

Herrn
Pierre-André Meyrat
Bundesamt für Verkehr
Abteilung Finanzierung
3003 Bern

BLS AG
Vorsitzender
der Geschäftsleitung

Genfergasse 11
CH-3001 Bern
www.bls.ch

Telefon +41 58 327 27 27
Fax +41 58 327 29 10
Mail direktion@bls.ch



Bern, 19. November 2012

Verordnungsanpassungen zur Bahnreform 2.2. / Personenverkehr: Anhörung Stellungnahme der BLS

Sehr geehrter Herr Meyrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit, zum rubrizierten Geschäft Stellung nehmen zu können. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt.

1. Generelle Bemerkungen

Wir unterstützen die Stossrichtung der den abgeltungsberechtigten Personenverkehr betreffenden Anpassungen im Grundsatz. Die Regelung von Ausschreibungen im Busverkehr auf Gesetzesebene erachten wir als zielführend. Insbesondere die klare Beschreibung der Instrumente *Ausschreibungsplanung* und *Schwellenwerte* sowie die präzise Festlegung des Verfahrens und Kompetenzen werten wir als bedeutenden Beitrag zu mehr Rechts- und Planungssicherheit.

Demgegenüber sieht die BLS wie das Parlament und der Bundesrat aufgrund der heutigen Verhältnisse zum jetzigen Zeitpunkt keinerlei Dringlichkeit, Ausschreibungen im abgeltungsberechtigten Schienenverkehr im Detail zu regeln. Aus unserer Sicht muss diese Thematik im Rahmen einer kommenden Reform angegangen werden, wobei als Voraussetzung zuerst die Möglichkeit der Erzielung angemessener Gewinne (Eigenkapitalverzinsung) in abgeltungsberechtigten Verkehren zu schaffen ist. Nur wenn die Transportunternehmen die Möglichkeit haben, in geeignetem Masse Investitionskapital zu erarbeiten, ist das System des bestellten Regionalverkehrs langfristig gesichert.

Wir begrüßen schliesslich die neu ausschliesslich dem BAV zugewiesene Zuständigkeit für die Konzessionserteilung. Dass im Rahmen einer Ausschreibung die Erteilung des Zuschlags und der Konzession in der gleichen Verfügung erfolgen soll, ist unseres Erachtens ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung.

2. Zur Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV)

Art. 19 Abs. 3 ARPV und Art. 19a KFEV

Wir nehmen von den Vorschlägen zur Überprüfung von RV- Linien mit ungenügender Kostendeckung Kenntnis. Die BLS unterstützt den Grundsatz, dass die optimale Erschliessungsform regelmässig analysiert werden soll und dass solche Überprüfungen schweizweit vereinheitlicht werden sollen. Dabei ist jedoch ein pragmatisches Vorgehen nötig, welches sinnlose administrative Leerläufe und „pro forma“-Studien verhindert.

Als Kriterien für eine Überprüfung wird richtigerweise, nebst dem Kostendeckungsgrad, auch die Nutzungsart der betroffenen Infrastruktur in Betracht gezogen. Mit dem von uns entwickelten Instrument der Streckenkonzepte erstellt die BLS Infrastruktur bereits heute Variantenstudien Bus/Bahn und stellt damit Grundlagen für die Besteller bereit. Ziel dieser Streckenkonzepte ist es, den anstehenden Substanzerhalt und die Erneuerungen einer Strecke für die nächsten 20-30 Jahre auf die zukünftig erforderlichen Funktionalitäten einer Strecke abzustimmen.

Bei S-Bahn-Linien mit zwar tiefer Kostendeckung, jedoch hohem Passagieraufkommen ist eine Umstellung auf Bus in vielen Fällen aus Kapazitäts- und/oder Qualitätsgründen (Pünktlichkeit) nicht praktikabel. Um unnötige Studien zu verhindern, schlagen wir als zusätzliches Kriterium die durchschnittliche Frequenz der betroffenen Linie während der Tagesspitzen (Morgen, Mittag, Abend) vor. Bei hohen Frequenzen – insbesondere in Gebieten mit hohem Staurisiko auf der Strasse – erübrigen sich u.E. aufwändige Studien zur Umstellung auf Bus.

