



Herbst 2012

Verordnungsanpassungen im Rahmen des zweiten Schritts der Bahnreform 2 (BaRe2.2):

Personenverkehr

Erläuternder Bericht zur Anhörung vom 09.10.12



Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Themenschwerpunkte.....	4
1.3	Ziel.....	8
2.	Verordnungsanpassungen im Rahmen der BaRe 2.2 und deren Erläuterungen	9
2.1	Verordnungsanpassungen KFEV	9
2.2	Erläuterungen KFEV.....	9
2.3	Verordnungsanpassungen ARPV	10
2.4	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln der ARPV	10
2.5	Verordnungsanpassungen VPB	25
2.6	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln der VPB.....	25



1. Übersicht

1.1 Ausgangslage

Der zweite Schritt der Bahnreform 2 (BaRe2.2) wurde am 16. März 2012 vom Parlament ohne Gegenstimme verabschiedet. Das Bundesgesetz, wie auch die Verordnungsanpassungen werden voraussichtlich am 1. Juli 2013 in Kraft gesetzt. Ausgenommen hierbei sind Art. 20 Abs.1, 57, 58, 60 des Personenbeförderungsgesetzes (PBG; SR 745.1) und Art. 9a des Eisenbahngesetzes (EBG; SR 742.101), welche bereits vorgezogen auf den 1. Dezember 2012 in Kraft treten werden.

Die BaRe2.2 umfasst folgende Themen:

- Interoperabilität der Eisenbahnen,
- Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr,
- Stärkung der Rolle der Schiedskommission im Eisenbahnverkehr,
- Finanzierung der Vorhaltekosten der Wehrdienste und
- weitere Anpassungen im Rahmen der Bahnreform (u.a. Sicherheits- und Strafbestimmungen, Tarife).

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Themenbereiche/Ansprechpersonen, werden die Verordnungsanpassungen nach Themenbereichen unabhängig voneinander in die Anhörungen gegeben.

Die Ihnen unterbreitete Vorlage beinhaltet den Themenbereich „Personenverkehr“: Dieser umfasst folgende Punkte:

- Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr,
- deren Auswirkungen auf die Personenbeförderungskonzession inkl. weiteren Bereinigungen / Präzisierungen (z.B. Tarife) der Rechtsgrundlagen und
- der Auftrag im Rahmen der Aufgabenüberprüfung „Umstellung Bahn – Bus“.

Demnach handelt es sich hierbei um Anpassungen der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs ARPV (SR 745.16), der Verordnung über die Personenbeförderung VPB (SR



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

745.11) und der Verordnung über die Konzessionierung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur KFEV (SR 742.120).

Die Botschaft und das Bundesgesetz über den zweiten Schritt der Bahnreform 2 sind unter folgenden Pfaden publiziert:

www.admin.ch → Dokumentation / Gesetzgebung / Bundesblatt / 2011 / Nr. 5

Seite 911: Botschaft zum zweiten Schritt der Bahnreform 2 (Vorlage des Bundesrates)

www.admin.ch → Dokumentation / Gesetzgebung / Bundesblatt / 2012 / Nr. 13

Seite 3481: Bundesgesetz über den zweiten Schritt der Bahnreform 2 (Beschluss)

1.2 Themenschwerpunkte

a) Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr

1996 wurde mit der Revision des Eisenbahngesetzes auch die Möglichkeit von Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr geschaffen. Seither wurde diese Möglichkeit unterschiedlich genutzt: Im Busbereich wurden über 30 erfolgreiche Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Insgesamt konnte damit die Effizienz der eingesetzten Mittel gesteigert werden. Im Eisenbahnbereich hingegen kam es nur zu einer einzigen Ausschreibung, die mit grossen Schwierigkeiten verbunden war und nicht abgeschlossen werden konnte. Ausschreibungen sind bis heute nicht auf Stufe Bundesgesetz geregelt. Dies soll geändert werden. Die gut funktionierenden Ausschreibungen im Busbereich werden neu auf Gesetzesstufe geregelt. Die vielfältigen Erfahrungen der letzten Jahre fliessen in die neuen Regelungen ein. Auch im Eisenbahnbereich kann der Personenverkehr ausgeschrieben werden. Jedoch wird auf eine weitere Ausführung verzichtet. Die nationalrätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen betonte in ihrem Auftrag an den Bundesrat, dass nur der Busbereich gesetzlich geregelt werden soll. Insgesamt wird die Rechtssicherheit bei Ausschreibungen gestärkt.

Die wichtigsten Punkte der neuen Erlasse:

- Der heutige Ablauf von Ausschreibungen und der Leitfadens haben sich bewährt und werden weitergeführt.
- Ausschreibungen im bestellten regionalen Personenverkehr auf der Strasse werden detailliert geregelt und sind unter gewissen Umständen zwingend (Art. 32 Abs.1 nPBG), auf der Schiene bleiben sie möglich (Art. 32 Abs. 3 nPBG).

