dass das vorliegende Unternehmenskonzept der Holding nicht mit den strategischen Vorgaben der Stadt abgestimmt war. Vielmehr war es offensichtlich mit der sogenannten Agenda 22, einem Dokument auf das sich zwei der vier im Stadtsenat vertretenen politischen Parteien in Analogie zu einem Koalitionspapier geeinigt hatten¹⁹, abgestimmt. Dies widerspricht der Steuerungsrichtlinie. Strategisch-politische Zielsetzungen waren durch den Gemeinderat nach Abstimmung mit den Fachabteilungen bzw. im ÖPNV mit dem Kontrollgremium vorzugeben.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die Steuerung des laufenden Betriebs und des Ausbaus des bestehenden Angebots des ÖPNV grundsätzlich den erwartbaren Anforderungen entsprach;
- dass die Geschäftsführung der Holding der Weiterentwicklung des ÖPNV und urbaner Mobilität die für das Thema notwendige strategische

¹⁷ Stand Juni 2019

¹⁸ Dekarbonisierung bedeutet den Einsatz von fossilen Energieträgern wie beispielsweise Diesel zu reduzieren und als Ziel auf vollkommen CO₂ neutrale Energieträger umzusteigen.

¹⁹ Eine Version des Unternehmenskonzeptes 2020/2030 aus dem Jahr 2017 referenziert Leuchtturmprojekte auf die Agenda 22

Beachtung gab;

- dass die Erstellung eines zentralen Strategiedokuments für die Holding Graz als gutes Beispiel für das gesamte Haus Graz dienen kann.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- den Strategieprozess und Strategiedokumente von Beteiligungen im Sinne der Steuerungsrichtlinie mit den strategischen Vorgaben der Stadt zu akkordieren;
- die bestehenden Regelungen zur Akkordierung der Strategien von Beteiligungsunternehmen mit den Vorgaben der Stadt Graz auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen und bei Bedarf dahingehend zu präzisieren, dass die fachlichen und finanziellen Interessen der Stadt sowie die Budget- und Kontrollrechte des Gemeinderates tatsächlich sichergestellt werden.

Stellungnahme der Holding Graz:

Die Weiterentwicklung des ÖV Angebotes erfolgt über den „Masterplan ÖV“. Dieser ist mit der Verkehrsplanung abgestimmt und im Kontrollgremium beschlossen.

Die Holding Graz ist sehr erfreut, dass ihr Unternehmenskonzept so einen positiven Zuspruch im Bericht gefunden hat.

Das Unternehmenskonzept des Konzern Holding Graz berücksichtigt jedenfalls die Mission und Vision des Haus Graz, sowie die daraus abgeleiteten strategischen und operativen Maßnahmen. Es widerspricht keinesfalls den verkehrspolitischen Leitlinien und der Mobilitätsstrategie der Stadt Graz, sondern unterstützt diese.

Die Holding Graz begrüßt die Empfehlung des Stadtrechnungshofes hinsichtlich einer Prüfung der bestehenden Regelungen. Aus Sicht der Holding Graz sollten der Informationsfluss zwischen Holding, Aufsichtsrat, Verkehrsplanung, Kontrollgremium, GR-Ausschüssen und Gemeinderat etc. jedenfalls geprüft und optimiert werden. Gegebenenfalls kann auch durch Prüfung einer möglichen Reduktion der Gremien eine Effizienzsteigerung erreicht werden.

Das Kontrollgremium steuerte, koordinierte und kontrollierte nicht den gesamten Inhalt des Verkehrsfinanzierungsvertrages.

Der Stadtrechnungshof sichtete im Zuge seiner Kontrolle Protokolle und Berichte des Kontrollgremiums, der Steuerungsgruppe Masterplan ÖV, des Fahrgastbeirates

und des Gemeinderatsausschusses. Um die tatsächlich gelebte Steuerung und Kontrolle der ÖPNV Angebote der Holding Linien analysieren zu können, ordnete der Stadtrechnungshof die Funktionen und Angebote der Holding Graz folgenden zwei Kategorien zu:

- „Klassischer ÖV“ und
- „ÖV-Innovationen“.

Klassischer ÖV beinhaltete den Betrieb und die Angebotserweiterung des Straßenbahn- und Busangebots der Holding Graz. Alternative Verkehrssysteme wie beispielsweise Car-Sharing, sowie Versuche mit neuen Technologien, wie Testversuche mit Elektrobussen, fasste der Stadtrechnungshof unter ÖV-Innovationen zusammen. Er traf diese Einteilung auf Grund der von ihm festgestellten Unterschiede in der Steuerung, Berichterstattung und Kontrolle. Die Holding Graz selbst nahm diese Einteilung nicht vor und sah all diese Funktionen als Teil des Angebotes des Geschäftsfeldes Linien Graz.

Auf Grund der durchgesehenen Protokolle sowie von Befragungen stellt der Stadtrechnungshof fest, dass die Steuerung der Leistungen des klassischen ÖV der Holding Graz im Kontrollzeitraum grundsätzlich im Sinne des Verkehrsfinanzierungsvertrages erfolgte:

- Quantität und Qualität des bestehenden Angebots sowie Angebotserweiterungen diskutierte und beschloss das Kontrollgremium. Es stellte die Abstimmung zwischen der Abteilung für Verkehrsplanung und der Finanzdirektion sicher. Angebotserweiterungen, die bauliche Maßnahmen beinhalteten, koordinierte das Kontrollgremium mit der Stadtbaudirektion. Der Stadtbaudirektor nahm in diesen Fällen an dessen Sitzungen des Kontrollgremiums teil.
- Die operative Angebotskoordination erfolgte in der sogenannten Steuerungsgruppe Masterplan-ÖV, die im Kern aus Vertreterinnen und Vertretern der Holding Graz und der Abteilung für Verkehrsplanung zusammengesetzt war. Hier zeigte sich, dass die Holding Graz sich tendenziell auf die nachfrageorientierte Angebotskoordination (die Auslastung) fokussierte. Die Abteilung für Verkehrsplanung bearbeitete die Versorgungsseite (die Sicherstellung von definierten ÖV-Versorgungsqualitäten im Stadtgebiet).

Die Kontrolle zeigte auch Bereiche, bei denen sich Regelungen des Verkehrsfinanzierungsvertrages und die gelebte Praxis nicht deckten. Dies betraf im Wesentlichen Fragen zur Notwendigkeit einer Vorweg-Abstimmung von Initiativen der Holding Graz im Bereich ÖPNV mit dem Kontrollgremium.

- So beispielsweise bei dem Projekt Mur-Seilbahn oder auch bei Tests von Elektrobussen. Bei diesen Projekten forderte die Abteilung für Verkehrsplanung im Kontrollgremium²⁰ Informationen ein. Vertreter der Holding entgegneten, dass dies nichts mit dem Masterplan ÖV zu tun habe. Letztendlich berichtete die Holding beide Themen nachträglich dem Kontrollgremium.
- Die Gründung der Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH, einer Tochtergesellschaft der Holding Graz, stellte ein weiteres solches Beispiel dar. Die Holding informierte das Kontrollgremium in der 53. Sitzung am 4.4.2019 nachträglich. Eine Vorweg-Abstimmung mit dem Kontrollgremium fand nicht statt.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Rolle des Kontrollgremiums, insbesondere die Auslegung ob Vorweg-Abstimmungen mit dem Kontrollgremium im Bereich ÖPNV notwendig waren, über Einzelfälle hinaus systematisch unklar ist.

Sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen waren in der Holding Graz beschränkt und daher musste jedes zusätzliche Projekt Ressourcen vom laufenden Betrieb abziehen. In Kombination mit dem Verlustabgeltungsvertrag stellte der Stadtrechnungshof bei

- der Erweiterung des ÖPNV-Angebots durch neue Konzepte und Dienstleistungen,
- der Einführung neuer Technologien sowie
- Projekten in Beteiligungen der Holding Graz

eine wesentliche fachliche Steuerungs- und Kontrolllücke fest.

