

Prüfung der Aufsicht über die Bestellung Regionaler Personenverkehr

Bundesamt für Verkehr

Das Wesentliche in Kürze

Bund und Kantone bestellen gemeinsam den regionalen Personenverkehr (RPV). Der RPV ist finanziell nicht selbsttragend und die beiden Besteller gelten die ungedeckten Plankosten der Transportunternehmen (TU) schweizweit mit jährlich je einer Milliarde Franken ab.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte die Kontrollmechanismen im RPV, die Abgrenzungen zwischen dem Regional- (RV) und Ortsverkehr (OV) sowie Aspekte der Wirtschaftlichkeit. Die Prüfung erfolgte beim Bundesamt für Verkehr (BAV) und in den Kantonen Bern, Basellandschaft, Graubünden und Solothurn.

Die Ergebnisse sind unterschiedlich ausgefallen. Während bei der Zusammenarbeit der beiden Besteller und den Kontrollen Verbesserungspotenzial besteht, wird die Abgrenzung zwischen dem RV und OV gut umgesetzt. Die Wirtschaftlichkeit im Gesamtsystem RPV entwickelt sich tendenziell positiv, allerdings werden wesentliche Instrumente zur Steuerung der Kostenentwicklung kaum bzw. nicht genutzt.

Die Besteller müssen sich auf die Kostenrechnung der Transportunternehmen verlassen

Mit den heutigen Instrumenten – Prüfung der Jahresrechnung durch eine externe Revisionsstelle und subventionsrechtliche Prüfung durch das BAV – kann nicht bestätigt werden, dass die Ist-Kosten der TU korrekt sind.

Die Korrektheit der entsprechenden Spartenrechnungen RPV sollte von den TU bestätigt werden. Das BAV als Mitbesteller und Aufsichtsbehörde ist dabei gefordert, zusammen mit den Kantonen und den TU nach praktikablen und risikoorientierten Lösungen zu suchen.

Eine Entflechtung des heutigen Bestellverfahrens ist zu prüfen

Heute bestellen das BAV und die Kantone sowohl die Bus- wie auch die Bahnlinien im RPV gemeinsam. Mit dem laufenden Projekt Reform RPV sollen mögliche Optimierungspotenziale genutzt werden. Ein Lösungsansatz ist dabei die Teilentflechtung der Bestellung von Bahn und Bus. Damit würden künftig die Busangebote alleine von den Kantonen bestellt.

Vor dem Hintergrund der Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) erscheint dieser Ansatz logisch und prüfenswert. Zusätzlich zur Teilentflechtung sowie dem heute geltenden Regime sollte auch eine Variante zur alleinigen Bestellung der Bahn durch den Bund als Lösungsansatz betrachtet werden.

Die Rollen und Aufgaben zwischen den beiden Bestellern sind zu klären

Bei der Bestellung des RPV handelt es sich heute um eine Verbundaufgabe von Bund (vertreten durch das BAV) und den Kantonen. Die bundesgesetzlichen Vorgaben schreiben dabei die Federführung bei der Angebotsplanung, der Offertprüfung und bei den

Verhandlungen mit den TU sowie bei der Überprüfung der Leistungsqualität den Kantonen zu. Eine nähere Detaillierung dieser gemeinsamen Aufgaben ist weder beim BAV noch bei den in die Prüfung einbezogenen Kantonen vorhanden.

Je nach Kanton wird das Bestellverfahren mit unterschiedlichen Strukturen und Vorgaben umgesetzt. Während die eine Hälfte der in die Prüfung einbezogenen Ämter prozessorientiert arbeitet, fehlen solche Strukturen bei den anderen. Das BAV hat generische Prozessvorgaben und Kontrollen für seine Aufgaben festgelegt. Die von beiden Bestellern beschriebene Zusammenarbeit kann aufgrund fehlender Dokumentationen (z. B. Kontrollen und Ergebnisse) nicht nachvollzogen werden. Damit eine einheitliche Umsetzung des Bestellverfahrens gewährleistet werden kann, muss das BAV zusammen mit den Kantonen minimale Rahmenbedingungen erarbeiten und für dessen Umsetzung sorgen. Nur so können Doppelspurigkeiten und/oder Lücken bei der Zusammenarbeit systematisch verhindert werden. Die Rollenklärung muss unabhängig von einer allfälligen Entflechtung bei der Bestellung erfolgen.

Die Möglichkeiten zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit werden nur zögerlich genutzt

Beide Besteller sind zusammen mit den TU bestrebt, die Wirtschaftlichkeit im RPV laufend zu verbessern. Mit unterschiedlichen Massnahmen (z. B. Marketing, Kooperation zwischen TU, Subventionierungen von Abonnements) versuchen sie den öffentlichen Verkehr attraktiver zu gestalten. Die Wirkung der einzelnen, teilweise lokalen Massnahmen zu beurteilen, ist im komplexen System RPV kaum möglich. Die grundsätzlich positive Entwicklung des Kostendeckungsgrades in den letzten Jahren über den gesamten RPV zeigt jedoch, dass die Summe der Bemühungen erfolgreich ist.

Ausschreibungen bieten die Möglichkeit, Wettbewerb zwischen den TU im Busbereich zu schaffen. Mit Zielvereinbarungen können konkrete Entwicklungen (z. B. Effizienzsteigerungen) für einzelne Linien und TU festgelegt werden. Beiden Instrumenten attestieren die Besteller eine potenzielle Wirksamkeit hinsichtlich der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit. Die Instrumente werden bis heute jedoch kaum eingesetzt.