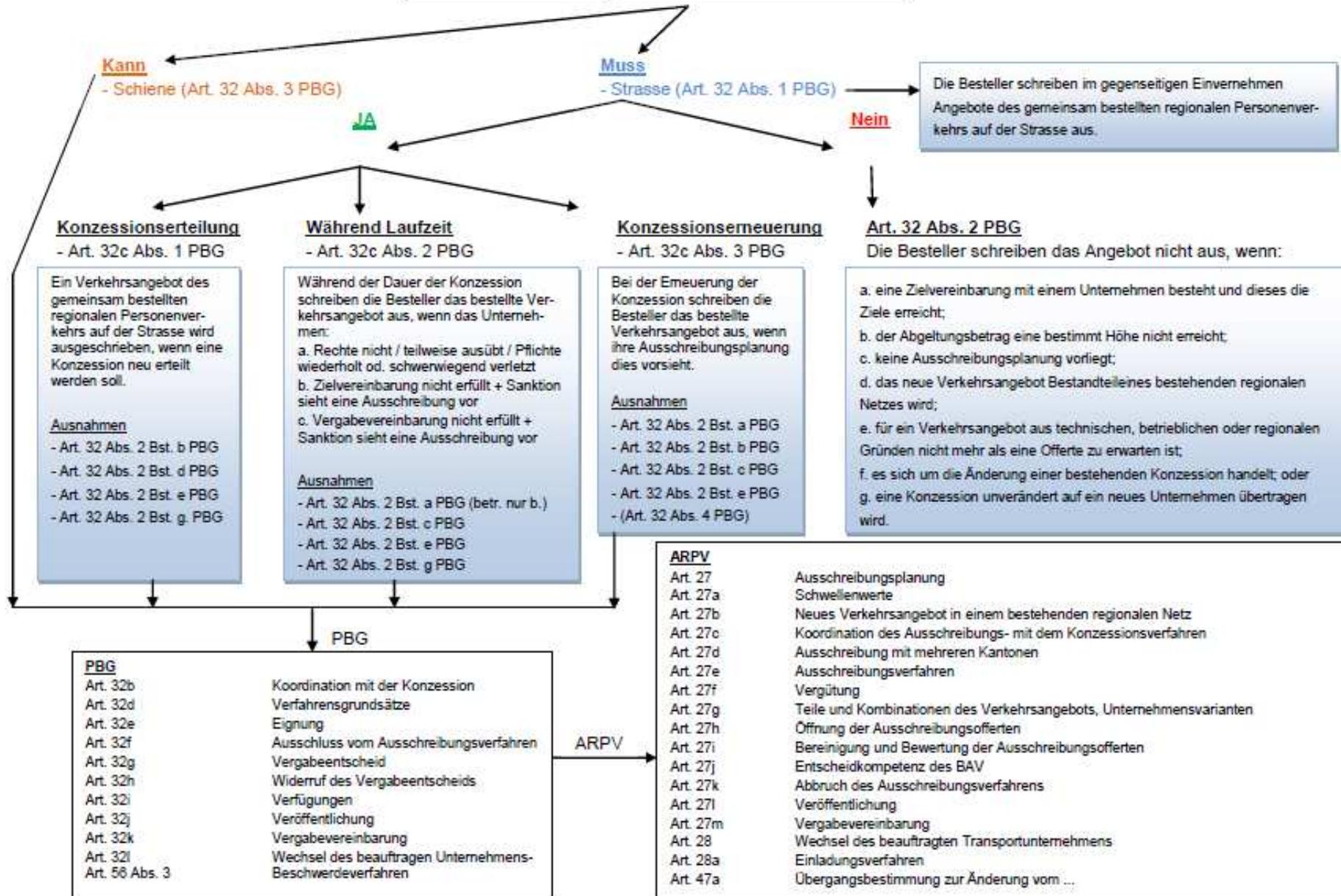


Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

- Keine Ausschreibungen vorgesehen sind bei den Seilbahnen und Schiffen sowie im Fernverkehr. In Zukunft kann eine Ausschreibung sowohl von Bund und Kantonen gemeinsam bestellte Linien als auch von den Kantonen ohne Bundesbeteiligung bestellte Linien enthalten (Art. 32 Abs. 5 nPBG).
- Besteller dürfen unter bestimmten Bedingungen ausschreiben (Art. 32 Abs. 1, 32a und 32c nPBG i.V.m.Art. 27a, 27b nARPV) und planen die Ausschreibung transparent (Art. 31c nPBG i.V.m.Art. 27 nARPV). Das klar geregelte Ausschreibungsverfahren (Art. 32b, 32d bis 32k nPBG i.V.m.Art. 27c bis 27m nARPV) unterliegt der Federführung eines Kantons (Art. 27d nARPV).
- Ausschreibungen sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten vorgesehen, aber unter bestimmten Bedingungen (Art. 32 Abs. 2 nPBG i.V.m.Art. 27a nARPV) muss darauf verzichtet werden. Eine Ausschreibung erfolgt somit in folgenden Fällen (vgl. auch Verfahrensübersicht auf der nächsten Seite):
 - Bei einer **Konzessionserteilung** (Art. 32c Abs. 1 nPBG), ausgenommen ein bestimmter Abgeltungsbetrag wird nicht erreicht, ein bestehendes Netz wird erweitert, es besteht nur ein Anbieter oder es handelt sich um eine Konzessionsübertragung (Art. 32 Abs. 2 Bst. b, d, e & g nPBG).
 - **Während der Laufzeit** einer Konzession, falls eine Konzessionsverletzung vorliegt, die Vorgaben der Zielvereinbarung oder der Vergabevereinbarung nicht erfüllt werden (Art. 32c Abs. 2 nPBG), ausgenommen die Zielvereinbarung wird erfüllt, es liegt keine Ausschreibungsplanung vor, es besteht nur ein Anbieter oder es handelt sich um eine Konzessionsübertragung (Art. 32 Abs. 2 Bst. a, c, e, g nPBG)
 - Bei einer **Konzessionserneuerung**, wenn es in die Ausschreibungsplanung aufgenommen wurde (Art. 32c Abs. 3 nPBG).
- Neu gibt es neben der bisher gebräuchlichen Aufforderung zur Offerterstellung (Art. 16 Abs. 1 ARPV) zwei neue Grundlagen für die Erstellung der Offerten: Angebotsbestellung aufgrund einer Ausschreibung und Angebotsbestellung aufgrund von Zielvereinbarungen (Art. 16 Abs. 2 ARPV). Das Bestellverfahren bleibt grundsätzlich bestehen. Die Vergabevereinbarung mit Transportunternehmen erhöht die Effizienz, setzt positive Anreize und vereinfacht die Offerteinreichung (Art. 31a Abs. 2 nPBG i.V.m.Art. 17 Abs. 3^{bis} nARPV)



Ausschreibung - Verfahrensübersicht





b) Konzessionsrechtliche Anpassungen im Rahmen des neuen Ausschreibungsverfahrens und sonstige Anpassungen der VPB

Mit der Bündelung des Konzessions- sowie des Ausschreibungsverfahrens in einer Verfügung und vor allem mit der Unterzeichnung einer Vergabevereinbarung gewinnt das Transportunternehmen eine mehrjährige Planungssicherheit. Damit sollen die Transportunternehmen animiert werden, sich aktiv an Ausschreibungen zu beteiligen. In den Artikeln 12 und 15 wird die nVPB an diese neue Rahmenbedingungen angepasst.

Hinzu kommen allgemeine Bereinigungen der Rechtsgrundlage, welche sich aus den letzten Jahren ergeben haben:

- Das BAV ist neu für die Erteilung sämtlicher Konzessionen zuständig (für Bahn-, Bus- und Schifffahrtskonzessionen bisher das UVEK). Als zuständige Behörde wird neu überall das BAV genannt.
- In ihren Konzessionsgesuchen müssen die Transportunternehmen neu auch Angaben zu den Arbeitsbedingungen und Gesamtarbeitsverträge machen (Anhang I nVPB).
- Für die Seilbahnen wird die in der Regel gewährte Konzessionsdauer von 25 Jahren explizit aufgeführt (Artikel 15 nVPB).
- Personenbeförderungen von geringer Bedeutung, die eine kantonale Bewilligung erfordern, werden explizit von den Grundpflichten für die konzessionierten Transportunternehmen befreit (Artikel 30a nVPB).
- Die Tarifpflicht und der direkte Verkehr werden klarer definiert und an Entscheide des Bundesverwaltungs- und Bundesgerichts angepasst (Artikel 55a und 56 nVPB).
- Korrektur verschiedener kleiner und sprachlicher Ungereimtheiten.

c) Umsetzung der Massnahme im Rahmen der Aufgabenüberprüfung „Umstellung Bahn – Bus“

Der Bundesrat hat mit seinem Bericht zur Aufgabenüberprüfung (AüP) vom 14. April 2010 resp. Entscheid vom 1. September 2010 unter anderem beschlossen, die Massnahme „Umstellung Bahn-Bus“ weiter zu verfolgen. D. h., die von den Kantonen gemachten Wirtschaftlichkeitsprüfungen von bestehenden Angeboten sollen gezielter und flächendeckend genutzt werden, indem allgemein gültige, einheitliche Minimalanforderungen betreffend Kostendeckungsgrad sowie Auslastung definiert werden. Erfüllt eine Linie während einer bestimmten Dauer, beispielsweise während vier Jahren, diese Anforderungen nicht, muss sie zwingend dahingehend geprüft werden, ob ihr Betrieb von Bahn auf Bus umgestellt werden muss. Mit der beabsichtigten Definition von einheitlichen Prüfkriterien wird ein Instrument geschaffen, welches einzelfallweise die Prüfung von Bahnlinien ermöglicht. Mit dieser Massnahme werden zudem die zu diesem Thema eingereichten parlamentarischen Vorstösse



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

(09.4246 Postulat von Rotz vom 11.12.2009, 09.3122 Motion Schenk Simon vom 17.3.2009)
abgedeckt und damit abgeschrieben.

- In dem Art. 19 Abs. 3 (neu) nARPV wird zur Umsetzung der Massnahme nun ein Kostendeckungsgrad von unter 50 Prozent festgehalten.
- Um auch bei der Infrastruktur nachhaltige und effiziente Investitionen zu gewährleisten, wird zudem in Art. 19a (neu) nKFEV die Umsetzung der AüP-Massnahme mit berücksichtigt.

1.3 Ziel

Durch die verbindliche Ausschreibungsplanung wird für die Transportunternehmen ersichtlich, wann sie mit einer Ausschreibung zu rechnen haben. Dadurch wird das System für sie kalkulierbarer. Bei genügenden und rechtskonformen Leistungen sind die Transportunternehmen während der Konzessionsdauer in jedem Fall vor Ausschreibungen geschützt. Die Kompetenzen der Kantone bezüglich der Durchführung einer Ausschreibung bleiben gleich wie heute. Auch mit der neuen Regelung werden sie für die Ausschreibungsplanung verantwortlich sein. Die Zustimmung des Bundes zu einer Ausschreibung ist schon heute erforderlich.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

2. Verordnungsanpassungen im Rahmen der BaRe 2.2 und deren Erläuterungen

2.1 Verordnungsanpassungen KFEV

Siehe Anhang „Verordnungsanpassungen KFEV“. Diese ist in zwei Versionen verfügbar. Die „Kurzversion“ beinhaltet nur die geänderten Artikel und die „Langversion“ stellt die gesamte neue KFEV inkl. den geänderten Artikeln dar.

2.2 Erläuterungen KFEV

Es handelt sich um eine analoge Bestimmung zu Artikel 19 Absatz 3 nARPV. Wie beim Verkehr soll zukünftig auch bei der Infrastruktur vor grösseren Investitionen geprüft werden, ob die Strecke weiterbetrieben wird oder ob allenfalls eine Umstellung auf Busbetrieb wirtschaftlicher sein könnte.



2.3 Verordnungsanpassungen ARPV

Siehe Anhang „Verordnungsanpassung ARPV“. Diese ist in zwei Versionen verfügbar. Die „Kurzversion“ beinhaltet nur die geänderten Artikel und die „Langversion“ stellt die gesamte neue ARPV inkl. den geänderten Artikeln dar.

2.4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln der ARPV

Einleitende Bemerkungen

Mit ihrem Brief vom 17. September 2007 erteilte die Verkehrskommission des Nationalrats (KVF-N) dem Bundesrat den Auftrag, die Ausschreibungen im Busbereich des abgeltungsberechtigten regionalen Personenverkehrs im zweiten Folgepaket der Bahnreform 2 zu regeln. Die Kommission betonte dabei, dass nur der Busbereich gesetzlich geregelt werden sollte. Diese Ausgangslage widerspiegelt sich im PBG in Artikel 32 Absatz 1 (Ausschreibungspflicht auf der Strasse) sowie in Artikel 32 Absatz 3 (auf der Schiene kann ausgeschrieben werden). Die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung können zu einem grossen Teil sowohl für Bus- als auch für Bahnausschreibungen angewandt werden. Es gibt jedoch Regelungen wie zum Beispiel die Fristigkeiten, welche zwar auch für Bahnausschreibungen gelten, aber eher nur für Ausschreibungen von Busleistungen praxistauglich sind.