²⁰ 46. Sitzung am 21.11.2017

Funktionen der Holding:

Fachliche Steuerung und Kontrolle durch:

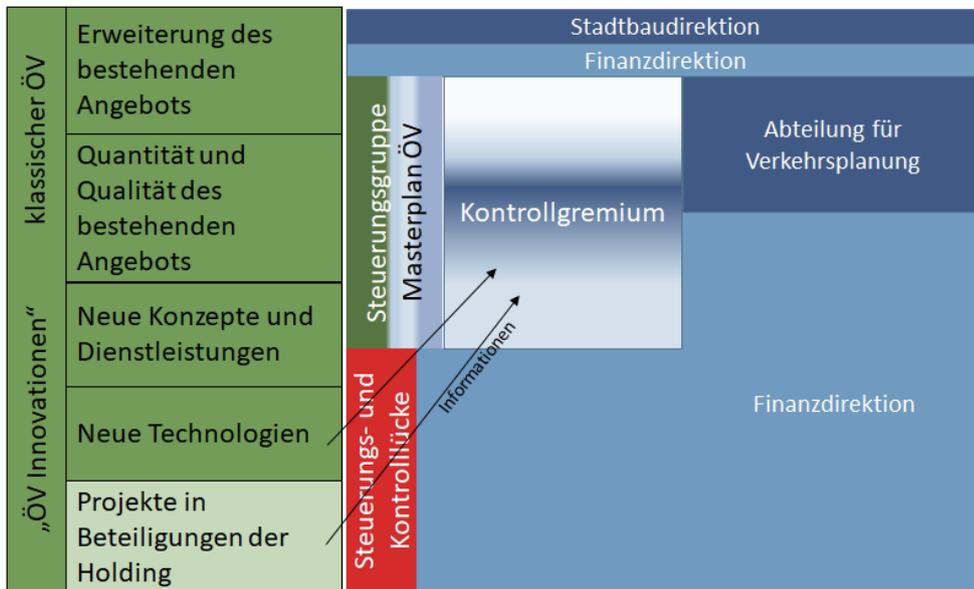


Abbildung 10: Schematische Darstellung der Feststellungen des Stadtrechnungshofes zur Steuerung der Holding Linien durch die Stadt.

Diese Steuerungs- und Kontrolllücke schuf große Unsicherheiten über die Höhe der zukünftigen Kosten des ÖPNV für die Stadt Graz. Entscheidungen zu neuen Konzepten und Dienstleistungen, neuen Technologien und Projekten in den Beteiligungen der Holding konnten zu nachhaltig hohen Folgekosten führen. Folgekosten, die letztendlich von der Stadt Graz zu decken waren. Ebenso beschnitt sie das für Verkehr zuständige Stadtsenatsmitglied in dessen Recht auf umfassende Information zur verantwortungsvollen Steuerung des diesem Stadtsenatsmitglied übertragenen Aufgabenfeldes.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- im Sinne des gültigen Verkehrsfinanzierungsvertrages, in Verbindung mit der Steuerungsrichtlinie für das Haus Graz, Entscheidungen die Art und Umfang des ÖPNV-Angebots der Holding betreffen, im Kontrollgremium vorweg abzustimmen;
- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um Strategieentwicklungsprozesse der Holding besser in jene der städtischen Fachabteilungen einfließen zu lassen und die Ausrichtung der Strategie der Holding Graz an die strategisch-politischen Vorgaben des Gemeinderates sicherzustellen;
- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um die fachliche Steuerung und Kontrolle der strategisch-

politischen Vorgaben durch das Kontrollgremium sowie der Abteilung für Verkehrsplanung sicherzustellen;

- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um den durch die Holding Graz selbständig abzuwickelnden operativen Betrieb sowie die laufenden Optimierungen des ÖPNV zu definieren und von jenen Bereichen abzugrenzen, die vorab durch das Kontrollgremium und bzw. oder den Gemeinderat zu beschließen sind.

Stellungnahme der Abteilung für Verkehrsplanung:

Eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um die fachliche Steuerung und Kontrolle der strategisch-politischen Vorgaben durch das Kontrollgremium sowie der Abteilung für Verkehrsplanung sicherzustellen wird begrüßt. Die Abteilung für Verkehrsplanung sieht Ihre zentrale Aufgabe darin, die strategischen Vorgaben vorzugeben und es sollte hier keinesfalls zu Doppelzuständigkeiten hinsichtlich der strategischen Ausrichtung geben oder womöglich sogar voneinander abweichende Strategien verfolgt werden.

Stellungnahme der Holding Graz:

Wir verweisen auf unsere Stellungnahme zu Seite 20.

Quartalsberichte gaben dem Kontrollgremium einen guten Überblick zur finanziellen Lage.

Der Verkehrsfinanzierungsvertrag sah vor, dass dem Kontrollgremium Quartalsberichte mit finanziellen Kennzahlen vorzulegen waren. Die Quartalsberichte beinhalteten im Kern eine ausführlich kommentierte Erfolgs- und Aufwandsrechnung des Geschäftsfeldes Linien Graz.

GRÄZ HOLDING
LINIEN

Finanzen Spartencontrolling Mobilität & Freizeit
29.05.2019

TOP 2. der 54. Sitzung des Graz Linien-Kontrollgremiums
1. Quartalsbericht 2019 – Stand: 29.05.2019

in TEUR	1. Quartal				Ganzjahresricht				FC/Budget			
	VI 2018	Budget 2019	IST 2019	IST/Budget	IST/VI	VI 2018	Budget 2019	IC 04/2019				
Umsatzerlöse	16 569	17 678	17 987	102	1,0%	1 418	8,4%	48 383	54 675	55 170	495	0,9%
Umsatzerlöse Zusatzaufträge											0	0,0%
Umsatzerlöse Schüler- und Lehrlingsfreifahrt											-139	-1,5%
Umsatzerlöse Hourstarf											36	0,2%
Umsatzerlöse Verbundtarife											300	1,0%
Erlöse aus Kundenauflauf											-109	-0,9%
Umsatzerlöse Sozialcard											-17	-0,1%
restl. Erlöse											22	0,0%
Bestandsveränderung	25	0	74	29	-	49	102,0%	37	0	0	0	0,0%
Akt. Eigenleistungen	126	143	197	84	37,7%	71	56,4%	1 297	1 600	1 600	0	0,0%
Sonstige Erträge	3 917	4 704	4 318	-386	-8,2%	402	10,2%	16 777	18 964	18 502	-462	-2,4%
Sf Farbschuss												
übrige sonstige Erträge												

IST/Budget-Abweichung

Umsatzerlöse (▲ 310 TEUR)

- Höhere Erlöse aus dem Verbundtarif aufgrund der Tarifierhöhung in Verbindung mit der Landesaktion "Meine Luft reine Luft" (Stundenkarte = Tageskarte) ()
- Geringere Erlöse aus der Schüler und Lehrlingsfreifahrt ()
- Verrechnung der Erlöse für Infoscreen und Verkehrsmittelwerbung erst im 2. Quartal () KST 110200
- Rückstände in der Verrechnung der LCC Wartungs- und Reparaturaufträge aufgrund einer Verrechnungsumstellung () KST 115910 und 115930
- Kein Projektfortschritt bei Graz baut aus () KST 110904
- Verbuchen der Förderzuschüsse für das Projekt Mobilitätslabor 2.0 in den Folgequartalen () KST 116810
- Restliche Abweichung -78 TEUR

Bestandsveränderung (▲ 74 TEUR)

- Wert liegt unter der Erläuterungsgrenze

BETRIEBSERFOLG

Kennzahlen
in TEUR (ausg. Personell)

EBITDA inkl. Leistungen
Investitionen ins SAV
davon: Mitfinanzierung
davon: Zusatzinvestitionen
VZA
MA-Kontenstandstage
gewichtete KStg
K-Tage pro MA
Solltage
Abwesenheit in %
Budget 2019 G: 13.061 TEUR
und zusätzlich genehmigte
FC 2019 HK: genehmigter

Abbildung 11: Quartalsbericht an das Kontrollgremium

Die Holding legte dem Kontrollgremium auch einen stark verdichteten Wirtschaftsplan des Geschäftsfeldes Linien Graz zur Diskussion und zum Beschluss vor. Der Wirtschaftsplan beinhaltete auch detaillierte Beilagen, die eine aufgegliederte Gewinn- und Verlustrechnung sowie eine Investitionsliste für das jeweilige laufende Jahr, das Budgetjahr sowie die folgenden vier Jahre darstellte.

Wirtschaftsplan 2019 – Beschluss

TOP 3. der 52. Sitzung des Graz Linien-Kontrollgremiums

Rahmenbedingungen

Änderungen Konsolidierung

- Energie Graz 51% (ab 1.1.)
- GEA / e-mobility (ab 1.1.)
- GUF (ab 1.1.2019)
- Servus GmbH (unter 10%)

Planungsprämissen

- KV-Erhöhung ab 2019 –
- Berücksichtigung der an
- Berücksichtigung der ne

Zeitplan Budgetverhandlungen

14. September 2018 Rückmeldefrist Eckwerte/EBITDA 2019

12. Oktober 2018 Abschluss der politischen Verhandlungen
Revision des 3. Planungsentwurfes der Holding Graz

Oktober/Nov. 2018 Detailumsetzungen in FD, Abteilungen, Beteiligungen

überblick finaler Status

**Highlights Wirtschaftsplan 2019-2023
Projekte: Planung bzw. Investition**

Graz Linien z.B.

