KANTON solothurn

Subventionsbetrug PostAuto AG

Teil 1

Rückerstattung der zu viel bezahlten Abgeltungen an die Einwohnergemeinden

Ausgangslage (1/2)

- Das BAV hat im Rahmen einer Revision bei PostAuto festgestellt, dass im Zeitraum von 2007 bis 2015 Abgeltungen bzw. Kosten und Erlöse umgebucht worden sind.
- PostAuto wird die in den Jahren 2007 bis 2015 umgebuchten Kosten und Erlöse («Umbuchungen», Erklärungen dazu siehe Teil 2) an die öffentliche Hand zurückerstatten.

Ausgangslage (2/2)

- Zudem hat sich PostAuto bereit erklärt, einen Teil der Abgeltungen, welche von den Bestellern im Zeitraum von 2016 bis 2018 ausgerichtet wurden, zurückzuzahlen.
- In diesem Zeitraum fanden keine Umbuchungen mehr statt, deshalb wird PostAuto den in den Jahren 2016 – 2018 erwirtschafteten Gewinn zurückerstatten (Erklärungen dazu siehe Teil 2).

Vertragliche Grundlagen

1. «Rahmenvereinbarung über die Rückerstattung von PostAuto-Abgeltungen» vom 21.09.2018 zwischen BAV, KöV und PostAuto Schweiz AG
2. «Vereinbarung über die Rückerstattung von PostAuto-Abgeltungen an den Kanton Solothurn und die in diesem Kanton gelegenen Gemeinden» vom 28.11.2018 zwischen Kanton Solothurn und PostAuto Schweiz AG

Betroffene Leistungen

- Regionaler Personenverkehr (RPV): Linien, welche von Bund und Kanton gemeinsam bestellt werden.
- Ortsverkehr (OV): Linien, welche vom Kanton oder von Gemeinden bestellt werden (z.B. Ortsbus oder einzelne Spätkurse).
- Auftragsverkehr (AT): Linien, welche von Gemeinden oder Firmen / Institutionen bestellt werden, z.B. Nachtbusse.

Mechanismus Rückerstattung (1/2)

Die Rückerstattung an die Gemeinden erfolgt auf zwei Arten:

- Fall 1: Leistungen, welche die Gemeinden direkt bei PostAuto bestellt haben (vor allem Nachtbusse, Ortsbusse oder einzelne Kurse).
- Fall 2: Leistungen, welche der Kanton bei PostAuto bestellt hat (RPV und OV) und an welchen sich die Gemeinden im Rahmen der Kostenverteilverordnung beteiligt haben.

Mechanismus Rückerstattung (2/2)

Total Rückerstattung Kanton Solothurn:

CHF 3‘586‘265.85

FALL 1:

Anteil von Gemeinden direkt bestellte Leistungen:

CHF 67'509.30

FALL 2:

Anteil vom Kanton bestellte Leistungen:

CHF 3‘518‘756.55

Anteil Kanton:

ca. CHF 2‘246‘850.00

Anteil Gemeinden:

ca. CHF 1'271'920.00

Fall 1: Gemeinde als Bestellerin (1/3)

- Leistungen, welche die Einwohnergemeinden direkt bei PostAuto bestellt haben (z.B. Nachtbusse), werden den Gemeinden via Kanton zurückerstattet.
- Seine Aufgabe ist es, von den Gemeinden eine sogenannte Saldoerklärung einzufordern und, sobald diese unterzeichnet vorliegt, den Betrag gemäss den Berechnungen von PostAuto (siehe Teil 2) auszuzahlen.

Fall 1: Gemeinde als Bestellerin (2/3)

- Der Kanton fungiert lediglich als Vermittler zwischen PostAuto und den Gemeinden.
- Die betroffenen Gemeinden wurden vom Kanton mit Schreiben vom 15. Januar 2019 umfassend über den Sachverhalt informiert.
- Die Gemeinden haben nun bis am 15. März 2019 zeit, die Saldoerklärung zu unterzeichnen.