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Bst. b Gegenstand

Die Bestellung von weiteren Angeboten, Angebotsverbesserungen und Tariferleichterungen werden ausschliesslich von Bund, Kantonen oder Gemeinden vorgenommen. "Dritte" fallen da nicht darunter. Der Verordnungstext, wie er heute publiziert ist, sieht jedoch die Möglichkeit einer Bestellung durch "Dritte" vor. Die Verordnung wird entsprechend angepasst.

2. Kapitel: 2. Abschnitt: Abgeltungsvoraussetzungen

Art. 6 Abs. 1 Bst. h

Diese Bestimmung wird neu in die Verordnung aufgenommen. Schon heute ist in der Praxis des BAV das Vorliegen einer Konzession oder eines Staatsvertrags eine Voraussetzung, dass den



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Transportunternehmen eine Abgeltung für die ungedeckten Kosten im RPV ausgerichtet werden kann. Da diese Voraussetzung wichtig ist, wird sie nun in der Verordnung berücksichtigt.

2. Kapitel: 3. Abschnitt: Angebot im regionalen Personenverkehr

Art. 7 Abs. 8 Umfang des bestellten Angebots

Im rechtsgültigen Verordnungstext steht, dass Bund und Kantone mit einem Transportunternehmen eine feste Entschädigung vereinbaren können, wenn die betreffende Linie ausgeschrieben wurde. Diese Bestimmung wird ersetzt durch: Bund und Kantone können mit einem Transportunternehmen eine feste Entschädigung vereinbaren, wenn eine Vergabevereinbarung abgeschlossen wurde. Die Vergabevereinbarung ist ein neues Instrument der vorliegenden Ausschreibungsregelung. Eine Vergabevereinbarung schliessen die Besteller mit demjenigen Unternehmen ab, welches für das ausgeschriebene Angebot den Zuschlag erhalten hat. Der Inhalt des Artikels 7 Absatz 8 wird materiell nicht geändert. Er wird nur ans neue "Wording" der Ausschreibungsregelung angepasst.

2. Kapitel: 5. Abschnitt: Offerten

Art. 16 Abs. 2 Aufforderung zur Offertstellung

Die Grundlage zur Erstellung einer Offerte kann mit der neuen Ausschreibungsregelung nebst einer Zielvereinbarung auch die Vergabevereinbarung sein. Der bestehende Absatz wurde entsprechend angepasst.

Art. 16 Abs. 4 Aufforderung zur Offertstellung

Transportunternehmen welche eine Vergabevereinbarung unterschrieben haben, müssen sich zwingend mit den in der Vereinbarung aufgeführten Linien am Bestellverfahren beteiligen und eine Offerte einreichen.

Art. 17 Abs. 3 und 3bis Offerteinreichung

Gemäss Art. 31a Abs. 2 PBG kann der Bundesrat für den Fall, dass eine Vergabevereinbarung besteht, ein vereinfachtes Bestellverfahren festlegen. In vorliegendem Artikel werden die Unterlagen definiert, welche das Transportunternehmen für die ersten zwei Fahrplanperioden nach einer Ausschreibung (in der Regel 4 Jahre) bei den Bestellern nicht einreichen muss, da die Besteller diese Angaben direkt aus der Ausschreibungsofferte, respektive aus der Vergabevereinbarung entnehmen.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Dadurch wird vor allem für das Transportunternehmen der administrative Aufwand verringert. Beträgt die Vergabedauer mehr als 2 Fahrplanperioden, können die Besteller bei Bedarf wieder sämtliche Offertunterlagen verlangen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn die Besteller im 5. Jahr nach einer Ausschreibung einem Angebotsausbau zustimmen und sich dadurch der Mittelfristplan ändert. Mit dem aktualisierten Mittelfristplan haben dann die Besteller wieder eine mit dem neuen Angebot korrespondierende Übersicht über die Kosten und Erlöse.

Weicht die Offerte des Transportunternehmens von den Vorgaben der Vergabvereinbarung ab, müssen die Unterschiede unabhängig vom Zeitpunkt der Offerteingabe vom Transportunternehmen aufgezeigt und begründet werden (Art. 17 Abs. 3 Bst. c).

Art. 19 Abs. 2 und 3 Investitionen

In Absatz 2 wurde der Verweis geändert. Die Bestimmung wurde von der Verordnungsstufe auf Gesetzesstufe gehoben. Am Inhalt ändert sich jedoch nichts.

Ausgangslage zu Absatz 3

Mit dem Projekt "Aufgabenüberprüfung des Bundes" (AÜP) will der Bundesrat eine langfristig tragbare Finanzpolitik gewährleisten. Eine der in Rahmen dieses Projektes beschlossenen Massnahmen betrifft Bahnlinien mit tiefer Rentabilität. Der Bundesrat erwartet, dass bei diesen Linien gezielt und flächendeckend geprüft wird, ob zum Bahnangebot nicht wirtschaftlichere Alternativen, i.d.R. meist Busangebote, bestehen und somit eine Umstellung von Bahn auf Bus vorzunehmen wäre.

Umsetzung Vorgaben Bundesrat

Die Kantone haben für die Angebotsplanung im RPV die Federführung. Viele Kantone lassen in regelmässigen Abständen Studien über die Tauglichkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Entwicklungsmöglichkeit bestehender Angebote erstellen. Einzelne Kantone machen dies gezielt für Angebote, die unterhalb eines bestimmten Kostendeckungsgrades liegen. Dabei steht auch immer wieder das Thema Umstellung von Bahnlinien auf Buslinien im Fokus, ebenso die Umstellung von einzelnen Kursen zu Randzeiten.

Es hat sich wiederholt gezeigt, dass substantielle Kostenersparnisse und Effizienzgewinne nur dann realisiert werden können, wenn die ganze Schieneninfrastruktur aufgehoben werden kann. Andernfalls kann - wenn überhaupt - in der Regel nur mit geringen Kostenersparnissen gerechnet werden. Der Grund hierfür liegt im hohen Fixkostenanteil des Bahnbetriebs. Ähnliches gilt auch für eine Umstellung von Bahn auf Bus in Randzeiten. Da die Fixkosten der ohnehin vorhandenen Fahrzeugen weiter anfallen, ergeben sich nur leichte Einsparungen im Betrieb. Da an gewissen Orten zu Zeiten mit tiefer Nachfrage auf der Strasse ein attraktiveres Angebot als auf der Schiene gefahren werden kann, ist eine Umstellung zu Randzeiten in Einzelfällen trotzdem sinnvoll.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Die Zweckmässigkeit der Betriebskonzepte von Bahnlinien soll zukünftig verstärkt geprüft werden. Der sinnvollste Moment, diese Prüfung vorzunehmen, ist, bevor Investitionen in neue Betriebsmittel getätigt werden. Damit die Folgekosten von neuen Betriebsmitteln in die Offerten für den RPV aufgenommen werden können, müssen die Besteller der Aufnahme gemäss Artikel 19 ARPV vor der Investition zugestimmt haben. Artikel 19 ARPV soll daher mit einem neuen Absatz ergänzt werden. Dieser besagt, dass die Besteller bei Bahnlinien unter einem bestimmten Kostendeckungsgrad vor der Zustimmung zur Aufnahme von Folgekosten in die Offerten prüfen müssen, ob nicht alternative Angebote mit einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis existieren. Um Fehlinvestitionen in die Infrastruktur zu vermeiden, ist beim Entscheid einer Umstellung auch die Substanz der bestehenden Infrastruktur zu berücksichtigen. Bei einer Linie mit vor kurzem Zeit komplett erneuerter Infrastruktur wird eine Umstellung in der Regel wenig Sinn machen. Dient die Strecke vorwiegend dem RPV, müsste die Strecke allenfalls aufgehoben werden und es resultierten hohe Sonderabschreibungen in der Sparte Infrastruktur. Andererseits resultieren auf Seiten Infrastruktur nur geringe Einsparungen, wenn die betreffende Strecke für andere Verkehrsarten wie bspw. den Fernverkehr oder den Güterverkehr ohnehin weiterbetrieben werden müsste. Eine enge Abstimmung zwischen Verkehr und Infrastruktur ist daher zwingend notwendig. Dies gilt gerade auch bei Investitionsentscheiden der Sparte Infrastruktur. In die KFEV wird daher ein neuer Artikel 19a aufgenommen mit analogem Inhalt wie in Artikel 19 Absatz 3 nARPV.