Sollten die Besteller in einem konkreten Fall (insbesondere bei einer periodischen Überprüfung) aufgrund eines zu niedrigen Kostendeckungsgrades entscheiden, von der Bahn- auf eine Buslinie umzustellen, gehen wir aufgrund der vorliegenden rechtlichen Ausgestaltung davon aus, dass eine Ausschreibung der entsprechenden Buslinie nach Art. 27 ff ARPV zu erfolgen hat, sofern nicht ein Ausnahmetatbestand gemäss Art. 32 Abs. 2 PBG neu geltend gemacht werden kann. In der Praxis dürfte es u.E. jedoch eher selten vorkommen, dass ganze Bahnlinien integral auf Bus umgestellt werden. Hingegen ist denkbar, dass vermehrt „gemischte“ Angebote bestellt werden, bei denen eine Bahnverbindung in frequenzschwachen Randzeiten durch Busse sichergestellt wird (vgl. S. 12f des erläuternden Berichts). Wir gehen davon aus, dass in so einem Fall die bisherige Leistungserbringerin/Konzessionärin – sofern sie alle Vorgaben einhält – Anspruch darauf hat, auch die entsprechenden Busleistungen zu erbringen bzw. gemäss Art. 19 VPB an jemanden Drittes zu übertragen.

Unklar bleibt aufgrund der vorliegenden Verordnungsanpassungen schliesslich die Frage der Entschädigung für den „Verlust“ bestehender Bahnlinien. Dabei sind die Bestimmungen betreffend die Überprüfung der Verkehrsträger auf unrentablen Linien in der ARPV und der KFEV immer spiegelbildlich zu betrachten (Transportunternehmen / Infrastrukturbetreiberin). Ergibt beispielsweise eine Überprüfung der Infrastruktur vor grösseren Investitionen gemäss Art. 19a KFEV, dass eine Strecke nicht mehr weiterbetrieben soll, hat dies direkte Auswirkungen auf das Transportunternehmen, welches auf der entsprechenden Linie Leistungen erbringt - und umgekehrt. In solch einem Fall müsste die Leistungserbringerin, die bei Aufhebung einer Strecke – ohne jegliches Verschulden ihrerseits und trotz der jederzeitigen Einhaltung all ihrer Pflichten – ihren Leistungsauftrag/ihre Konzession „faktisch verliert“ für die ihr dadurch entstandenen Schäden (keine Verwendung mehr für Rollmaterial etc.) entsprechend entschädigt werden. Dasselbe gilt ebenso für den umgekehrten Fall (Kosten für Rückbau etc.).

Antrag:

Den obengenannten Ausführungen ist in der rechtlichen Ausgestaltung Rechnung zu tragen.

Art. 21 Abs. 5 i.V.m. Art. 27m ARPV

Hier besteht vorliegend ein Widerspruch. Einerseits wird in Art. 27m (Vergabevereinbarung) festgehalten, dass in der Vereinbarung die Abgeltungsbeiträge für die ersten zwei Fahrplanperioden festgelegt sowie die Anpassung der Folgejahre geregelt werden (Abs. 3). Im erläuternden Bericht wird konkretisiert, dass die Abgeltungsbeiträge, welche das obsiegende Unternehmen in seiner Ausschreibungsofferte aufgeführt hat, so in die Vereinbarung aufgenommen werden, dass sie während den ersten zwei Fahrplanperioden nicht mehr angepasst werden können (...). Abweichungen gehen zugunsten oder zulasten des Unternehmens und fallen somit unter das Unternehmerrisiko (S. 22).

Andererseits regelt Art. 21 Abs. 5, dass die für mehr als ein Jahr vereinbarten Abgeltung des Bundes und der Kantone unter dem Vorbehalt der Budgetgenehmigung stehen.

Diese Regelung, dass nur der Besteller – trotz einer abgeschlossenen Vereinbarung – einseitig aufgrund des Vorbehalts der Budgetgenehmigung Anpassungen vornehmen kann, führt zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit auf der Seite der Transportunternehmen. Dass auf der anderen Seite das Transportunternehmen das Risiko aller anderen Veränderungen selbst trägt, ist stossend und verstösst gegen das Prinzip von Treu und Glauben nach Art. 2 ZGB, an das sich auch staatliche Organe zu halten haben.

Antrag:

Art. 21 Abs. 5 ist entsprechend zu ergänzen:

„Werden die Abgeltungsbeiträge in der Folge reduziert, ist das Transportunternehmen berechtigt, das bestehende Verkehrsangebot entsprechend anzupassen.“

Art. 27j ARPV

Die vorliegende Ausgestaltung der Bestimmung ist in dieser Form nicht unproblematisch. Im erläuternden Bericht wird festgehalten, dass bei einem bestehenden Angebot, welches ausgeschrieben wurde, sich die Frage stellt, ob in solch einem Fall mit der derzeitigen Konzessionärin weitergefahren werden kann. Dies erhöht die Gefahr von querulatorischen Beschwerden, wenn beispielsweise die derzeitige Konzessionärin den Zuschlag nicht erhält.

Antrag:

Art. 27j ist entsprechend anzupassen:

„Liegt neun Monate vor der Betriebsaufnahme eines Verkehrsangebots kein rechtskräftiger Vergabeentscheid vor, so entscheidet das BAV im Sinne einer Übergangslösung bis zum Zeitpunkt des entsprechenden rechtskräftigen Vergabeentscheids über den Betrieb des Verkehrsangebots.“

Art. 28a ARPV

Hiermit wird die Einführung eines Einladungsverfahrens vorgeschlagen. Unseres Erachtens schafft dies keinen Mehrwert, sondern erhöht im Gegenteil die Rechtsunsicherheit. Das Parlament hat sich klar zum Ausschreiberregime bekannt und festgelegt, unter welchen Bedingungen dies zur Anwendung kommt (Art. 32 Abs. 2 PBG). Diese dürfen u.E. nun nicht durch ein Einladungsverfahren ausgehöhlt werden.

Antrag:

Art. 28a ARPV ist zu streichen.

3. Zur Verordnung über die Personenbeförderung (VPB)

Art. 12 Konzessionsgesuch

Wir begrüßen die Erleichterungen und Vereinfachungen bezüglich den einzureichenden Konzessionsunterlagen (insbesondere bei Erneuerungen und Änderungen) sowie die Möglichkeit Gesuchsunterlagen auch in elektronischer Form einreichen zu können.

Art. 19 VPB

Im Vergleich zur bisher geltenden Bestimmung soll das konzessionierte Unternehmen nun verantwortlich sein, dass bei einer Übertragung des Verkehrsangebots an eine Drittperson die Vorschriften über die Rechnungslegung nach Art. 35 PBG eingehalten werden. Dies würde jedoch bedeuten, dass das übertragende Unternehmen Einsicht und Einfluss auf die Rechnungslegung der Drittperson hat. Dies ist jedoch aufgrund der Persönlichkeitsrechte des Dritten sowie aus Datenschutzgründen kaum umsetzbar und somit nicht praktikabel. Vorliegend muss es genügen, wenn das übertragenden Unternehmen verpflichtet wird, der Drittperson die Pflicht zur Einhaltung der Rechnungslegungsvorschriften im Betriebsvertrag zu überbinden.

Antrag:

Art. 19 Abs. 3 VPB ist wie folgt zu ändern:

„Werden Rechte und Pflichten eines von der öffentlichen Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierten Verkehrsangebotes übertragen, so ist das konzessionierte Unternehmen verpflichtet, der Drittperson für das übertragene Angebot die Pflicht zur Einhaltung der Vorschriften über die Rechnungslegung nach Art. 35 PBG im Betriebsvertrag zu überbinden.“

Art. 55a VPB Tarifpflicht und Art. 56 Direkter Verkehr im konzessionierten Verkehr

Wir sind grundsätzlich der Auffassung, dass das heutige offene System des öV möglichst umfassend beibehalten werden sollte und bei einer „Durchlöcherung“ dieses Grundsatzes mittels zuggebundenen Preisdifferenzierungen grosse Zurückhaltung zu üben ist. Die Beratungen im Parlament haben gezeigt, dass der Gesetzgeber etwa ein Zugsgattungspricing klar ablehnt. Der „Regeltarif“ gemäss Art. 15 Abs. 4 lit. b PBG soll dementsprechend ein echter Regeltarif sein und nicht ein überteuerter Preis, der in der Praxis nur noch in Ausnahmefällen bezahlt wird.

Bezüglich der Ausgestaltung von Art. 55a Abs. 1 VPB neu weisen wir daraufhin, dass die geltende Preisregulation DV vom 2.11.2011 in Ziff. 7.2. bereits Kriterien definiert, nach welchen die Tarifhöhe zu bestimmen ist. Art. 55a Abs. 1 VPG neu ist darauf abzustimmen.

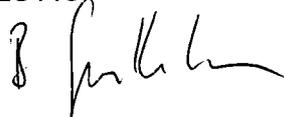
Antrag:

Art. 55 Abs. 1 VPB ist auf die geltende Preisregulation im Direkten Verkehr abzustimmen.

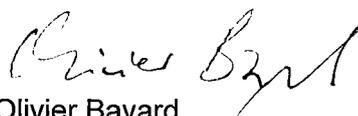
Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Bemerkungen und deren Berücksichtigung bei der Finalisierung der Vorlage.

Freundliche Grüsse

BLS AG



Bernard Guillelmon
CEO



Olivier Bayard
Leiter Public Affairs