- Grundstücksankauf (z.B. Remise Eggenberg)
- REGIOtim
- Graz Mobil App
- Stationäre Fahrscheinaut
- Straßenbahnausbau Rein

**Budget 2019
Mittelfristplanung bis 2023**

Graz Linien

in TEUR (ausg. VGR)	FC 2018	Budget 2019	FC/Bud	Plan 2020	Bud/Plan	Plan 2021	Plan/Plan	Plan 2022	Plan/Plan	Plan 2023	Plan/Plan
EBITDA (inkl. Zuschüsse Stadt Graz)	-39.429	-39.179	2%	-39.858	-2,7%	-39.878	-0,1%	-37.415	6,2%	-36.515	2,4%
INVESTITIONEN	36.119	53.061	+44,3%	27.363	-48,4%	16.974	-38,0%	22.126	+28,0%	28.901	+30,6%
VZA	1.001,23	998,93	-0,2%	996,48	-0,2%	997,41	-0,1%	1.002,01	+0,1%	1.001,01	-0,1%

Abbildung 12: Beschlussunterlage für das Kontrollgremium zum Wirtschaftsplan der Holding Graz

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Quartalsberichte der Holding Graz Linien dem Kontrollgremium eine gute Informationsbasis zu finanziellen Kennzahlen gaben.

Der Stadtrechnungshof sah die Tischvorlagen zum Wirtschaftsplan 2019 als Basis der Diskussion in der 52. Sitzung des Kontrollgremiums sowie jene zum Wirtschaftsplan 2018 in der 44. Sitzung ein. Er stellt fest, dass auf dieser Basis eine informierte Diskussion des Wirtschaftsplanes des Geschäftsfeldes Linien Graz führbar ist. Die Tischvorlagen zeigten die Rahmenbedingungen der Planung, eine Auswahl von Planungsprojekten bzw. Investitionsprojekten sowie das EBITDA²¹, die Investitionen und die Vollzeitäquivalente für 2019 bis 2023. Weiters stellte die Holding eine detaillierte, auf Planungsjahre zugeordnete Investitionsplanung dar. Mit dieser war für das Kontrollgremium feststellbar, ob die Schwerpunkte der Holding Graz mit den Vorgaben der Stadt übereinstimmen oder nicht. Die vorgelegten Unterlagen zur Mittelfristplanung stellten somit eine geeignete Informations- und Entscheidungsgrundlage dar.

Informationen zu Erträgen, Aufwänden und Investitionen im Zusammenhang mit

²¹ earnings before interest, tax, depreciation and amortization – Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen

- Erweiterungen des ÖPNV-Angebots,
- neuen Konzepten und Dienstleistungen,
- der Einführung neuer Technologien sowie
- ÖPNV-bezogenen Projekten in Beteiligungen der Holding Graz

wies die Holding weder in den Quartalsberichten noch im verdichteten Wirtschaftsplan gesondert aus. Dies waren auch jene Bereiche, in denen der Stadtrechnungshof fachliche Steuerungs- und Kontrolllücken identifizierte. Umso wichtiger erscheint dem Stadtrechnungshof daher die Kontrolle der zweckmäßigen Ressourcenverwendung, insbesondere vor dem Hintergrund des bestehenden Verlustabgeltungsvertrages für die gesamte Holding Graz. Es besteht einerseits die Gefahr, dass die Holding Graz Ressourcen für ÖPNV-Leistungen, die das Kontrollgremium fachlich und finanziell steuerte, in Bereiche, die dieses nicht steuerte, verlagert. Andererseits besteht die Gefahr, dass Folgekosten in nicht durch die Stadt fachlich gesteuerten Bereichen die städtischen Finanzen mittelfristig belasten.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die kommentierte Erfolgs- und Aufwandsrechnung in den Quartalsberichten der Holding an das Kontrollgremium den erwartbaren Anforderungen entsprochen hat;
- dass die dem Kontrollgremium vorgelegten Unterlagen zu Budget und Mittelfristplanung von Erlösen, Aufwänden und Investitionen vollständig den erwartbaren Anforderungen entsprochen haben.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- im Kontrollgremium die Untergliederung der zu berichtenden steuerungsrelevanten finanziellen Informationen so zu definieren, dass das Kontrollgremium eine zweckmäßige Verwendung von ÖPNV-Ressourcen in der Holding Graz kontrollieren kann.

Stellungnahme der Holding Graz:

Auf Seite 25 ersuchen wir die Zahlen in den screen-shots zu schwärzen, da hier Verrechnungen mit Dritten enthalten sind.

Gegenäußerung des Stadtrechnungshofs:

Wir danken für Ihren Hinweis und haben einzelne Werte unlesbar gemacht.

Der Gemeinderat konnte die ÖPNV-Ziele mit dem Verkehrsfinanzierungsvertrag 2 nur sehr beschränkt steuern.

Dem Gemeinderat oblag die strategische Steuerung der Holding Graz im Bereich „Öffentlicher Personennahverkehr“. Der Verkehrsfinanzierungsvertrag 2²² sah vor, dass die betroffenen Fachausschüsse des Gemeinderates zumindest jährlich einen Kennzahlenbericht vorgelegt bekamen. Der Vertrag definierte hierfür verkehrspolitische und finanzielle Kennzahlen und sah vor, diese im Kontrollgremium exakt zu definieren. Diese Berichterstattung sollte die Grundlage für die Steuerung der strategisch-politischen Zielsetzungen durch den Gemeinderat sein.

Die Abteilung für Verkehrsplanung legte dem Gemeinderat für das Jahr 2016 keinen Bericht vor. Den Bericht für das Jahr 2017 erhielt der Gemeinderat im September 2018, jener für das Jahr 2018 war zum Zeitpunkt der Kontrolle noch nicht vorgelegt.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass der Gemeinderat in den Jahren 2016 bis 2019 nur sehr beschränkte Möglichkeiten hatte strategische und politische Ziele im Bereich „Öffentlicher Personennahverkehr“ zu steuern. Dem Gemeinderat fehlten zeitnahe Entscheidungsgrundlagen. Das Kontrollgremium legte für das Jahr 2016 keinen Bericht vor, die Berichte für 2017 und 2018 legte es derart zeitverzögert vor, dass der im Verkehrsfinanzierungsvertrag festgelegte Zweck dieser Berichte nicht erfüllt werden konnte.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- das Berichtswesen an den Gemeinderat so zu gestalten, dass dieser seine strategisch-politisch steuernde Rolle sowie sein Budgetrecht auch tatsächlich ausüben kann.

Stellungnahme der Abteilung für Verkehrsplanung:

Die Abteilung für Verkehrsplanung strebt zukünftig an, bereits vor dem Sommer (2.QU) des Vorjahres im Kontrollgremium alle budgetrelevanten Projekte des darauffolgenden Jahres zusammenzustellen um rechtzeitig das Berichtswesen an den Gemeinderat derart zu gestalten, dass dieser seine strategisch-politisch steuernde Rolle sowie sein Budgetrecht auch tatsächlich ausüben kann.

²² seit 1.1.2016 in Kraft

Verlängerung der Linie 58 als Beispiel zur Steuerung von Qualität und Quantität sowie dem Ausbau des bestehenden Angebots.

Die Holding Graz nahm die Optimierung ihres ÖPNV Angebots operativ in enger Abstimmung mit der Abteilung für Verkehrsplanung vor. In die Betrachtung flossen sowohl Bedienungsstandards als auch Auslastungen ein.

Aus Sicht der Bedienungsstandards stellte die Steuerungsgruppe Masterplan ÖV im April 2015 fest, dass die Linie 77 St.-Leonhard – Ragnitz auf Grund der Wohnungsdichte höhere Busfrequenzen benötigte. Außerdem zeigten sich Kapazitätsprobleme auf der Linie 58 im Bereich Hauptbahnhof – Keplerbrücke.

Dies floss in Aktualisierungen des Masterplans ÖV²³ ein. Das Kontrollgremium diskutierte mehrfach den aktualisierten Masterplan ÖV sowie Kostenkalkulationen für den Einsatz von Gelenkbussen auf der Linie 58 und der Verbindung mit der Linie 77 ab dem Jahr 2017 und beschloss diese. Kosten für Betrieb und Ausbau flossen in den Wirtschaftsplan der Holding ein. Der Gemeinderat beschloss diese Maßnahme am 22. September 2016²⁴.