Fall 1: Gemeinde als Bestellerin (3/3)

- Ist eine Gemeinde mit dem von PostAuto berechneten Rückerstattungsbetrag nicht einverstanden und unterzeichnet deshalb Saldoerklärung nicht, so geht das Geld zurück an PostAuto. Die Gemeinde muss in diesem Fall selber eine Lösung mit PostAuto suchen.
- Stand 14. Februar 2019 haben bisher 15 von 44 betroffenen Gemeinden und Institutionen die Saldoerklärung unterzeichnet.

Fall 2: Kanton als Besteller (1/3)

- Die Gemeinden haben sich an Leistungen, welche der Kanton bei PostAuto bestellt hat, gemäss Kostenverteilverordnung beteiligt und haben entsprechend Anspruch auf einen Teil der Rückerstattung.
- Die Rückerstattung erfolgt analog der seinerzeitigen Kostenbeteiligung.

Fall 2: Kanton als Besteller (2/3)

- Das heisst, die Rückerstattung z.B. für das Jahr 2012 erfolgt nach denselben Parametern (gewichtete Haltestellenabfahrten und Einwohnerzahl), wie sie für das Jahr 2012 für die Kostenbeteiligung mittels RRB festgelegt wurden.

Fall 2: Kanton als Besteller (3/3)

- Der «Rückerstattungs-RRB» wird ca. im März 2019 beschlossen, die Auszahlung der Beträge erfolgt unmittelbar danach.
- Im «Rückerstattungs-RRB» werden die detaillierten Berechnungen für die Rückerstattungsbeträge der einzelnen Jahre enthalten sein.

Teil 2

Vorgehen der PostAuto AG zur Erlangung überhöhter Abgeltungen

System der Umbuchungen 2007 - 2015

Anhand des Beispiels der fiktiven PostAuto-Linie 3 «Vordemberg, Dorfplatz – Hinterdemberg, Bahnhof» (in den Grafiken als «Linie 3» bezeichnet) wird erklärt, wie das System der Umbuchungen funktionierte und nach welche Kriterien diese Beträge den Bestellern zurückerstattet werden.

Schritt 1: Realistische Planrechnung

Aufwand und Ertrag werden so realitätsnah wie möglich berechnet *(man beachte: die Offertstellung ist keine exakte Wissenschaft, da mit Daten aus der Vergangenheit ein mit vielen Unsicherheiten behafteter Zustand in der Zukunft abgebildet werden muss)*

Planrechnung PostAuto intern Linie 3	
Realistische Kostenschätzung: CHF 50’000.-	Realistische Ertragsschätzung: CHF 30’000.-
	Abgeltung: CHF 20’000.-

Schritt 2: Einbau Gewinn in Offerte

Zu den realistisch berechneten Kosten werden fiktive Kosten dazu addiert, um so höhere Abgeltungen geltend zu machen.

Einbau Gewinn in Offerte Linie 3	
Realistische Kostenschätzung: CHF 50’000.-	Realistische Ertragsschätzung: CHF 30’000.-
	Abgeltung: CHF 20’000.-
+ CHF 5’000.-	