Als Grenzwert für den Kostendeckungsgrad, unterhalb welchem eine Umstellung zu prüfen ist, ist 50 % vorgesehen. Bei insgesamt 300 Eisenbahnlinien im RPV weisen aktuell rund 175 Linien einen Kostendeckungsgrad kleiner als 50 %. Es müsste somit in Zukunft bei ungefähr jeder zweiten Linie vor grösseren Investitionen in Betriebsmittel geprüft werden, ob nicht wirtschaftlichere Alternativen bestehen.

Da das Rollmaterial bei der Eisenbahn in den meisten Fällen mindestens zwanzig bis dreissig Jahren eingesetzt wird und gerade bei Schmalspurbahnen nicht ohne Weiteres auf andere Linien verschoben werden kann, macht eine periodische Überprüfung der Betriebsform in kurzen zeitlichen Abständen grundsätzlich wenig Sinn. Ein mehrfaches Überprüfen während der Einsatzdauer von neu beschafftem Rollmaterial soll daher nur bei Linien mit einem sehr tiefen Kostendeckungsgrad von unter 30 % vorgenommen werden. Diese Linien sind periodisch - i.d.R. alle vier Jahre - zu überprüfen.



2. Kapitel: 6. Abschnitt: Angebotsvereinbarungen

Art. 21 Abs. 2 Abschluss von Angebotsvereinbarungen

Die Vergabevereinbarung ist die Grundlage für eine langfristige Zusammenarbeit zwischen einem Transportunternehmen und den Bestellern. Sie wird mit dem Transportunternehmen abgeschlossen, das bei einer Ausschreibung den Zuschlag erhalten hat. Die Besteller verpflichten sich, das ausgeschriebene Angebot während der gesamten Laufzeit der Vergabevereinbarung bei diesem Transportunternehmen zu bestellen. Damit wird für die Unternehmen ein Anreiz geschaffen, sich aktiv an Ausschreibungen zu beteiligen. Gemäss geltendem Recht haben die Transportunternehmen jedoch keinen Rechtsanspruch auf eine Bestellung. Im Sinne der vorstehenden Ausführungen wird dieser Artikel mit der Bestimmung ergänzt, dass die Transportunternehmen für ihre Linien, welche Gegenstand einer Vergabevereinbarung sind, einen Rechtsanspruch auf die Bestellung haben.

Art. 21 Abs. 5 Abschluss von Angebotsvereinbarungen

Art. 21 Abs. 5 ARPV ist in der rechtsgültigen Verordnung unglücklich formuliert. Die Abgeltungen des Bundes stehen gemäss heutigem Verordnungstext unter dem Vorbehalt der Budgetgenehmigung durch die eidgenössischen Räte und die kantonalen Instanzen. Was heissen würde, dass die Kantone das Budget des Bundes genehmigen müssten. In der Praxis war dies natürlich nicht der Fall. Die Verordnung wird jedoch dahingehend berichtigt, dass der Budgetvorbehalt sowohl für die Bundes- wie auch für die Kantonsbeiträge gilt.

2. Kapitel: 8. Abschnitt: Ausschreibung, Vergabevereinbarung, Übertragung

Art. 27 Ausschreibungsplanung

Das Instrument der Ausschreibungsplanung ist in dieser Form neu. Jeder Kanton erstellt in Zusammenarbeit mit dem Bund sowie den Nachbarkantonen (nur wenn eine interkantonale Ausschreibung geplant ist) eine eigene, kantonsbezogene Ausschreibungsplanung. Das BAV ist für eine einheitliche Ausschreibungsplanung sowie für die Koordination zwischen den Kantonen besorgt.

Dieser Artikel legt die Mindestanforderungen an eine Ausschreibungsplanung fest. So muss diese unter anderem Auskunft über den geplanten Zeitpunkt der Ausschreibung oder über den Ausschreibungsgrund geben. Vorgesehen ist ebenfalls, dass der Status einer Ausschreibung angegeben wird. Das heisst, es ist ersichtlich, ob beispielsweise die Ausschreibung eines Verkehrsangebotes in Planung ist, diese bereits läuft, gegen die Ausschreibung oder gegen den



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Vergabeentscheid eine Beschwerde erhoben wurde oder ein Abbruch der Ausschreibung vorliegt. Die Angabe des Ausschreibungsstatus dient der Transparenz.

Sollen bestehende Linien ausgeschrieben werden, müssen diese spätestens 6 Monate vor dem geplanten Zeitpunkt der Publikation in die Ausschreibungsplanung aufgenommen werden. Diese Frist ermöglicht es den bestehenden Konzessionärinnen, sich rechtzeitig mit der Ausschreibung ihrer Linien auseinanderzusetzen. Wird ein neu geschaffenes Angebot (Konzessionserteilung erforderlich) ausgeschrieben, kann dieses auch kurzfristig noch in die Ausschreibungsplanung aufgenommen werden (es besteht jedoch keine Pflicht dazu).

Die Ausschreibungsplanung sowie ihre Änderungen erlangen die Gültigkeit, sobald das BAV sowie die mitbestellenden Kantone ihr Einverständnis dazu gegeben haben.

Im Sinne einer schweizweiten Koordination der Ausschreibungsplanungen wird das BAV eine Übersicht über die aktuellen kantonalen Ausschreibungsplanungen führen und diese in geeigneter Weise publik machen (z.B. auf der BAV Homepage). Eine der Hauptaufgaben des BAV bei der Koordination der Ausschreibungsplanungen wird sein, dass bei interkantonalen Ausschreibungen die auszuschreibenden Linien in allen betroffenen Ausschreibungsplanungen mit denselben Informationen aufgeführt sind.

Art. 27a Abs. 1 Schwellenwerte

In der Botschaft zum zweiten Schritt der Bahnreform 2 war im Busbereich eine Ausschreibungspflicht vorgesehen. Da ein Ausschreibungszwang jedoch nicht in jedem Fall Sinn macht, war vorgesehen, dass der Bundesrat Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht festlegen kann. Etwa wenn der jährliche Abgeltungsbetrag des ausgeschriebenen Angebots einen definierten Schwellenwert (gemäss Botschaft CHF 500'000.-) nicht erreicht. Die Vergangenheit hat jedoch auch gezeigt, dass die Ausschreibung eines Angebots mit einem kleinen Abgeltungsvolumen einem Bestellerbedürfnis entsprechen kann. Dieser Flexibilität für die Besteller wurde in der Botschaft Rechnung getragen, indem diese vorsah, dass eine Ausschreibung auch bei Nichterreichen des definierten Schwellenwertes hätte durchgeführt werden können. Die Besteller hätten das Angebot mit einem entsprechenden Hinweis in ihre Ausschreibungsplanung aufnehmen können. Im Laufe der parlamentarischen Beratungen wurde dem Bundesrat die Kompetenz zur Regelung von Ausnahmen entzogen. An dessen Stelle wird nun auf Gesetzesstufe klar festgelegt, in welchen Fällen im bestellten regionalen Personenverkehr auf der Strasse nicht ausgeschrieben wird. Unter anderem wenn der Schwellenwert eine bestimmte Höhe nicht erreicht. Wie bereits in der Botschaft erwähnt, wird der für Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe b PBG massgebende Abgeltungsbetrag (Schwellenwert) auf Verordnungsstufe festgelegt. Um den Bedürfnissen von Bund und Kantonen gerecht zu werden, unterscheidet die Verordnung beim Ausschreibungsverzicht zwischen bestehenden und neuen Angeboten.



Schwellenwert bei bestehenden Angeboten

Beim Ablauf der Konzession können die Besteller bestehende Linien ausschreiben. Dazu müssen die Linien in die Ausschreibungsplanung aufgenommen werden. Die Besteller können in der Ausschreibungsplanung einzelne Linien zu einem "Verkehrsangebot" zusammenfassen, welches dann ausgeschrieben werden soll. Eine oder mehrere bestehende Linien können jedoch nur ausgeschrieben werden, wenn die anerkannten ungedeckten Kosten vom federführenden Kanton für das erste Betriebsjahr nach der Betriebsaufnahme auf mindestens CHF 500'000.- (Schwellenwert) geschätzt werden. Bei der Aufnahme von Linien in die Ausschreibungsplanung haben die Kantone diese Tatsache zu beachten. Die Höhe des hier ausgewiesenen Schwellenwerts wurde bereits in der Botschaft ausgewiesen.

Gemäss Artikel 32c Absatz 2 nPBG schreiben die Besteller das bestellte Verkehrsangebot aus, wenn eine Konzessionsverletzung vorliegt oder eine Zielvereinbarung oder eine Vergabevereinbarung nicht erfüllt wird und eine Ausschreibung vorsieht. In diesen Fällen kann gemäss Art. 9 Abs. 4 nPBG die Konzession entzogen werden. Liegt ein Tatbestand nach Artikel 32c Absatz 2 nPBG vor, gilt der Schwellenwert von CHF 500'000.- nicht. Das heisst, es wird in jedem Fall eine Ausschreibung durchgeführt.