Die Holding Graz konnte dem Stadtrechnungshof die Wirksamkeit der Kapazitätsausweitung an Hand von einem Auslastungsvergleich zwischen Winter 2016 und Winter 2019 nachweisen:

Auslastung 2016

Zeit	07:01	07:11	07:21	07:31	07:41	07:51
Hauptbahnhof	69,2	61,3	103,1	86,9	67,7	88,7
Babenbergerstraße	70,8	63,6	104,1	93,1	72,3	92,8
Marienplatz	73,1	68,2	102,1	93,8	76,9	95,4
Lendplatz	79,2	59,7	83,6	92,3	86,2	93,3
Keplerbrücke	63,1	47,9	65,6	86,9	81,5	94,9

Abbildung 13: Bus-Auslastung der Linie 58 vor Einsatz von Gelenkbussen, Mittelwerte Winter 2016

Auslastung 2019

Zeit	06:59	07:09	07:21	07:31	07:41	07:53
Hauptbahnhof	42,5	64,4	58,1	52,5	36,1	54,2
Babenbergerstraße	44,4	66,8	61,1	53,9	39,5	58,8
Marienplatz	47,0	81,9	73,4	56,4	44,8	61,5
Lendplatz / tim	46,3	73,0	55,4	56,9	52,0	58,8
Keplerbrücke	43,1	61,9	50,5	55,6	50,7	61,3

Abbildung 14: Bus Auslastung in % der Linie 58 nach Einsatz von Gelenkbussen; Mittelwert Winter

²³ Masterplan ÖV Version 3.0 vom Oktober 2015 und Version 4.0 vom September 2016

²⁴ Masterplan ÖV 2021, mit Ausblick auf das Jahr 2030, (GZ: A 10/8 - 021889/2014/0011)

2019

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass im Fall der Verlängerung der Linie 58 die Zusammenarbeit zwischen den Fachabteilungen und der Holding Graz und die Steuerung der Holding Graz durch das Kontrollgremium gut funktioniert und somit die erwartbaren Anforderungen erfüllt hat.

Versuchsbetrieb mit E-Bussen auf den Linien 34 E und 50 als Beispiel zur Steuerung von „Neuen Technologien“

Die Holding Graz verfolgte die Dekarbonisierung der Busflotte. Hierbei berief sie sich auch auf das Weißbuch zum Verkehr der Europäischen Kommission, das bereits 2011 die

„Halbierung der Nutzung „mit konventionellem Kraftstoff betriebener Pkw“ im Stadtverkehr bis 2030; vollständiger Verzicht auf solche Fahrzeuge in Städten bis 2050“²⁵

als Zielsetzung formulierte. Auf der Pariser Klimaschutzkonferenz (COP21) im Dezember 2015 hatten sich 195 Staaten erstmals auf ein allgemeines, rechtsverbindliches weltweites Klimaschutzübereinkommen geeinigt. In diesem sogenannten Pariser Klimaabkommen²⁶ beschlossen die Staaten zur Abschwächung des Klimawandels die Minderung von Emissionen. Im Rahmen eines informellen Treffens der Umwelt- und Verkehrsminister am 29. und 30.10.2018 in Graz²⁷ begrüßten die Minister die Bemühungen der Europäischen Kommission das Pariser Abkommen zu operationalisieren. Die Minister betonten die Notwendigkeit der Förderung der Einführung von Elektromobilität.

Die Holding nahm hierfür einen Versuchsbetrieb mit E-Bussen im Grazer Liniennetz vor. Einerseits auf der Innenstadtlinie 30, andererseits auf den Linien 34E und 50. Auf der Linie 30 kam ein Kleinbus zum Einsatz, auf den Linien 24E und 50 große Fahrzeuge.

²⁵ Erstes Ziel; Kapitel 2.5 in „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – hin zu einem Wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ KOM(2011) 144 endg. vom 28.3.2011;

https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white-paper-illustrated-brochure_de.pdf (Oktober 2019)

²⁶ https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_de (Dezember 2019)

²⁷ <https://www.eu2018.at/de/latest-news/news/10-30-Graz-Declaration.html> (Dezember 2019)

Der Stadtrechnungshof erhob die Beschlusslage und die Informationsflüsse dieses Projekts.

In einem Vorstandsbeschluss vom 12. Mai 2015 traf die Holding die Entscheidung, ein Pilotprojekt mit der China South Locomotive & Rolling Stock Corporation²⁸ (CSR) der E-Bus-Mobilität zu starten.

Dem Stadtrechnungshof lag hierzu auch eine Pressinformation der Holding vom 28. Mai 2015 vor:

„Die Zukunft beginnt in Graz. Graz soll Pilotprojekt der E-Bus-Mobilität werden! Chinesische E-Busse stehen in den Startlöchern!“

Aus den vorliegenden Protokollen ging hervor, dass die Holding am 23. Juni 2015 nach Urgenz des für Verkehr zuständigen Stadtrats erstmals das Kontrollgremium über dieses Projekt informierte. In der folgenden Sitzung des Kontrollgremiums am 3.11.2015 informierte die Holding auf Nachfrage der Finanzdirektion, dass sie Interessentensuche daraufhin eingeschränkt, dass die Fahrzeuge kostenlos zur Verfügung gestellt werden mussten und somit geplant war, dass aus der Bereitstellung der Fahrzeuge keine Kosten entstanden.

Bei der Ladeinfrastruktur versuchte die Holding, den gleichen Weg zu gehen. Für Grabungsarbeiten rechnete sie mit Kosten.

²⁸ www.cccme.org.cn (Oktober 2019)

12.5.2015
Vorstandsbeschluss für e-Bus-Teststrecke;
Keine Kostenangaben

Vorstandsbeschluss Nr. 20 / 2015
Graz, am 12. 5. 2015.
BD/ernobility

ORGANISATIONSANWEISUNG (u.a. Richtlinie/Projekt)
 SONDERBESCHLUS

Titel des Beschlusses: Pilotprojekt für elektrifizierte Bus Teststrecke
Version: 1.0
gültig ab: 05.2015
Geltungsbereich: Konzern Holding Graz
Zweck: Umsetzung einer Teststrecke für elektrische Busse und Errichtung von dafür notwendigen „Ultra fast“ Ladeinfrastruktur von CSR

Nach dem Erstkontakt mit der Firma China South Locomotive & Rolling Stock Corporation Limited (CSR) im Februar 2015 nahm das Management der Holding Graz Verhandlungen über eine mögliche Kooperation im Bereich der Elektrobusse auf. Hintergrund dieser Gespräche mit CSR =

Die Zukunft beginnt in Graz.
Graz soll Pilotprojekt der E-Bus-Mobilität werden!
Chinesische E-Busse stehen in den Startlöchern!

23.6.2015
Kontrollgremium: nach Urgenz erstmaliger Bericht über E-Bus Projekt – Auftrag an Holding: Marktüberblick

ERGEBNISPROTOKOLL
38. Sitzung des HGL-Kontrollgremiums
Zeit: Di, 23. 06. 2015, 13:00 bis 16:00 Uhr
Ort: Holding Graz, Andreas Hofer Platz 15, 2. Stock, Zi. 204

Die kolportierten Aussagen über die vollelektrischen Gelenkbusse sind nicht aufzuweisen. Konkrete Angaben sind erforderlich.

Zeit der Schnellladung (Ladevorgang unter einer Minute) muss möglich sein. Wenn entsprechende Angebote: Testbetrieb auf kurzer Linie mit wenigen Fahrzeugen über 12 Monate mit entsprechender wissenschaftlicher Begleitung. 2016 soll Entscheidung diesbezüglich getroffen werden.

Vorsitzender wiederholt erneut: möchte zukünftig derartige Dinge nicht aus den Medien erfahren müssen. Erwartet Einbindung der Verkehrsplanung und seines eigenen Büros: Appell ist angekommen.

6.7.2015
Vorstandsbeschluss für E-Bus-Versuchsbetrieb;
1,5 - 3 Mio. Euro an Investitionen geschätzt

Vorstandsbeschluss Nr. 58 / 2015
Graz, am 06. 07. 2015.

