



# Reform des Regionalen Personenverkehrs (RPV): Grundlagen für einen Stossrichtungs-Entscheid

*Ein gemeinsames Projekt des Bundes und der Kantone*

22. August 2017



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

## Impressum

Gesamtverantwortung: Projektsteuerung und Projektoberleitung des Projekts Reform RPV  
Autor: Christoph Herren, Projektleiter  
Mitwirkung: Leitende und Mitglieder der Projektoberleitung, des Projektteams und der Teilprojekte  
Unterstützung: Felix Walter und Marcel Buffat, Ecoplan, Project Office  
Titelbild: Dominik Maurer, BAV  
Titel: Reform des Regionalen Personenverkehrs (RPV): Grundlagen für einen Stossrichtungs-Entscheid

Der Bericht liegt in der Verantwortung der Projektorganisation. Er spiegelt somit nicht notwendigerweise die Haltung des UVEK oder der KöV wider. Der Bericht verpflichtet auch nicht die Institutionen, denen die mitwirkenden Mitglieder der Projektorganisation angehören.

Versionenkontrolle / Änderungsgeschichte:

Version	Erläuterung	Autoren	Datum
0.0.2	Struktur, von POL genehmigt	C. Herren / F. Walter	24.02.17
0.1.0	Zwischenfazit - Versandversion z.H. Projektteam und POL	C. Herren / F. Walter	03.04.17
0.2.3	Entwurf z.H. PT sowie Workshop POL/PT	C. Herren / F. Walter	12.05.17
0.3.6	Überarbeiteter Entwurf z.H. POL	C. Herren / F. Walter	29.05.17
0.4.7	Überarbeitung nach POL, inkl. Inputs BAV	C. Herren / F. Walter	12.06.17
0.4.8	Version für PT	C. Herren	14.06.17
0.5.3	Version für POL, nach PT-Sitzung angepasst	C. Herren / F. Walter	22.06.17
0.6.3	Interne Zwischenversion	F. Walter / P. Breuer	06.07.17
0.6.4	Version für PS	C. Herren / P. Breuer / F. Walter	18.07.17
1.0	Definitive Fassung gemäss Beschluss PS	C. Herren	22.08.17



## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	3
Kurzfassung.....	4
1 Einleitung: Ausgangslage und Ziele.....	5
1.1 Kontext und Vorgeschichte .....	5
1.2 Handlungsbedarf und Ziele .....	5
1.3 Eckwerte der Reform .....	7
1.4 Querbezüge.....	8
2 Vorgehen: Projektorganisation und Methodik.....	8
2.1 Projektorganisation .....	8
2.2 Vorgehen und Stand der Arbeiten .....	8
2.3 Ausblick.....	9
3 Grundlagen aus den Teilprojekten: Mögliche Reformbausteine.....	9
3.1 Teilprojekt A: Anreize.....	9
3.2 Teilprojekt B: Finanzierung.....	14
3.3 Teilprojekt C: Rollen.....	21
3.4 Schlüsselentscheid (TP B / TP C) Rollenteilung bei Bestellung und Finanzierung.....	25
4 Bündelung der Bausteine zu Varianten.....	29
4.1 Generelle Feststellungen .....	29
4.2 Bündelung zu Gesamtvarianten .....	29
4.3 Beurteilung .....	32
4.4 Fazit und Empfehlung .....	34
4.5 Offene Fragen und Konkretisierungsbedarf .....	35
4.6 Weiteres Vorgehen .....	36
5 Beschluss .....	37
ANHANG .....	38
6 Kriterien.....	38
7 Unterlagen, Quellen und Abkürzungen .....	42
7.1 Abkürzungen aus dem Synthesebericht und den Teilprojekten.....	42
7.2 Dokumente des Projekts und vorangehender Arbeiten .....	43
8 Mitwirkende in der Projektorganisation .....	44



## Kurzfassung

Die Projektorganisation von Bund und Kantonen zur Reform des Bestellverfahrens im öffentlichen Regionalverkehr (Regionaler Personenverkehr, kurz RPV) schlägt vor, eine Vernehmlassungsvorlage des Bundesrats auf Basis einer der beiden Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung» zu erarbeiten. Beide Varianten bauen auf dem heutigen System auf und entwickeln dieses weiter.

Bei der **Variante «Optimierung»** würden Bund und Kantone die Bus- und Bahnangebote des RPV weiterhin gemeinsam und linienweise bei den Transportunternehmen bestellen und gemeinsam finanzieren. Für die Entscheide über die finanzielle Beteiligung des Bundes an RPV-Bestellungen würden die heutigen Kriterien angepasst und stärker nach wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtet. Der Bund würde zusätzlich zum bestehenden Instrument des Vier-Jahres-Verpflichtungskredits eine Absichtserklärung zu den finanziellen Mitteln für die übernächste Vier-Jahres-Periode einführen (ohne fixe Regel für das Kreditwachstum).

Bei der **Variante «Teilentflechtung»** würde das *Bahnangebot* im RPV weiterhin von Bund und Kantonen gemeinsam bestellt, während das *Busangebot* neu alleine durch die Kantone bestellt würde. Für die Kantone würde dadurch die heutige Abgrenzung des RPV (Finanzierung durch Bund und Kantone) zum Ortsverkehr (Finanzierung durch Kantone und Gemeinden) im Busbereich entfallen. Der Bund würde sich finanziell mit einer an die Kantone ausbezahlten Pauschale an der Bestellung des Busangebots beteiligen, statt wie heute pro Linie. Das Kreditwachstum für die neue «Bus-Pauschale» würde mit einer fixen Formel indiziert.

In **beiden Varianten** soll das bestehende Instrument der Zielvereinbarung, mit welchem Bund und Kantone als Besteller mit den Transportunternehmen die mittelfristige Angebots- und Kostenentwicklung verbindlich vereinbaren, weiter gestärkt werden. Ein schweizweites Benchmarking zu Qualität und Kosten soll weitere Anreize für ein effizientes Erbringen der RPV-Leistungen schaffen. Während heute mit einem Teil der Gewinne im RPV Reserven gebildet werden müssen, könnten die Transportunternehmen bei RPV-Leistungen, für welche sie den Zuschlag im Rahmen einer Ausschreibung erhalten haben, den Gewinn künftig frei verwenden – was einen weiteren Anreiz für mehr Effizienz schaffen soll.

Ziel der Reform ist es, die Finanzierung des RPV langfristig sicherzustellen und verlässlicher zu machen sowie Anreize für mehr Effizienz zu schaffen, um für die Kundinnen und Kunden weiterhin einen hochstehenden und für Bund, Kantone und Passagiere finanziell tragbaren öffentlichen Regionalverkehr anbieten zu können. Schnittstellen mit anderen Verkehrsbereichen und dem Infrastrukturausbau sollen bereinigt und damit die Gesamtsicht gestärkt und das Bestellverfahren vereinfacht werden.

Verschiedene Punkte der beiden Varianten sollen in den nächsten Monaten vertieft werden. Anschliessend sollen das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) als Vertreter des Bundes und die Konferenz der öV-Direktoren (KöV) als Vertreterin der Kantone Stossrichtungsentscheide fällen, auf deren Basis bis Mitte / Ende 2018 die Vernehmlassungsvorlage erarbeitet wird.



# 1 Einleitung: Ausgangslage und Ziele

## 1.1 Kontext und Vorgeschichte

Der regionale Personenverkehr (RPV) stellt die Grunderschliessung der Regionen mit öffentlichem Verkehr sicher. Im Durchschnitt finanzieren die Passagiere heute knapp die Hälfte der Kosten, die andere Hälfte bezahlen Bund und Kantone als Besteller der RPV-Angebote, und zwar je zu 50 % (je rund 950 Millionen Franken im Jahr 2017), wobei die Bundesanteile je nach Kanton derzeit von 27 % bis 80 % variieren.

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass das System weiter optimiert werden kann. Die Finanzierung gewisser Angebote konnte teilweise erst in einem relativ späten Stadium geregelt werden. Zudem existieren teilweise komplexe Schnittstellen und es fehlen Anreize für mehr Effizienz. Dies hat auch eine Evaluation des Bestellverfahrens des Bundesamts für Verkehr (BAV)<sup>1</sup> gezeigt.

Zudem verpflichtet die von National- und Ständerat überwiesene Motion 13.3663 den Bundesrat, dem Parlament Reformvorschläge zu unterbreiten, wie die Finanzierung des RPV langfristig sichergestellt und wie dessen Angebot besser auf die beschlossenen Infrastrukturausbauten abgestimmt werden kann. Ebenso sind Massnahmen zu unterbreiten, wie das heutige Bestellverfahren harmonisiert und vereinfacht werden kann, damit mehr Planungssicherheit und Verbindlichkeit für die Besteller wie die Transportunternehmen entstehen. Für das UVEK hat die Reform des (RPV) hohe Priorität.

Im Sommer 2014 hat das BAV daher die Phase 1 dieses Projektes lanciert (Initialisierungsphase) und eine Expertengruppe eingesetzt. Deren Berichtsentwurf vom 29.04.2015 wurde mit wichtigen Stakeholdern diskutiert und anschliessend in Kenntnis der Rückmeldungen finalisiert.<sup>2</sup>

Am 7. April 2016 hat die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) zugestimmt, im Sinne des Dokuments «Reform RPV, Eckwerte / Diskussionsbasis für die weiteren Arbeiten» (Fassung vom 19.04.2016) gemeinsam die Arbeiten weiter zu führen.

Basis für die Arbeiten an der Vernehmlassungsvorlage (Phase 2: «Konzept») bilden diese Eckwerte, die mit der KöV erarbeitet und im Beschluss des Bundesrates vom 22.06.2016 festgehalten sind (siehe unten Abschnitt 1.2). Auch sind die Empfehlungen der Experten, wie sie im Schlussbericht vom 27.11.2015 festgehalten sind, in den weiteren Arbeiten aufzugreifen.

Ziel der Phase «Konzept» ist es, eine Vernehmlassungsvorlage zu erstellen.

## 1.2 Handlungsbedarf und Ziele

Bund, Kantone und Transportunternehmen anerkennen grundsätzlich die Notwendigkeit, das bestehende Bestellsystem des RPV weiter zu entwickeln und zu reformieren.

---

<sup>1</sup> Ecoplan (2014), Evaluation Bestellverfahren im Regionalen Personenverkehr.

<sup>2</sup> Reform für den Regionalen Personenverkehr der Schweiz, Auslegeordnung und Empfehlungen der Expertengruppe, (finale Fassung vom 27.11.2015) sowie Reform RPV: Synthese der bilateralen Gespräche des BAV mit wichtigen Akteuren, (finale Fassung vom 22. Februar 2016)



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Die Hauptgründe dafür sind:

- Die **Finanzierung** des RPV ist heute aus Sicht verschiedener Akteure nicht ausreichend verlässlich
- Es bestehen nur wenig **Anreize** für Effizienzsteigerungen und effizienten Mitteleinsatz
- Eine **Gesamtsicht** über Infrastrukturausbau, Fern-, Regional- und Ortsverkehr (FV, RPV, OV) leidet teilweise an kritischen Schnittstellen.
- Der heutige **Bestellprozess** ist teilweise kompliziert und wird uneinheitlich gehandhabt.

Das **Oberziel** von Bund und Kantonen ist es, den Bürgerinnen und Kunden auch weiterhin einen guten, verlässlichen und für Bund, Kantone und Fahrgäste finanziell tragbaren öV anbieten zu können. Abgeleitet aus den genannten Problemen und aus dem, was heute gut funktioniert und erhalten werden soll, haben sich Bund und Kantone auf die untenstehenden Eckwerte für eine Reform RPV geeinigt, welche die Ziele und Rahmenbedingungen umschreiben. Die Ziele wurden zudem in der Form von **Kriterien** weiter konkretisiert und differenziert (vgl. dazu Anhang, Seite 38). Stark vereinfacht sind Schlüsselprobleme und Hauptziele in der Abbildung 1-1 dargestellt.

Abbildung 1-1: Schlüsselprobleme gemäss Expertengruppe und Hauptziele der Reform







### 1.3 Eckwerte der Reform<sup>3</sup>

Verbundaufgabe: Bund und Kantone bekennen sich dazu, dass der RPV eine Verbundaufgabe ist und die Beiträge der öffentlichen Hand an den RPV auch in Zukunft gemeinsam durch Bund und Kantone getragen werden. Die Reform RPV soll helfen, Synergien zu nutzen und die Effizienz zu steigern. Der Finanzierungsanteil des Bundes soll auch zukünftig die Kompetenzverteilung Bund-Kantone widerspiegeln und dem wachsenden Mittelbedarf Rechnung tragen. Es ist im Rahmen der Arbeiten zu prüfen, wie die fiskalische Äquivalenz durch eine (operative) Teilentflechtung gestärkt werden könnte.

Vorhersehbarkeit: Bund und Kantone setzen sich ein für eine vorhersehbare, verlässliche Planung des Angebots und eine berechenbare Finanzierung. Als Varianten zum heutigen Verteil-Schlüssel des Bundesanteils und zur Auszahlung der Mittel an die Transportunternehmen sind eine direkte Zahlung des Bundesanteils an die Kantone (Globalbeiträge), eine Dynamisierung des Bundesanteils anhand von exogenen Faktoren (inkl. eines Schlüssels für die Berücksichtigung der Entwicklungsdynamik des RPV) sowie eine Verrechnung mit der BIF-Einlage der Kantone mit einer äquivalenten finanziellen Entwicklung zu prüfen.

Stabilität: Bund und Kantone sorgen dafür, dass die Entscheide bezüglich Ausbau der Infrastrukturen und Angebot bzw. Verkehr kohärent sind und auf einem langfristigen, stabilen Fundament und klaren Rahmenbedingungen beruhen. Das Projekt Reform RPV ist keine Sparübung des Bundes. Als mögliche Instrumente für eine stabilere Finanzierung sind u. a. ein Verpflichtungskredit von Bund und Kantonen von 4 Jahren, längerfristige Verträge mit den Transportunternehmen (mindestens 4-Jahres-Verträge) sowie längerfristige Instrumente im Rahmen des Infrastrukturausbaus zu prüfen. Je nach Ausgestaltung des Bundesbeitrags könnten seitens des Bundes künftig auch keine Verpflichtungskredite mehr nötig sein.

Gleichbehandlung: Bund und Kantone anerkennen die Wichtigkeit von gut ausgebauten Verkehrsverbindungen für die ganze Schweiz. Die Kantone sollen – mit Rücksicht auf die verschiedenen Raumtypen und die Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft – gleich behandelt werden (u. a. zur Gewährleistung des Service public) und die räumlichen Entwicklungsvorstellungen gemäss dem Raumkonzept Schweiz unterstützt werden. Bund und Kantone setzen sich dafür ein, Fehlanreize zu eliminieren.

Transparenz: Bund und Kantone schaffen Transparenz bezüglich der Kosten des RPV. Sie sorgen für ein einheitliches Benchmark-System zu Qualität und Kosten, welches echte Vergleiche zulässt und die Kantone in den Verhandlungen mit den TU und beim Einsatz anreizorientierter Instrumente unterstützt.

Leistungsanreize: Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass die Transportunternehmen für gute Leistungen angemessen honoriert und bei schlechten Leistungen sanktioniert werden. Dafür sollen Zielvereinbarungen systematisch eingesetzt werden. Ein leistungsorientiertes Bonus-Malus-System oder andere Anreize sind zu prüfen, um erfolgreiche TU zu honorieren. Ebenso sind Sanktionsmöglichkeiten bei verfehlten Zielen auszubauen. Es ist zu prüfen, wie die Gewinnmöglichkeiten der Transportunternehmen zukünftig ausgestaltet werden sollen.

Einfachheit und Klarheit: Bund und Kantone schaffen einfache Verfahren und klären die Aufgaben innerhalb der Verfahren. Ziel ist es, das Bestellverfahren auf das Wesentliche zu fokussieren. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen sollen geklärt werden. Die Gesamtsicht aus Perspektive der Kunden - und damit die Sicht der Verkehrsräume - liegt bei den Kantonen. Es ist zu prüfen, wo einheitliche, nationale Standards oder Vorgaben nötig sind und der Bund eine koordinierende, fachliche Rolle haben soll. Die Kantone bringen ihre Ideen ein, wie sie ihre Rolle als Besteller stärken können

---

<sup>3</sup> Wörtlich übernommen aus: UVEK und KöV (2016): Reform RPV; Eckwerte / Diskussionsbasis für die weiteren Arbeiten.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

und welche übergreifende Kooperation zwischen Kantonen sinnvoll und nötig ist (z. B. System Lead-Kantone bei kantonsübergreifenden Linien).

## **1.4 Querbezüge**

Parallel zu diesem Reformprojekt und im Sinne einer vorgezogenen Massnahme haben die Eidg. Räte im Mai 2017 einem Verpflichtungskredit für den RPV zugestimmt und damit ein neues Instrument geschaffen.

Ebenfalls parallel laufen Diskussionen zu verschiedenen Themen, welche den RPV auch tangieren, insbesondere zur Fernverkehrskonzession, zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBI) und zur Tariflandschaft. Die nötigen Querbezüge wurden in den Teilprojekten hergestellt.

Seit 2017 werden beim Bund und den Kantonen die Eckpunkte eines möglichen Projektes «NFA II», also einer Reform der Aufgabenteilung und der Finanzierung diskutiert. Der RPV ist ein mögliches Thema für eine Verschiebung der Aufgaben und der Finanzierung. Es besteht die klare Absicht, sich bei einer allfälligen Reform auf die Arbeiten im vorliegenden Projekt zu stützen. Die Einbettung in ein Projekt «NFA II» ergäbe die Möglichkeit, Verschiebungen in den Finanzierungslasten bei anderen Aufgaben zu kompensieren. Die Reform RPV soll somit zunächst für sich allein beurteilt werden, kann aber allenfalls in ein grösseres Gesamtpaket einfließen.

## **2 Vorgehen: Projektorganisation und Methodik**

### **2.1 Projektorganisation**

Bund und Kantone haben sich auf eine gemeinsame Projektorganisation geeinigt. Der Bund bezieht die Kantone bei der RPV-Reform als gleichberechtigte Partner mit ein. Die Projektsteuerung wird gemeinsam von Bund und Kantonen in einem politischen Leitorgan, der «Projektsteuerung», wahrgenommen. Die Projektleitung liegt beim BAV. Bund, Kantone sowie je nach Thema die Transportunternehmen erarbeiten die Inhalte gemeinsam in Teilprojekten.

### **2.2 Vorgehen und Stand der Arbeiten**

Das Projekt wurde im Oktober 2016 gestartet. In allen Teilprojekten wurden zunächst die möglichen Bausteine für die Reform in einer möglichst breiten Auslegeordnung zusammengestellt und in der Form eines «morphologischen Kastens» dargestellt. Teilweise wurden die Bausteine bereits zu Varianten gebündelt, teilweise war dies nicht zweckmässig, z. B. in den Fällen, in denen die Wahl einzelner Bausteine unabhängig von anderen Bausteinen erfolgen kann.

Die Projektoberleitung (POL) hat die einzelnen Berichte der drei Teilprojekte, die in der Verantwortung der Teilprojekte liegen, zur Kenntnis genommen. Weiter hat sie den vorliegenden Synthesebericht an mehreren Sitzungen besprochen und in der vorliegenden Fassung an ihrer Sitzung vom 05.07.2017 zuhanden der Projektsteuerung verabschiedet.

Gestützt auf die Ausführungen und Anträge der POL hat die Projektsteuerung am 16. August 2017 entschieden, welche Vorschläge den Auftraggebern des Projekts, dem UVEK und der KöV, für eine





Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

erste Konsultation über die Stossrichtungen der weiteren Arbeiten unterbreitet werden sollen (vgl. Kapitel 5, Seite 37).

## 2.3 Ausblick

- Das UVEK und die KöV werden im Herbst 2017 zu den Empfehlungen Stellung nehmen. Die Projektsteuerung wird sich mit diesen Stellungnahmen und der Planung der weiteren Arbeiten Ende November 2017 befassen.
- Anschliessend werden die Arbeiten im Sinne der Stossrichtungsentscheide fortgeführt («Vertiefungsphase»).
- Im Frühling 2018 ist eine Vor-Konsultation bei den Kantonen vorgesehen, bevor – voraussichtlich nach den Sommerferien 2018 – die Vernehmlassung starten könnte.

## 3 Grundlagen aus den Teilprojekten: Mögliche Reformbausteine

In diesem Kapitel werden die in den Teilprojekten erarbeiteten Grundlagen und Bausteine im Einzelnen dargestellt. **Die Bündelung der Bausteine zu Gesamtvarianten und deren Gesamtbeurteilung findet sich in Kapitel 4 (ab Seite 29).**

### 3.1 Teilprojekt A: Anreize

Im TP A wird geprüft, wie die Rahmenbedingungen verändert werden können, sodass verstärkt leistungsfördernde und kostensenkende Anreize zum Zuge kommen. Dabei sollen Fehlanreize im bestehenden System reduziert und unternehmerisches Handeln der TU gefördert werden.

Es wurden insgesamt sechs Varianten erstellt und beurteilt.



**Abbildung 3-1: Überblick über die Varianten** (Hinweis: Blau hinterlegt sind die variantenprägenden Bausteine)

	Variante 1 – Ausschreibung	Variante 2 – Zielvereinbarungen mit freier Gewinnverwendung	Variante 3 - Zielvereinbarungen mit beschränkter Gewinnverwendung (Status-Quo+)	Variante 4 – Normabteilungen	Variante 5 - Markträume	Variante 6 - ZVV: marktverantwortliche Konzessionäre (MVU) mit Transportbeauftragten (TB)
<b>A. Wettbewerbssituation</b>	Ausschreibungen bei Bahn und Bus als Regelfall	Wie heute: Direktvergaben und in bestimmten Fällen Ausschreibungen im Busbereich			Direktvergaben oder Ausschreibungen	Direktvergaben plus Ausschreibungen Ebene TB
<b>B. Gegenstand der Vergabe</b>	Linie: Basis für Ist-Abrechnung, Benchmarking, Aufteilung Abgeltung bei interkantonalen Linien, Daten (Bsp. BIF-Beiträge) => Bestellung pro Linie Linienbündel: Angebotsplanung, Ausschreibung/Zielvereinbarung => Vergabe/Zielvereinbarung pro Linienbündel, nur in Ausnahmefällen einzelne Linien				Markträume	Markträume (Direktvergabe an MVU) sowie Ausschreibung / Direktvergabe von Linien resp. Linienbündel an TB
<b>C. Gestaltungsspielraum der TU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosten</li> <li>– Qualität</li> <li>– Innovation</li> <li>– Organisationsstruktur</li> <li>– Betriebsmittel</li> <li>– Erlöse (Tarife, Vertrieb, Marketing) (im Rahmen des DV / Verbünde)</li> <li>– Möglichkeit zur Einreichung von Unternehmervarianten / Mitarbeit bei der Entwicklung des Angebots</li> </ul>				Zusätzlich: - Definition/Entwicklung des Angebots durch die TU	TB: - Kosten, Qualität, Innovation, Organisationsstruktur, Betriebsmittel MVU zusätzlich im Marktraum: - Mitsprache bei Tarifgestaltung und Angebotsplanung - Marketing
<b>D. Zielsetzungen</b>	Qualität, Angebot/Leistung <i>Option: Zufriedenheit der Besteller</i>	Kosten, Erlös (resp. Abgeltungsziel für ungedeckte Kosten) Qualität (Pünktlichkeit, Zufriedenheit, Sicherheit) und Angebot/Leistung <i>Option: Zufriedenheit der Besteller</i>		Qualität, Angebot/Leistung <i>Option: Zufriedenheit der Besteller</i>	Kosten, Qualität (Pünktlichkeit, Sauberkeit), Angebot/Leistung	Kosten, Qualität (Pünktlichkeit, Sauberkeit), Angebot/Leistung
<b>E. Definition der Zielerreichung</b>	Normwerte (in Ausschreibung definiert)	– Eigenvergleich (Bonusrelevant) und – Quervergleich mit vergleichbaren TU/Normwerte, Benchmarking (comply or explain)			Normwerte (vorher definiert)	Eigenvergleich und Normwerte (Mindeststandards)
<b>F. Materielle Anreize</b>	a. Gewinnerzielungsmöglichkeit		b. Gewinnverwendung		Gewinnmarge in Offerte möglich	
	möglich im Rahmen der Offerte in der Ausschreibung	wie heute: grundsätzlich nicht vorgesehen, aber im Einzelfall bei Abweichung vom Plan möglich. Bei ausgeschriebenen (Bus-) Leistungen analog Variante 1		nur für TU, welche Normkosten unterschreiten		
	frei		wie heute, ausser bei Ausschreibungen frei	frei		



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

	Variante 1 – Ausschreibung	Variante 2 – Zielvereinbarungen mit freier Gewinnverwendung	Variante 3 - Zielvereinbarungen mit beschränkter Gewinnverwendung (Status-Quo+)	Variante 4 – Normabgeltungen	Variante 5 - Markträume	Variante 6 - ZVV: marktverantwortliche Konzessionäre (MVU) mit Transportbeauftragten (TB)
c. übrige	<i>Option: Bonus/Malus basierend auf Ausschreibungskriterien</i>	<i>Option: Bonus/Malus basierend auf Eigenvergleich</i>	Bonus/Malus basierend auf Eigenvergleich	<i>Option: Bonus/Malus basierend auf Eigenvergleich oder Normwerten</i>	-	<i>Option Bonus/Malus basierend auf Eigenvergleich</i>
<b>G. Materialisierbare Anreize</b>	keine	Vertragsverlängerung			keine	Vertragsverlängerung
<b>H. Immaterielle Anreize</b>	CH-weites Benchmarking (Qualität)	CH-weites Benchmarking (Qualität und Kosten, ohne öffentliche Publikation) <i>Option: Transparenz durch Publikation der Erreichung der Qualitätszielsetzungen, Kosten und Erlöse</i>	CH-weites Benchmarking (Qualität)	CH-weites Benchmarking (Qualität)	CH-weites Benchmarking (Qualität)	Publikation der Zielerreichung
<b>I. Basisentschädigung</b>	Globalbudget mit Anpassungsmechanismus auf Basis ungedeckter Kosten, enthalten in Vergabe- oder Zielvereinbarung (Nettovertrag) <i>Option: Innovationsrapen zur Finanzierung von Innovationsprojekten</i>			Normabgeltungen basierend auf historischen durchschnittlichen Abgeltungen pro Angebotskilometer	Abgeltung auf Basis Offerte inkl. Gewinnzuschlag	Globalbudget auf Kostenbasis (Bruttovertrag; Erträge gehen an MVU)
<b>J. Bestellung</b>	1 Jahr: kurzfristig für definitive Festlegung Fahrplan sowie Erlöse (Tama und Schlüssel) und damit Abgeltung				4 Jahre	1 oder 2 Jahre
<b>K. Mittel-/Langfristiges Verhältnis</b>	Vergabevereinbarung (10 Jahre)	– Zielvereinbarungen (4 - 10 Jahre) – evtl. Vergabevereinbarung (10 Jahre)			Rahmenvertrag (bspw. 12 Jahre)	– MVU: Zusammenarbeitsvertrag (10 Jahre) – TB: Vergabevereinbarung (10 Jahre)

Die Meinungen zu den einzelnen Varianten blieben im TP A kontrovers, jedoch sprach sich eine klare Mehrheit entweder für Variante 2 oder Variante 3 aus, und zwar aus folgenden Gründen:

- Grossmehrheitlich wird es begrüsst, wenn überall mit **Zielvereinbarungen** gesteuert wird, was in beiden Varianten ein wichtiges und neu verstandenes Steuerungselement in der Zusammenarbeit von Bestellern und TU ist (siehe Kasten). Damit können Qualität, Kosten und Innovationen beeinflusst werden. Die Zielvereinbarung legt die Eckpunkte insbesondere des Angebots und der Kostenentwicklung und damit den Rahmen für die Bestellungen fest. Damit kann eine höhere Verbindlichkeit erreicht werden.
- In diesem Rahmen der Zielvereinbarungen soll ein **einjähriges** statt ein zweijähriges **Bestellverfahren** zur Anwendung kommen, wobei das Zusammenspiel von Zielvereinbarungen und Bestellungen noch vertieft werden muss. Der Hauptgrund ist, dass sich gezeigt hat, dass im zweijährigen



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Verfahren zu viele Anpassungen an den Offerten notwendig sind, was das Verfahren insgesamt nicht vereinfacht hat (siehe Kasten für ausführlichere Begründungen).

- Weiter soll ein **Benchmarking** aufgebaut werden, das in den Zielvereinbarungen und im Bestellverfahren genutzt werden kann.
- In der **Variante 3** wird die Gewinnverwendung wie heute relativ restriktiv geregelt, aber neu im Falle von Ausschreibungen freigegeben. Hinzu kommt auch ein **Bonus-Malus-System**.
- Die **Variante 2** ist sehr ähnlich, umfasst aber eine freie Gewinnverwendung, während das Bonus-Malus-System optional ist. Die freie Gewinnverwendung gibt den TU etwas mehr Spielraum (aus ihrer Sicht immer noch wenig), während einige Besteller skeptisch sind und darin einen verstärkten Anreiz sehen, die Erlöse in den Offerten zu tief und die Kosten zu hoch zu schätzen. Letztlich bleibt die Diskussion um Sinn und Möglichkeiten der Gewinnerzielung kontrovers. Soweit kein Wettbewerb besteht, sehen die Besteller kaum einen Grund, die Möglichkeit zur Gewinnerzielung zu erhöhen, ausser im Hinblick auf Innovationen. Aus diesem Grund hat sich auch die POL gegen diese Variante ausgesprochen.

Die «**Zielvereinbarungen**» sollen sich an den erfolgreichen bisherigen Beispielen (z. B. PostAuto Region Zentralschweiz; S-Bahn Zürich/SBB) orientieren, aber konsequent in allen Kantonen und mit gesamtschweizerisch festzulegenden Mindestinhalten eingeführt werden. Es geht dabei darum, dass Besteller und TU die Eckpunkte der mittelfristigen Angebots- und Kostenentwicklung vereinbaren.

Das heisst, dass in den Zielvereinbarungen einerseits das Angebot und alle bereits bekannten Angebotsanpassungen vereinbart werden, andererseits die gewünschte Kostenentwicklung. Die Zielwerte werden jährlich aufgrund definierter Indizes und Schwellenwerte für Kostensatzanpassungen bei Angebotsveränderungen neu berechnet. Gleichzeitig können weitere Ziele festgelegt werden, bspw. eine gewünschte Entwicklung der Qualität.

Diese Zielvereinbarungen bilden danach einen Rahmen und die Basis für die Offerten im jährlichen Bestellverfahren. Die «Verhandlung» der jährlichen Offerten wird dadurch vereinfacht und kann sich auf die stark exogen vorgegebene Erlösentwicklung sowie auf kurzfristige Änderungen am Angebot beschränken. Die Abgeltung basiert neu auf den in den Zielvereinbarungen festgelegten Kosten sowie den jährlich auszuhandelnden Erlösen. Risiken und Chancen liegen vermehrt bei den Transportunternehmen. Damit kann das jährliche Bestellverfahren schlank gehalten werden, insbesondere sollten sich die teilweise langwierigen Verhandlungen über die Kostenentwicklung erübrigen. Die Zeitdauer für Zielvereinbarungen (mindestens 4 Jahre, maximal 10 Jahre) ist noch festzulegen.

Eine Möglichkeit wäre, die Zielvereinbarung für 4 Jahre analog dem Verpflichtungskredit abzuschliessen und zusätzlich einen weniger verbindlichen Ausblick auf die folgenden vier Jahre aufzunehmen. Dieser neue «Mittelfristplan» könnte wiederum als eine Basis für die Festlegung des folgenden Verpflichtungskredites dienen. Wobei zu beachten ist, dass sich erfahrungsgemäss innerhalb von vier Jahren relevante Änderungen (Verschiebung und/oder Anpassung von Angebotsausbauten, Änderungen im Rollmaterialkonzept) ergeben, so dass in jedem Fall eine Aktualisierung notwendig wäre.

### Gründe für den Wechsel vom zweijährigen zum einjährigen Bestellverfahren

Die bei der Einführung des zweijährigen Bestellverfahrens getroffenen Annahmen haben sich als teilweise fehlerhaft erwiesen und die Erfahrungen mit dem zweijährigen Verfahren sind durchzogen. So konnte im 2012/2013 aufgrund der Trassenpreisrevison auf Ende 2012 nur je zwei einjährige Verfahren durchgeführt werden. Im 2014/2015 mussten aufgrund einer kurzfristigen Tariferhöhung



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

ein Grossteil der Offerten angepasst werden. Auch die Vereinbarungen 2016/2017 konnten nur mit einem Vorbehalt bezüglich der Tarifmassnahmen abgeschlossen werden.

Folgende Punkte sprechen für ein einjähriges Verfahren:

- Die Annahme, dass die Angebote zwei Jahre stabil sind und die Anpassungen auf den «grossen» Fahrplanwechsel vorgenommen werden, hat sich nicht bewahrheitet. Im 2018/2019 sind auf 2019 grössere Anpassungen vorgesehen (Ostschweiz, S-Bahn Zürich).
- Eine Reduktion des Aufwandes im Bestellverfahren lässt sich besser durch den Abschluss von Zielvereinbarungen erreichen, in welchen die Kosten- und Angebotsentwicklung mittelfristig festgelegt wird.
- Die eng mit dem Bestellverfahren verflochtenen Fahrplan- und Trassenvergabeverfahren sind ebenfalls jährlich.
- Mit dem neuen Instrument der Netznutzungspläne und der damit veränderten Prioritätenordnung entsteht im zweijährigen Verfahren insbesondere für Züge in den Hauptverkehrszeiten («HVZ-Züge») für das zweite Fahrplanjahr Unsicherheit, ob die benötigten Trassen überhaupt zur Verfügung stehen; es sind Vorbehalte in die Vereinbarungen aufzunehmen und es ist mit Anpassungen der Angebotsvereinbarungen zu rechnen.
- Die Abschätzung der Erlösentwicklung ist für das zweite Jahr mit grösseren Schwierigkeiten verbunden: Sowohl beim nationalen «Direkten Verkehr» (DV) als auch bei vielen regionalen Tarifverbänden werden einzelne Verteilschlüssel jährlich neu berechnet. Gerade beim wichtigen Schlüssel des Generalabonnements (GA) treten von Jahr zu Jahr grössere Schwankungen auf. Da die Schlüssel zum Zeitpunkt der Offerteinreichung nicht bekannt sind, werden die TU tendenziell Sicherheitsmargen in die Offerten einrechnen.
- Wie die Verteilschlüssel sind auch die Tarifmassnahmen für das zweite Jahr nicht bekannt. Bei einem einjährigem Verfahren kann zudem leichter mittels Tariferhöhungen auf Finanzierungsengpässe reagiert werden.

Nicht weiterzuverfolgen sind aus Sicht des TP A:

- Die Variante 1 «Ausschreibungen» (auch im Bahnbereich): Die Variante ist im schweizerischen System, das auf Zusammenarbeit ausgerichtet ist, schwer umsetzbar, nicht zuletzt aufgrund der Komplexität der Ausschreibungsverfahren. Zudem sprengt sie den Rahmen des Projektauftrags und wird als politisch chancenlos betrachtet.
- Die Variante 5 «Markträume» überlässt den TU mehr Angebotsverantwortung. Sie wird insbesondere von den Kantonsvertretern im TP A als nicht akzeptabel eingestuft, weil sich das heutige System mit der öffentlichen Hand als Bestellerin bzw. Auftraggeberin bewährt habe und eine Abtretung eines Teils dieser Aufgabe an die TU abgelehnt wird. Sie führte dazu, dass sich mehrere Kantone zusammen als Besteller in einem Marktraum organisieren müssen, was von den Bestellern zu komplex erachtet und auch aus Sicht der TU als nicht praxistauglich betrachtet wird.

Für zwei der verbleibenden Varianten hat sich je nur eine kleine Minderheit des TP A eingesetzt:

- Bei der Variante 4 (Normabgeltungen) bestehen Vorbehalte bezüglich der Umsetzbarkeit, da sich die Ausgangslage je nach Linie stark unterscheidet und es fachlich und politisch schwierig wird, die Normkosten oder Normabgeltungen festzusetzen. Zu dieser Einsicht ist z. B. auch der ZVV gekommen, der deswegen heute auf ein Benchmarking setzt. Allerdings könnte ein Normkostensystem starke Anreize zur Kostenoptimierung entfalten. In den Zielvereinbarungen können gestützt



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

auf das Benchmarking auch Elemente eines Normkostenkonzeptes einfließen, z. B. in Form von Vorgaben für Effizienzsteigerungen. Die POL hat sich trotz Sympathien für dieses Modell aufgrund der Umsetzungsschwierigkeiten dagegen entschieden und setzt auf ein Benchmarking in Kombination mit Zielvereinbarungen.

- Die Variante 6 entspricht dem heutigen ZVV-Modell mit Wettbewerb auf Stufe Leistungserbringung (Transportbeauftragte). Die Variante erfordert viel Aufwand auf Seiten der Besteller. Die TU verlieren die Verantwortung für die Erträge. Das Modell wird nicht für alle Schweizer Regionen als tauglich erachtet.

### **Schlüsselentscheid der Projektsteuerung**

- Die Grundlage für die weiteren Arbeiten bildet die Variante 3, in der die Gewinnverwendung nur bei Ausschreibungen freigegeben wird, und in der die Zielvereinbarungen konsequent in allen Kantonen und mit gesamtschweizerisch festzulegenden Mindestinhalten eingeführt werden.
- In der Vertiefung ist die Frage der Zielvereinbarungen und des ein- oder zweijährigen Bestellverfahrens sowie der Stellenwert und das Zusammenspiel aller Instrumente zu prüfen und deren jeweilige Verbindlichkeit zu klären.
- Bei der Ausgestaltung sind auch Möglichkeiten zur Verwendung der Gewinnreserven zu prüfen.
- Die anderen Varianten werden nicht weiterverfolgt.

## **3.2 Teilprojekt B: Finanzierung**

### **a) Fragestellungen und generelle Feststellungen**

Die Kernfragen für das Teilprojekt B «Finanzierung» lauten gemäss Projektauftrag:

- Welche Kriterien gelten für die Bestimmung der Bundesbeiträge und die Verteilung auf die Kantone?
- Nach welchen Parametern werden die Bundesbeiträge angepasst?
- Welches Finanzierungsinstrument und welche Zeitdauer sollen für Bundesbeiträge gelten?

Die möglichen Bausteine sind im morphologischen Kasten zusammengestellt.





Abbildung 3-2: Morphologischer Kasten zur Finanzierung (TP B)

PARAMETER	Heutiges System		Reformbausteine Bausteine (zeilenweise) und zwei denkbare Kombinationen zu Varianten (blau/grün/gold)		grün = Variante Status quo plus blau = Variante Buspauschale gold = für beide Varianten rot = klar abgelehnte / nicht weiterverfolgte Bausteine		
	1	2	3	4	5	6	
<b>A Was und wie?</b> Objekt, Voraussetzungen und Art der Mitfinanzierung durch den Bund: Linienbezogen oder pauschal	Kostenbeteiligung an einzelnen Linien gem. verschiedenen Voraussetzungen (PBG und ARPV), keine Pauschalen	Kostenbeteiligung an RPV- Grunderschliessung (deutlich geringeres Angebot als heute), Rest pauschal an Kantone	<b>Status quo plus:</b> Wie heute, aber zweckmässiger Kriterien als Voraussetzung für Mitfinanzierung	Kostenbeteiligung an Bahnlinien wie bisher, für Busse Pauschale an die Kantone <b>(Buspauschale)</b> (mit Mindest- Voraussetzungen an ÖV-Angebot)	Keine linienbezogene Kostenbeteiligung, gesamter Beitrag als <b>Gesamt- pauschale</b> an Kantone (mit Mindest- Voraussetzungen an ÖV-Angebot)	Kostenbeteiligung an RPV- Referenzkonzept (ausgehend von heute mit gewis- sen Abstrichen bzw. verschärften Voraussetzungen), Rest pauschal an Kantone	
<b>B Wie viel?</b> Finanzierungsanteil des Bundes	insgesamt 50% für die finanzierten Linien (aber je nach Kanton unterschiedlich, siehe C)	für linienbezogene Mitfinanzierung: insgesamt 50%; für Pauschale nicht mehr definierbar, aber Startpunkt wie heute und Anpassung nach Zeilen C & D	höherer Bundesanteil für Schiene (z.B. 60%), tieferer Anteil für Rest (z.B. 30%), per Saldo ca. 50%.	50%-Regel entfällt, gesamter Bundesbeitrag entwickelt sich aber gemäss Zeile D	Insgesamt reduzierter Bundesanteil (unter 50%) mit Kompensation an Kantone auf anderem Weg (z.B. NFA2, BIF)	50% einheitlich für alle Kantone	
<b>C Wie verteilt?</b> Finanzplafonds (Mio. CHF) pro Kanton und Finanzierungsanteile (%) des Bundes pro Kanton	<i>ganzer RPV:</i>   <i>nur Bahn:</i> Kantonsquote (generelle+indiv. Anpassung) und Bundesanteile (%) gemäss Bevölkerungs- dichte (Formel Anhang I ARPV)	Plafonds bzw. Pauschale neu festlegen mit <i>exogenen</i> Parametern, z.B. Bevölkerung, Arbeitsplätze, Dichte usw.	Plafonds bzw. Pauschale neu festlegen mit <i>endogenen</i> Parametern, z.B. Pkm, Schienen-km, usw.	<i>nur für Wachstum der Buspauschale:</i> Plafonds bzw. Pauschale neu festlegen mit <i>endogenen und exogenen</i> Parametern	Keine vorgegebenen Plafonds, Beträge ergeben sich aus mitfinanzierten Linien bzw. wenn nötig Priorisierungsregeln des Bundes		
<b>D Wie angepasst?</b> Anpassung / Dynamisierung des gesamten Bundesbeitrags (für <i>Verteilung</i> des Wachstums auf Kantone vgl. Zeile C)	Parlaments- entscheid für 1 Jahr + Finanzplan (bzw. Voranschlag) für 4 Jahre, ohne fixe Regel	<i>ganzer RPV:</i>   <i>nur Bahn:</i> Parlamentsent- scheid für 4 Jahre + Absichtserklärung für Jahre 5-8, ohne fixe Regel	Reine Teuerungs- anpassung ohne Realwachstum	<i>nur für Buspauschale:</i> Fixe Regel (Index): Teuerung und Anteil an BIP- Wachstum (evtl. als Index im PBG)			
<b>E Welche Form?</b> Finanzierungs- instrument	Ordentliches Budget (jährlich)	<i>ganzer RPV:</i>   <i>nur Bahn:</i> Verpflichtungs-kredit (4-jährig)	Zahlungsrahmen	<i>nur für Buspauschale:</i> Gebundene Ausgabe (gesetzl. Fixierung)	Erweiterung des BIF um den RPV	Separater neuer RPV-Fonds	
<b>F Periodizität der Anpassung der Beiträge</b> insgesamt und je Kanton	jährlich	zweijährlich	Vierjahresrhythmus (Übereinstimmung mit Vepflichtungskredit)	Vierjahresrhythmus aber Anpassungen möglich	Anpassung, falls Referenzkonzept angepasst wird		
<b>G Zeitdauer für die Bundesbeiträge</b>	1 Jahr	2 Jahre	4 Jahre	länger als 4 Jahre			
<b>H Übergangsregeln / Abfederung von Gewinnern/ Verlierern</b>	nicht explizit geregelt	Keine Abfederung	Keine Abfederung, aber Abweichungen in Grenze halten	Abfederung mit Übergangs- mechanismus (zu definieren)			
<b>I Empfänger der Auszahlung</b>	TU	Linienbezogener Teil an die TU, Pauschale an Kantone	Kantone				
<b>K Zweckbindung der Mittel</b>	Alle Mittel sind linienbezogen und damit automatisch zweckgebunden	Allfällige Pauschale ist ebenfalls zweckgebunden	Allfällige Pauschale hat keine Zweckbindung				



Dabei hat sich Folgendes gezeigt:

- Es gibt mehrere, voneinander weitgehend unabhängige Schlüsselfragen zu entscheiden. Daher drängt sich – im Bild des morphologischen Kastens – eine «zeilenweise Beurteilung» auf.
- Für die Bildung der Varianten müssen also die Bausteine nicht zwingend in einer bestimmten Art kombiniert werden, dennoch wurde versucht, zwei in sich konsistente Varianten darzustellen, die farblich eingezeichnet sind (Status quo plus: *grün/gold*; Buspauschale: *blau/gold*). Dabei wurde den grossen Abhängigkeiten zum TP C (Rollen) Rechnung getragen, denn die Rollenteilung und die Finanzierung müssen einander entsprechen.
- Die *rot* markierten Bausteine wurden von den Mitgliedern des TP B einhellig als nicht zweckmässig erachtet. Die *weiss* markierten Bausteine sind zwar nicht Teil einer der Varianten, könnten aber grundsätzlich ebenfalls in Frage kommen.
- Die Einschätzungen und Meinungen unter den Mitgliedern des TP B sind in einigen Fragen sehr unterschiedlich. Es ist daher in einigen Schlüsselfragen nicht möglich, eine klare Empfehlung abzugeben.

Im Folgenden werden «zeilenweise» die wichtigsten Schlüsselfragen präsentiert.

### b) Schlüsselfrage «Was finanziert der Bund linienabhängig und was pauschal»?

Heute finanziert der Bund einzelne Linien mit, wenn sie verschiedene Voraussetzungen erfüllen. Neben einer Fortsetzung dieses Systems (Baustein A1) kommen drei Bausteine in Frage, wobei eine Gesamtpauschale (A5) im TP B wenig Unterstützung fand.<sup>4</sup>

Abbildung 3-3: Vor- und Nachteile zur Bundesfinanzierung (Zeile A von TP B)

Baustein	Wichtigste Vorteile	Wichtigste Nachteile
<b>A1: Wie heute:</b> Kostenbeteiligung an einzelnen Linien gemäss verschiedenen Voraussetzungen (PBG und ARPV), keine Pauschalen	<ul style="list-style-type: none"><li>– Stabiles Gesamtsystem und Vermittlerrolle des Bundes</li><li>– Geteilte Verantwortung zwischen Bund und Kantonen</li><li>– Flächendeckende Mindesterschliessung in allen Kantonen</li><li>– Transparenz der Leistungen dank linienweisen Beiträgen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Aufwendige Detailarbeit insb. bei Bus-Mitbestellung durch Bund</li><li>– Abgrenzung RPV / OV bleibt weiterhin bestehen</li><li>– Räumlich differenzierte Angebotsstandards sind nur schwer realisierbar</li></ul>
<b>A3: Status quo Plus:</b> <sup>5</sup> Im Prinzip wie heute, aber mit Verbesserung und Klärung der Kriterien für die Mitfinanzierung des Bundes (z. B. mehr wirtschaftlichkeitsorien-	siehe A1 und zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"><li>– Wichtigere Rolle der Wirtschaftlichkeit der Linien → finanzpolitisch gerechter</li><li>– Die Abgrenzung des RPV und die Kriterien für die Mitfinanzierung werden klarer (z. B. bezüglich Überangebot oder Orts-</li></ul>	Wie A1

<sup>4</sup> Der Baustein A2 „Kostenbeteiligung an RPV-Grunderschliessung“ wurde von niemandem unterstützt und somit vom TP B als nicht empfehlenswert erachtet. Der Baustein „Kostenbeteiligung an einem RPV-Referenzkonzept“ wurde vom TP B klar verworfen und wird nicht weiterverfolgt. Das TP B ist mehrheitlich der Meinung, dass die Erstellung und sodann die Prüfung solcher Konzepte durch den Bund zu aufwendig ist, die Flexibilität einschränkt und der Idee von einer höheren Verantwortung bei den Kantonen widerspricht.

<sup>5</sup> Dieser Baustein wurde im TP B unter der Bezeichnung «Status quo plus» diskutiert und wird daher auch im vorliegenden Synthesericht so benannt. Wie später erläutert wird, ist dieser Baustein Bestandteil der Gesamtvariante «Optimierung».



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Baustein	Wichtigste Vorteile	Wichtigste Nachteile
tierte Kriterien), keine Pauschalen	verkehr (OV) – Kriterien werden von den Kantonen besser akzeptiert	
<b>A4: Kostenbeteiligung an Bahnlinien</b> wie bisher, für Busse Pauschale an die Kantone ( <b>Buspauschale</b> ) <sup>6</sup> (mit Mindest-Voraussetzungen an öV-Angebot)	– Stärkung der Finanzverantwortung der Kantone und damit mehr Anreize für effektiven und effizienten Mitteleinsatz – Kantone können die (häufig kantonsinternen) Buslinien selber bestellen (RPV/OV) und sowohl die Minimalerschliessung als ein räumlich differenziertes Angebot mit der Pauschale sicherstellen – Klarere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Busbestellung: Die Kantone haben die alleinige Verantwortung, was das Verfahren bei den Bussen u. U. vereinfacht – Die oft problematische Abgrenzung OV/RPV entfällt	– Gefahr, dass die Abstimmung zwischen der Angebotsplanung von Bahn und Bus weniger gut funktioniert – Unterschiedliche Finanzierung Bahn/Bus ist kompliziert, kann Fehlanreize erzeugen und widerspricht einer ganzheitlichen und verkehrsmittelunabhängigen Sicht des RPV – Gerechte Festlegung der Pauschale ist komplex, u. a. weil die Anteile Bahn / Bus je nach Kanton relativ stark variieren; kann daher zu Ungleichbehandlung führen
<b>A5: Gesamtpauschale:</b> Keine linienbezogene Kostenbeteiligung, gesamter Beitrag als Pauschale an Kantone (mit Mindest-Voraussetzungen an öV-Angebot)	– Anreize für Kantone sind richtig gesetzt: Sie tragen die Hauptverantwortung für die Wirtschaftlichkeit ihres Angebots und die Abstimmung auf die Infrastrukturplanungen, die Finanzierung in ihrem Raum und die Beziehungen zu den TU; heutige Fehlanreize (KAV, Sachzwänge für Bund) entfallen – Für Kantone, die deutlich mehr als 50 % des RPV finanzieren, verbessert sich die fiskalische Äquivalenz – Bestellung öV (neu mit OV, aber ohne FV) aus einer Hand – Rückzug des Bundes aus der Bestellung vereinfacht den Bestellprozess	– Bund bezahlt hohe Pauschale und hat nur ein geringes bis kein Mitbestimmungsrecht sowie wenig Entscheidungskompetenz – Der direkte Bezug zwischen Bundessubvention und öV-Angebot entfällt – Umsetzung: Grosser Aufwand, insbesondere Ressourcen- und Kompetenzaufbau bei den kleineren Kantonen – Schwierige Festlegung der Pauschale – Schwierigkeiten der Kantone, ohne den Bund den Effizienzdruck auf die grossen TU aufrecht zu halten

<sup>6</sup> **Luftseilbahnen** und **Standseilbahnen** können vorerst wie Bahnen behandelt werden, **Schiffe** wie Busse. Zu diskutieren sein wird später, ob die abgeltungsberechtigten **Tramlinien** wie bisher als Schmalspurbahnen oder neu wie Busse behandelt werden sollen.



### Schlüsselentscheid der Projektsteuerung

- Im Vordergrund stehen die Bausteine A3 (Status quo plus) und A4 (Buspauschale). Sie sind gemeinsam mit der Frage der Rollenteilung zu diskutieren (siehe unten, Abschnitt 3.4). Der Vollständigkeit halber soll der Baustein A5 (Vollpauschale mit Kantonalisierung) aufgeführt werden, er wird aber nicht befürwortet.
- Es soll in der Vertiefung geprüft werden, nach welchen Regeln sich die Pauschale entwickeln soll, damit sie sich doch in bestimmtem Rahmen ans Angebot anpassen kann. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass sich längerfristig der zweckmässige Verkehrsmittelmix anpassen kann.
- Die übrigen Bausteine (A2 und A6) sind nicht mehr weiter zu verfolgen.

### c) Schlüsselfrage: Höhe der Bundesbeiträge und mögliche Kompensation

Wie hoch soll der Finanzierungsanteil des Bundes sein? Das TP B empfiehlt mehrheitlich, dass der Bund weiterhin insgesamt 50 % der abgeltungsberechtigten Leistungen finanziert.<sup>7</sup> Dabei ist diese **50 %-Regel** zu präzisieren, und zwar im Sinne der aktuellen Handhabung, die sich auch im Zusammenhang mit dem Verpflichtungskredit zeigte: Die 50 %-Beteiligung gilt unter der Voraussetzung, dass die Kantonsquoten (Kosten- bzw. Beitragsplafonds pro Kanton) eingehalten werden, die sich aus dem Verpflichtungskredit ergeben. Andernfalls gelten die 50 % nur für die vom Bund gemäss den Kantonsquoten mitfinanzierten Linien.

Grossmehrheitlich verworfen wird vom TP B der Vorschlag, den RPV aus einem **Fonds** (z. B. dem BIF) zu finanzieren, weil die typischen Voraussetzungen für einen Fonds (grosse Schwankungen) hier nicht gegeben sind.

Intensiv diskutiert und mit Beispielrechnungen illustriert wurde die Frage einer möglichen **Kompensation** (tiefere Bundesbeiträge, aber Reduktion der Kantonsbeiträge an den BIF). Das TP B kommt einhellig zum Schluss, dass der entsprechende Baustein B5 mit der heutigen Verteilung der Bundesbeiträge für den RPV nicht realistisch ist. Eine Kompensation über den BIF ist angesichts der völlig anderen Verteilung unter den Kantonen nur machbar, wenn man sehr grosse Umverteilungen zwischen den Kantonen in Kauf nimmt. Das scheint aus folgendem Grund nicht realistisch: Einige Kantone (ZH, BS, BL) sind heute Nettozahler, d. h. sie zahlen mehr in den BIF, als sie für den RPV erhalten. Diese Kantone wären damit bei einer Kompensation selbst dann noch Gewinner, wenn sie gar keine RPV-Beiträge mehr erhalten würden, denn negative RPV-Beiträge sind nicht denkbar. Umgekehrt würden einige Kantone massiv verlieren, die heute nur geringe Beiträge in den BIF einzahlen. Für detaillierte Begründungen und Szenarien vgl. Bericht des TP B.

Ebenfalls diskutiert wurde die Frage, ob die heute sehr **unterschiedlichen Bundesbeitragssätze** angepasst werden sollen. Die Bundesbeitragssätze liegen heute zwischen 27 % und 80 % und richten sich nach einer Formel gemäss ARPV Anhang I, die auf der Bevölkerungsdichte basiert. Die theoretisch möglichen Fehlanreize durch diese unterschiedlichen und z.T. sehr hohen Sätze lassen sich in der Praxis nicht feststellen. Eine Anpassung der Sätze oder gar eine einheitliche Festlegung für alle Kantone wäre mit sehr grossen Umverteilungen verbunden, die sich kaum kompensieren lassen und

---

<sup>7</sup> Im Falle von Pauschalbeiträgen des Bundes ist die 50%-Regel nicht mehr anwendbar, weil es sich ja eben um Pauschalen, und nicht um eine «Anschlussfinanzierung» bzw. «Verdoppelung» effektiver Kantonsbeiträge handelt, jedoch soll der Bundesbeitrag bei Pauschalen von den heutigen Beträgen ausgehen. Wie sich der Bundesbeitrag in der Zukunft weiterentwickeln soll, wird unten diskutiert.



daher auf geringe Akzeptanz stossen würden. Es wäre zwar wünschenswert, eine besser begründbare, breiter abgestützte und zugleich einfachere Berechnungsweise zu finden, aber die bisherigen Versuche zeigen, dass dies nicht oder wiederum nur mit kaum verkraftbaren Umverteilungen möglich wäre.

### Schlüsselentscheid der Projektsteuerung

- Im Falle einer Variante mit linienweiser Mitfinanzierung des Bundes am gesamten RPV wird die 50 %-Regel beibehalten und zugleich präzisiert: Sie gilt, sofern die Kantonsquoten eingehalten werden, die sich aus dem Verpflichtungskredit ergeben; bei den anderen Varianten muss die Frage der Bundesanteile neu beurteilt werden, die Mitfinanzierung des RPV durch den Bund im heutigen Ausmass soll aber insgesamt beibehalten werden.
- Nicht mehr weiter zu verfolgen sind die Bausteine «BIF-Kompensation» und «eigener RPV-Fonds»
- Eine Anpassung der Berechnungsweise der unterschiedlichen Bundesbeitragssätze wird nicht weiter vertieft.

### d) Schlüsselfrage: Finanzierungsinstrumente, Finanzierungsanteile und Mittelzuteilung auf Kantone

Wie soll das Gesamtbudget über Finanzplafonds (Mio. CHF) auf die Kantone verteilt werden? Mit welchem Prozentsatz beteiligt sich der Bund je nach Kanton? Hier sind die Meinungen im TP B geteilt. Es wird schwierig sein, ein Set von (exogenen und/oder endogenen) Parametern zu finden, mit dem eine faire Verteilung ohne grosse Umverteilung erreicht wird. Diese Frage wird im Kontext der Gesamtvarianten und zusammen mit der Rollenteilung nochmals aufgenommen (Schlüsselentscheid im Abschnitt 3.4).

In dieser Schlüsselfrage wird das Thema des Finanzierungsinstruments und der Regel zum Wachstum der finanziellen Beiträge kombiniert. Im Vordergrund stehen zwei Bausteine: Verpflichtungskredit oder «Fixe Regel», während ein RPV-Fonds und weitere Bausteine, die hier nicht mehr aufgeführt sind, mehrheitlich abgelehnt wurden.

Grundsätzlich wird eine mittelfristige Verpflichtung (D2&E2) mehrheitlich bevorzugt, weil sie eine bessere Ausrichtung am Bedarf und an den Möglichkeiten erlaubt. Falls hingegen eine Buspauschale gewählt wird, dann sollte deren Wachstum nach einer fixen Regel (D4&E4) erfolgen und nur noch der Kreditteil für den *Bahn*-RPV mit einem Verpflichtungskredit festgelegt werden.

Abbildung 3-4: Vor- und Nachteile zum Finanzierungsinstrument (Zeilen D und E von TP B)

Bausteine	Wichtigste Vorteile	Wichtigste Nachteile
<b>D2 &amp; E2: Mittelfristige Verpflichtung:</b> – Verpflichtungskredit für 4 Jahre – Absichtserklärung für Jahre 5 bis 8 – ohne fixe Regel für Beitragswachstum	– Die Bundesbeiträge an den RPV können weiterhin wachsen, aber Bundesrat und Parlament haben die Möglichkeit, den Mittelzuwachs periodisch den verfügbaren Mitteln anzupassen – Neue Ausgabenbindung im Gesetz kann vermieden werden, sie erfolgt nur für den jeweiligen Verpflichtungskredit	– Keine fixe Regel, was die Vorhersehbarkeit reduziert – Vorhersehbarkeit wird auch durch die kurze Dauer des Verpflichtungskredits beschränkt – Auch bei einem mehrjährigen Verpflichtungskredit kann das Parlament die jährlichen Zahlungskredite kürzen, was dann zu



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Bausteine	Wichtigste Vorteile	Wichtigste Nachteile
	<ul style="list-style-type: none"><li>– Durch Absichtserklärung wird die Vorhersehbarkeit im Vergleich zu heute verbessert</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– einer Verzögerung bei der Auszahlung («Bugwelle») führt</li></ul>
<b>D4 &amp; E4: Fixe Regel (Index):</b> Teuerung und Anteil an BIP-Wachstum als Index im PBG; damit sind die Ausgaben gebunden und es braucht keinen Verpflichtungskredit mehr	<ul style="list-style-type: none"><li>– Hohe Vorhersehbarkeit</li><li>– Wachstumsrate verbindlich und nicht mehr nach oben oder unten veränderbar</li><li>– Für Buspauschale geeignet, weil der Bund dort die Bestellungen nicht mehr mitbestimmt</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Gesetzliche Regelung führt zu einer Beschränkung der Budgethoheit des Parlaments</li><li>– Je nach Ausgestaltung der Regel wird das Wachstum der Bundesbeiträge die geplanten bzw. gewünschten Angebotsausbauten nicht im vollen Umfang finanzieren können</li><li>– Schwierigkeit, einen Index zu bestimmen, der ein bedarfsgerechtes Wachstum ergibt</li></ul>
<b>E5: BIF-Erweiterung um RPV</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Bessere Abstimmung von Infrastrukturausbau und Angebot</li><li>– Möglichkeit, geplante (zusätzliche) Angebotsausbauten zulasten des Infrastrukturausbaus zu finanzieren</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Zahlreiche neue Fragen stellen sich, insbesondere wer für die Priorisierungsent-scheide zuständig ist; voraussichtlich wird dabei die Rolle des Bundes gestärkt und jene der Kantone geschwächt</li><li>– Die Vorteile eines Fonds spielen hier kaum: Ein Fonds wird typischerweise geschaffen, um stark schwankende Ausgaben abzufedern, was hier nicht der Fall ist</li><li>– Ausbau, Unterhalt und neu Betrieb haben verschiedene Gesetzmässigkeiten und Finanzierungsquellen und sehr unterschiedliche Zeithorizonte</li></ul>

Die Frage der Verbindlichkeit stellt sich nicht nur beim Bund, sondern auch bei den **kantonalen Finanzierungsinstrumenten**. Grundsätzlich ist es wünschbar, dass die Kantone ebenfalls verlässliche längerfristige Instrumente im Sinne von Rahmen- oder Verpflichtungskrediten schaffen. In einigen Kantonen ist aufgrund der jeweiligen Kantonsverfassung momentan kein verbindliches mehrjähriges Finanzierungsinstrument möglich. Weiter könnten die Kantone prüfen, welche Möglichkeiten bei ihnen (mit oder ohne Anpassung der Rechtsgrundlagen) bestehen.

### Schlüsselentscheid der Projektsteuerung

- Die Festsetzung der Bundesbeiträge soll grundsätzlich nach der oben dargestellten Variante «Mittelfristige Verpflichtung» (D2 & E2) erfolgen, der Kredit für eine allfällige Buspauschale soll sich aber nach einer festzulegenden fixen Regel (Index) entwickeln.
- Die anderen Varianten sind nicht mehr weiterzuverfolgen.
- Die kantonalen Finanzierungsinstrumente sind in der Vertiefungsphase abzuklären (vertiefte Problemanalyse, Bezug zu Zielvereinbarungen, rechtliche Möglichkeiten).

### e) Weitere Bausteine

Die übrigen Zeilen des morphologischen Kastens sind strategisch weniger bedeutsam. Die Bausteine sind auf die oben erwähnten Entscheide sowie auf die Varianten der TP A und C abzustimmen.





- Periodizität der Anpassung der Beiträge insgesamt und je Kanton (Zeile F) sowie Zeitdauer für die Bundesbeiträge (Zeile G): Hier wird empfohlen, beides jährlich festzulegen (F1, G1) (vgl. auch Argumentation zum einjährigen Bestellverfahren im Kasten Seite 12).
- Übergangsregeln und Abfederung von Gewinnern/Verlierern: Diese sind je nach Variante nötig oder auch nicht. Darüber ist später zu entscheiden.
- Empfänger der Auszahlung sind für linienbezogene Beiträge des Bundes wie heute die Transportunternehmen (u.a. aus budgettechnischen Gründen), für allfällige pauschale Beträge die Kantone.
- Zweckbindung der Mittel: Die Kantone müssen mindestens im Umfang einer allfälligen Bundes-Buspauschale Bestellungen für Busse tätigen – dies ist aber ohnehin nirgends eine wirkliche Restriktion.

### 3.3 Teilprojekt C: Rollen

#### a) Überblick

Das Teilprojekt C hat geprüft, wie die Rollenteilung zwischen Bund und Kantonen und in der Zusammenarbeit der Kantone ausgestaltet werden kann. Insbesondere wurde geprüft wie die Rollenteilung künftig aussehen könnte, wenn die Bestellverantwortung stärker zu den Kantonen verlagert wird.

Für die Erarbeitung einer Auslegeordnung an möglichen Varianten wurden in einem ersten Schritt detaillierte Analysen des Bestellprozesses durchgeführt und mögliche Rollenteilungen in einem morphologischen Kasten dargestellt. Dabei wurden zahlreiche Prozessschritte detailliert diskutiert (siehe Zeilen der folgenden Abbildung 3-5 und Anhang B des Teilprojektberichts). Ausgehend von diesem morphologischen Kasten wurden zahlreiche verschiedene Varianten gebildet, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Status quo plus mit bestehender Rollenteilung, aber Verbesserungen im Bestellprozess
- Kantonalisierung light mit gemeinsam oder vom Bund festgelegten Mindeststandards
- Teilentflechtung mit Bestellung des Busangebots durch die Kantone und Bestellung des Bahnangebots durch den Kanton oder gemeinsam
- Vollständige Kantonalisierung mit oder ohne Koordinationsgremium der Kantone
- Angebotsverantwortung an die TU verlagern, mit einem Koordinationsgremium der Kantone

Die Varianten «vollständige Kantonalisierung» und «Angebotsverantwortung bei TU» wurden klar abgelehnt, weil sich das heutige Zusammenwirken von Bund, Kantonen und TU insbesondere im Bahnverkehr bewährt hat. Hingegen wurden verschiedene Elemente aus den Varianten «Teilentflechtung», «Kantonalisierung light» und «Status quo plus» im Sinne einer Vereinfachung, einer klaren Rollenteilung und eines einheitlichen Bestellprozesses als zielführend erachtet, und die TP-Mitglieder einigten sich daher auf zwei «Bestvarianten» mit Bestandteilen verschiedener Varianten.

- Bestvariante 1 «Teilentflechtung Bus»:
  - Übertragung der Verantwortung für die Busbestellungen an die Kantone mit einer pauschalen Finanzierung der Busangebote durch den Bund.
  - Harmonisierung der Verfahrensstandards (formale und prozessuale Standards für Offerten, Zielvereinbarungen und Ausschreibungen sowie für deren Erfassung und Prüfung) für Bahn und Bus durch den Bund mit Konsultation der Kantone.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

- Bestvariante 2 - «Status quo plus»:
  - Keine Teilentflechtung bei den Bussen, aber
  - Harmonisierung der Verfahrensstandards wie oben
  - Zudem werden die zu erfüllenden Anforderungen bezüglich Bundesmitfinanzierung (bspw. bezüglich Nachfrage und Kostendeckungsgrad je nach Angebotsdichte) präzisiert. Der Bund wird sich bei der Mitfinanzierung der RPV-Angebote nach dieser aktualisierten Definition richten (entspricht Baustein A3 des TP B).

Das TP C kommt in seinem Bericht zu folgendem Fazit: «Die Diskussionen im Teilprojekt zeigten, dass das heutige System besser ist als sein Ruf und im Grunde genommen recht gut funktioniert. Die bestehenden Probleme sind sehr vielfältig und stark abhängig von der individuellen Bestellsituation eines Kantons. Verbesserungslösungen, die allen Problemstellungen gerecht werden, liegen nicht offensichtlich auf der Hand. Insbesondere für kleinere Kantone und Kantone mit vielen interkantonalen Linien ist eine weiterhin adäquate Einbindung des Bundes sehr wichtig. Zudem besteht die Befürchtung, dass eine zu starke Kantonalisierung zu einem uneinheitlichen Bestellprozess führt. Auf diese Problematik weisen auch kantonsübergreifende oder schweizweit agierende TU hin.»

Die Frage der **Verbesserung der Zusammenarbeit und der Koordination unter den Kantonen** wurde im TP C noch nicht vertieft diskutiert und wie folgt dargestellt: Je mehr Bestellverantwortung zu den Kantonen verlagert wird, umso notwendiger ist es, dass sich die Kantone besser koordinieren. Insofern ist bei der Umsetzung der Bestvariante 1 eine Verbesserung der Koordination der Kantone unabdingbar. Gleichzeitig ist auch bei der Bestvariante 2 eine verstärkte Koordination der Kantone wünschenswert. Gemäss aktueller Einschätzung macht es aber keinen Sinn, für Koordinationsfragen ein neues Gremium zu schaffen. Die Koordination erfolgt aus Sicht der TP-Leitung punktuell und fallbezogen (z. B. im Rahmen der Angebotsplanung für einzelne Linien/Korridore). Es macht daher Sinn, dass dort, wo Koordinationsbedarf zwischen einzelnen Kantonen besteht, die betroffenen Kantone selber entscheiden können, wie die Koordination erfolgen soll. So können bedürfnisgerechte Austausch- und Zusammenarbeitsgefässe geschaffen werden ohne Notwendigkeit einer Top-down-Vorgabe.

Nach dem Stossrichtungsentscheid soll die Frage des Koordinationsbedarfs zwischen den Kantonen nochmals angegangen werden. Ausgehend von bereits etablierten Koordinationsformen der Kantone werden Verbesserungsmöglichkeiten aufgearbeitet. Zudem soll die Rolle der KöV, der KKDöV sowie der Regionalkonferenzen geprüft und mit dem Koordinationsbedarf abgeglichen werden.

## b) Details zu den beiden «Bestvarianten»

### Abbildung 3-5: Eckpunkte zur Rollenteilung gemäss Bestvarianten von TP C<sup>8</sup>

Aufgabe

Rollenteilung in den sog. «Bestvarianten»

<sup>8</sup> Stark gekürzte Version aus Berichtsentwurf TP C (vgl. Berichtsentwurf TP C, Kapitel 5).



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Aufgabe	Rollenteilung in den sog. «Bestvarianten»
<b>Langfristige Angebotsplanung</b> Langfristige Planung des Bahnangebots und Koordination mit der Infrastrukturplanung.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bahn: Der Bund koordiniert die Infrastrukturplanung im Rahmen der STEP-Prozesse. Über das Netznutzungskonzept und die Netznutzungspläne wird der Rahmen für die zukünftigen Angebotsausbauten gesetzt. Der Lead für diesen Prozess liegt beim Bund. Die Kantone werden konsultiert. Diese erst kürzlich definierten Prozesse sollen nicht angepasst werden.</li><li>• Das Busangebot wird kurzfristig bis mittelfristig auf das Bahnangebot abgestimmt. Es gibt keine eigenständige langfristige Planung im Busbereich.</li></ul>
<b>Kurzfristige Angebotsplanung</b> Bei der kurzfristigen Angebotsplanung geht es um die Festlegung des zu bestellenden Angebots	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bahn: Die Kantone legen das zu bestellende Angebot innerhalb des im STEP-Prozess definierten Rahmens fest. Wenn sich die Kantone nicht einigen können, dann schlichtet und entscheidet der Bund.</li><li>• Bus: Die Kantone legen das zu bestellende Angebot fest.</li></ul>
<b>Angebotskoordination</b> zwischen den Kantonen und zwischen RPV, OV und FV	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bahn: Bund</li><li>• Bus: Kantone</li></ul>
<b>Konzessionen</b>	An der aktuellen Rollenteilung bezüglich Konzessionserteilung soll nichts geändert werden. Aufgrund der Kleinräumigkeit der Schweiz muss diese Aufgabe zentral wahrgenommen werden. Es macht wenig Sinn, dass die Kantone zusätzliches Know-how in diesem Bereich aufbauen. Überprüft werden soll allerdings, in welchen Fällen überhaupt noch Konzessionen notwendig sind.
<b>Formale und prozessuale Verfahrensstandards im Bestellprozess</b> (Prozess und Termine sowie Formulare/Unterlagen, die für die Offerten eingereicht werden müssen)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Der Bund gibt die Standards für den ordentlichen Bestellprozess von Bahn- und Busangeboten, für Zielvereinbarungen und für Ausschreibungen vor. Die Interessen der Kantone sind dabei zu berücksichtigen. Diese prozessualen Vorgaben sind auch im Falle einer Buspauschale vorgesehen, damit das Verfahren einheitlich abläuft.</li><li>• Die Kantone können zusätzliche Reports/Unterlagen zur Klärung von einzelnen Problemstellungen einholen.</li></ul> <p>Ziel ist ein einheitlicher Bestellprozess in der Schweiz. Die Kantone können zusätzliche Unterlagen einholen, wenn diese für die Diskussion einer konkreten Problemstellung dienen. Dies soll jedoch eine Ausnahme darstellen.</p>
<b>Voraussetzung</b> für die Bestellung von RPV-Angeboten	Die Rollenteilung unterscheidet sich abhängig von der Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"><li>• Bestvariante 1 - Pauschale Finanzierung: Der Bund definiert nicht mehr, was ein RPV-Angebot ist, sondern legt die Höhe der Pauschale sowie den Anpassungsmechanismus fest.</li><li>• Bestvariante 2 - Ohne pauschale Finanzierung durch den Bund: Der Bund definiert die Voraussetzungen für die Bestellung von RPV-Angeboten. Wie die Definition erfolgt ist offen (denkbar ist eine Anpassung von Art. 7 ARPV; der Bund könnte seine Mitfinanzierung stärker als heute an die Erfüllung gewisser Kriterien [bspw. Vorgaben bezüglich Kostendeckungsgrad und Nachfrage je nach Angebotsdichte] knüpfen).</li></ul>
<b>Offertprozess:</b> Phase zwischen Offertanfrage (Dezember Jahr X-1 und Fahrplanwechsel im Jahr X)	Die Kantone haben den Lead im Offertprozess. Dies umfasst auch den Abschluss von Zielvereinbarungen und die Durchführung von Ausschreibungen.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Aufgabe	Rollenteilung in den sog. «Bestvarianten»
<b>Offerterfassung und Prüfung</b>	<p>Es wird eine zentrale Datenbank mit Anbindung der TU und der Kantone geschaffen. Ziel der Datenbank ist die papierlose RPV-Bestellung. Gleichzeitig soll die Datenbank Auswertungen und Tools zur Prüfung der Offerten bereitstellen.</p> <p>Der Bund hat die Federführung bei der Entwicklung und betreibt das System. Die Entwicklung erfolgt unter Einbezug der Kantone und der TU.</p>
<b>Unterzeichnung der Angebotsvereinbarung und der Zielvereinbarungen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bahn: Die Bestellung und Unterzeichnung der Angebotsvereinbarung erfolgt gemeinsam. Zielvereinbarungen werden zwischen Bund, Kantonen und TU gemeinsam ausgehandelt.</li><li>• Busbereich:<ul style="list-style-type: none"><li>– Bestvariante 1: Bei einer pauschalen Finanzierung der Busangebote unterzeichnen die Kantone die Angebotsvereinbarungen und die Zielvereinbarungen eigenständig.</li><li>– Bestvariante 2: Bei der Finanzierung der Busangebote wie bisher unterzeichnen Bund und Kantone die Angebotsvereinbarungen und die Zielvereinbarungen gemeinsam.</li></ul></li></ul>

#### Schlüsselentscheid der Projektsteuerung

- Die Rollenteilung soll grundsätzlich zusammen mit der Finanzierung im Gesamtkontext diskutiert werden (siehe Abschnitt 3.4).
- Dabei empfiehlt die Projektleitung, von den beiden sog. «Bestvarianten» auszugehen und die übrigen Varianten «vollständige Kantonalisierung» und «Angebotsverantwortung bei TU» nicht mehr weiterzuverfolgen.
- Wie vom TP C vorgeschlagen, sind die Frage der zweckmässigen Koordination zwischen den Kantonen und generell zwischen den Bestellern im Rahmen der Vertiefungsphase im TP C nochmals aufzunehmen und konkrete Vorschläge zu erarbeiten.

### 3.4 Schlüsselentscheid (TP B / TP C) Rollenteilung bei Bestellung und Finanzierung

Die Rollen und Kompetenzen müssen mit der Finanzierungsverantwortung übereinstimmen, daher muss die Frage der Rollenteilung bei der Bestellung und der Finanzierung gesamthaft betrachtet werden. Eine verstärkte Rolle der Kantone geht gemäss Äquivalenzprinzip einher mit einer grösseren finanziellen Autonomie, d. h. einer Reduktion und/oder einer Pauschalisierung der Beiträge an die Kantone. Diesbezüglich sind verschieden grosse Schritte denkbar:

- der Status quo plus
- eine Teilentflechtung (konkret insbesondere: Busse in alleiniger Verantwortung der Kantone mit entsprechend pauschaler Finanzierung durch den Bund)
- oder eine noch weitergehende Kantonalisierung (Vollpauschale, Verantwortung bei den Kantonen auch im Bahnbereich, reduzierte Koordinationsfunktion des Bundes)



Die Bausteine aus den TP B (Finanzierung) und TP C (Rollen) müssen somit aufeinander abgestimmt sein. Folgende Kombinationen erscheinen grundsätzlich passend:

**Abbildung 3-6: Mögliche Kombinationen von Finanzierung und Rollenteilung**

Kombination der Bausteine:	Baustein aus TP B (Finanzierung)	Baustein aus TP C (Rollen)	Kommentar und wichtigste Vor- und Nachteile
<b>Status quo plus</b>	A3: Im Prinzip wie heute, aber mit Verbesserung und <b>Klärung der Kriterien</b> für die Mitfinanzierung des Bundes (z. B. mehr wirtschaftlichkeitsorientierte Kriterien), keine Pauschalen <i>(weitere Bausteine gemäss grüner Variante, siehe 3.2a)</i>	«Bestvariante 2» – Busbestellungen weiterhin gemeinsam (mit Lead wie heute bei den Kantonen) – Harmonisierung der Verfahrensstandards	– Die geteilte Finanzierung und die geteilte Verantwortung stimmen im Prinzip überein. – Stabiles System mit starker und je nach Kanton differenzierbarer Bundesmitwirkung – Aufwendige Detailarbeit insb. bei Bus-Mitbestellung durch Bund
<b>Teilentflechtung:</b> Busbestellungen werden kantonalisiert, <b>Buspauschale</b>	A4: <sup>9</sup> – Kostenbeteiligung an Bahnlinien wie bisher, – für Busse Pauschale an die Kantone ( <b>Buspauschale</b> ) <sup>10</sup> <i>(weitere Bausteine gemäss blauer Variante, siehe 3.2a)</i>	«Bestvariante 1»: – Bahn: gemeinsame Bestellung, aber Lead bei den Kantonen, dies aber im Rahmen der Netznutzungspläne und mit Koordination durch den Bund – <b>Busse: Verantwortung allein bei den Kantonen</b> – Harmonisierung der Verfahrensstandards	– Wenn der Bund den Busverkehr nicht mehr mitbestellt und somit auf die Bestellung keinen direkten Einfluss mehr hat, kann er auch die Kostenfolgen nicht übernehmen, so dass nur noch eine Buspauschale in Frage kommt – Nationale Koordination im Busverkehr entfällt bzw. wird erschwert – Stärkung der kantonalen Eigenverantwortung und damit der Anreize, aber auch Mehraufwand besonders für kleine Kantone – Busbestellung wird einfacher, zudem wird die Abgrenzung zum Ortsverkehr irrelevant – Gerechte und verzerrungsfreie Pauschale ist nicht einfach zu definieren – Bahn und Bus werden unterschiedlich behandelt

<sup>9</sup> Hier wäre theoretisch auch A3 (wie oben) denkbar, allerdings müsste dann der Bund weiterhin für alle Buslinien die Voraussetzungen für eine Mitfinanzierung prüfen und, da er linien- und kostenabhängig mitfinanziert, auch die Kalkulationen. Damit würde der Vorteil der Vereinfachung, den man sich von der Kantonalisierung erhofft, weitgehend dahinfallen.

<sup>10</sup> **Luftseilbahnen** und Standseilbahnen können vorerst wie Bahnen behandelt werden, **Schiffe** wie Busse. Zu diskutieren sein wird später, ob die abgeltungsberechtigten **Tramlinien** wie bisher als Schmalspurbahnen oder neu wie Busse behandelt werden sollen.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

Kombination der Bausteine:	Baustein aus TP B (Finanzierung)	Baustein aus TP C (Rollen)	Kommentar und wichtigste Vor- und Nachteile
<b>Kantonalisierung mit Gesamtpauschale *</b>	A5: Keine linienbezogene Kostenbeteiligung, gesamter Beitrag als Pauschale an Kantone (mit Mindestvoraussetzungen an ÖV-Angebot) *	– V1a, V1b: Vollständige Kantonalisierung * oder – V2a: Kantonalisierung light mit Bundesstandards *	– Wie oben, bloss gelten die Argumente jetzt für den gesamten RPV – Bund zahlt viel (wenn auch pauschal), kann aber wenig mitwirken

\*: Die Kombination «Kantonalisierung» wurde im TP B kritisch und im TP C ablehnend beurteilt und nicht weiter vertieft (siehe dazu Argumente in Abbildung 3-3, Seite 16).

Konkretisierungsbedürftig ist insbesondere die «Teilentflechtung». Hierzu bestehen seitens der Leitung des TP B erste Vorschläge für eine Konkretisierung der Buspauschale (siehe Kasten).

### Mögliche Konkretisierung der Buspauschale

#### a) Erster Eckpunkt: Finanzierung für Bahn und Bus sind unabhängig

Es ist davon auszugehen, dass sich der Bedarf für Bus- und für Bahnabgeltungen unterschiedlich entwickeln kann, auch wenn oftmals ein Bahnausbau auch einen Ausbau des Busangebots nach sich zieht. Es drängt sich daher auf, zwei grundsätzlich separate Finanzierungen bzw. Kredite oder Kreditteile des Bundes festzulegen. Andernfalls würde der «Buskredit» zur Restgrösse (Gesamtkredit minus Bahnanteil), was nicht sinnvoll ist. Eine gewisse Durchlässigkeit ist aber zu gewährleisten, denn z. B. im Falle von Umstellung von Bahn auf Bus müsste es möglich sein, eingesparten Bahnkosten zur Buspauschale zu addieren.

Ob die Finanzierung letztlich in *einer* Botschaft bzw. über *ein* Finanzierungsinstrument erfolgt, ist konzeptionell vorerst nicht entscheidend und wird später diskutiert.

#### b) Zweiter Eckpunkt: «Buskredit» wird nach fixer Formel bestimmt, Bahnkredit wie heute

Der **Kredit für die Bahn** würde wie heute aufgrund einer Schätzung des Bedarfs vom Parlament festgelegt.

Der **Kredit für die Buspauschalen** würde grundsätzlich unabhängig vom Kredit für die Bahn festgelegt. Dabei könnte eine feste Regel zur Bestimmung der Anpassungen des Buskredits dazu beitragen, diesen Buskredit abzusichern; dies gilt insbesondere, wenn bei der Bahn ein hohes Kreditwachstum beschlossen wird, was den Druck zur Kürzung des Buskredits erhöhen könnte. Eine bedarfsorientierte Festlegung des Buskredits ist zudem nicht mehr möglich, weil die Kantone für ihre Planungen selbst verantwortlich sind und es keine Abgrenzung RPV/OV mehr gibt. Das TP B hat sich klar für eine Indexierung des Buskredits ausgesprochen. In diesem Fall wäre für den Buskredit kein Verpflichtungskredit mehr nötig, sondern es würde sich um eine gebundene Ausgabe handeln.

Offen bleibt, wie diese Regel bzw. der Index ausgestaltet wird.

#### c) Dritter Eckpunkt: Verteilung des Wachstums auf die Kantone nach einer Formel mit den heutigen Busbeiträgen als Ausgangslage

Damit Umverteilungen zwischen den Kantonen vermieden werden, wird vorgeschlagen, für jeden Kanton von der Summe der Bundesbeiträge an die Busbestellungen eines Ausgangsjahrs (z. B. 2017) auszugehen und nur





das Wachstum über bestimmte endogene und/oder exogene Parameter, also «über eine Formel» zu verteilen.

#### **d) Konkretes Beispiel für die Verteilung des Wachstums bei der Buspauschale auf die Kantone**

- Wachstum des gesamten Buskredites des Bundes z. B. 2 % gegenüber der Vorperiode
- Bisherige Bundesbeiträge an Busbestellungen im Kanton X = 10 Mio. CHF
- Künftige Buspauschale für den Kanton X = 10 Mio. CHF plus Wachstum
- Das Wachstum für den Kanton X wird bestimmt aus einer Formel, die (mit zu definierenden) Gewichtungen z. B. folgende Komponenten enthält:
  - Wachstumskomponente, die nicht von Parametern abhängt (fixes Basiswachstum, z. B. die Hälfte des Wachstums des Bundeskredites, somit im Beispiel 1 %)
  - Exogene Komponente: Wachstum der Wohnbevölkerung seit Ausgangsjahr
  - Endogene Komponente: Wachstum der gesamten Bus-Pkm seit Ausgangsjahr (im Ortsverkehr und im RPV, da nicht mehr abgrenzbar)
  - Korrekturfaktor, damit die Budgetvorgaben des Kredits (2 %) eingehalten werden können.

#### **e) Mindestanforderungen**

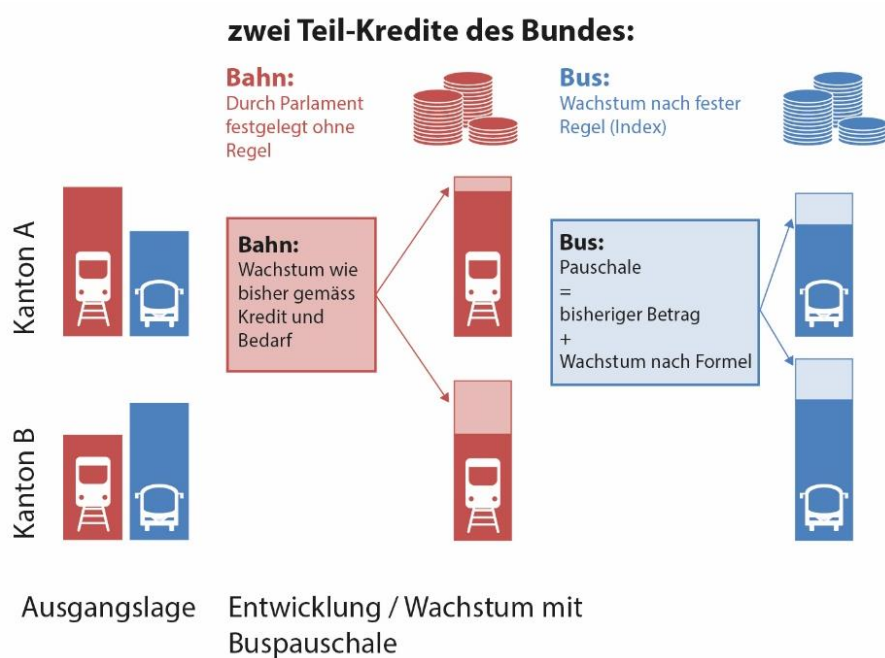
Es stellt sich die Frage, welche Mindestanforderungen der Bund stellen soll, wenn er die Busbeiträge pauschal ausrichtet. Es wird als ausreichend und zweckmässig erachtet, wenn allgemein formulierte Mindestanforderungen im Gesetz (und evtl. einer Verordnung) festgehalten werden. Damit wird die «Gegenleistung» für den Bundesbeitrag ersichtlich, zugleich aber den Kantonen der beabsichtigte Gestaltungsfreiraum gegeben. Beispielsweise könnte ein einfaches Reporting der kantonalen Zahlungen und der erreichten Erschliessung genügen.

#### **f) Beurteilung**

- Ungleiche Ausgangslagen werden aufgefangen, indem man die bisherigen Busbestellungen als Ausgangswert nimmt.
- Wenn generell oder in einem bestimmten Kanton das RPV-Bahnangebot stark ausgebaut wird, wird weder die Gesamtsumme der Buspauschalen noch die Buspauschale des gleichen Kantons tangiert.
- Auf unterschiedliche Ausbaubedürfnisse bei der Bahn wird Rücksicht genommen; bei den Bussen ist dies mit der Pauschale nicht mehr vorgesehen, aber durch eine endogene Komponente (z. B. Pkm) erhalten zumindest diejenigen Kantone in der nächsten Periode etwas mehr Bundesgeld, die den Busverkehr erfolgreich ausbauen.



Abbildung 3-7: Prinzipschema zur Buspauschale



### Schlüsselentscheid der Projektsteuerung

- Alle drei Kombinationen in der Frage «Finanzierung & Rollenteilung» sind grundsätzlich als kohärent zu betrachten.
- Als zweckmässig und für die weitere Diskussion zur Vertiefung empfohlen werden aber nur die Kombinationen «Status quo plus» und «Teilentflechtung», nicht aber die «Kantonalisierung mit Gesamtpauschale».

## 4 Bündelung der Bausteine zu Varianten

### 4.1 Generelle Feststellungen

Auf der Grundlage der breiten Auslegeordnungen und der intensiven Diskussionen in den Teilprojekten sind im Folgenden die Bausteine aus den Teilprojekten gesamthaft, also auf Stufe Gesamtprojekt, zu beurteilen. Dabei hat sich Folgendes gezeigt:

- Die **Beurteilungskriterien** (vgl. dazu Anhang, Seite 38) sind als Grundgerüst für die Beurteilung wichtig. Für die Diskussion um die Wahl geeigneter Bausteine eignen sich aber qualitative Argumentationen (mit Bezug auf die jeweils relevanten Kriterien) besser als eine quantitative Beurteilung sämtlicher Kriterien.  
Die Beurteilung der verschiedenen Bausteine und Varianten ist je nach Perspektive **sehr unterschiedlich** und **nur begrenzt objektivierbar**. Je nach Ausgangslage eines Kantons (z. B. Anteile Bahn/Bus, Finanzkraft, Grösse, Bedeutung Ortsverkehr, bisherige Organisation im Umgang mit



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

dem RPV) variieren die Meinungen stark. Dies gilt ebenso für die verschiedenen TU und teilweise für die beteiligten Bundesstellen.

- Die oben dargestellten **Schlüsselentscheide** sind im Prinzip unabhängig voneinander. Wenn man dennoch alle Elemente zu Gesamtvarianten bündelt, besteht demnach die Gefahr, dass man in der Beurteilung nicht mehr sieht, aufgrund welcher Bausteine eine Variante abgelehnt oder befürwortet wird. Dennoch ist es insbesondere aus kommunikativen Gründen angezeigt, Varianten zu bilden, um die Diskussion zu vereinfachen, wie dies nachfolgend geschieht.

## 4.2 Bündelung zu Gesamtvarianten

Stark vereinfachend sind die folgenden Aspekte für den Reformvorschlag und die Variantenbildung entscheidend und wurden entsprechend als Zeilen in die folgende Variantenübersicht eingebaut:

- Rollenteilung bei Bestellung und Finanzierung (siehe Abschnitt 3.4 sowie Argumente in Abbildung 3-3, zudem Details zur Rollenteilung gemäss TP C bzw. Abschnitt 3.3)
- Verbindlichkeit und Vorhersehbarkeit der Finanzierung (siehe Abschnitt 3.2d))
- Anreizorientierte Formen der Bestellung (siehe Abschnitt 3.1)



**Abbildung 4-1: Kurzbeschreibung der Gesamtvarianten**

	Optimierung	Teilentflechtung	Kantonalisierung	Verworfen Bausteine
Rollenteilung (TP C)	Wie bisher, aber mit Optimierungen im Bestellprozess (TPC-Bestvariante-2)	Bund und Kantone bestellen Bahnangebote gemeinsam, <b>Kantone bestellen Busangebot</b> (TPC-Bestvariante-2)	Kantonale Verantwortung für alle Bestellungen (TPC-V2b)	
	Formale (Vorlagen etc.) und prozessuale (Ablauf, Termine etc.) Standards für das Bestellverfahren, festgelegt durch den Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen			
Koordination der Kantone (TP C)	Bei Bahn durch den Bund auf Basis der Nutzungspläne (siehe V3 und Bestvariante des TPC); bei Bus punktuell/flexibel		punktuell, flexibel, ohne Vorgabe	Neues Koordinationsgremium der Kantone
Finanzierung (TP B)	Wie heute, aber mit <b>Verbesserung und Klärung der Kriterien</b> für die Mitfinanzierung des Bundes (z. B. mehr wirtschaftlichkeitsorientierte Kriterien), keine Pauschalen (TPB-A3)	Kostenbeteiligung an Bahnlinien wie bisher, für Busse Pauschale an die Kantone ( <b>Buspauschale</b> ) <sup>11</sup> (mit Mindest-Voraussetzungen an ÖV-Angebot) (TPB-A4)	Keine linienbezogene Kostenbeteiligung, gesamter Beitrag als <b>Gesamtpauschale</b> an Kantone (mit Mindest-Voraussetzungen an ÖV-Angebot) (TPB-A5)	Kompensation auf anderem Kanal, insb. Kompensation via BIF (TPB-B5)
	Für linienweise Mitfinanzierung: Präzisierung der 50%-Regel für Pauschalen entfällt diese Regel (TPB-B2)			Andere Finanzierungsanteile
Verbindlichkeit und Finanzierungsinstrument (TP B)	Verpflichtungskredit für 4 Jahre + Absichtserklärung für Jahre 5-8, ohne fixe Regel für das Kreditwachstum (TPB-D2&E2)	– Für Bahn wie «Optimierung» – für Buspauschale fixe Regel (Index) (TPB-D4&E4)	Fixe Regel (Index): Teuerung und Anteil an BIP-Wachstum im PBG damit sind die Ausgaben gebunden und es braucht keinen Verpflichtungskredit mehr (TPB-D4&E4)	Integration des RPV in BIF (TPB-E5) Fonds für RPV (TPB-E6)
	<i>Verbesserungen bei kantonalen Finanzierungsinstrumente sind noch zu prüfen</i>			
Anreizorientierte Bestellung (TP A)	– <b>Mittelfristige Zielvereinbarungen</b> mit jährlicher Bestellung (TPA-V2&3) – CH-weites Benchmarking (Qualität und Kosten) – Gewinnverwendung wie heute, ausser bei Ausschreibungen frei (TPA-V3)		Die Wahl der Instrumente obliegt den einzelnen Kantonen	Ausschreibung (V1) Normabgeltung (V4) Markträume (V5) ZVV-Modell (V6)

Kombinations- und Rochademöglichkeiten:

- Der Baustein «Verbesserung und Klärung der Kriterien» aus der Variante «Optimierung» (Zeile Finanzierung) könnte auch in der Variante «Teilentflechtung» angewendet werden, allerdings nur für die Bahnbestellungen, da der Bund für die Busbestellungen keine Kriterien mehr aufstellt.




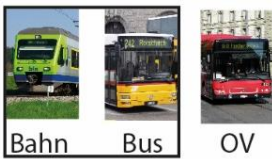


<sup>11</sup> **Seilbahnen** und Standseilbahnen können vorerst wie Bahnen behandelt werden, **Schiffe** wie Busse. Zu diskutieren sein wird später, ob die abgeltungsberechtigten **Tramlinien** wie bisher als Schmalspurbahnen oder neu wie Busse behandelt werden sollen.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

- Es ist möglich, in der Zeile «Verbindlichkeit und Finanzierungsinstrument» einen anderen Baustein zu wählen («Indexierung» statt «keine fixe Regel» oder umgekehrt).

Abbildung 4-2: Illustrative Darstellung der drei Gesamtvarianten (OV = Ortsverkehr)

	Optimierung	Teilentflechtung	Kantonalisierung
<b>Bestellung</b> <input type="checkbox"/> Bund <input type="checkbox"/> Kantone	 Bahn Bus OV	 Bahn Bus OV	 Bahn Bus OV
<b>Bundes-Finanzierung</b> <input type="checkbox"/> Linienweise <input type="checkbox"/> Pauschal	 Bahn Bus OV	 Bahn Bus OV Buspauschale	 Bahn Bus OV Gesamtpauschale
<b>Instrument (Bund)</b>	<input type="checkbox"/> Verpflichtungskredit 4 Jahre + Absichtserklärung	<input type="checkbox"/> Bahn wie „Optimierung“ <input type="checkbox"/> Kredit f. Buspauschalen: Fixe Regel	<input type="checkbox"/> Fixe Regel für Wachstum der Gesamtpauschale
<b>Anreize der Besteller für TU</b>	<input type="checkbox"/> Zielvereinbarung, Benchmarking <input type="checkbox"/> Gewinnverwendung wie heute, ausser bei Ausschreibungen frei		<input type="checkbox"/> Kantone wählen Anreizinstrumente



### 4.3 Beurteilung

Abbildung 4-3: Wichtigste Vor- und Nachteile der Gesamtvarianten

	Optimierung	Teilentflechtung	Kantonalisierung
<b>Rollenteilung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ bewährte Zusammenarbeit (Verbundaufgabe) mit der Möglichkeit, die Bundesrolle zwischen kleinen und grossen Kantonen zu differenzieren</li> <li>- komplexe Verflechtungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ klarere Rollen</li> <li>+ Eigenverantwortung d. Kantone</li> <li>- schwierig für kleine Kantone</li> <li>+ Schnittstelle RPV/OV verschwindet</li> <li>+/- separate Systeme Bahn/Bus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+/- Verantwortung bei Kantonen</li> <li>- schwierig für kleine Kantone</li> <li>+ Schnittstelle RPV/OV verschwindet</li> <li>- Abstimmung, z. B. mit Fernverkehr</li> </ul>
<b>Bundesfinanzierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ etabliert</li> <li>+ bessere &amp; klarere Kriterien</li> <li>- viel Detailarbeit für Bund bei Bussen durch Mitbestellung</li> <li>+ Gleichbehandlung der Verkehrsmittel</li> <li>+ harmonisierte Bestellungen auch bei Bussen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Eigenverantwortung der Kantone im Busbereich</li> <li>+ eigenständigere Behandlung des Busbereichs möglich</li> <li>- keine Rücksicht auf unterschiedliche Bus-Ausbau-Bedürfnisse, z. B. wird Busausbau in der Folge eines Bahnausbaus erschwert</li> <li>- kann zu Ungleichbehandlung führen (Anteil Bahn/Bus je nach Kanton unterschiedlich)</li> <li>- Bund zahlt viel, wirkt aber bei Busverkehr kaum mit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ richtige Anreize</li> <li>- wenig Rücksicht auf unterschiedliche Bedürfnisse</li> <li>- Festlegung der Pauschale schwierig</li> <li>- Bund zahlt viel, wirkt aber kaum mit</li> <li>- Trennung der Verantwortung für Infrastruktur (Bund) und Angebot (Kantone)</li> </ul>
<b>Verbindlichkeit und Finanzierungsinstrument des Bundes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Verlässlichkeit etwas besser als heute</li> <li>- Unsicherheiten (auch für Kantone) bleiben</li> <li>+ Steuerbarkeit durch Parlament</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Für Bahn wie in der Spalte «Optimierung»,</li> <li>für Buspauschale wie in der Spalte «Kantonalisierung»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ klare Regel</li> <li>+/- vorhersehbar, aber nur falls Index früh bekannt ist</li> <li>- Einschränkung der Budgethoheit des Parlaments</li> </ul>
<b>Anreize der Besteller für TU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Steuerung über Zielvereinbarung entlastet das Bestellverfahren</li> <li>+ Wirkung eines verbesserten Benchmarkings</li> <li>+/- Anreize durch Gewinnverwendung bei Ausschreibungen</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Autonomie der Kantone</li> <li>- fehlende Koordination insb. für Bahn und grosse TU</li> <li>- Effekt offen, weil Umsetzung durch Kantone offen</li> </ul>

Aufgrund der aufgeführten Vor- und Nachteile sowie der nachstehend aufgeführten Zielbeiträge stehen die Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung» im Vordergrund. Die Nachteile der Variante «Kantonalisierung» werden als zu gross empfunden, aber die Variante wird der Vollständigkeit halber trotzdem dargestellt, auch wenn sie nicht befürwortet und nicht weiter vertieft wird.





**Abbildung 4-4: Beiträge der Gesamtvarianten zu den Hauptzielen**

	<b>Optimierung</b>	<b>Teilentflechtung</b>	<b>Kantonalisierung</b>
<b>Stabile und vorher-sehbare Finanzierung</b>	Beim Bund durch Ver-pflichtungskredit und Absichtserklärung ver-bessert, auf kantonal-er Ebene zu überprüfen	Für Bahn wie in der Spalte «Optimierung», für Buspauschale wie in der Spalte «Kantonalisierung»	aufgrund einer klaren Regel zwar vorhersehbar, aber nicht unbedingt bedarfsgerecht
<b>Einfacher, klarer und transparenter Bestell-prozess</b>	durch klarere Kriterien verbessert	bei Bahn durch klare Kriterien verbessert, bei Bund durch Teilentflechtung leicht vereinfacht	alles aus einer Hand durch die Kantone, aber mit nationalen Verfahrensstandards
<b>Gesamtsicht</b> (Infrastruktur, Fernver-kehr, Regionalverkehr, Ortsverkehr)	Schnittstelle bleiben wie heute	Schnittstelle zum Ortsverkehr verschwindet, dafür neue Schnittstelle durch die separa-te Finanzierung von Bahn und Bus	Schnittstelle zum Ortsver-kehr verschwindet, hinge-gen wird Abstimmung zum Fernverkehr und zwischen den Kantonen ohne Bund evtl. schwieriger
<b>Anreize für Leistungs-steigerungen</b>	durch Zielvereinbarungen und Benchmarking verbessert; Anreize durch Gewinnverwendung bei Ausschreibungen		Wirkung hängt davon ab, welche Instrumente die Kantone einsetzen
<b>Umsetzung</b>	relativ einfach und rasch umsetzbar, bedingt aber vorauss. ebenfalls einige wenige Gesetzesände-rungen	aufwendigere Reform, u. a. für die Kantone	weitreichende Reform mit Zusatzaufgaben für Kanto-ne

Zusätzlich denkbar wäre eine Bewertung anhand der 19 Kriterien im Anhang (vgl. auch Abbildung 6-1, Seite 39). Die POL hat darauf verzichtet, hat aber diese Kriterien zur Prüfung verwendet, ob keine Argumente vergessen gegangen sind. Zudem werden die Argumente für bzw. gegen eine Teilentflechtung nachstehend aufgeführt (Abbildung 4-5), ergänzt durch die Unterschiede Bahn/Bus (Abbildung 4-6).

**Abbildung 4-5: Argumente zur Teilentflechtung**

<b>Vorteile Teilentflechtung/Buspauschale</b>	<b>Nachteile Teilentflechtung/Buspauschale</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Klarere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Busbestellung: Die Kantone haben die alleinige Verantwortung, was das Verfahren bei den Bussen u. U. vereinfacht</li> <li>– Stärkung der Finanzverantwortung der Kantone und damit mehr Anreize für effektiven und effizienten Mitteleinsatz</li> <li>– Kantone können die (häufig kantonsinternen) Buslinien selber bestellen (RPV/OV) und sowohl Minimallerschliessung als ein räumlich differenziertes Angebot mit der Pauschale sicherstellen</li> <li>– die Abgrenzung OV/RPV entfällt</li> <li>– Unterschiede zwischen Bahn und Bus gemäss Ab-bildung 4-6</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gefahr, dass die Abstimmung zwischen der Angebotsplanung von Bahn und Bus weniger gut funk-tioniert</li> <li>– Unterschiedliche Finanzierung Bahn/Bus ist kompliziert und kann Fehlanreize erzeugen</li> <li>– Gerechte Festlegung der Pauschale ist komplex, u. a. weil die Anteile Bahn / Bus und die Ausbaubedürfnisse je nach Kantonen relativ stark variieren können; kann zu Ungleichbehandlung führen</li> <li>– Abgrenzung RPV und OV bleibt bei den Tramlinien wegen Infrastrukturfinanzierung durch den BIF beste-hen</li> </ul>



#### Abbildung 4-6: Unterschiede Bahn/Bus als mögliche Gründe für eine Teilentflechtung

Bahn	Bus
– viele interkantonale Linien	– meist regional und lokal, selten interkantonale
– hohe Abgeltungen pro Linie	– wichtige Schnittstellen zu Ortsverkehr, Unterscheidung oft schwierig und z.T. zufällig; Angebot wechselt kurzfristig, folgt dem Bahnangebot
– keine Konkurrenz / wenig TU, SBB mit hohem Marktanteil	– Anbieter können auch ausgewechselt werden (Ausschreibungen).
– CH-weites Benchmarking nötig	– Vergleiche zwischen Bus-TU sind auch auf Kantons-ebene / in Regionen möglich
– Infrastruktur (vom Bund finanziert): Abhängigkeit, Abstimmung	– Angebot wird von Kantonen definiert, oft «Überangebote»
– teure und spezifische Betriebsmittel (Bundesgarantie sinnvoll) spezifisches Know-how bei BAV, relevant für Beschaffungen	– Busse sind standardisiert, – kein spezifisches Know-how bei Beschaffung nötig

#### 4.4 Fazit und Empfehlung

Die breiten Abklärungen in den Teilprojekten haben einerseits gezeigt, dass das heutige kooperative System viele Stärken aufweist, andererseits dass viele weitreichendere Reformbausteine nebst Vorteilen auch erhebliche Nachteile sowie Umsetzungsschwierigkeiten aufweisen. Eine fundamentale Reform (z. B. im Sinne von Ausschreibungen für alle Angebote) war zudem aufgrund der Eckwerte ohnehin ausgeschlossen.

Im Laufe der Diskussionen in den verschiedenen Projektgremien hat sich zudem gezeigt, dass der Handlungsbedarf für weitreichende Reformen bei vielen Mitwirkenden als relativ gering eingestuft wird. Zudem wurde die Problematik der Finanzierung durch Massnahmen der letzten Zeit aus Sicht der Kantone und der Branche leicht entschärft, wie z. B. durch den Verpflichtungskredit des Bundes und den Beschluss des Parlaments, diesen gegenüber dem Antrag des Bundesrats zu erhöhen. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das System verbessert werden kann.

Die Variante «Optimierung» kann als erster Schritt gesehen werden. Deren Elemente dürften kaum bestritten sein, auch wenn in der Umsetzung noch viele Detailfragen zu klären sind. Die Frage ist aber, ob die Variante «Optimierung» einen ausreichenden Beitrag zur Erreichung der Ziele leistet.

Die Variante Teilentflechtung geht erheblich weiter und weist verschiedene Vor- und Nachteile auf.

Beide Varianten sind zweckmässig und tragen zur Lösung der Schlüsselprobleme bei, erfordern aber auch noch vertiefte Abklärungen. Es ist daher sinnvoll, beide Varianten in der nun folgenden Konsultation bei KöV und UVEK zur Diskussion zu stellen und danach aufgrund der Rückmeldungen zu entscheiden, ob sie weiterverfolgt werden sollen.



### **Schlüsselentscheid der Projektsteuerung**

Die beiden Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung» sind grundsätzlich zweckmässig, bringen beide eine Verbesserung und weisen unterschiedliche Vor- und Nachteile auf.

Daher wird den Auftraggebern, UVEK und KöV, empfohlen, beide Varianten zu vertiefen und auszuarbeiten. Anfang 2018 soll darüber entschieden werden, welche Variante(n) in die Vernehmlassung geschickt wird.

## **4.5 Offene Fragen und Konkretisierungsbedarf**

Für die Zwischenphase bis zur Vernehmlassungsversion sind insbesondere folgende Aspekte noch zu prüfen bzw. zu konkretisieren. Aufgeführt sind mögliche Akteure gemäss bisheriger Projektorganisation. Je nach Stossrichtungsentscheid ist die Projektorganisation allenfalls anzupassen.

- Für alle Varianten:
  - Klare Definition und Abgrenzung der verschiedenen Instrumente, Darstellung des Zusammenspiels
  - Deutlichere Herausarbeitung der Nutzen und Vereinfachungspotenziale im Vergleich zu heute
  - Abklärung der nötigen rechtlichen Anpassungen in den vorgeschlagenen Varianten (Projektleitung und Rechtsdienst BAV)
  - Prüfen von Verbesserungen der Koordination zwischen den Kantonen: Ausgehend von bereits etablierten Koordinationsformen der Kantone werden Verbesserungsmöglichkeiten aufgearbeitet. Zudem soll die Rolle der KöV, der KKDöV sowie der Regionalkonferenzen geprüft und mit dem Koordinationsbedarf abgeglichen werden.
- Für die Variante Optimierung:
  - Konkretisierung der verbesserten Kriterien für die Mitfinanzierung durch den Bund, hierbei auch Abgrenzung des RPV vom Orts- und Fernverkehr
  - Ausgestaltung der Ziel-/Rahmenvereinbarung (u.a. Dauer, Verbindlichkeit und Abstimmung auf die Finanzierungs- und Bestellinstrumente; Aufzeigen der Vereinfachungsmöglichkeiten)
  - Abklärung, wie die Kantone bei ihren Finanzierungsinstrumenten mehr langfristige Verlässlichkeit schaffen könnten (KKDöV/KöV)
  - Ausgestaltung weiterer Anzelelemente, insbesondere Gewinnverwendung und Bonus-Malus sowie allfällige Sanktionen klären
- Für die Variante Teilentflechtung:
  - Ausarbeiten von konkreten Finanzierungsmodellen und Abklärung der Auswirkungen (TP B)
  - Konkretisierung der Verankerung und Ausgestaltung der Indexierung
  - Klärung der Koordinations- und allfälliger weiterer Aufgaben des Bundes im Busverkehr
  - Abklären der Auswirkungen bei den Kantonen (personell, finanziell, organisatorisch) (KKDöV/KöV)



## 4.6 Weiteres Vorgehen

Falls wie empfohlen beide Varianten weiter vertieft und ausgearbeitet werden, wird in der ersten Hälfte 2018 auf Basis dieser vertieften Grundlagen ein Entscheid notwendig sein, welche Variante(n) einer Vernehmlassung unterzogen werden. Diese Vorgehensweise wird für eine Konsultation der KöV und den Entscheid im UVEK und evtl. im Bundesrat zusätzliche Zeit benötigen und führt zu einer Verzögerung gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan, der die Klärung, welche Variante in die Vernehmlassung geht, bereits für November 2017 vorgesehen hatte.

**Abbildung 4-7: Weitere Vorgehensschritte**

Was	Wer	Zeitbedarf ca.	Wann
Stellungnahme zu Empfehlungen der Projektsteuerung	UVEK, KöV	1 Monat	KöV-HV 21./22.09.17 UVEK: parallel dazu bis Ende September
Entscheid über Projektorganisation der Vertiefungsphase und weiteres Vorgehen	Projektsteuerung		spätestens 29.11.17
Vertiefungen gemäss Stossrichtungsentscheid, Erarbeiten der nötigen rechtlichen Anpassungen	Projektorganisation (ist evtl. anzupassen) PS bei Bedarf	mind. 3 Monate	bis Februar 2018
Konsultation der Kantone / KöV	KöV	ca. 1 Monat	März / HV 05.04.18
Evtl. Zwischenentscheid, welche Variante(n) in die Vernehmlassung gehen	UVEK, evtl. Bundesrat	mind. 1 Monat	April 2018
Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage	BAV		bis Juli 2018
Ämterkonsultation inkl. Auswertung und Anpassung der Vorlage	UVEK / BAV	3 Monate	Aug - Okt 2018
Mitbericht und Eröffnung Vernehmlassung	Bundesrat	1 Monat	November 2018
Vernehmlassung	UVEK / BAV	3 Monate, eher 4	frühestens ab Ende 2018
<b>Ausblick auf Phase Realisierung</b>			
Auswertung, Überarbeitung	UVEK / BAV	mind. 2 Monate	Mitte 2019
Erarbeitung Botschaft	UVEK / BAV	mind. 6 Monate	Ende 2019
Verabschiedung Botschaft	Bundesrat		frühestens Ende 2019

Für die Vertiefungsphase ist zu prüfen, ob die Projektorganisation angepasst werden soll. Voraussichtlich lassen sich die Fragen nicht mehr entlang der bisherigen Teilprojekte aufteilen. Dennoch dürfte das Zusammenwirken der Fachleute von Bund, Kantonen und TU weiterhin sinnvoll sein. Der Projektsteuerung ist auf die Sitzung vom 29.11.17 ein Vorschlag für die Projektorganisation zu unterbreiten.



## 5 **Beschluss**

Die Projektsteuerung fasst folgende Beschlüsse

1. Die Projektsteuerung nimmt den vorliegenden Bericht zur Kenntnis,
2. Sie empfiehlt den Auftraggebern, d. h. dem UVEK und der KöV,
  - als Grundlage für die Vernehmlassung beide Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung» weiter zu konkretisieren;
  - dabei die offenen Fragen gemäss Abschnitt 4.5 zu vertiefen; insbesondere sind Nutzen und Vereinfachungspotenziale der Varianten herauszuarbeiten;
  - Anfang 2018, in Kenntnis der Vertiefungen, darüber zu entscheiden, welche Variante(n) in der Vernehmlassung zu unterbreiten sind.
3. Für die Konsultation bei UVEK und KöV wird der vorliegende Bericht freigegeben. Es ist ein Résumé zu erstellen und er ist auf Französisch zu übersetzen. Die Berichte der Teilprojekte werden als Grundlagendokumente in Verantwortung der Teilprojekte ebenfalls freigegeben (ohne Übersetzung).
4. Die POL wird beauftragt, die Projektorganisation und den Zeitplan anzupassen und der Projektsteuerung im Hinblick auf die nächste Sitzung Bericht zu erstatten.



## ANHANG

### 6 Kriterien

Im Projekt «Reform RPV» sind Bausteine und Varianten zu beurteilen, welche die Teilprojekte, das Projektteam und die Projektoberleitung (POL) ausgearbeitet haben. Damit eine konsistente Beurteilung möglich ist, sind Kriterien notwendig, die sowohl für eine Beurteilung in den Teilprojekten wie auch für eine übergeordnete Gesamtbeurteilung durch die POL anwendbar sind. Dieses Dokument umfasst eine Zusammenfassung der Kriterien, wie sie von der POL genehmigt wurden.<sup>12</sup>

Die Vorschläge wurden wie folgt hergeleitet:

- Kriterien, die sich aus den Eckwerten und aus dem Projektauftrag ergeben
- Abgleich mit Kriterien aus dem Expertenbericht
- Inputs aus der POL und vom Projektteam

Die Ziele sollen für alle TP gelten, zusätzlich sind aber TP-spezifische Differenzierungen möglich.

Die Ziele wurden absolut (z. B. «... ist gewährleistet») und nicht relativ (z. B. «... wird verbessert») formuliert, weil die Bewertung nicht zum Status quo, sondern absolut erfolgen soll.

---

<sup>12</sup> Dokument «Beurteilungskriterien für Varianten vom 13.03.2017.





**Abbildung 6-1: Zusammenfassung der Kriterien und mögliche Vorlage für eine Bewertung**

Thema	Kriterien	Optimierung	Teilentflechtung	Kantonalisierung
<b>Themen- übergreifende Ziele</b>	1 Fiskalische Äquivalenz			
	2 Längerfristige Stabilität des Gesamtsystems			
	3 Gleichbehandlung			
<b>Finanzierung</b>	4 Umfang der Mittel			
	5 Vorhersehbarkeit			
<b>Angebot</b>	6 Angebot bzw. Planung sind vorhersehbar			
	7 Service public / Minimalerschliessung			
	8 Räumlich differenzierte Angebotsstandards			
<b>Verbund- aufgabe, Rollenteilung und Verfahren</b>	9 Kompetenzaufteilung Bund / Kantone			
	10 Koordination und Steuerung Gesamtsystem durch Bund			
	11 Abstimmung Prozesse (Infrastruktur, Betriebsmittel)			
	12 Bestellverfahren ist effizient und verlässlich			
	13 Zusammenarbeit Bund / Kantone			
	14 Zusammenarbeit TU			
<b>Anreize und Transparenz für Besteller und Ersteller</b>	15 Zusammenarbeit Kantone			
	16 Fehlanreize auf allen Ebenen (Bund, Kantone, TU) werden vermindert bzw. eliminiert und/oder die Variante enthält Anreize zur Verbesserung des Kosten-/Leistungs-Verhältnisses.			
<b>Umsetzung und Akzeptanz</b>	17 Kostentransparenz ohne Mehraufwand			
	18 Umsetzbarkeit			
	19 Akzeptanz			

**a) Themenübergreifende Ziele**

1. Die fiskalische Äquivalenz ist gewährleistet (Übereinstimmung Nutzniessende – Zahlende – Entscheidende).<sup>13</sup>
2. Das Gesamtsystem stellt eine längerfristige Stabilität sicher, das heisst: Eine langfristig stabile und abgeglichene Steuerung von Mittelbedarf und Mittelverfügbarkeit ist gewährleistet, wobei die Bedürfnisse (u. a. die mit den Infrastrukturausbauten vorgesehenen Angebotserweiterungen und die verkehrspolitischen Ziele) wie auch die Finanzierungsmöglichkeiten berücksichtigt werden.
3. Die Gleichbehandlung der Kantone ist gewährleistet; Unterschiede in den Bundesbeiträgen beruhen auf sachlichen Kriterien.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Dabei kann auch das Gesamtsystem des ÖV (inkl. BIF) in die Beurteilung einfließen, der BIF ist aber nicht Gegenstand des Projekts.



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

## **b) Finanzierung**

### 4. Umfang der Mittel:

- Aus Sicht der Kantone und der TU: Der Bund spart nicht im RPV.
- Aus Sicht des Bundes: Die Entwicklung der Beiträge für den RPV ist tragbar.

### 5. Vorhersehbarkeit:

- Die Finanzierung ist vorhersehbar aus Sicht Bund.
  - Für TP A: Das Anreizsystem vermindert die Vorhersehbarkeit der Finanzierung aus Sicht des Bundes nicht.
- Die Finanzierung ist vorhersehbar aus Sicht Kantone.
  - Für TP A: Das Anreizsystem vermindert die Vorhersehbarkeit der Finanzierung aus Sicht der Kantone nicht.
- Die Finanzierung ist vorhersehbar aus Sicht TU.
- Die Tarif- und Ertragsentwicklung ist vorhersehbar.

## **c) Angebot**

### 6. Angebot bzw. Planung sind vorhersehbar.

- Für TP A: Das Anreizsystem vermindert die Vorhersehbarkeit des Angebotes nicht.

### 7. Der Service public / eine Minimalerschliessung ist definiert und gesichert.

### 8. Räumlich differenzierte Angebotsstandards sind möglich.

## **d) Verbundaufgabe, Rollenteilung und Verfahren**

### 9. Die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen sind sinnvoll und zielführend aufgeteilt und ausgestaltet.

### 10. Die Rolle des Bundes konzentriert sich auf jene Bereiche, in denen eine übergeordnete Koordination und Steuerung des Gesamtsystem ÖV zweckmässig ist.

### 11. Die Abstimmung mit anderen Prozessen ist verbindlich gewährleistet, insb. mit der Infrastruktur- und der gesamten Angebotsplanung (FV, RPV, OV) sowie der Betriebsmittelgenehmigung.

### 12. Das Bestellverfahren und die Zusammenarbeit Besteller-TU sind effizient, einfach und für alle Beteiligten verlässlich.

### 13. Die Variante trägt dazu bei, dass *Bund und Kantone* partnerschaftlich zusammenarbeiten.

### 14. Die Variante trägt dazu bei, dass die *TU* zusammenarbeiten und Synergien nutzen.

### 15. Eine partnerschaftliche und effiziente Zusammenarbeit *zwischen den Kantonen* wird gefördert.

---

<sup>14</sup> Das heisst auch: Weder schwergewichtig mit Bahn noch schwergewichtig mit Bus erschlossene Kantone sind schlechter zu stellen.



#### e) Anreize und Transparenz für Besteller und Ersteller

16. Fehlanreize auf allen Ebenen (Bund, Kantone, TU) werden vermindert bzw. eliminiert und/oder die Variante enthält Anreize zur Verbesserung des Kosten-/Leistungs-Verhältnisses
- Für TP A allenfalls:
    - Es werden Anreize für die TU gesetzt, bei gegebener Leistung die Kosten zu senken.
    - Es werden Anreize für die TU gesetzt, bei gegebenen Kosten die Qualität bzw. die Leistung zu steigern.
    - Die nachhaltige Finanzierung der TU wird gestärkt
    - Innovationen werden gefördert
    - Die Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Kundschaft wird gefördert.
    - Evtl. weitere
  - für TP B, aber auch TP A: Es werden Anreize für einen optimalen Einsatz der Bundes- und der Kantonsmittel gesetzt.
17. Die Variante trägt zur Kostentransparenz zwischen TU und Bestellern bzw. der Offerten bei, und dies ohne unverhältnismässigen Mehraufwand.

#### f) Umsetzung und Akzeptanz

18. Umsetzbarkeit, Aufwand für Umsetzung, z. B. notwendige Anpassungen der Rechtsgrundlagen.
19. Akzeptanz bei Bund, Kantonen, TU, insbesondere angesichts von möglichen Umverteilungen bei der Mittelzuteilung.

#### g) Vorläufig nicht aufgenommene Vorschläge aus den Teilprojekten

- Gesamtbeurteilung und Konsistenz einer Variante
- Flexibilität (statt nur Stabilität) bzw. Anpassungsfähigkeit bei sich verändernden Rahmenbedingungen

#### h) Operationalisierung und Gewichtung

Mit wenigen Ausnahmen ist es nicht möglich, für die Kriterien objektive und messbare Indikatoren festzulegen. Die Beurteilung von Varianten beruht zu einem beträchtlichen Teil auf Einschätzungen und lässt sich nicht quasi mechanisch, d. h. empirisch fundiert und in klaren Messgrössen festhalten.

Eine explizite **Gewichtung** (und damit quasi eine Nutzwertanalyse) wäre zwar machbar, führt aber zu einer scheinbar berechenbaren und objektivierten Gesamtgewichtung, was für einen explizit auch politischen Diskurs von Akteuren mit unterschiedlichen Sichtweisen wenig zweckmässig erscheint.

Die Kriterien sind allerdings z.T. auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt:

- Es handelt sich um Wirkungs-, Leistungs- oder Prozessziele.
- Eine Unterscheidung in Muss- und Wunsch-Kriterien ist schwierig, da diese Einstufung je nach Perspektive unterschiedlich ausfällt:
  - Gemäss den Eckwerten ist das Kriterium 4 als «Muss-Kriterium» zu betrachten.
  - Die meisten übrigen Kriterien können je nach Variante (und je nach Einschätzung) als mehr oder weniger gut erfüllt gelten und sind somit keine «Muss-Kriterien».



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

- Als prozessuale Kriterien und damit eher nachgelagert zu beurteilen sind die Kriterien 18 und 19.

Im weiteren Verlauf der Arbeiten wird sich zeigen, ob und wie (z. B. durch die POL) eine Gewichtung oder Kategorisierung vorgenommen werden kann. Im Moment wird darauf verzichtet.

Eine **Gesamtbeurteilung pro Teilbereich** wird als problematisch erachtet, weil damit die Unterschiede zwischen Varianten verwischt werden. Es sind somit **alle Kriterien einzeln** zu beurteilen.

## 7 Unterlagen, Quellen und Abkürzungen

### 7.1 Abkürzungen aus dem Synthesebericht und den Teilprojekten

ARPV	Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs
BAV	Bundesamt für Verkehr
BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
BIF	Bahninfrastrukturfonds
BR	Bundesrat
CHF	Schweizer Franken
DV	Direkter Verkehr
EBG	Eisenbahngesetz
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
FABI	Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur
FV	Personenfernverkehr
GA	Generalabonnement
HVZ	Hauptverkehrszeiten
IKV	Interkantonaler Verteilschlüssel
IR	Interregio(-Zug)
KAV	Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen
KDG	Kostendeckungsgrad
KKDöV	Konferenz der kantonalen Delegierten des öffentlichen Verkehrs
KöV	Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs
Kt.	Kanton
KTU	Konzessionierte Transportunternehmen
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MVU	Marktverantwortliche Konzessionäre
NFA II	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, 2. Etappe
NNK	Netznutzungskonzept
NNP	Netznutzungsplan
NZV	Netzzugangsverordnung



Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

OBI	Organisation der Bahninfrastruktur
OV	Ortsverkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PL	Projektleiter / Projektleitung (in diesem Projekt: Christoph Herren)
POL	Projektoberleitung des Projekts
PBG	Personenbeförderungsgesetz
Pkm	Personenkilometer
PS	Projektsteuerung (politisches Leitorgan des Projekts)
PT	Projektteam (operatives Leitorgan des Projekts)
STEP	Strategisches Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur
QMS	Qualitätsmanagementsystem
RE	Regio-Express(-Zug)
RPV	Regionaler Personenverkehr
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte
TB	Transportbeauftragte
TP / TP A, TP B, TP C	Teilprojekt bzw. Teilprojekt A, B oder C
TU	Transportunternehmen
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VöV	Verband öffentlicher Verkehr
ZVV	Zürcher Verkehrsverbund

## 7.2 Dokumente des Projekts und vorangehender Arbeiten

- Teilprojekt A: Anreize und Transparenz, Ergebnisbericht vom 22.06.17
- Teilprojekt B: Finanzen, Ergebnisbericht vom 22.06.17
- Teilprojekt C: Anreize und Transparenz, Ergebnisbericht vom 14.06.17
- Projektleitung: Beurteilungskriterien für Varianten (13.03.2017, Version 1.1)
- Reform für den Regionalen Personenverkehr der Schweiz, Auslegeordnung und Empfehlungen der Expertengruppe, (finale Fassung vom 27.11.2015)
- Reform RPV: Synthese der bilateralen Gespräche des BAV mit wichtigen Akteuren (finale Fassung vom 22.02.2016)
- UVEK und KöV (2016): Reform RPV; Eckwerte / Diskussionsbasis für die weiteren Arbeiten
- Ecoplan (2014), Evaluation Bestellverfahren im Regionalen Personenverkehr.



## 8 Mitwirkende in der Projektorganisation

### a) Legende

#### Legende

L = Leiter/in / Präsident/in oder Co-Leiter/in

SL = Stellvertretende Leitung

M = Mitglied

SM = Stellvertretendes Mitglied

S = Sekretariat

OS = Ohne Stimmrecht

K = Korrespondenz zur Kenntnisnahme

### b) Projektsteuerung (PS) und Projektoberleitung (POL)

Mitwirkende Projektorganisation Reform RPV				Gremien						
Name	Vorname	Gruppe	Institution	PS	POL	PT	TP A	TP B	TP C	Kons-Grp. TU
Nom	Prénom	Groupe	Institution							
Füglistaler	Peter	Bund	BAV/OFT	L						L
Meyrat	Pierre-André	Bund	BAV/OFT	M	L					
Damann	Bruno	Kantone	KöV	M						
Egger-Jenzer	Barbara	Kantone	KöV	M						
Favre	Laurent	Kantone	CTP	M						
Schwaar	Karl	Bund	EFV	M						
Breuer	Petra	Bund	BAV/OFT	OS	L					
Hostettler	Christa	Kantone	KöV	OS	M					
Herren	Christoph	Bund	BAV/OFT	S	OS	L				
Baud	Olivier	Kantone	CDCTP (Ct. NE)		M					
Herrmann	Regula	Bund	BAV/OFT		M				M	
Kagerbauer	Franz	Kantone	KKDöV (ZVV)		M					
Remund	Anna Barbara	Bund	BAV/OFT		M					
Rihs	Hans Ruedi	Kantone	KKDöV (Kt. AG)		M					





Aktenzeichen: BAV-313.00-00003/00006/00009/00003

**c) Weitere Gremien (Projektteam PT, Teilprojekte TP, Konsultationsgruppe TU)**

(sofern die Personen nicht bereits oben aufgeführt sind)

Name	Vorname	Gruppe	Institution	PS	POL	PT	TP A	TP B	TP C	Kons-Grp. TU
Nom	Prénom	Groupe	Institution							
Albrecht	Delphine	TU	TU (CarPostal)				M			
Anklin	Jonas	Kantone	CDCTP (Ct. VD)						M	
Bolliger	Frédéric	TU	TU (CJ)							M
Brühwiler	Dominik	Kantone	KKDöV (Kt. ZH)						M	
Buchli	Felix	Bund	EFV				M	M		
Burgener	Stefan	Kantone	KKDöV (Kt. VS)			M		M		
Bütler	Mirjam	TU	VöV							SM
Colombo	Martino	Kantone	KKDöV / CDCTP (Ct. TI)						M	
de Martignac	Marie	Bund	BAV/OFT					M		
Ducrot	Vincent	TU	TU (TPF)							M
Egli	Silvan	Kantone	KKDöV (Kt. SG)						SL	
Engler	Oliver	Kantone	KKDöV (Kt. AR)						M	
Gaillard	Yves	Kantone	KKDöV (Kt. ZH)					M		
Gatabin	François	TU	TU (MBC)				M			
Granata	Audrey	Bund	BAV/OFT			M	SL	L	M	
Hofstetter	Daniel	TU	TU (TPF)				M			
Jampen	Michel	Bund	BAV/OFT			M	L	SL	M	
Kindler	Martin	Kantone	KKDöV (Kt. BE)			M			L	
Kobi	Reto	Kantone	KKDöV (Kt. AG)				M			
Kolden	Kjell	Bund	BAV/OFT					M		
Lagniaz	Jean-Charles	Kantone	CDCTP (Ct. VD)				M			
Lietha	Julie	Bund	BAV/OFT					M		
Mühlethaler	Beat	TU	TU (ZVB)						M	
Nugent	Mischa	TU	TU (SBB)				M		M	
Persiali	Gérald	Kantone	CDCTP (Ct. VD)					M		
Pilloud	Jeannine	TU	TU (SBB)							M
Roost	Michael	TU	TU (AAGU)						M	
Ruggli	Patrick	Kantone	KKDöV (Kt. SG)				M			
Schlatter	Daniel	TU	TU (Postauto)							M
Schley	Frank	Bund	EFV			M				
Schori	Philipp	Kantone	KöV			M				
Schuler	Yvonne	Kantone	KKDöV (Kt. LU)						M	
Schüpfer	Hanspeter	Kantone	KKDöV (Kt. NW)				M			
Stingelin	Roman	TU	TU (Autobus AG Liestal)							M
Storni	Moreno	Kantone	KKDöV / CDCTP (Ct. TI)							SM
Stückelberger	Ueli	TU	VöV							M
Stucki	Martin	TU	TU (Bernmobil)							M
Vuilleumier	Pascal	TU	TU (TransN)						M	
Weber	Cyrill	TU	TU (ZVB)							M
Weber	Hans-Kaspar	Kantone	KKDöV (Kt. ZG)					M		
Weber	Maura	TU	VöV				M	M		
Willich	Andreas	TU	TU (BLS)							M
Wittwer	Roland	Bund	BAV/OFT				M			
Zingg	Patrick	TU	TU (Postauto)						M	
Walter	Felix	Projektoffice	Ecoplan	K	S	S	K	S	K	
Buffat	Marcel	Projektoffice	Ecoplan			S	S	K	S	