Schwellenwert bei neuen Angeboten

Grundsätzlich gilt bei neue Angeboten auf der Strasse (bei denen eine Konzessionserteilung erforderlich ist) die Ausschreibungspflicht. Die Besteller verzichten jedoch auf eine Ausschreibung, wenn der Schwellenwert für neue Angebote von CHF 230'000.- nicht erreicht wird. Dieser Betrag richtet sich nach dem Schwellenwert in Artikel 6 Absatz 1 des BöB¹. Damit wird bei neuen Angeboten ein tieferer Schwellenwert als bei bestehenden Angeboten festgelegt. Dies deshalb, weil das Bedürfnis nach einer Ausschreibung bei neuen Angeboten vielfach unabhängig vom Abgeltungsbetrag vorhanden ist. Auf eine Ausschreibung bei neuen Angeboten wird somit verzichtet, wenn die jährliche Abgeltungssumme weniger als CHF 230'000.- beträgt, was aus verwaltungsökonomischer Sicht Sinn macht (weitere Ausnahme siehe Art. 27b).

Art. 27a Abs. 2 Schwellenwerte

Müssen die Besteller ein Verkehrsangebot während der Konzessionsdauer aufgrund der in Art. 32c Abs. 2 nPBG festgelegten Fällen ausschreiben, gilt der Schwellenwert nicht. Ansonsten würde die Ausschreibungspflicht, welche sich aus dem vorgenannten Artikel ergibt, verletzt.

¹ Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994 (BöB; SR 172.056.1)



Art. 27b Neues Verkehrsangebot in einem bestehenden regionalen Netz

Neue Angebote auf der Strasse müssen ausgeschrieben werden, wenn sie den Schwellenwert nach Art. 27a erreichen. In Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe d nPBG wurde als eine der Ausnahmen dazu festgelegt, dass die Besteller ein neues Angebot auf der Strasse nicht ausschreiben, wenn es Bestandteil eines bestehenden regionalen Netzes wird. Diese Gesetzesbestimmung bedarf auf Verordnungsstufe einer klaren Regelung.

Die Besteller gehen davon aus, dass in einem Marktgebiet, in welchem nur ein Transportunternehmen Leistungen anbietet, für neue Unternehmen beim Eindringen hohe Investitionskosten anfallen (fehlende Garagierung, Werkstätte, Waschanlage, usw.). Bei dieser Ausgangslage macht eine Ausschreibung wenig Sinn. Wenn dazu das bestehende Transportunternehmen nachweisen kann, dass es durch den Betrieb des neue Angebot einen Synergiegewinn erzielen kann, durch welchen es die Leistungen gesamthaft wirtschaftlicher erbringen kann, schreiben die Besteller dieses Angebot nicht aus.

Wenn hingegen ein neues Angebot in einer Region eingeführt wird, in welcher bereits mindestens zwei Transportunternehmen tätig sind, schreiben die Besteller das Angebot aus, wenn die zu erwarteten ungedeckten Kosten den Schwellenwert übertreffen. Mit dieser Massnahme wird dem Grundsatz, dass auf der Strasse ausgeschrieben werden muss, so weit wie möglich nachgelebt.

Art. 27c Koordination des Ausschreibungs- mit dem Konzessionsverfahren

Bei den bisher durchgeführten Ausschreibungen konnten Rechtsunsicherheiten bezüglich des Zusammenspiels zwischen der Konzession und dem Ausschreibungsverfahren nicht ausgeschlossen werden. Dieser Artikel regelt nun diese Koordination.

In Zukunft reichen die Unternehmen, welche an einer Ausschreibung teilnehmen, einen Teil der Konzessionsunterlagen gleichzeitig mit der Ausschreibungsofferte ein. Dabei handelt es sich zum grössten Teil um Unterlagen, welche auch ohne Integration des Konzessions- ins Ausschreibungsverfahrens mit der Ausschreibungsofferte eingereicht werden müssen. Für die Transportunternehmen entsteht dadurch keine Mehrbelastung, im Gegenteil, gegenüber den heute voneinander getrennten Verfahren können Doppelspurigkeiten abgebaut werden. Nachdem die Besteller das wirtschaftlich günstigste Angebot anhand der eingereichten Ausschreibungsofferten eruiert haben, äussert das BAV in einem Schreiben an die Offerenten sowie die beteiligten Kantone die gemeinsam getroffene Vergabeabsicht. Dieses Schreiben ist rein informativ und kann nicht angefochten werden. Es dient dazu, dass die für die Konzessionserteilung notwendige Anhörung gestartet werden kann. Ohne dieses Informationsschreiben würden die unterlegenen Unternehmen aus den Anhörungsunterlagen erfahren, wer den Zuschlag erhalten wird. Dies wäre jedoch nicht im Sinne einer aktiven und transparenten Informationspolitik der Besteller. Nach dem Versand des



Informationsschreibens können die Besteller vom Unternehmen, welches den Zuschlag erhalten wird, noch weitere spezifische Konzessionsunterlagen verlangen. Anschliessend wird die in der Verordnung über die Personenbeförderungskonzession vorgesehene Anhörung² durchgeführt. Nach Abschluss der Anhörung erstellt das BAV die anfechtbare Verfügung, welche den Vergabeentscheid aus dem Ausschreibungsverfahren sowie die Erteilung oder Erneuerung der Konzession beinhaltet.

Art. 27d Abs. 1 Ausschreibung mit mehreren Kantonen

Vor einer Ausschreibung einigen sich die an der Ausschreibung beteiligten Kantone auf einen Kanton, der bei der Ausschreibung die Federführung übernimmt. In der Regel ist dies derjenige Kanton, welcher von der Ausschreibung am meisten betroffen ist (finanziell oder angebotsmässig) und / oder über die grössten Erfahrungen mit Ausschreibungen verfügt. Weiter legen die Kantone fest, wie die anfallenden Kosten (z.B. für ein Beratungsbüro) auf die einzelnen Kantone aufgeteilt werden. Im Normalfall beteiligt sich der Bund nicht an diesen Kosten. Diese Regelungen betreffend der Federführung sowie den Kosten werden bereits heute in der Praxis angewendet und haben sich bewährt.

Art. 27d Abs. 2 Ausschreibung mit mehreren Kantonen

In Absatz 2 werden die Aufgaben definiert, bei welchen der federführende Kanton in seiner Funktion die restlichen beteiligten Kantone mit einbeziehen und gegenüber dem BAV sowie dem Transportunternehmen vertreten muss.

Art. 27e Ausschreibungsverfahren

Der federführende Kanton ist verantwortlich für die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen. In den Ausschreibungsunterlagen werden die Rahmenbedingungen aufgeführt, aufgrund denen die Ausschreibungsofferten zu erstellen sind. Wie vorstehend bereits erwähnt, wird in den Ausschreibungsunterlagen auch der Umfang der einzureichenden Unterlagen für das Konzessionsgesuch festgelegt. In den Ausschreibungsunterlagen werden die Kriterien zur Bewertung der Eignung der offerierenden Unternehmen sowie die Kriterien zur Bewertung der Ausschreibungsofferten und deren Gewichtung festgelegt. Die Auswertung wird in der Regel mittels einer Nutzwertanalyse durchgeführt.

Die beteiligten Kantone sowie das BAV müssen dem federführenden Kanton ihr Einverständnis zu den Ausschreibungsunterlagen geben. Erst anschliessend können die Unterlagen vom

² Anhörung gemäss Artikel 13 der Verordnung über die Personenbeförderung vom 4. November 2009 (VPB; SR 745.11)



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

federführenden Kanton publiziert werden. Die Unternehmen können die Unterlagen beim federführenden Kanton beziehen.

Werden die Unterlagen nach der Publikation geändert, sind die Änderungen zu publizieren. Allen Unternehmen, welche die Ausschreibungsunterlagen angefordert haben, sind sie gleichzeitig mitzuteilen.

Die Unternehmen haben während einer vorgegebenen Zeitspanne die Möglichkeit, Fragen zu den Unterlagen einzureichen. Der federführende Kanton sammelt diese und veröffentlicht die Antworten in anonymisierter Form. Allen Unternehmen, welche die Ausschreibungsunterlagen verlangt haben sind sie gleichzeitig mitzuteilen.

In den Ausschreibungsunterlagen wird die Frist zur Einreichung der Ausschreibungsofferten sowie der Konzessionsunterlagen festgelegt (mindestens 60 Tage nach Publikation der Ausschreibung). Weiter wird in den Ausschreibungsunterlagen festgelegt, wie lange die Unternehmen an ihr Angebot gebunden sind (höchstens 24 Monate ab Ende der Einreichungsfrist).

Art. 27f Vergütung

Die Unternehmen, welche an einer Ausschreibung teilnehmen, haben für ihre Aufwände wie beispielsweise für die Erstellung der Ausschreibungsofferte keinen Anspruch auf eine finanzielle oder materielle Vergütung.