ORGANISATIONSANWEISUNG (u.a. Richtlinie/Projekt)
 SONDERBESCHLUS

Titel des Beschlusses: Projektantrag Elektrifizierung Busflotte - Testbetrieb
Version: 1.0
gültig ab: 08.07.2015
Geltungsbereich: Holding Graz
Zweck: Durchführung eines Testbetriebes zur Elektrifizierung der Busflotte

Externe Kosten	Kosten in €
Investitionen Entscheidung bis 15.12.2015	3,3 Mio. - 1,144 (je nach Teststrecke und Streckenführung. Details siehe bei Investitionsrechnung €)
Material	100.000,- €
Fremdleistungen Entscheidung mit Erstellung Projektantrag, sofort fertig (Verträge, Verträge, Auswahlkriterien, Lastenheft etc.)	Siehe bei Investitionsrechnung €
Sonstige Kosten	Siehe bei Investitionsrechnung €
Gesamtwert	€

18.11.2015
Verkehrsausschuss: Holding nennt für L34E/L50 keine Kosten für Versuchsbetrieb

ERGEBNISPROTOKOLL
Über die 28. ordentliche Sitzung des Ausschusses für Verkehr am 18. November 2015 um 16:00 Uhr, Stadtsitzungsraum, Rathaus 2. Stock

DI KR: Es handelt sich um zwei unterschiedliche - Projekte Buslinie 30 mit Kleinbussen und die Linie 34E bzw. 50 mit großen Fahrzeugen. Großbusprojekt: sinnvoll, vor allem wenn wie angegeben Kosten von Anbietern getragen werden. Projekt Linie 30: kein Neuigkeitswert (Busse in Wien im Einsatz), dazu noch Kosten, deren Höhe und Bedeckung offenbar noch immer nicht vollinhaltlich vorliegen. Projekt Linie 30 wird deshalb von Verkehrsplanung nicht empfohlen.

GR ER: Wirtschaftlicher Einsatz von E-Bussen im ökologischen Vergleich?

DI KR: 25% weniger Schadstoffausstoß, Linie 30 fährt durch die Innenstadt, ohne Diesel-Bus macht einen Sinn! Optimal ist die Mietvariante, dadurch ist die Änderung des Designs möglich (z.B. Steh/Sitzplätze-Anzahl).

GR ER: Linie 35 u. 50 – Kostenschätzung?

DI S: Derzeit noch offen.

9.12.2015
Aufsichtsratsbeschluss zu e-Bus-Teststrecke L34E/L50; interne Budgetverschiebung von 950.000 Euro

ANTRAG AN DEN AUFSICHTSRAT DER HOLDING GRAZ

Sparte Linien/Energie:
Pilotprojekt für elektrifizierte Bus-Teststrecke L34E/L50
Grundsatzbeschluss und interne Budgetverschiebung

Investition:	€ 923.000,-
Aufwand:	€ 27.000,-
Gesamt:	€ 950.000,-

Umlaufbeschluss des HGL-Kontrollgremiums
zum Pilotprojekt für elektrifizierte Bus-Teststrecke L34E/L50

Wie in den Kontrollgremiumssitzungen vom 23.6.2015 (38. Sitzung) und 03.11.2015 (39. Sitzung) dargestellt und gemäß Vorstandsbeschluss 20/2015 wurde die Einrichtung zumindest einer Teststrecke für elektrisch betriebene Busse festgelegt. Im Zuge der Projektvorbereitung wurde als wesentliche Rahmenbedingung festgelegt, dass die für einen einjährigen Testbetrieb erforderlichen Fahrzeuge und auch die erforderliche Lade-Infrastruktur seitens der Bushersteller kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müssen. Es fanden mit zwei Busherstellern konkrete technische, ökonomische und rechtliche Detailabklärungen statt. Als Ergebnis wurde erzielt, dass für die Linien 34E und 50 jeweils zwei elektrisch betriebene Bus-

18.01.2016
Kontrollgremiums-Umlaufbeschluss zu e-Bus-Teststrecke L34E/L50; 950.000 Euro

Umlaufbeschluss des HGL-Kontrollgremiums
zum Pilotprojekt für elektrifizierte Bus-Teststrecke L34E/L50

Wie in den Kontrollgremiumssitzungen vom 23.6.2015 (38. Sitzung) und 03.11.2015 (39. Sitzung) dargestellt und gemäß Vorstandsbeschluss 20/2015 wurde die Einrichtung zumindest einer Teststrecke für elektrisch betriebene Busse festgelegt. Im Zuge der Projektvorbereitung wurde als wesentliche Rahmenbedingung festgelegt, dass die für einen einjährigen Testbetrieb erforderlichen Fahrzeuge und auch die erforderliche Lade-Infrastruktur seitens der Bushersteller kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müssen. Es fanden mit zwei Busherstellern konkrete technische, ökonomische und rechtliche Detailabklärungen statt. Als Ergebnis wurde erzielt, dass für die Linien 34E und 50 jeweils zwei elektrisch betriebene Bus-

April 2019
Umlaufbeschluss
Fachabteilung und
Finanzdirektion nicht bekannt

Nein, dieser Umlaufbeschluss ist uns nicht bekannt, ich

(der Abteilung für Verkehrsplanung war dieser Beschluss nicht bekannt).

Die Holding stellte das Projekt im Verkehrsausschuss des Gemeinderates am 18.11.2015 vor. Auf die Frage nach den Kosten für den Testbetrieb auf den Linien 34E und 50 antwortete die Holding, dass eine Kostenschätzung noch nicht vorliege.

Am 18.1.2016 nahm das Kontrollgremium im Umlaufweg die Durchführung des Pilotprojektes für die elektrifizierten Bus-Teststrecken auf den Linien 34E und 50 zur Kenntnis. Der Umlaufbeschluss nannte Investitionen über 923.000 Euro und einen Aufwand von 27.000 Euro. Investitionen und Aufwand sollten durch

Verschiebungen und Einsparungen bedeckt werden. Unter anderem je 309.000 Euro aus dem e-mobility Sonderbudget und aus dem Umbau Mobilitäts- und Vertriebscenter. Der Umlaufbeschluss verwies auf die Beschlüsse des Projektes im Aufsichtsrat der Holding am 9.12.2015 sowie am 17.12.2015 im Gemeinderat²⁹.

Aus den Protokollen und Tischvorlagen der folgenden Sitzungen des Kontrollgremiums berichtete die Holding am 29.5.2017, 11.1.2018, und am 11.10.2018 wieder über dieses Projekt, ohne Kosten zu nennen.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass er den Pilotversuch mit E-Bussen grundsätzlich als zweckmäßig anerkennt. Er sieht es als Aufgabe der Holding, auf regulatorische und technische Entwicklungen strategisch zu reagieren.

Der vor 1.1.2016 gültige Verkehrsfinanzierungsvertrag 1 hatte zum Ziel, vernünftige Investitions- und Strategieentscheidungen innerhalb klarer finanzieller Rahmenbedingungen zu ermöglichen. Hierbei hatte das Kontrollgremium sowohl finanziell als auch inhaltlich Entscheidungszuständigkeiten. Der Stadtrechnungshof teilt die in den Protokollen ersichtliche Kritik des zuständigen Stadtsenatsreferenten, dass die Holding das Kontrollgremium in die Entscheidungsfindung nicht eingebunden und erst auf Urgenz berichtet hat.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass die Kosten der elektrifizierten Bus-Teststrecken auf den Linien 34E und 50 gemäß Aktenlage weder der zuständigen Fachabteilung für Verkehrsplanung, noch der Finanzdirektion bekannt waren. Die Holding legte gemäß Aktenlage auch dem Gemeinderat die Kosten nicht vor.

Den Umlaufbeschluss des Kontrollgremiums vom 18.1.2016, der die Kosten ausweist, übermittelte die Holding im März 2019 im Zuge der Beantwortung einer Gemeinderatsanfrage an die Abteilung für Verkehrsplanung. Der Umlaufbeschluss war gemäß Aktenlage der Abteilung für Verkehrsplanung sowie der Finanzdirektion bis März 2019 unbekannt. Der Umlaufbeschluss war auch nicht im Aktensystem der geschäftsführenden Abteilung des Kontrollgremiums, der Abteilung für Verkehrsplanung, abgelegt. Der Stadtrechnungshof konnte die Authentizität des Umlaufbeschlusses durch Befragung des damals zuständigen Stadtsenatsreferenten bestätigen, die genaueren Umstände der Erstellung konnte er nicht nachvollziehen.

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass aus dem Beschluss des Gemeinderates am 17.12.2015 die Kosten für das Pilotprojekt nicht ersichtlich waren, da der Detaillierungsgrad der Darstellung hierfür nicht ausreichte. Der Fachausschuss

²⁹ im Zuge des Beschlusses der Budget Anpassung 2016 und der Mittelfristigen Finanzplanung für das Haus Graz 2017-2020, A 8 – 55637/2014-9

hatte zu keiner Zeit relevante Information zu den Kosten erhalten.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass das Testen von Serienfahrzeugen mit alternativen Antrieben im Linienverkehr als Vorbereitung von Technologie- und Beschaffungsentscheidungen zweckmäßig ist.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- den Gemeinderat, die Fachausschüsse und etwaige weitere zuständige Gremien jeweils relevant und umfassend zu informieren.
- Gremial-Beschlüsse und Gremial-Protokolle jeder Art grundsätzlich nur durch die jeweils geschäftsführende Fachabteilung vorbereiten und aufbewahren zu lassen;
- Gremial-Beschlüsse zur Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit und Authentizität nur aus dem Aktenverwaltungssystem (OTS/EAKTE+) heraus zu erstellen, den Entwurf in OTS zu vidieren und das gezeichnete Original im Aktenverwaltungssystem abzulegen;
- auf Gremial-Beschlüssen und Gremial-Protokollen Geschäfts- und Ordnungszahlen des Aktenverwaltungssystems anzuführen.