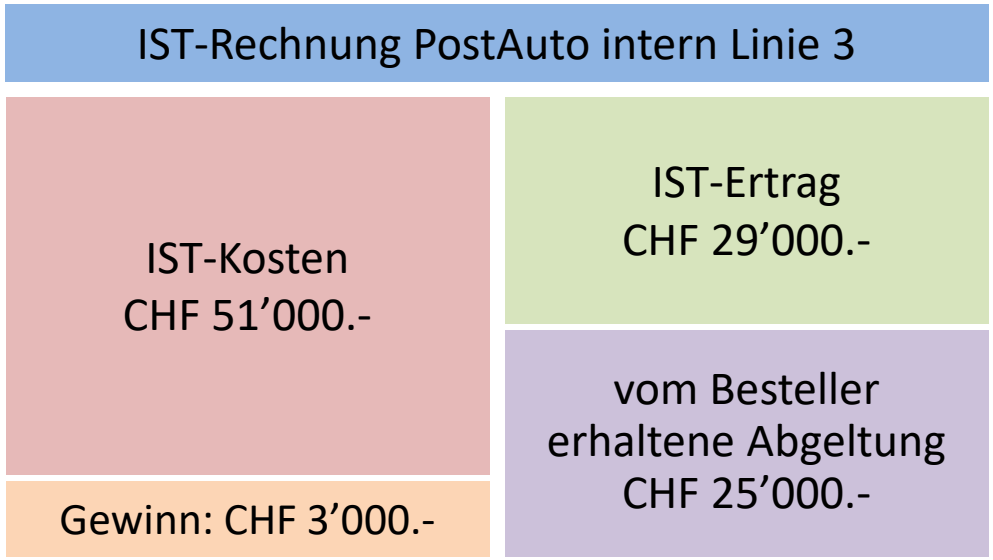
Schritt 3: Offerte an Besteller

Dem Besteller wird eine Offerte mit Kosten von CHF 55’000.- und einem Abgeltungsbetrag von CHF 25’000.- offeriert (anstatt die realistischen Beträge von CHF 50’000.- resp. von CHF 20’000.-).

Offerte für Besteller Linie 3	
Kostenschätzung gemäss Offerte an Besteller (inkl. fiktive Kosten): CHF 55’000.-	Realistische Ertragsschätzung: CHF 30’000.-
	Abgeltung, welche dem Besteller offeriert wird: CHF 25’000.-

Schritt 4: IST-Rechnung effektiv

PostAuto ist verpflichtet, nach Ablauf des Fahrplanjahres eine IST-Rechnung zu erstellen und den Bestellern offenzulegen. Für das interne Controlling wird in einem ersten Schritt eine korrekte IST-Rechnung erstellt.



Schritt 5: Umbuchung (1/3)

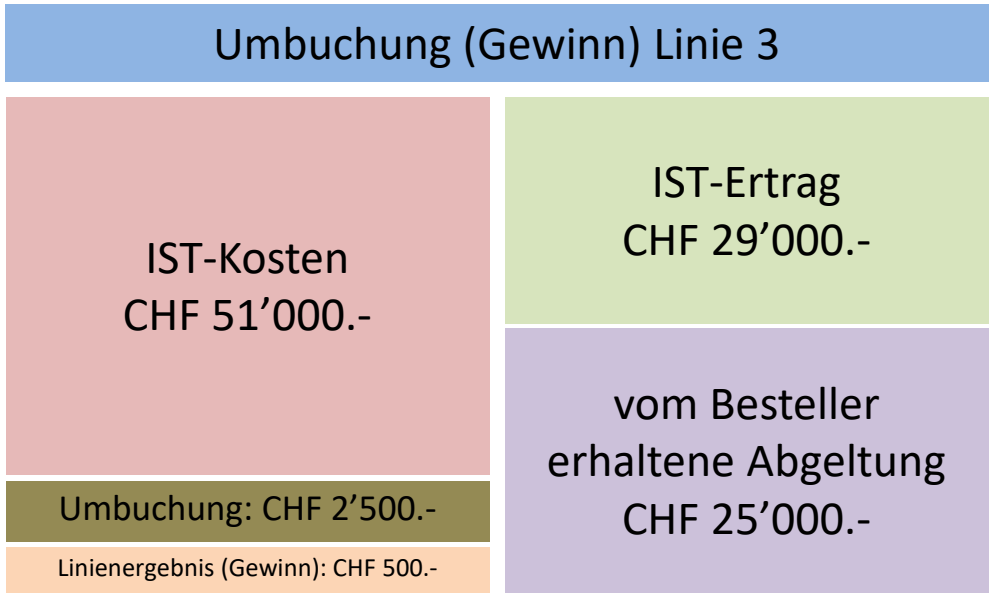
Im subventionierten öffentlichen Verkehr sollten Offerte und IST-Rechnung +/- übereinstimmen. Grössere Abweichungen führen i.d.R. zu einer Anpassung der Abgeltung in der nächsten Offertperiode.

Da PostAuto den Gewinn aber behalten und keine Anpassung der Abgeltung in der nächsten Offertperiode riskieren wollte, musste der Gewinn in der für die Besteller bestimmten IST-Rechnung verschleiert werden. Dies geschah mittels fiktiven Aufwand-buchungen, sogenannten Umbuchungen, in einer extra für die Besteller geführten «Schattenbuchhaltung».