Art. 27g Teile und Kombinationen des Verkehrsangebots, Unternehmensvarianten

Schreiben die Besteller beispielsweise 8 Linien aus, offerieren die interessierten Unternehmen im Normalfall für alle 8 Linien. Es besteht jedoch die Möglichkeit der Bildung von Losen (Teilleistungen). So können die Besteller die 8 Linien beispielsweise in 1 Los mit drei Linien und 1 Los mit 5 Linien aufteilen. Die Unternehmen können dann, je nachdem was die Ausschreibungsunterlagen vorsehen, für ein Los oder für beide Lose einzeln offerieren. Bei der Losbildung sind die Besteller frei. Wichtig ist, dass in den Ausschreibungsunterlagen die verschiedenen Möglichkeiten (Loskombinationen, Gesamtofferte, usw.) klar ersichtlich sind. Entsprechend den sich ergebenden Einreichungsvarianten für die Ausschreibungsofferten müssen die Bewertungsunterlagen ausgestaltet sein.

In den Ausschreibungsunterlagen werden die Rahmenbedingungen definiert, aufgrund deren die Unternehmen ihre Ausschreibungsofferte einreichen. Die Besteller können in den Ausschreibungsunterlagen festhalten, dass die Unternehmen zusätzlich zu ihrer Ausschreibungsofferte eigene Unternehmensvarianten einreichen können. Dabei handelt es sich um Angebote, welche inhaltlich von den vorgeschriebenen Rahmenbedingungen abweichen. Bei der Bewertung gelten für die Unternehmensvarianten dieselben Zuschlagskriterien wie für die Grundofferten.



Art. 27h Öffnung der Ausschreibungsofferten

Die Öffnung der eingereichten Ausschreibungsofferten wird bereits heute durch den federführenden Kanton protokolliert. Neu wird jedoch eine Vertreterin oder ein Vertreter des BAV an der Offertöffnung anwesend sein. Der Ablauf der Offertöffnung wird sich nach den Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens richten. Es ist vorgesehen, dass der federführende Kanton das Protokoll, welches anlässlich der Offertöffnung erstellt wird, den beteiligten Kantonen sowie den offerierenden Unternehmen zustellt. Dabei müssen Geschäftsgeheimnisse gewahrt werden (z.B. dürfen die Preise den Konkurrenten nicht bekannt gegeben werden).

Art. 27i Bereinigung und Bewertung der Ausschreibungsofferten

Die Besteller haben die Kompetenz, die eingereichten Ausschreibungsofferte zur Herstellung der Vergleichbarkeit zu bereinigen. Diese dürfen jedoch mit den Unternehmen bezüglich Bereinigung der Ausschreibungsofferte nur in Kontakt treten, wenn dies zur abschliessenden Beurteilung der eingereichten Ausschreibungsofferten unumgänglich ist. Wenn die Besteller bei der Offertauswertung einen unbeabsichtigten Fehler feststellen, dürfen ihn die Unternehmen korrigieren. Weiter dürfen die Besteller zu den einzelnen Offertpositionen zusätzliche Erläuterungen einfordern, sofern diese zur Klärung eines unklaren oder missverständlichen Sachverhalts dienen. Die Offertbereinigung darf jedoch nicht zu einer Änderung der betroffenen Offertpositionen führen. Auch kann der Preis nicht nachverhandelt werden. Die Besteller halten den Ablauf der Kontaktaufnahme sowie den Inhalt des Informationsaustausches schriftlich und nachvollziehbar fest.

Die eingereichten Ausschreibungsofferten werden vom federführenden Kanton, welcher im Auftrag aller involvierter Kantone handelt, sowie vom BAV gemeinsam ausgewertet. Die Ausschreibungsofferten werden aufgrund der Bewertungsunterlagen ausgewertet. Dabei müssen alle Unternehmen, welche die Eignungskriterien erfüllen, die gleichen Chancen für den Zuschlag erhalten.

Die wesentlichen Ausschlussgründe sind in Art. 32f PBG aufgeführt. Insbesondere prüfen die Besteller bei der Offertauswertung, ob es sich beim angegebenen Abgeltungsbedarf um ein Dumpingangebot handelt. Dabei ist es wichtig, dass sich ein Unternehmen mit einem tiefen Angebotspreis keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber einem Unternehmen erlangt, welches die ungedeckten Kosten des offerierten Angebots seriös berechnet. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass bei Tiefpreisofferten nach 3-4 Jahren der Druck auf die Besteller steigt, die Abgeltung aus den unterschiedlichsten Gründen zu erhöhen.

Es werden nur diejenigen eingereichten Ausschreibungsofferten ausgewertet, welche die Eignungskriterien nach Art. 32e PBG erfüllen. Aufgrund der Bewertungsunterlagen eruieren die Besteller das wirtschaftlich günstigste Angebot. Das heisst jedoch nicht, dass es sich dabei um das kostengünstigste Angebot handeln muss. Die Auswertung erfolgt in der Regel anhand einer Nutzwertanalyse. Dasjenige Unternehmen mit der höchsten Gesamtpunktzahl erhält den Zuschlag.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Anstelle der verbreiteten Nutzwertanalyse können auch andere Auswertungsmethoden zur Anwendung kommen.

Nachdem das wirtschaftlich günstigste Angebot feststeht, machen die Besteller ihre Vergabeabsicht in einem nicht anfechtbaren Informationsschreiben bekannt. Dieser Zwischenschritt ist notwendig, damit die im Konzessionsverfahren vorgesehene Anhörung für das obsiegende Unternehmen eröffnet werden kann (vgl. auch diesbezügliche Ausführungen zu Artikel 27c).

Art. 27j Entscheidkompetenz des BAV

Wird gegen die Vergabe eine Beschwerde erhoben, muss davon ausgegangen werden, dass der Betrieb auf den ausgeschriebenen Linien nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt aufgenommen oder weitergeführt werden kann. In diesem Fall muss sichergestellt werden, dass bis zu einem definitiven Entscheid eine Übergangslösung gefunden wird.

Dieser Artikel gibt dem BAV die Möglichkeit, dass es bei einem fehlenden Vergabeentscheid über den zukünftigen Betrieb entscheiden kann. Bei einem bestehenden Angebot, welches ausgeschrieben wurde, stellt sich beispielsweise die Frage, ob mit der derzeitigen Konzessionärin bis zu einem rechtskräftigen Vergabeentscheid weitergefahren werden kann. Das BAV entscheidet über das weitere Vorgehen 9 Monate vor der geplanten Betriebsaufnahme. So bleibt genügend Zeit für die Umsetzung der Übergangslösung.

Art. 27k Abbruch des Ausschreibungsverfahrens

Eine Ausschreibung kann nur beim Vorliegen von wichtigen Gründen abgebrochen werden. Der vorliegende Artikel sieht insbesondere folgende zwei Tatbestände vor. Eine Ausschreibung kann abgebrochen werden, wenn die ihr zu Grunde liegenden Annahmen oder Voraussetzungen grundlegend geändert haben oder kein Angebot die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Kriterien und technischen Anforderungen erfüllt. Ein abgebrochenes Ausschreibungsverfahren kann wiederholt werden. Der Verfahrensabbruch erfolgt mit einer anfechtbaren Verfügung durch das BAV.

Art. 27l Veröffentlichung

Die Veröffentlichung erfolgen auf der durch den Verein simap.ch elektronisch geführten Internetplattform für öffentliche Beschaffungen (www.simap.ch).

Gemäss Artikel 32i Absatz 1 nPBG verfügt das BAV den Verzicht auf eine Ausschreibung aufgrund einer Ausnahme nach Artikel 32 Absatz 2 nPBG und veröffentlicht diese Verfügung. Es macht jedoch keinen Sinn, wenn unbestrittene Ausnahmen publiziert werden. Deshalb wird in diesem Artikel festgehalten, dass der Verzicht auf eine Ausschreibung aufgrund der Ausnahmen "Transportunternehmen hält Ziele einer Zielvereinbarung ein", "Konzessionsänderung" sowie



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

"Konzessionsübertragung" nicht publiziert werden muss. Wenn diese unbestrittenen Ausnahmen publiziert werden müssten, würde sich für die Bundesverwaltung ein unnötiger verwaltungsökonomischer Aufwand ergeben.

Art. 27m Vergabevereinbarung

Die Vergabevereinbarung wird für die im Vergabeentscheid nach Artikel 32 g nPBG festgelegten Dauer abgeschlossen. In der Regel wird die Dauer 10 Jahre betragen. Die Vergabevereinbarung wird gemeinsam durch den federführenden Kanton sowie das BAV erarbeitet. Dabei werden die benötigten Angaben von der während der Ausschreibung eingereichten Offerte übernommen (u.a. Kosten, Erlöse, Abgeltung, Anpassungsmechanismen, Angebotskonzept, Qualitätsanforderungen).