Stellungnahme der Abteilung für Verkehrsplanung:

Die Abteilung für Verkehrsplanung kann grundsätzlich nur die im Kontrollgremium besprochenen und/oder beschlossenen Punkte protokollieren und aufbewahren. Gremial-Beschlüsse und Gremial-Protokolle werden nur durch die geschäftsführende Fachabteilung vorbereitet und aufbewahrt. Die Gremial-Beschlüsse werden seit Juli 2019 lückenlos im Aktenverwaltungssystem abgelegt. Die Geschäfts- und Ordnungszahlen des Aktenverwaltungssystems sind seit Juli 2019 lückenlos auf Gremial-Beschlüssen und Gremial-Protokollen der A10/8 angeführt.

Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH als Beispiel zur Steuerung von Projekten in Beteiligungen der Holding Graz.

Im April 2019 gründete die Holding Graz auf Beschluss des Aufsichtsrates die Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH. Am 2. April 2019 wurde die Gründung auf der Vorhabenliste der Stadt³⁰ veröffentlicht.

³⁰ <http://www4.graz.at/vorhabenliste/> (November 2019)

Der Unternehmensgegenstand beinhaltete

„[...] Dienstleistungen im Bereich der Mobilität und Verkehrsplanung zur Unterstützung der Stadt Graz und ihrer Tochtergesellschaften. Insbesondere das Entwickeln und Umsetzen von Mobilitätsstrategien, die Konzeption sonstiger innovativer Mobilitätsmodelle, die Durchführung von Grundlagenerhebungen und interdisziplinären und verkehrsmittel-übergreifenden Studien und Analysen für die Regionen Steirischer Zentralraum, Südweststeiermark, Oststeiermark und Obersteiermark West. Untersuchungen zur technischen, rechtlichen und finanziellen Machbarkeit von Hochleistungskorridoren in Ergänzung zum bestehenden ÖV-Netz mittels urbaner Seilbahn entlang / über der Mur und einer U-Bahn bzw. U-Bahn ähnlicher Systeme in Ost-West Richtung des Stadtgebietes von Graz sowie die Planung und Umsetzung dieser Infrastrukturmaßnahmen. [...]“

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass der Unternehmensgegenstand der Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH die strategisch-politischen Ziele der Stadt Graz im Sinne des Verkehrsfinanzierungsvertrages 2 berührte. Die Gründung erfolgte ohne dokumentierte Abstimmung mit dem Kontrollgremium oder der zuständigen Fachabteilung.

Die Finanzdirektion gab auf Anfrage des Stadtrechnungshofes an, dass die Verfolgung von innovativen Mobilitätssystemen in der sogenannten Agenda 22 als Regierungsauftrag enthalten war. Die Gründung der Gesellschaft sei mit dem Bürgermeister, dem Vizebürgermeister und dem Stadtrat für Finanzen, der gleichzeitig Eigentümergebiet war, abgestimmt. Das Budget für die Gesellschaft in Höhe von 1 Million Euro sei im Zuge des Beschlusses des Wirtschaftsplanes 2019 vom Gemeinderat beschlossen worden. Es erfolgte keine Abstimmung mit dem für Verkehrsangelegenheiten zuständigen Stadtsenatsmitglied.

Im Zuge der Kontrolle nahm der Stadtrechnungshof in den Wirtschaftsplan der Holding sowie in den Beschluss des Aufsichtsrates der Holding Graz vom 28.3.2019 Einsicht.

11.12.2018

Wirtschaftsplan
Holding 2019
Seite 23

In 2019 wurden -1.000 TEUR für Infrastrukturvor-
setzungen Mobilitätsgesellschaft / Lebensraum Mur einge-
stellt.

22.3.2019

Vorstandsbeschluss

28.3.2019

Aufsichtsratsbeschluss

HOLDING
GRAZ
VORSTAND

Graz, 28.03.2019

ANTRAG AN DEN AUFSICHTSRAT DER HOLDING GRAZ

Holding Graz
Projektgesellschaft Moderne Urbane Mobilität 2030+ „MUM 2030“
Aufwand: 1.000 TEUR (2019: 500 TEUR, 2020: 500 TEUR)

**ZUKUNFT IM
ÖFFENTLICHEN
VERKEHR**

ÖVP-Club-Klausur 21. März 2019

2.4.2019

Vorhabensliste:
Projektgesellschaft
„Moderne Urbane
Mobilität 2030+“

Projektgesellschaft "Moderne Urbane Mobilität 2030+" (MUM2030)

Datum der Veröffentlichung/Aktualisierung: 02.04.2019

Inhaltliche Beschreibung Die Holding Graz als erfahrenes und kompetentes Dienstleistungsmanagement vor allem für den Öffentlichen Verkehr denkt seit Jahren über leistungsfähigere und innovative Verkehrslösungen nach, die über die bereits geplanten Erweiterungen der bestehenden Systeme hinausgehen. Entkoppelt vom Tagesgeschäft der Holding Graz und vom operativen Dienstleistungsmanagement der Graz Linien sollen neue Mobilitätslösungen und deren Machbarkeit in der neuen Projektgesellschaft MUM 2030 fokussiert, konsequent und mit klaren Zielen ausgestattet, geprüft werden.

Die zentrale Aufgabe und Herausforderung der Projektgesellschaft MUM 2030 wird sein, die technische, rechtliche und finanzielle Machbarkeit von zwei Hochleistungskorridoren in Ergänzung zum bestehenden ÖV-Netz zu untersuchen. Dafür soll in Nord-Süd-Richtung eine urbane Seilbahn entlang / über der Mur und in Ost-West-Richtung eine U-Bahn bzw. ein U-Bahn ähnliches System als Ausgangslage dienen.

Politische Beschlusslage Beschluss des Aufsichtsrats der Holding Graz. Es liegt kein politischer Beschluss vor.

Umsetzungszeitraum 2019 - 2020

Kostenrahmen rund 1 Million Euro

4.4.2019

erstmalige Vorstellung der
Moderne Urbane Mobilität
2030+ GmbH im
Kontrollgremium**ERGEBNISPROTOKOLL****53. SITZUNG DES GRAZ LINIEN-KONTROLLGREMIUMS**

Zeit: Do., 04.04.2019, 13:00 bis 15:00 Uhr

Hinweis von [REDACTED] 1-Mio. dafür bereits über jährlichen Investitionsplan der Holding im Gemeinderat beschlossen.

24.4.2019

Errichtung
Gesellschaftsvertrag
4.6.2019
Gesellschaftsvertrag
Nachtrag

20.5.2019

Antrag auf Neueintragung
einer Firma

15.6.2019

Eintragung im Firmenbuch
erfolgt**Erklärung über die Errichtung
einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung**

der

Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH

§ 1

Firma, Sitz und Dauer

haft lautet:

Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH

2. Sitz der Gesellschaft ist Graz.

3. Die Gesellschaft wird auf unbestimmte Zeit errichtet.

Grundlage dieses Auszuges ist das Hauptbuch ergänzt um Daten aus der Urkundensammlung. Die mit 30.10.2019 historischen Daten sind durchgestrichen. Gelöschte Rechtsträger und Zweigniederlassungen sind seitlich mit dem Zeichen '#' markiert.

Letzte Eintragung am 15.06.2019 mit der Eintragsnummer 1
zuständiges Gericht Landesgericht für ZRS Graz

FIRMA

1 Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH

RECHTSFORM

----- VOLLEZUGSÜBERSICHT -----

Landesgericht für ZRS Graz

1 eingetragen am 15.06.2019

Antrag auf Neueintragung einer Firma

Geschäftsfall 51 Fr 1815/19 p
eingelangt am 20.05.2019

Der Stadtrechnungshof stellt fest, dass aus dem Wirtschaftsplan nicht hervorgeht, dass 1 Million Euro für eine zu gründende Gesellschaft beinhaltet waren. Die Anmerkung auf Seite 23 des Wirtschaftsplanes nannte 1 Million Euro Aufwand für

„Infrastrukturvorsetzungen Mobilitätsgesellschaft / Lebensraum Mur“.