Konsequenterweise wurden in Einzelfällen auch fiktive Erlöse gebucht, wenn die IST-Rechnung zeigte, dass in der Offerte, z.B. wegen einer zu optimistischen Erlösschätzung, eine zu tiefe Abgeltung berechnet worden war.

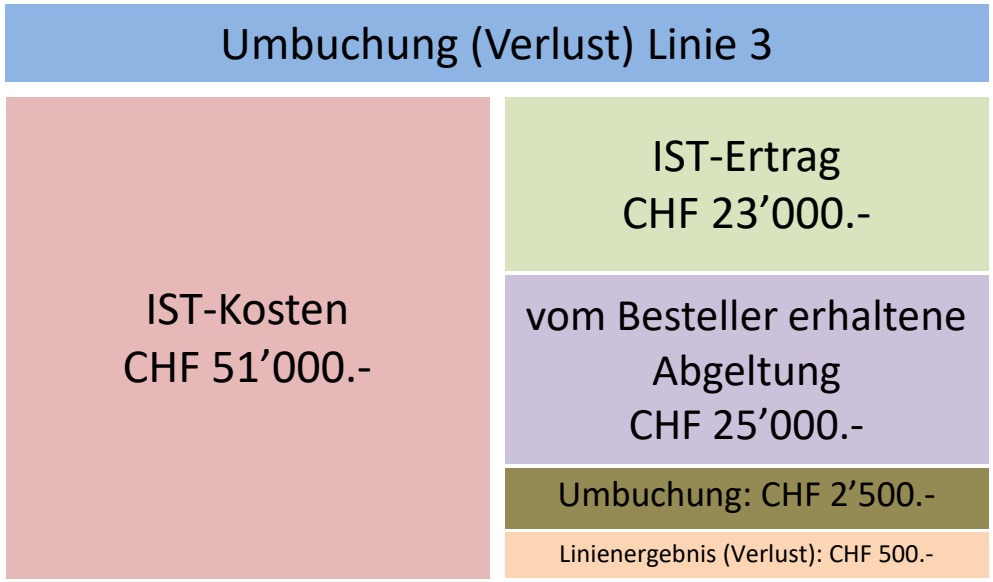
Schritt 5: Umbuchung (2/3)

Umbuchung im Fall eines zu versteckenden Gewinnes:



Schritt 5: Umbuchung (3/3)

Umbuchung im Fall eines zu versteckenden Verlustes:



Schritt 6: IST-Rechnung für Besteller

Die so manipulierte IST-Rechnung wird nun den Bestellern zur Verfügung gestellt. Der effektive Gewinn von CHF 3’000.- wurde auf einen aus Sicht Besteller unauffälligen Gewinn von CHF 500.- korrigiert.

IST-Rechnung für Besteller	
IST-Kosten gemäss «Schatten-buchhaltung» CHF 53’500.-	IST-Ertrag CHF 29’000.-
	vom Besteller erhaltene Abgeltung CHF 25’000.-
Linienergebnis (Gewinn): CHF 500.-	

Rückerstattung Umbuchungen (1/2)

Die Umbuchungen werden den Bestellern vollumfänglich, inkl. 5% Verzugszins pro Jahr gemäss Subventionsgesetz, zurückerstattet.

Da die Umbuchungen pro Linie und nicht pro Besteller vorgenom-men wurden, wird der Rückerstattungsbetrag je Besteller wie folgt berechnet:

Ausgangslage gemäss Beispiel vorhergehende Folien:

- Abgeltung für die Linie 3 «Vordemberg, Dorfplatz – Hinterdemberg, Bahnhof» CHF 25’000.-
- Besteller sind der Kanton Solothurn, das Bundesamt für Verkehr (BAV) sowie die Gemeinde Hinterdemberg für einen von der Gemeinde bestellten und finanzierten Zusatzkurs am Samstagabend
- Abgeltungsbetrag je Besteller:

- Kanton Solothurn	CHF	13’160.-
- Bundesamt für Verkehr (BAV)	CHF	10’340.-
- Gemeinde Hinterdemberg	CHF	1’500.-

- Umbuchungsbetrag PostAuto CHF 2’500.-

Rückerstattung Umbuchungen (2/2)

Berechnung Anteile am Rückerstattungsbetrag für die Linie 3:

1. Anteil Besteller an der Abgeltung Total

- Kanton Solothurn	52.64%	$\left(\frac{13160}{25000} * 100\right)$
- BAV	41.36%	$\left(\frac{10340}{25000} * 100\right)$
- Hinterdemberg	6%	$\left(\frac{1500}{25000} * 100\right)$

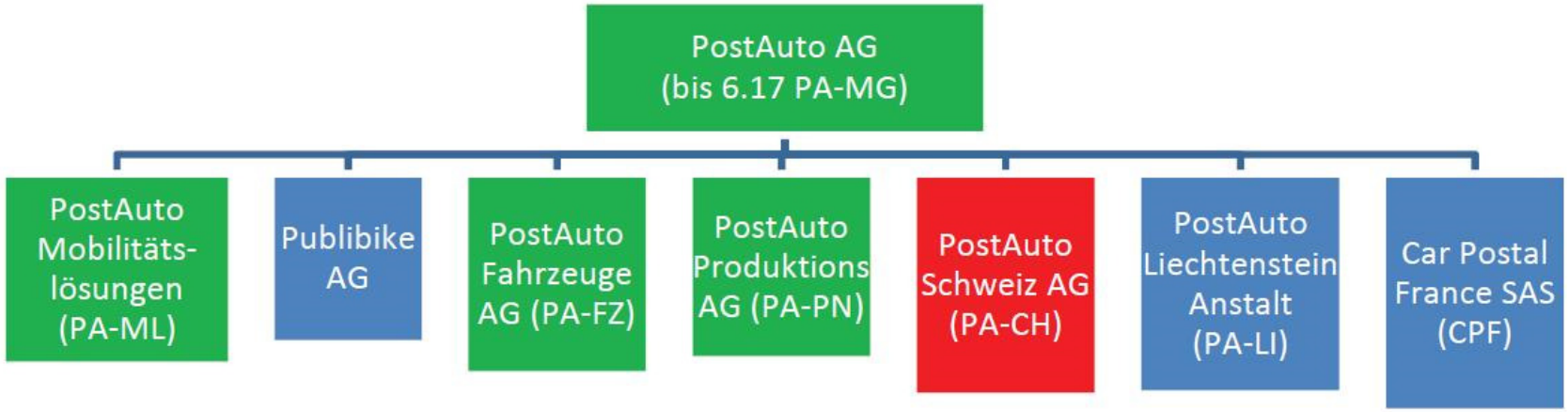
2. Anteil Besteller an der Rückerstattung des Umbuchungsbetrages

- Kanton Solothurn	CHF	1’316.-	$(2500 * 0.5264)$
- BAV	CHF	1’034.-	$(2500 * 0.4136)$
- Hinterdemberg	CHF	150.-	$(2500 * 0.06)$
Total	***CHF***	***2’500.-***	

System der Leistungsverrechnungen 2016 - 2018

Ab 2016 wurde das System der Umbuchungen aufgegeben und durch ein System der Gewinnabschöpfung mittels einer neuen Holdingstruktur ersetzt.

Neue Holdingstruktur PostAuto AG



Rot = *Gesellschaft mit Personenverkehrskonzession*

Grün = *Gesellschaften mit Ressourcen für Leistungserbringungen an die PA-CH*

Quelle: Prüfungsbericht Revision BAV vom 1. Februar 2018 «Leistungsverrechnungen zwischen den PostAuto-Gesellschaften»

Konzerninterne Leistungsverrechnung

Stark vereinfachte Darstellung der konzerninternen Leistungs-verrechnung und Gewinnabschöpfung:

PostAuto Schweiz AG

- PostAuto Schweiz AG erbringt den konzessionierten Personentransport für die Besteller und ist Vertragspartnerin für die Angebotsvereinbarungen.

Schwester-gesellschaften

- PostAuto Schweiz AG kauft die Leistungen (z.B. Unterhalt Fahrzeuge) für den konzessionierten Personentransport bei den Schwestergesell-schaften zu Marktpreisen ein.

PostAuto AG

- Die Schwestergesellschaften erwirtschaften mit den an die PostAuto Schweiz AG verkauften Leistungen Gewinne, welche an die Mutterge-sellschaft PostAuto AG abgeführt werden.

Problematik Gewinnabschöpfung (1/2)

- Durch die Holdingstruktur und die konzerninterne Leistungs-verrechnung fielen die Gewinne nicht bei der PostAuto Schweiz AG an, sondern bei den Schwestergesellschaften. Diese führten den Gewinn an die Muttergesellschaft PostAuto AG ab.
- Die Buchhaltung der PostAuto Schweiz AG war unauffällig, da die verbuchten Aufwände und Erträge mit den Offerten korrespondierten und auch der ausgewiesene Gewinn (oder Verlust) im Rahmen der «Offert-Unschärfen» lag.
- Den Bestellern war es so nicht möglich zu erkennen, dass im subventionierten öffentlichen Verkehr hohe Gewinne erzielt wurden.

Problematik Gewinnabschöpfung (2/2)

- Die Offerten für den subventionierten öffentlichen Verkehr müssen so berechnet werden, dass die Erlöse sowie die Abgeltungen die Kosten decken. Gewinnanteile dürfen keine eingerechnet werden, auch nicht via Leistungsverrechnung in Konzernstrukturen.
- Das Bundesamt für Verkehr (BAV) und die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) sind deshalb mit der PostAuto AG übereingekommen, dass die via Schwestergesellschaften erwirtschafteten und an die Mutter-gesellschaft abgeführten Gewinne unrechtmässig sind und an die Besteller zurückerstattet werden müssen.

Rückerstattung Gewinne (1/3)

- Für die Rückerstattung der unrechtmässig erzielten Gewinne kann nicht mehr auf Umbuchungen je Linie abgestützt werden, da die Gewinne global über die ganze PostAuto AG erzielt wurden.
- Das BAV, die KöV und PostAuto AG haben sich deshalb auf den nachfolgend anhand eines fiktiven Zahlenbeispiels erklärten Verteilschlüssel geeinigt.
- Der Verteilschlüssel stützt sich dabei auf das System der Umbuchungen der Jahre 2012 – 2015 ab.
- Die Jahre 2007 – 2014 wurden für die Berechnung des Verteilschlüssels nicht berücksichtig, weil in diesem Zeitraum
  das Umbuchungssystem nur teilweise angewandt wurde (der Kanton Solothurn war z.B. im Jahr 2009 von keinen Umbuchungen betroffen).

Rückerstattung Gewinne (2/3)

- Ab 2012 – 2015 wurde das System konsequent für alle Besteller eingesetzt, weshalb nur dieser Zeitraum berücksichtig wird. So kann sichergestellt werden, dass der Verteilschlüssel so fair wie möglich ist und alle betroffenen Besteller angemessen berücksichtigt werden.
- Für die Rückerstattung der Gewinne für die Jahre 2016 – 2018 ist kein Verzugszins geschuldet.

Rückerstattung Gewinne (3/3)

Ausgangslage fiktives Zahlenbeispiel:

- Total Umbuchungen[1)] Besteller X 2012 – 2015: CHF 30’000.-
- Total Umbuchungen[1)] alle Besteller 2012 – 2015: CHF 5’000’000.-
- Total zurückzuerstattender Gewinn Jahr 2016: CHF 1’500’000.-

Formel für die Berechnung:

$$\frac{Total\ Umbuchungen\ Besteller\ X\ 2012-2015}{Total\ Umbuchungen\ alle\ Besteller\ 2012-2015} * Total\ zurückzuerstattender\ Gewinn\ Jahr\ 2016$$

Berechnung fiktives Zahlenbeispiel: $\frac{30000}{5000000} * 1500000 = 9000$

Der Besteller X erhält somit für das Jahr 2016 einen Anteil von CHF 9’000.- am zurückzuerstattenden Gewinn.

[1)] Umbuchungen netto, d.h. ohne Verzugszinsen