Die Abgeltungsbeträge, welche das obsiegende Unternehmen in seiner Ausschreibungsofferte aufgeführt hat, werden so in die Vergabevereinbarung aufgenommen, dass sie während den ersten zwei Fahrplanperioden (i.d.R. vier Fahrplanjahre) nicht mehr angepasst werden können. Ausnahmen dabei sind von den Bestellern verursachte Anpassungen (z.B. Angebotsanpassungen) oder Tarifänderungen, welche beim Erstellen der Ausschreibungsofferte noch nicht bekannt waren. Andere Parameter wie die Teuerung oder die Dieselpreisentwicklung wurden vom Unternehmen in der Ausschreibungsofferte geschätzt und festgehalten. Abweichungen gehen zugunsten oder zulasten des Unternehmens und fallen somit unter das Unternehmerrisiko. Ab dem fünften Geltungsjahr wird der Abgeltungsbetrag aufgrund dem in der Vergabevereinbarung festgelegten Anpassungsmechanismus festgelegt. Der Übergang vom Ende der zweiten Fahrplanperiode in die nächsten Fahrplanjahre, für welche die Vergabevereinbarung einen Anpassungsmechanismus vorsieht, soll nachvollziehbar erfolgen. Dabei sollte es zu keinem Abgeltungssprung kommen. Dies würde darauf hindeuten, dass das Transportunternehmen für die ersten beiden Fahrplanperioden zu tief offeriert hätte.

Die Vergabevereinbarung wird vom BAV, den beteiligten Kantonen und dem Transportunternehmen unterschrieben.

Art. 28 Wechsel des beauftragten Unternehmens

Für Betriebsmittel, bei denen die Zustimmung der Besteller nach Artikel 19 Absatz 1 PBG fehlt und die Beschaffung nicht vor dem 1. Januar 1996 erfolgt ist, darf das bisher beauftragte Unternehmen die Übertragung auf das neu beauftragte Unternehmen nur verlangen, wenn die Besteller ihr Einverständnis dazu gegeben haben. Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass die Transportunternehmen von den Bestellern die Zustimmung für die Beschaffung von Betriebsmitteln auch in Zukunft einholen werden. Unterlässt ein Transportunternehmen dies, muss es damit rechnen, dass es bei einer Ausschreibungsniederlage die Betriebsmittel nicht weitergeben kann.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Das neu beauftragte Unternehmen muss die für das betreffende Verkehrsangebot notwendigen zusätzlichen Arbeitsstellen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern des bisher beauftragten Unternehmens zu üblichen Bedingungen anbieten (Art. 32I Abs. 3 nPBG).

Die Rekrutierung von zusätzlichem Personal hat demzufolge primär beim bisherigen Transportunternehmen zu erfolgen. Das Personal kann sich dann frei entscheiden, ob es das Angebot des neu beauftragten Transportunternehmens zu orts- und branchenüblichen Löhnen bzw. Anstellungsbedingungen annehmen will.

Sollten aufgrund von Art. 32I Abs. 3 nPBG Arbeitnehmer des bisherigen Betreibers beim neuen Betreiber angestellt werden, so handelt es sich hierbei also nicht um einen Übergang des Arbeitsverhältnisses nach Art. 333 OR. Gemäss Art. 32I Abs. 3 nPBG muss der neue Betreiber Arbeitsplätze, welche er aufgrund der neuen Aufgaben zusätzlich schafft, den Arbeitern des bisherigen Betreibers anbieten. Der neue Betreiber ist aber nicht verpflichtet, das bisherige Arbeitsverhältnis unverändert zu übernehmen. Der angebotene Arbeitsvertrag (auch ein ganz neuer Vertrag wäre denkbar) muss dabei den üblichen Bedingungen entsprechen (Bsp.: Einhalten eines GAV; Kündigungsschutz).

Art. 28 Übertragung der Aufgabe auf ein anders Transportunternehmen

Dieser Artikel wird aufgehoben. Die Bestimmungen werden neu in Art. 32I nPBG geregelt.

Art. 28a Einladungsverfahren

Erreicht ein bestehendes oder ein neues Verkehrsangebot den Schwellenwert nicht (Art. 32 Abs. 2 nPBG) oder ist ein neues Verkehrsangebot ein Bestandteil eines bestehenden regionalen Netzes, können die Besteller das Verkehrsangebot nicht ausschreiben. In diesen Fällen ist vorgesehen, dass sie ein Einladungsverfahren durchführen können. Vor allem bei neuen Angeboten macht es für die Besteller infolge fehlender Vergleichsmöglichkeiten Sinn, wenn sie die Betreiberin aus 2-3 Offerten auslesen kann. Damit die Auswahl des Transportunternehmens nicht willkürlich geschehen kann, untersteht das Einladungsverfahren den Bestimmungen des 8. Abschnitts der vorliegenden Verordnung (mit Ausnahme der Artikel 27 und 27I).

Art. 47a Übergangsbestimmung der Änderung vom XXX

Für die Fahrplanperiode 2014/2015 sind Offerten im regionalen Personenverkehr spätestens bis Ende April 2013 einzureichen. Die Ausschreibungsregeln treten dagegen erst nach diesem Zeitpunkt in Kraft. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Verwaltungsökonomie ist auf die Ausschreibung



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

dieser zeitgerecht offerierten Angebote zu verzichten und gestützt auf die Offerten eine Angebotsvereinbarung - allfällig ergänzt mit einer Zielvereinbarung - abzuschliessen.



2.5 Verordnungsanpassungen VPB

Siehe Anhang „Verordnungsanpassung VPB“. Diese ist in zwei Versionen verfügbar. Die „kurz Version“ beinhaltet nur die geänderten Artikel und die „lang Version“ stellt die gesamte neue VPB inkl. den geänderten Artikeln dar.

2.6 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln der VPB

2. Kapitel: Konzessionen und Bewilligungen für die Personenbeförderung im Binnenverkehr

Art. 6 Personenbeförderungen mit Konzessionspflicht

Buchstaben a und b: Sprachliche Korrekturen in der französischen Version.

Buchstabe b: Nachträgliche Aufnahme der Flussfähren zu den Personenbeförderungen mit „geringer Bedeutung“ ohne Konzessionspflicht.

Art. 11 Voraussetzungen der Erteilung

Absatz 1, Buchstabe c:

Sprachliche Korrektur in der französischen Version.

Art. 12 Konzessionsgesuch

Absatz 1:

Neu ist das BAV für alle Konzessionsverfahren zuständig. Die zuständige Behörde (bisher UVEK oder BAV) wird entsprechend präzisiert. Für Gesuche, die im Rahmen einer Ausschreibung eingereicht werden, sollen sich die Fristen nach Artikel 27e, Absatz 2 der ARPV richten.

Absatz 2:

Das BAV soll zukünftig im Rahmen von Konzessionsverfahren auf das Einreichen von im Einzelfall nicht benötigten Angaben verzichten können. Dies insbesondere bei Erneuerungen oder Änderungen, denen bereits eine vollständig dokumentierte Erteilung vorausging.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Absatz 3:

Der heutigen Zeit entsprechend sollen nebst einem rechtsgültig unterschriebenen Dokument Gesuchsunterlagen auch in elektronischer Form eingereicht werden können. Bei Bedarf soll das BAV weitere Exemplare des Gesuchs auf Papier oder in elektronischer Form verlangen können.

Absatz 4:

In Artikel 12 werden die Anforderungen und Fristen in Bezug auf das Konzessionsgesuch definiert. Da bei einer Ausschreibung das Ausschreibungs- mit den Konzessionsverfahren koordiniert wird, können die heutige Regelung im Ausschreibungsfall nicht übernommen werden. In Absatz 4 wird deshalb festgehalten, dass bei einem Konzessionsgesuch im Rahmen einer Ausschreibung der Absatz 1 nicht zur Anwendung kommt. Das Konzessionsverfahren richtet sich nach den spezifischen Bestimmungen des Ausschreibungsverfahrens.

Art. 13 Anhörung

Absatz 1:

Neu ist das BAV für alle Konzessionsverfahren zuständig. Die zuständige Behörde (bisher UVEK oder BAV) wird entsprechend präzisiert.

Art. 14 Koordination innerhalb des öffentlichen Verkehrs

Neu ist das BAV für alle Konzessionsverfahren zuständig. Die zuständige Behörde (bisher UVEK oder BAV) wird entsprechend präzisiert.