Dies sagte nichts über eine geplante Gesellschaftsgründung aus. Außerdem lag der

Wirtschaftsplan in diesem Detaillierungsgrad dem Gemeinderat nicht vor. Weiters stellte der Stadtrechnungshof fest, dass der Beschluss des Aufsichtsrates der Holding Graz zur Gründung der Gesellschaft als Anlage 1 eine Präsentation mit dem Titel Zukunft im öffentlichen Verkehr enthielt, die am Deckblatt mit

„ÖVP-Club-Klausur 21.März 2019“

beschriftet war. Inhalt der Präsentation war im Wesentlichen die Vorstellung einer sogenannten Mobilitätsstrategie 2030. Hierbei handelte es sich um keine von den zuständigen Organen der Stadt beschlossene Strategie.



Abbildung 15: Seite 3 der Anlage 1 zum Beschluss des Aufsichtsrates der Holding Graz zur Gründung der Moderne Urbane Mobilität 2030+ GmbH

Anlage 2 zum Beschluss war ein Auszug aus der sogenannten Agenda 22.

Der Stadtrechnungshof sieht die Gründung dieser Gesellschaft ohne Einbindung der zuständigen Fachabteilung der Stadt oder des zuständigen Mitglieds des Stadtsenats als nicht zweckmäßig und nicht im Sinne der Steuerungsrichtlinie für das Haus Graz an.

Der Stadtrechnungshof wiederholt seine Empfehlung,

- im Sinne des gültigen Verkehrsfinanzungsvertrages, in Verbindung mit der Steuerungsrichtlinie für das Haus Graz, Entscheidungen die Art und Umfang des ÖPNV-Angebots der Holding betreffen, im Kontrollgremium vorweg abzustimmen.

3.3 Kapazitäten und Auslastung

Linien und Kurse

Eine Linie war im ÖPNV die Verbindung zweier geographischer Orte. Öffentliche Verkehrsmittel wie z. B. Bus oder Straßenbahn bedienten diese im Rahmen der Personenbeförderung.

Ein Kurs war im ÖPNV die kleinste Untereinheit einer Linie. Waren z. B. auf einer Linie zehn Straßenbahnen im Einsatz, so wird diese von zehn Kursen bedient.

Die Holding erhob für die Angebotsplanung geeignete Fahrgastzahlen und Auslastungsgrade.

Etwa 15% der Betriebsmittel, also der Busse und Straßenbahnen der Holding Graz Linien, hatten eine automatische Fahrgastzählung (Ein- und Ausstieg) mittels Zählsensoren. GPS-Tracking ermöglichte die Zuordnung zu den konkreten Haltestellen. Sie erhob bei allen Linien und Kursen innerhalb der Zählperiode (Jahresanfang bis Ostern, ohne Ferienzeiten) mindestens einmal (meist jedoch 2- bis 3-mal) voll – also z. B. alle Kurse der Linie 1. Die Holding Graz bereinigte, speicherte und wertete diese Daten in einer eigenen Software aus, um Kapazitäten zu planen. Eine Sommermessung schien aufgrund der Baustellenaktivitäten in diesem Zeitraum nicht zielführend.

Definierte Messwerte (z. B. Spitzenwerte pro Stunde tagsüber oder Spitzenwert pro 20 Minuten in der Früh) über einen bestimmten Mess-Zeitraum waren eine Grundlage für die Analyse historischer Auslastungen (etwa im Jahresvergleich) und zukünftiger Kapazitätsplanungen. Als relevante Grenzwerte galten eine 60%ige Auslastung tagsüber innerhalb der 60-Minuten-Spitzenzeit bzw. 80% morgens innerhalb von der 20-Minuten-Spitzenzeit. Ein weiterer Indikator für Kapazitätsprobleme war gegeben, wenn an einer Haltestelle nicht alle Wartenden aus Kapazitätsgründen mitfahren konnten. Dies dokumentierte die Leitstelle. Konsequenzen aus Kapazitätsengpässen konnten entweder der Einsatz von größeren Fahrzeugen (z. B. Gelenk- statt Solobus) oder ein verdichtetes Intervall sein. Die Holding Graz berichtete dem Kontrollgremium die Auslastungszahlen zumindest einmal jährlich. Operativ erfolgte regelmäßig Austausch mit der Abteilung für Verkehrsplanung.

Der Stadtrechnungshof konnte die Ableitung von Entscheidungsgrundlagen für die nachfrageorientierte Angebotsplanung grundsätzlich nachvollziehen.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die Holding Auslastungen ihrer Kapazitäten verfolgte und

nachvollziehbar als Grundlage für Entscheidungen für die nachfrageorientierte Angebotsplanung einfließen ließ und so den erwartbaren Anforderungen entsprach.

Die Passagierzahlen des Verkehrsverbundes Steiermark wichen von den Zählungen der Holding ab.

Der Verkehrsverbund Steiermark stellte die Fahrgastzahlen auf Grund der verkauften Fahrkarten dar. Die Fahrten von Besitzerinnen und Besitzern von Monats-, Halbjahres- und Jahreskarten errechneten sich mittels historisch festgelegter Faktoren.

Diese Zahlen waren, insbesondere seit Einführung der günstigen Jahrestickets, für Graz im Bereich der Angebotsplanung nicht mehr aussagekräftig. Die Holding Graz Linien veröffentlichte diese auch seit 1.1.2019 nicht mehr.

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die Entscheidung aus verkauften Fahrkarten nach dem bestehenden Verfahren hochgerechnete Fahrgastzahlen nicht mehr zu publizieren auf Grund der geringen Aussagekraft zweckmäßig war.

4 Zusammenfassung der Empfehlungen

Der Stadtrechnungshof zieht den Schluss,

- dass die Grazer LQI-Umfragen qualitative Entscheidungsgrundlagen lieferten und auch zukünftig weiterhin durchgeführt werden sollten;
- dass das Vorliegen einer Mobilitätsstrategie und die Ableitung von Konzepten und Maßnahmen auf Basis dieser Strategie zweckmäßig sind;
- dass die Steuerung des laufenden Betriebs und des Ausbaus des bestehenden Angebots des ÖPNV grundsätzlich den erwartbaren Anforderungen entsprach;
- dass die Geschäftsführung der Holding der Weiterentwicklung des ÖPNV und urbaner Mobilität die für das Thema notwendige strategische Beachtung gab;
- dass die Erstellung eines zentralen Strategiedokuments für die Holding Graz als gutes Beispiel für das gesamte Haus Graz dienen kann;
- dass die kommentierte Erfolgs- und Aufwandsrechnung in den Quartalsberichten der Holding an das Kontrollgremium den erwartbaren Anforderungen entsprochen hat;
- dass die dem Kontrollgremium vorgelegten Unterlagen zu Budget und Mittelfristplanung von Erlösen, Aufwänden und Investitionen vollständig den erwartbaren Anforderungen entsprochen haben;
- dass im Fall der Verlängerung der Linie 58 die Zusammenarbeit zwischen den Fachabteilungen und der Holding Graz und die Steuerung der Holding Graz durch das Kontrollgremium gut funktioniert und somit die erwartbaren Anforderungen erfüllt hat;
- dass das Testen von Serienfahrzeugen mit alternativen Antrieben im Linienverkehr als Vorbereitung von Technologie- und Beschaffungsentscheidungen zweckmäßig ist.
- dass die Holding Auslastungen ihrer Kapazitäten verfolgte und nachvollziehbar als Grundlage für Entscheidungen für die nachfrageorientierte Angebotsplanung einfließen ließ und so den erwartbaren Anforderungen entsprach;

dass die Entscheidung aus verkauften Fahrkarten nach dem bestehenden Verfahren hochgerechnete Fahrgastzahlen nicht mehr zu publizieren auf

Grund der geringen Aussagekraft zweckmäßig war.