Art. 15 Dauer der Konzession

Absatz 2:

Gemäss Absatz 1 wird die Konzession für 10 Jahre erteilt oder erneuert. Bei einer Ausschreibung entspricht die Konzessionsdauer der in den Ausschreibungsunterlagen für die Bestellung des Verkehrsangebots vorgesehenen Geltungsdauer (Art. 32b Absatz 2 PBG). Diese kann weniger als 10 Jahre betragen. Deshalb wird in Absatz 2, Buchstabe c festgehalten, dass im Ausschreibungsfall entgegen der in Absatz 1 festgelegten Dauer eine kürzere Konzessionsdauer gewährt werden kann. Die Aufzählung der Fälle, in denen die Konzession für eine kürzere Dauer erteilt oder erneuert werden kann, soll nicht mehr abschliessend sein.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Absatz 4:

Seilbahnen sind in technischer Hinsicht ein integriertes System, die Fahrbetriebsmittel sind untrennbar mit der Infrastruktur verbunden. Ein "freier" Zugang zu einer "Seilbahntrasse", ähnlich einer Eisenbahntrasse, ist systembedingt nicht möglich. Es ist deshalb auch nicht möglich, Investitionen für den Bau neuer oder den Unterhalt bestehender Anlagen, wie sie zur Gewährleistung Betriebssicherheit nötig sind (vgl. hierzu auch die Konzessionsvoraussetzung nach Artikel 11 f PBG), nach Infrastruktur und Betrieb aufzuteilen. Die Folge ist, dass Seilbahnunternehmen wegen des relativ grösseren Investitionsvolumens stets eine längere Amortisationsdauer benötigen. Eine auf 10 Jahre begrenzte Gültigkeit der Konzession wird diesem Aspekt nicht gerecht, es besteht sogar das Risiko, dass Investitionen wegen der durch die zu kurze Konzessionsdauer eingeschränkten Budgetsicherheit nicht getätigt werden. Zudem hat eine bloss 10-jährige Konzessionsdauer als Normalfall zur Konsequenz, dass praktisch bei jeder Konzessionserteilung oder -erneuerung eine Ausnahme begründet werden muss, was weder für die Seilbahnbetreiber noch für die Konzessionsbehörde auf Dauer zumutbar ist. Die Festlegung der normalen Gültigkeitsdauer für Seilbahnkonzessionen auf 25 Jahre ist sowohl materiell als auch aus verwaltungsökonomischer Sicht begründet.

Art. 17 Änderung der Konzession

Absatz 1:

Neu ist das BAV für alle Konzessionsverfahren zuständig. Die Konzessionsbehörde (bisher UVEK oder BAV) wird entsprechend präzisiert.

Art. 19 Betriebsvertrag

Absatz 3:

Art. 35 PBG legt die Grundsätze Rechnungswesens fest und verweist auf die Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (RKV; SR 742.221).

Mit Absatz 3 VPB soll bezüglich des Rechnungswesens die Gleichbehandlung zwischen Unternehmen ohne und Unternehmen mit Transportbeauftragten sichergestellt werden. Das konzessionierte Unternehmen ist verantwortlich und muss gegebenenfalls ausweisen, dass für seine abgegoltenen Linien mit Transportbeauftragten bezüglich der Anrechenbarkeit von Kosten und Erlösen die Regeln der RKV eingehalten werden, insbesondere bei den Abschreibungen und Rückstellungen. Ebenso gilt für die Linien mit Transportbeauftragten der gleiche Detaillierungsgrad in den Planrechnungen und Linienerfolgsrechnungen (Art. 17 Abs. 5 RKV). Die übrigen Vorschriften im PBG zum Rechnungswesen (7. Abschnitt, Art. 36 bis 39) gelten hingegen nur für die konzessionierten Unternehmen.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Art. 22 Widerruf der Konzession

Neu ist das BAV auch für die Konzessionerteilung zuständig. Die erteilende Behörde (bisher UVEK) wird entsprechend präzisiert.

Art. 25 Zulassung der Fahrzeuge

Für die Erteilung von Zulassungen zum Schiffsverkehr sind nicht die Kantone, sondern das BAV zuständig (Korrektur und Aufteilung in zwei Absätze).

Art. 30a Befreiung von den Grundpflichten

Für Personenbeförderungen von „geringer Bedeutung“, die eine kantonale Bewilligung erfordern, sollen die Grundpflichten im Personenbeförderungsregal nach Artikel 12 – 16 und 18 PBG aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht gelten. Diese Ausnahme bestand schon früher, ging aber im Rahmen des Gesetzgebungsprojektes Bahnreform 2.1, Zusatzbotschaft Revision der Erlasse des öffentlichen Verkehrs (RöVE) mit der Überführung der Bestimmungen aus dem Transportgesetz in das PBG verloren.

4. Kapitel: Transportvertrag

Art. 55a Tarifpflicht

Die während der parlamentarischen Beratung in Artikel 15 PBG für das Festlegen der Tarife eingefügten Voraussetzungen und Kriterien werden in diesem Artikel näher umschrieben.

Absatz 1:

Bei der Festlegung der Tarife sollen neben den Kilometern einer Reise zukünftig u.a. auch der Komfort des eingesetzten Transportmittels (Rollmaterial, Bus, Schiff, Seilbahn) und die Anzahl der Kurspaare, welche auf dieser Linie angeboten werden und so das Angebot zu jeder Tages- (und Nacht)zeit attraktiv machen, berücksichtigt werden können. Indem auch die Kostenseite einbezogen wird, soll einerseits der Kostendeckungsgrad eines Angebotes möglichst konstant gehalten oder gesteigert werden können und andererseits auch angemessene Erträge erzielt werden dürfen. Dies trifft insbesondere auf den nicht abgolgten Fernverkehr zu.



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Absatz 2:

Die Unternehmen haben ihre Tarifgestaltungen grundsätzlich zu koordinieren. Diese Pflicht gewinnt erst recht im Zusammenhang mit Massnahmen an Bedeutung, welche Nachfragespitzen dämpfen sowie die Auslastung der Fahrzeuge und der Infrastruktur glätten sollen. Damit soll vermieden werden, dass Massnahmen eines Unternehmens zu einer unerwünschten Verlagerung des Nachfrageüberhangs auf Linien anderer Unternehmen führen.

Absatz 3:

Artikel 15 PBG sieht vor, dass die Tarife so ausgestaltet werden können, dass Nachfragespitzen gedämpft sowie die Auslastung der Fahrzeuge und der Infrastruktur geglättet werden können. In der Praxis bedeutet dies, dass Fahrausweise angeboten werden können, die nicht auf allen Kursen (fahrplanmässige Verbindungen) gültig sind, sondern nur auf einem spezifizierten Kurs. Man spricht in dem Falle auch von "zugsgebundenen" Fahrausweisen. Ein Beispiel für solche eingeschränkt gültigen Fahrausweise sind die sogenannten "Sparbillette". Eine andere Möglichkeit wären Fahrausweise, die während den Hauptverkehrszeiten nicht gültig sind, sondern nur in nachfrageschwächeren Zeiten. Solche Fahrausweise wären an "mehrere Kurse gebunden", da nicht sämtliche während des ganzen Tages verkehrenden Kurse benutzt werden können.

Die vorliegende Bestimmung präzisiert, dass solche meist verbilligte Fahrausweise beim Bezug eines Fahrausweises zum Regeltarif gegen Bezahlung eines angemessenen Aufpreises angerechnet werden müssen. Dem Reisenden soll damit die Möglichkeit geboten werden, bei Verschiebung der Reise innerhalb des gleichen Tages das bereits gekaufte (Spar-) Billet an den Regeltarif anrechnen zu lassen. Zusätzlich kann für den administrativen Aufwand ein Zuschlag erhoben werden. Mit dieser Vorgabe wird die in Artikel 15 Absatz 4 Buchstabe b PBG vorgenommene Sicherung des direkten Verkehrs verdeutlicht. Die Anrechnung soll für streckenbezogene Fahrausweise gelten (i.d.R. Einzelfahrausweise), nicht jedoch bei Pauschalfahrausweisen wie beispielsweise dem Gleis 7-Abonnement.

Art. 56 Direkter Verkehr im konzessionierten Verkehr

Absatz 1:

Der bisher nur erwähnte direkte Verkehr wird näher definiert.

Absätze 2 und 3:



Referenz/Aktenzeichen: 012.21/2012-09-12/149

Die Verpflichtung zum Angebot eines direkten Verkehrs wird neu getrennt formuliert für den Fernverkehr und den bestellten Regionalverkehr einerseits und den nicht bestellten Regionalverkehr und den Ortsverkehr andererseits. Im ersten Fall gilt eine unbedingte Pflicht zum Angebot eines direkten Verkehrs, im zweiten Fall wird die Pflicht von den technischen Bedingungen sowie der Verhältnismässigkeit zwischen Kundennutzen und wirtschaftlichem Aufwand für das Transportunternehmen abhängig gemacht. Damit wird ein Bundesgerichtsurteil zur Anwendung des direkten Verkehrs generell abstrakt umgesetzt.

Anhang

Anhang I Alle Konzessionsgesuche müssen enthalten:

Buchstabe n:

Gemäss Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c gilt das Einhalten der arbeitsrechtlichen Vorschriften und der Arbeitsbedingungen der Branche als Konzessionsvoraussetzung. Um diese im Rahmen eines Konzessionsverfahrens prüfen zu können, sollen die Transportunternehmen im Rahmen ihres Konzessionsgesuchs auch Angaben über die Arbeitsbedingungen und Gesamtarbeitsverträge machen müssen.

Anhang II Konzessionsgesuche für Busse müssen zusätzlich zu Ziffer I enthalten:

Buchstabe b:

Sprachliche Korrektur in der französischen Version.