Der Stadtrechnungshof empfiehlt,

- den Organen der Holding die gültigen Regeln zur Steuerung von Kontrolle des bestehenden und künftigen ÖPNV Angebots der Holding Graz zur Kenntnis zu nehmen;
- die Verfolgung von Maßnahmen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie in einem zentralen Dokument vorzunehmen und in diesem sämtliche Änderungen mitzuverfolgen;
- die Verfolgung von Maßnahmen zur Umsetzung der Mobilitätsstrategie in das periodische Berichtswesen an das Kontrollgremium sowie an den Gemeinderat aufzunehmen;
- den Strategieprozess und Strategiedokumente von Beteiligungen im Sinne der Steuerungsrichtlinie mit den strategischen Vorgaben der Stadt zu akkordieren;
- die bestehenden Regelungen zur Akkordierung der Strategien von Beteiligungsunternehmen mit den Vorgaben der Stadt Graz auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen und bei Bedarf dahingehend zu präzisieren, dass die fachlichen und finanziellen Interessen der Stadt sowie die Budget- und Kontrollrechte des Gemeinderates tatsächlich sichergestellt werden;
- im Sinne des gültigen Verkehrsfinanzierungsvertrages, in Verbindung mit der Steuerungsrichtlinie für das Haus Graz, Entscheidungen die Art und Umfang des ÖPNV-Angebots der Holding betreffen, im Kontrollgremium vorweg abzustimmen;
- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um Strategieentwicklungsprozesse der Holding besser in jene der städtischen Fachabteilungen einfließen zu lassen und die Ausrichtung der Strategie der Holding Graz an die strategisch-politischen Vorgaben des Gemeinderates sicherzustellen;
- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um die fachliche Steuerung und Kontrolle der strategisch-politischen Vorgaben durch das Kontrollgremium sowie der Abteilung für Verkehrsplanung sicherzustellen;
- eine Überarbeitung der Steuerungs- und Berichtsprozesse für den ÖPNV zu prüfen, um den durch die Holding Graz selbständig abzuwickelnden operativen Betrieb sowie die laufenden Optimierungen des ÖPNV zu

- definieren und von jenen Bereichen abzugrenzen, die vorab durch das Kontrollgremium und bzw. oder den Gemeinderat zu beschließen sind;
- im Kontrollgremium die Untergliederung der zu berichtenden steuerungsrelevanten finanziellen Informationen so zu definieren, dass das Kontrollgremium eine zweckmäßige Verwendung von ÖPNV-Ressourcen in der Holding Graz kontrollieren kann;
 - das Berichtswesen an den Gemeinderat so zu gestalten, dass dieser seine strategisch-politisch steuernde Rolle sowie sein Budgetrecht auch tatsächlich ausüben kann;
 - den Gemeinderat, die Fachausschüsse und etwaige weitere zuständige Gremien jeweils relevant und umfassend zu informieren.
 - Gremial-Beschlüsse und Gremial-Protokolle jeder Art grundsätzlich nur durch die jeweils geschäftsführende Fachabteilung vorbereiten und aufbewahren zu lassen;
 - Gremial-Beschlüsse zur Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit und Authentizität nur aus dem Aktenverwaltungssystem (OTS/EAKTE+) heraus zu erstellen, den Entwurf in OTS zu vidieren und das gezeichnete Original im Aktenverwaltungssystem abzulegen;
 - auf Gremial-Beschlüssen und Gremial-Protokollen Geschäfts- und Ordnungszahlen des Aktenverwaltungssystems anzuführen.

5 Kontrollmethodik

Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit, Kostenwirksamkeit und Nachhaltigkeit waren die Kontrollmaßstäbe dieser Kontrolle.

Bei der Anwendung des Kontrollmaßstabs **Wirtschaftlichkeit** beurteilt das Kontrollteam, ob die kontrollierten Stellen mit den knappen Ressourcen rational umgegangen sind. Zu Kritik führt eine Beurteilung nach diesem Maßstab, wenn

- die eingesetzten Ressourcen gar nicht zum gewünschten Ergebnis führten (Verlust/Schwund),
- die eingesetzten Ressourcen den gewünschten Output nicht erreichen konnten,
- die Leistungserbringung schleppend erfolgte,
- für die eingesetzten Ressourcen außerhalb des Vorgangs Kosten entstanden.

Bei der Anwendung des Kontrollmaßstabs **Zweckmäßigkeit** beurteilt das Kontrollteam den Grad der Verwirklichung des angestrebten Zieles. Zu Kritik führt eine Beurteilung nach diesem Maßstab, wenn

- ein fehlerhaftes strategisches Konzept vorliegt (etwa bei
 - mangelhafter Bedarfsermittlung
 - inkohärenter Zielsetzung
 - dem Einsatz von offensichtlich ungeeigneten Mitteln zur Zielerreichung
 - der grundsätzlichen Nichtdurchführbarkeit der Leistungen) oder
- die kontrollierten Stellen Managementfehler gemacht haben (etwa bei
 - Verfehlung der Ziele
 - mangelhafter Prioritätensetzung
 - mangelhafter Operationalisierung der strategischen Ziele).

Bei der Anwendung des Kontrollmaßstabs **Kostenwirksamkeit** beurteilt das Kontrollteam, ob die kontrollierte Stelle einen vorgegebenen Zweck bzw. Wirkung unter größtmöglicher Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erreicht hat. Zu Kritik führt eine Beurteilung nach diesem Maßstab, wenn die kontrollierte Stelle

- die Vorgaben nur durch nachhaltige Budgetüberschreitungen erreicht
- die intendierte Wirkung nur für einen kleinen Teil der Zielgruppen erreicht oder jede Erweiterung der Reichweite zu exponentiell steigenden Ausgaben führt.

Bei der Anwendung des Kontrollmaßstabs **Nachhaltigkeit** beurteilt das Kontrollteam, ob die kontrollierten Stellen die knappen Ressourcen nur soweit

verbraucht, wie eine zukünftige Regeneration bzw. ein zukünftiges Bereitstellen möglich ist. Zu Kritik führt eine Beurteilung nach diesem Maßstab, wenn

- knappe Ressourcen verbraucht werden, ohne dass Überlegungen zur Regeneration dieser Ressourcen getroffen werden
- ein Projekt einen wachsenden Bedarf an knappen Ressourcen hat, der über die erwartbare Regenerationsrate hinausgeht.

5.1 Zur Kontrolle herangezogene Unterlagen

Der Stadtrechnungshof nahm direkte Einsicht in die SAP-Systeme des Magistrats und der Holding Graz. Weiteres forderte er bei der Holding weitere Unterlagen zu einzelnen Fragestellungen an.

5.2 Besprechungen

Der Stadtrechnungshof hielt die Erstgespräche zur Kontrolle mit der Abteilung für Verkehrsplanung sowie mit der Holding Graz am 13.6.2019 sowie am 10.7.2019 ab. Mit Verantwortlichen der Holding folgten weitere Gespräche am 31.7.2019, am 12.8.2019 sowie am 20.8.2019, mit der Abteilung für Verkehrsplanung am 28.8.2019. Im Zuge der Kontrolle kommunizierte der Stadtrechnungshof direkt mit den geprüften Stellen, mit der Finanzdirektion sowie weiteren Auskunftspersonen mittels E-Mail und telefonisch.

Der Stadtrechnungshof teilte die Berichterstattung über Kosten und Steuerung des ÖPNV auf Grund der getroffenen Feststellungen in zwei separate Berichte auf:

- „Was kostet die Stadt? - Bereich öffentlicher Personennahverkehr“ und
- „Steuerung des öffentlichen Personennahverkehrs in Graz“

Der Stadtrechnungshof hielt am 9.12.2019 mit der Abteilung für Verkehrsplanung und mit der Finanzdirektion, am 16.12.2019 mit einem Vertreter des für Finanzen zuständigen Stadtsenatsmitglieds und der Holding sowie am 20.10.2019 mit dem für Verkehr zuständigen Stadtsenatsmitglied Schlussbesprechungen ab.

5.3 Stellungnahmen der geprüften Stellen

Am 29.1.2020 übermittelte der Stadtrechnungshof den Rohbericht an die kontrollierten Stellen sowie an die zuständige Stadtsenatsreferentin und an den zuständigen Stadtsenatsreferenten. Die Abteilung für Verkehrsplanung übermittelte ihre Stellungnahme am 12.2.2020, die Holding Graz am 11.2.2020. Die zuständige Stadtsenatsreferentin und der zuständige Stadtsenatsreferent verzichteten auf eine Stellungnahme. Der Stadtrechnungshof übernahm die Stellungnahmen wortwörtlich in seinen Bericht.

Kontrollieren und Beraten für Graz

Seit 1993 kontrolliert und berät der Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz unabhängig die finanziellen und wirtschaftlichen Aktivitäten der Stadtverwaltung. Seit 2011 ist er darüber hinaus die einzige Stelle, die in das gesamte Haus Graz, also die Stadtverwaltung und die Beteiligungen der Stadt Einblick nehmen darf.

Der vorliegende Bericht ist ein Kontrollbericht im Sinne des § 16 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof. Er kann personenbezogene Daten im Sinne des § 4 Datenschutzgesetz enthalten und dient zur Vorlage an den Kontrollausschuss.

Die Beratungen und die Beschlussfassung über diesen Bericht erfolgen gemäß dem Statut der Landeshauptstadt Graz 1967 in nichtöffentlicher und vertraulicher Sitzung.

Die Mitglieder des Kontrollausschusses werden daran erinnert, dass sie die Verschwiegenheitspflicht wahren und die ihnen in den Sitzungen des Kontrollausschusses zur Kenntnis gelangten Inhalte vertraulich zu behandeln haben.

Eine hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Einschränkungen anonymisierte Fassung dieses Berichtes ist ab dem Tag der Vorlage an den Kontrollausschuss im Internet unter <http://stadtrechnungshof.graz.at> abrufbar.

Der Stadtrechnungshofdirektor
Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA