Direktion
für Verkehr, Energie und Wasser
des Kantons Bern
Direction
des transports, de l'énergie et des eaux
du canton de Berne

3011 Bern, Reiterstrasse 11, Telefon 031 69 36 11

LEISTUNGSAUFTRÄGE AN TRANSPORTUNTERNEHMEN (TU) ALS INSTRUMENT ZUR STEUERUNG DES OEFFENTLICHEN VERKEHRS (OeV)

Dr. Ruedi Meier

Inhalt

1. Die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr

2. Die Steuerung der TU: Bemerkungen zum Ist-Zustand

3. Leistungsaufträge: Grundsätzliche Optionen

4. Erfahrungen mit Leistungsaufträgen an TU

5. Schlussfolgerungen

Bern, 30. November 1989

1. Die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr (OeV)

Mit den Darlegungen über die Rahmenbedingungen des öffentlichen Verkehrs soll das Umfeld des Instrumentes "Leistungsauftrag" aufgezeigt werden.

Der öffentliche Verkehr steht aus verkehrs- und umweltpolitischen Gründen grossen Erwartungen gegenüber. Als umweltfreundliches Verkehrsmittel sollen Anteile des motorisierten Individualverkehrs übernommen werden. Die Realität entwickelt sich aber in entscheidenden Punkten in eine andere Richtung.

Im folgenden ersten Abschnitt wird auf die Stärken und Schwächen des OeV gegenüber dem motorisierten Verkehr eingegangen.
Ein zweiter Abschnitt befasst sich mit den spezifischen Rahmenbedingungen des OeV und seinen Problemen.

11 Allgemeine Rahmenbedingungen des OeV: Stärken und Schwächen

Stärken: Zugunsten des öffentlichen Verkehrs sprechen

o In den Agglomerationen und im internationalen Verkehr stossen konkurrierende Verkehrsträger an Kapazitätsgrenzen (insbesondere aus Umweltgründen): Der OeV bietet sich als Alternative an.

o Steigendes Umweltbewusstsein in einem Teil der Bevölkerung: In einigen gesellschaftlichen Gruppen verliert die Autogesellschaft an Prestige.

o Die Mobilität ist auch in den kommenden Jahren ein Wachstumsmarkt. Grundsätzlich besteht kein Nullsummenspiel zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern.

o Zunehmendes Verständnis für die sozioökonomischen Faktoren der Abhängigkeit der Verkehrsentwicklung.

Schwächen des öffentlichen Verkehrs

o Die Kosten- und Preisstrukturen sind für ein umweltverträgliches Verkehrsverhalten nicht förderlich. Rahmenbedingungen für ein ökologisch sinnvolles Handeln fehlen weitgehend (Bevorzugung verkehrsarmer Siedlungstrukturen, Belastung der Verkehrsträger mit den sozialen Kosten usw.).

o Der öffentliche Verkehr steht in einem harten Konkurrenzkampf zum motorisierten Individualverkehr. Die Automobil- und Erdölindustrie verfügt über sehr grosse Ressourcen im Kampf um Marktanteile.
Bei einer Verschärfung der Probleme im Zusammenhang mit dem motorisierten Individualverkehr ist mit einem massiven Innovationsschub zu rechnen:
- Reduktion der Lärmemissionen an der Quelle
- Weitere Reduktion der Schadstoffe, u.a. neue Treibstoffe, geringeres Gewicht, weniger Energieverbrauch
- Einstieg in den Solarmarkt

Die Möglichkeiten eines umweltverträglicheren motorisierten Individualverkehrs sind bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Es werden erst die PR-Mittel zur Erhaltung des Status quo eingesetzt und genutzt.

o Das steigende Umweltbewusstsein hat nur in Ausnahmefällen zu einem umweltbewussteren Verkehrsverhalten geführt. Allgemeine Appelle werden kaum zu einem anderen Verhalten führen.

o Die Raumplanung hat kaum zugunsten mobilitätsarmer Siedlungsstrukturen Einfluss genommen. Etwa eine konsequente Verknüpfung der Lebensgrundfunktionen (Wohnen, Arbeiten, Erholen) mit dem öffentlichen Verkehrssystem ist bisher nicht gelungen.

o Verkehrsberuhigende Massnahmen in den Städten und den Touristikorten werden nur zögernd an die Hand genommen.

o Es bestehen nur beschränkt langfristige Planungen für das Angebot des öffentlichen Verkehr. Ein integriertes Verkehrsangebot mit einer systematischen Optimierung bestehender und neuer Netze ist erst teilweise vorhanden. Bahn 2000 bietet auf nationaler Ebene einen wichtigen Ansatz.

o Die Haltestellen sind lange Zeit vernachlässigt worden. In neuerer Zeit sind Gesamtsanierungen der Bahnhofanlagen in die Wege geleitet worden. Allerdings entstanden auch Widerstände von den Gemeinden. Zudem schliesst das Eisenbahngesetz die Mitfinanzierung von Bahnhofanlagen aus.

12 Rahmenbedingungen und Probleme der einzelnen TU

Vorbemerkung: Die folgende Problemliste geht nicht auf die einzelnen TU mit ihren unterschiedlichen Verhältnissen ein. Vielmer soll aufgezeigt werden, welche Probleme allenfalls mit Leistungsaufträgen angegangen werden können.

o Die öffentlichen Transportunternehmungen sind historisch gewachsen. Es hat sich nicht unbedingt ein funktional sinnvolles Verkehrssystem herausgebildet. Koordinationsprobleme sind eine Folge.

o Lange Zeit herrschte eine zurückhaltende Investitions- und Beschaffungspolitik vor. Das Eisenbahnnetz ist kaum ergänzt worden.
Besser sieht es beim Rollmaterial und den Kursangeboten aus: In den letzten Jahren wurden einige Verbesserungen vorgenommen.

o Die Rollmaterialindustrie - zumindest in der Schweiz - hat lange Zeit kaum technische Neuerungen hervorgebracht. Kleine Stückzahlen und mehr oder weniger notwendige Spezialwünsche wirken sich zusätzlich kostensteigernd aus. Die Betriebs- und Folgekosten sind zu wenig berücksichtigt worden.
In den letzten Jahren sind gewisse Verbesserungen erzielt worden: Einstieg in Niederflurfahrzeuge, Lizenzbau des Pendolino bei der ABB in Diskussion. Der EG-Binnenemarkt wird - auch ohne Beitritt der Schweiz - zu einer erheblichen Belebung des Wettbewerbes bei der Fahrzeugbeschaffung sorgen.

o Der OeV ist mit hohen Personalkosten verbunden (rund die Hälfte der Aufwendungen). Dabei sind bereits einige Linien auf Ein-Mann-Betrieb umgestellt worden. Zudem bestehen verschiedene Probleme bei einer Diskussion über weitere Rationalisierungsschritte (Abbau der Dienstleistungen, Verlust gewerkschaftlicher Positionen, Einkommenseinbussen usw.).

Die Arbeitsmarkt im Bereich öffentlicher Verkehr ist zudem stark reglementiert. Die zunehmend flexibler zu erbringenden Leistungen geraten in Konflikt mit den starren Regelungen des Arbeitsmarktes.
Eine Personalweiterbildung ist erst in Ansätzen eingeleitet. Etwa in den Bereichen Planung, Marketing bestehen Defizite.

o In den meisten Marktsegmenten des öffentlichen Verkehrs besteht - unter den heutigen Rahmenbedingungen - ein "natürlicher Trend" zu weiteren Defiziten. Dies gilt auch für Bereiche, wo der OeV durchaus sinnvoll ist.
Angebotserweiterungen haben vielmals höhere Defizite zur Folge (Beispiele: S-Bahn Linie Thun-Laupen; Bugsi RBS usw.). Nur wenige Marktsegemte des öffentlichen Verkehrs (Internationaler und IC-Verkehr) können - zumindest annähernd - kostendeckend erbracht werden. Im Kanton Bern ist davon nur die BLS betroffen.

o Die Finanzierung des OeVs durch die öffentliche Hand ist je nach Verkehrsträger unterschiedlich ausgestaltet (SBB/PTT 100%; KTU ca. 50%). Damit wird nicht der sinnvollste Verkehrsträger gefördert. Entscheide zugunsten eines bestimmten Verkehrsträgers werden u.a. stark aufgrund des geringsten Subventionsaufwandes der nachgeordneten Körperschaften getroffen.
Die unterschiedliche Finanzierung spielt für den Kanton bei folgenden Fällen eine Rolle: Moutier-Sonceboz; Solothurn-Münchenbuchsee.

o Die Transparenz der Kosten und Erträge ist nur teilweise gegeben. Es fehlen weitgehend Linienrechnungen (Ausanhmen: BLS, RBS). Zudem besteht kein einheitliches Rechnungsmodell, inklusive Betriebskennziffern. Vergleiche zwischen den TU sind nur teilweise möglich. Moderne Instrumente der Betriebsführung gelangen nur teilweise zum Einsatz.

o Kommunikation und Marketing werden nicht sehr umfassend und systematisch eingesetzt. So bestehen Imageprobleme des OeV. Ebenfalls fehlt die integrierte Vermarktung.

o Die Marktnischenpolitik (Sonderangebote z.B. mit Dampfbahnen, Spezialveloverlad usw.) ist erst in jüngster Zeit entwickelt worden. Dabei ist die Marktnischenpolitik nicht in allen Fällen rentabel (Es müssen allerdings positive Marketingeffekte mitberücksichtigt weden).

o Die Regelungsdichte ist bereits hoch. Die Verfahren sind recht kompliziert.

o Die Verkehrsforschung ist nicht sehr entwickelt.

13 Schlussfolgerungen zu 11/12:

1. Die allgemeinen Rahmenbedingung erschweren eine Aufwertung des öffentlichen Verkehrs gegenüber dem motorisierten Individualverkehr.
Die öffentliche Hand sollte sich verstärkt auf die Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen zugunsten des OeV konzentrieren. Diese Aufgabe kann nur von der öffentlichen Hand bewältigt werden. Dabei können von seiten der VEWD bei weiten nicht alle dargelegten Probleme angegangen werden.

Die TU können auf die allgemeinen Rahmenbedingungen nur beschränkt Einfluss nehmen.
2. Es bestehen Defizite, die im direkten Verhältnis "öffentliche Hand - TU" angegangen werden können. Eine Analyse der bestehenden Steuerungsinstrumente soll darüber zusätzlich Aufschluss geben.

2 Die Steuerung der TU: Bemerkungen zum Ist-Zustand

21 Bundesrecht

Der Handlungsspielraum der TU wird in einem erheblichen Ausmass durch das Bundesrecht bestimmt:
- SBB-Gesetz
- Eisenbahngesetz
- PTT-Organisationsgesetz
- Tarifannäherungsbeschluss
- Fahrplanverordnung
- Transportgesetz
- Treibstoffzollgesetz

Die Gesetze stellen in erster Linie die Grundlagen für die Erteilung von Subventionen dar.
Unter dem Druck der Finanzen werden erste Ansätze für eine Politik des öffentlichen Verkehrs - auch ausserhalb von Bahn 2000 und NEAT - entwickelt.

22 Gesetzesrevisionen und Absichten des Bundes

o Revision Eisenbahngestz (Vergl. dazu Stellungnahme Kanton Bern)
Die Revisionsarbeiten sind ins Stocken geraten. Weitere Abklärungen werden der Ständeratskommission im kommenden Frühjahr 1990 vorgelgt (Finanzierungsstruktur, Agglomerationsverkehr). Von Seite der Bundesverwaltung wird der Versuch unternommen, restriktive Finanzkriterien zu verankern.
Es dürfte noch recht lange dauern bis vom Parlament eine Vorlage verabschiedet wird. Es ist kaum anzunehmen, dass grosse Aenderungen realisiert werden können.

o Das Angebot im regionalen öffentlichen Personenverkehr und seine Finanzierung (Papier vom 16. Mai 1989, Gruppe Gesamtkoordination):
Es wird ein Grundangebot definiert (S.16). Die Wirtschaftlichkeit von Zusatzangeboten und neuen Angeboten soll - wie bisher - in einem dreijährigen Versuch nachgewiesen werden. Die Kosten sind von den Gemeinden und den Kantonen zu tragen.
Diese Vorstellungen werden sich auf Neuerungen eher hemmend auswirken.

o Finanzierung des Agglomerationsverkehrs (Vernehmlassung):
Mit einer Revision des Treibstoffzollgesetzes sollen - in einem bescheidenen Umfang - Mittel für den Agglomerationsverkehr eingesetzt werden. Eine Voraussetzung ist ein genehmigtes Gesamtverkehrskonzept für die zu unterstützende Region (Dabei sind der Perimeter und die Abstimmung mit laufenden/neuen Planung noch völlig offen). Eine weitere Ueberdeterminierung des Planungssystems ist zu erwarten.
Insgesamt sind die Vorstellungen noch recht vage. Vermutlich kann - unter einem hohen Planungsaufwand - etwas Geld für den OeV zusätzlich eingesetzt gemacht werden (Vergl. dazu auch Stellungnahme Kanton Bern).

o PTT-Linien
Die PTT haben ein Konzept für die Neuordnung der PTT-Linien vorgelegt. U.a. werden Ausbauschritte bis ins Jahr 2000 aufgezeigt.
In folgenden Punkten sind Neuerungen angezeigt:
- Gleichbehandlung aller Linien, ev. vermehrter Einsatz durch private Fuhrhalter

- Bessere Integration in die Regionen
- Gleichgerichtetes Marketing
- Finanzierung des Bundes in gleichem Umfang auf einem direkten Weg (100 Mio Fr. sollten nicht verloren gehen).

o SBB-Regionallinien
Die Finanzierung des SBB-Regionalverkehrs wird sich kaum entscheidend ändern. Allenfalls wird im Kanton Bern eine Linienumstellung durchgeführt (Solothurn-Herzogenbuchsee).

Schlussfolgerungen zu 21/22
1. Es ist nicht zu erwarten, dass der Bund die anstehenden Strukturfragen im Bereich SBB-Regionallinien, KTU und PTT (Finanzierung, Verkehrspolitische Vorstellungen, vereinfachte Verfahren, usw.) entscheidend verbessern wird.
2. Der Kanton ist in einer relativ schwierigen Situation: Es kann - auch in den kommenden Jahren - nicht von klaren Rahmenbedingungen des Bundes ausgegangen werden.

23 Kantonale Bestimmungen, Verfahren und Einflussnahmen

o KTU-Gesetz:
Im wesentlichen werden die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes übernommen, um die möglichen Unterstützungen sicherzustellen.

o Erstellung des 7.Rahmenkredites (VEWD, März 1987) in Anlehung an Eisenbahn- und KTU-Gesetz:
Im Rahmen der Erstellung dieses Berichtes mussten die TU Leitbilder und Betriebskonzepte erstellen (Vergl. dazu S. 23 ff.). Neben allgemeinen Zielen (Angebotsverbesserungen, Sicherheit, wirtschaftliche, rationelle Betriebsführung, Erhaltung der Unternehmung), musste die spezifische Angebotssituation analysiert werden. Es liegen umfassende Berichte vor.

Insgesamt wurden Projekte für 1,5 Mrd. Fr. eingereicht, wovon rund die Hälfte realisiert werden soll. Die verbleibenden Investitionsbegehren mussten auf den 8. Rahmenkredit verschoben werden.

Die meisten TU haben sich aktiv an der Ausarbeitung der Investitionsprojekte beteiligt. Generell musste von Seiten des Kantons eher eine bremsende Funktion übernommen werden. Nur wenige Bahnen haben mit ihrer Planung zu spät eingesetzt.

Die Ausarbeitung der Rahmenkredite ist ein geeignetes Führungsinstrument. Anstehende Projekte werden pragmatisch geprüft. Allerdings fehlen Grundlagen für eine Abstimmung auf ein Gesamtkonzept.

o Fahrplanverfahren
Das Verfahren stützt sich auf die Fahrplanverordnung des Bundes vom 2. September 1970 ab. Die vorgesehene Revision ist bei den Kantonen auf Widerstand gestossen. Sie ist abgelehnt worden. Es waren Vereinfachungen vorgesehen. Insbesondere hätte das Fahrplanverfahren zu einem Instrument der längerfristigen Planung ausgebaut werden sollen.

Im Kanton Bern können die Gemeinden, Regionen und die TU im Rahmen der Fahrplankonferenz ihre Begehren einbringen.
Aus der Sicht der Regionen werden sehr viele Begehren vom Kanton abgewiesen. Teilweise besteht in den Regionen - aufgrund der Rückweisungen - eine resignierte Haltung.

Von Seiten der SBB wird bemängelt, dass im laufenden Fahrplanverfahren (Fahrplan 1991-1993) vom Kanton keine Selektion vorgenommen worden sei. Ungeprüft würden alle Begehren an die SBB weitergeleitet. Offenbar verfüge der Kanton über keine konzeptionellen Vorstellungen, die eine Einordnung der verschiedenen Begehren zulassen würde. Teilweise würden sogar widersprüchliche Wünsche an die SBB weitergeleitet.

o Tarifverbundkonzept
Das Konzept ist vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen worden. Die Realisierung hängt zu einem wesentlichen Teil von den Aktivitäten der einzelnen Regionen und den TU ab.

o Regionale Entwicklungskonzepte 2.Generation
Die Berggebietsförderung verlangt die Erarbeitung von Entwicklungskonzepten der 2.Generation. Die entsprechenden Richtlinien sind vom Bund verabschiedet worden.
Vermutlich werden einige Berner Regionen den Verkehr als Schwerpunkt bearbeiten. Die VEWD hat auf die Entwicklungskonzepte nur indirekt Einfluss.
In den "Flachlandregionen" bestehen Raumplanungsregionen. Sie haben ebenfalls die Ueberarbeitung der Richtplanungen an die Hand genommen.

o Beteiligungen des Kantons an den TU
Der Kanton ist zusammen mit dem Bund an allen wichtigen TU beteiligt. Grundsätzlich kann ein grosser Einfluss auf die TU ausgeübt werden.

o Einsitznahme in den Verwaltungsräten
Der Bund und der Kanton ist in allen wichtigen Verwaltungsräten vertreten.
Damit ist ein guter Informationsfluss und ein rasches Aushandeln von Problemen sichergestellt.
Die TU verfügen über die Planungskapazitäten und das (vor allem technische) Fachwissen, die Vertreter der öffentlichen Hand haben eher die Möglichkeit Vergleiche zu anderen TU vorzunehmen.
Die Notwendigkeit der Defizit- und Investitionsfinanzierung gibt den Vertretern der öffentlichen Hand faktisch eine starke Stellung.

Schlussfolgerungen
1. Der Kanton Bern verfügt bereits über wichtige Instrumente zur Steuerung der TU. Damit sind auch beachtliche Erfolge erzielt worden.
2. In jedem Fall sind die bestehenden Instrumente zur Steuerung der TU bei der Schaffung neuer Regelungen zu beachten. Bereits heute bestehen eher zu viele als zu wenig Planungsinstrumente. Die Planung sollte möglichst einfach, transparent und effektiv sein.
3. Der unternehmerische Handlungsspielraum der TU sollte - bei klar definierten Rahmenbedingungen - eher ausgeweitet werden. Allerdings ist die praktische Umsetzung dieses Anspruches unklar.

3 Leistungsaufträge: Grundsätzliche Optionen

31 Grundsätzliche Ziele/Ausrichtungen von Leistungsaufträgen

Der Begriff Leistungsauftrag ist anfangs der 80-Jahre in die Diskussion eingedrungen.
Es können drei Optionen unterschieden werden:

Option 1: Leistungsauftrag mit umfassender Zielsetzung

(Langfristiger, genereller Leistungsauftrag)
Ein Leistungsauftrag mit umfassender Zielsetzung soll die generellen Erwartungen der öffentlichen Hand an die TU beinhalten.

Es kann etwa von folgenden Grundvorstellungen ausgegangen werden:
Optimierung der Leistungen des öffentlichen Verkehrs, d.h.:
- o Verbesserung der Effizienz (bei gleichen Mitteleinsatz mehr Output: Angemessene Wirtschaftlichkeit)
- o Verbesserung der Effektivität - Verbesserung der Ziele der übergeordneten Verkehrspolitik
- o Transparenz der Leistungserstellung und Leistungskontrollen

Leistungsaufträge mit einer umfassenden Zielsetzung sind langfristig anzulegen. Details sind nicht einzubeziehen.
Die Unterstützungen der öffentlichen Hand zugunsten des öffentlichen Verkehrs und der monopolistische Charakter der TU verlangen, dass die Erwartungen an die TU von seiten der öffentlichen Hand formuliert werden.
Dabei ist es eine andere Frage, inwiefern dafür der Begriff Leistungsauftrag gewählt wird.
Die Grundzüge eines umfassenden Leistungsauftrages sollten im Gesetz für den öffentlichen Verkehr verankert werden.
In nachgeordneten Gesetzeserlassen können weitergehende Konkretisierungen vorgenommen werden (beispielsweise bezüglich Angebot, Verhaltensgrundsätzen oder Finanzzielen).

Option 2: Angebotsorientierter Leistungsauftrag/Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen

Idealvorstellung: Die öffentliche Hand entwickelt bestimmte Vorstellungen über ein sinnvolles Angebot des öffentlichen Verkehrs. Im Idealfall wird die Erbringung des Angebotes öffentlich ausgeschrieben: Beliebige Unternehmungen können sich für die Leistungserbringung bewerben. Die öffentliche Hand wählt unter den Anbietern jenen mit dem besten Preis/Leistungsverhältnis bezw. den geringsten Defiziten unter Beachtung des geforderten Leistungsstandards aus. Die Defizte werden von der öffentlichen Hand im voraus als gemeinwirtschaftliche Leistungen (Begründung: Fahrplanpflicht, Sozial- und Regionalpolitik) abgegolten. Im übrigen wirtschaften die Transportbetriebe auf eigenes Risiko.

Mögliche Praxis: In der Praxis gehen angebotsorientierte Leistungsaufträge von einem bestehenden Angebot aus (Erstellung eines Angebotskonzeptes für einen ganzen Kanton: Allgemeiner Leistungsauftrag). Es werden gewisse Angebote zusätzlich verlangt. Die zu erbringende Leistung wird jener TU in Auftrag gegeben, die bereits in einer bestimmten Region über die

Konzession verfügt (Abschluss von speziellen Leistungsaufträgen mit den TU). Ausschreibungen mit einem allgemeinen Zutritt für neue Bewerber sind eine Seltenheit.

Angebotsorientierte Leistungsaufträge werden sinnvollerweise mittelfristig ausgerichtet. Die einzelnen Angebote werden konkret aufgezeigt.

Die gemeinwirtschaftlichen Abgeltungen (als Vergütung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen) entsprechen den bisherigen Defiziten. Bei zusätzlichen Angeboten werden die zusätzlichen Defizite beachtet und ebenfalls als gemeinwirtschaftliche Leistungen abgegolten.

Die Abgrenzung zwischen einem marktwirtschaftlichen bezw. einem gemeinwirtschaftlichen Bereich ist dabei eher zufällig:
Verkehrsarten mit Defiziten sind gemeinwirtschaftlich. Sie erhalten Abgeltungen.
Nicht defizitäre Verkehre erhalten keine (direkten) Abgeltungen und sie sind somit nicht gemeinwirtschaftlich. Sie werden dem marktwirtschaftlichen Bereich zugeordnet.

Es ist leicht einsehbar, dass auch nichtdefizitäre Verkehrsangebote einen (hohen) gemeinwirtschaftlichen Nutzen stiften können. Vielfach ist der Nutzen für die Oeffentlichkeit gegenüber hoch defizitären Angeboten sogar noch grösser. Den Regionalverkehr generell als gemeinwirtschaftlich zu bezeichnen, lässt sich kaum rechtfertigen.

Option 3: Konkrete Leistungsaufträge mit spezifischen Anliegen
Es ist denkbar, dass konkrete Leistungsaufträge mit spezifischen Anliegen zuhanden der TU formuliert werden. In Ansätzen (ohne den Begriff Leistungsauftrag zu verwenden) wird dieses Vorgehen im Kanton Bern bereits praktiziert (z.B. Tarife Lauterbrunnen-Wengen/Mürren).
Weitere Bereiche könnten beachtet werden:
Liegenschaftenverwaltung, gemeinsames Marketing usw.. Dabei ist nicht zwingend, dass die verlangten Leistungen oder die Einhaltung bestimmter Verhaltensgrundsätze direkt abgegolten werden muss.
Die Realisierung konkreter Leistungsaufträge kann - zumindest mittelfristig - sogar zusätzliche Einnahmen zur Folge haben.

Schlussfolgerungen zu 31
1. Der Begriff Leistungsauftrag ist recht unpräzis. In jedem Fall ist er genau zu definieren.
2. Es ist unabdingbar, dass "Leistungsaufträge" mit umfassenden Zielen "erteilt" werden (Option 1). Das Gesetz ist eine Grundlage dazu.
3. Die Optionen 2 und 3 sind ebenfalls weiter zu verfolgen.
Die Verknüpfung gemeinwirtschaftliche Leistungen und Abgeltungen ist kaum haltbar.

32 Die möglichen Bereiche von Leistungsaufträgen
Im Sinne einer Checkliste werden im folgenden mögliche Bereiche von Leistungsaufträgen aufgeführt:

Angebotsgestaltung/ Ausführung von bestimmten Angeboten
Anwendung des Bestellprinzipes (Option 2):
Aufgrund von kantonalen Vorstellungen werden bestimmte Angebote zu bestimmten Konditionen (Preis, Qualität usw.) bei den TU im voraus bestellt werden. Die TU weisen ihre Kosten inkl. Defizite aus, die als gemeinwirtschaftliche Leistungen abgegolten werden. In einem ersten Schritt - darin besteht weitgehend Einigkeit - werden die bisherigen Angebote "bestellt".

In Ergänzung oder als Alternative zum Bestellprinzip kann spezifisch gefordert werden (Option 3):
Bessere Auslastung von bestimmten Angeboten (z.B. in Randstunden, saisonal usw.)
Vorgabe von bestimmten Leistungszielen (Betriebsproduktivität, usw.)
Sicherstellung der direkten Transportketten
Sicherstellung von kurzen Umsteigezeiten
Ausstellungen besuchen mit OeV

Investitions- und Beschaffungspolitik
Erstellung von Mittel- und Langfristplanungen
Erstellung von Betriebskonzepten
Submissionsverfahren (z.B. internationale Oeffnung)
Kostenrahmen

Tarifpolitik
Tarifverbund
Bestimmte Reduktionen für bestimmte Leistungen (sozialpolitische Gründe, regionalpolitsche Gründe).

Kommunikation
Verpflichtung zu einer aktiven PR.

Gemeinsame Marktanstrengungen (inkl. PTT) nach bestimmten Verkehrsregionen und bestimmten Verkehrsarten (Arbeit, Güter, Freizeit). In diesem Bereich bestehen recht grosse Lücken.

Zusammenarbeit mit den touristischen Organisationen fördern.

Spezielle PR-Aktionen: Schaffung von regionsspezifischen Sonderangeboten.

Realisierung moderner Führungsgrundsätze
Organigramm mit Kompetenzdelegation darlegen und realisieren.
Stellenbeschrieb als Führungsinstrument einführen.
Mitarbeiterinformation/Mitsprache

Personal- und Lohnpolitik
Grundsätzliche Möglichkeiten:
Verwendung von neuzeitlichen Führungs- und Managmentmethoden
Besetzung der Züge mit Begleitpersonal: Z.B. Abbau auf den Regionallinien, vermehrte Beschränkung auf Stichkontrollen
Anzahl Beschäftigte im Zentralbereich

Weiterbildung, vermehrte Kundenorientierung, Beschäftigung in Marktnischen

Auf die Löhne und die Arbeitszeit kann von seiten des Kantons kaum Einfluss genommen werden.

Finanzmanagment
Einführung eines Finanzmanagment
Kapitalbeschaffung, Z.B. bei der Kantonalbank
Kaum sinnvoll

Sicherheit des Betriebes
Kaum sinnvoll, da Bundessache
Tiefere Sicherheitsstandards sind fragwürdig.

Verhältnis TU-Räumliches Umfeld - Realisierung von flankierenden Massnahmen
Beeinflussung der Siedlungstruktur: Verknüpfung mit dem Zentrum, (z.B. RBS mit ihrem Einsatz gegen bahnhofnahe Fruchtfolgeflächen)
Bahnhofgestaltung: Schaffung von Park+Bike, nur in Ausnahmefällen Park+Ride
Sicherstellung von Arbeitsplätzen und Wohnungen bei zentral gelegenen Haltestellen

Aktivitäten in Nebengeschäften
Diese sind historisch gewachsen. Es müssen grosse Unterschieede beachtet werden.
Nebengeschäfte sind grundsätzlich erwünscht. Die Hauptaufgaben sollten nicht negativ tangiert werden. Es stellen sich relativ schwierige finanzielle Abgrenzungsprobleme (Verrechnung der Gemeinkosten der Nebengeschäfte, Verwendung der Gewinne).

Zusätzliche Einnahmen aus den Nebengeschäften erlauben eine Mischrechnung.

Schlussfolgerungen zu 32
1. Es ist kaum sinnvoll in allfälligen "Leistungsaufträgen" alle aufgelisteten Aspekte zu beachten. Es muss eine Auswahl getroffen werden. Immerhin ist die alleinige Konzentration auf Angebotsfragen zu eng.

4. Erfahrungen mit Leistungsaufträgen an TU

41 Leistungsauftrag 1981 an die SBB

Auslöser waren die rasch wachsenden Defizite und die zu starke politische Einbindung der SBB. Die Erteilung des Leistungsauftrages war mit umfassenden Unternehmensanalysen verbunden (Prof. Rühli, Hayek).
Der unternehmerische Handlungsspielraum sollte gestärkt werden. Es wurde ein unternehmerischer bezw. marktwirtschaftlicher und ein gemeinwirtschaftlicher Bereich ausgeschieden (Regionalverkehr, Güterverkehr). Gleichzeitg wurde die Realisierung von Finanzzielen, Führungsgrundsätzen, Verhaltensgrundsätzen postuliert.

42 Leistungsauftrag 1987

In Ergänzung zum Leistungsauftrag 81 wurde die GVK-Idee der Infrastrukturübernahme durch den Bund - mit einem Infrastrukturbeitrag der SBB an den Bund - eingeführt.
Die Unternehmensgrundsätze wurden fallen gelassen. Der Leistungsauftrag beschränkte sich weitgehend auf ein Finanzierungsinstrument.

43 Neueste Entwicklung: Vom Leistungsauftrag zur Optimierung

Das neue Zauberwort heisst Optimierung: Es sollen zwischen 30-80 Mio Fr. in den kommenden Jahren gespart werden (ca.1% vom Gesamtbudget). Die SBB sollen vermehrt ihren unternehmerischen Handlungsspielraum ausschöpfen. In der Botschaft zum Budget 1990 werden bestimmte Bereiche angegeben. Es werden relativ weit gefasste Verhaltensgrundsätze und Leistungsziele gesetzt.

Die von der SBB prognostizierte Zunahme der Defizite hat im Parlament zu einer gewissen Umkehr geführt:
Das Parlament will wieder vermehrt die Unternehmenspolitik mitbestimmen.

Schlussfolgerungen zu 41-43

1. Die finanziellen Ziele des Leistungsauftrages SBB konnten nicht erreicht werden.
2. Die weitergehenden Ziele konnten mit den Leistungsaufträgen nur teilweise erreicht werden. Immerhin ist die SBB wesentlich dynamischer geworden:
Bahn 2000; Vorstellungen zum Güterverkehr; Uebergangslösung bis zur NEAT.

44 Kanton Solothurn

Im Verkehrskonzept vom Kanton Solothurn wird die Einführung des Leistungsauftragsprinzipes (Option 2) vorgeschlagen.
Im Januar 1988 wurde eine Totalrevision des Gesetzes für den öffentlichen Verkehr in die Vernehmlassug geschickt. Darin werden gesetzliche Grundlagen für die Schaffung von Leistungsaufträgen vorgeschlagen:
- rechtliche Form: Verträge zwischen Kanton und TU
- Grundangebot (Verkehrsmittel, Strecken- und Liniennetz, generelles Fahrplanangebot) wird bestellt.
- Tarifrahmen (Details offen)

- Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen: Diese sollen bisherige Defizitdeckung ersetzen (Keine Definition der gemeinwirtschaftlichen Leistungen vorhanden).
- Anrechnung von Nebengeschäften soweit sie im Zusammenhang mit gemeinwirtschaftlichen Leistungen stehen.
- weitere Auflagen und Bedingungen sind möglich, werden aber nicht explizit aufgeführt.
- vorgängige Absprache mit dem Bund und den Nachbarkantonen vorgenommen.
- Anhörung der Gemeinden (sollen mitzahlen)

Als Vorteile werden genannt:
Kanton kann durch Vergleiche auf betriebswirtschaftlich optimale Leistungserstellung positiv einwirken.
Vollumfängliche Einsicht in die TU (insbesondere Kostenrechnung)
Weitere Vorteile werden nicht genannt.

Die Vorlage wird - nach der Vernehmlassung - zur Zeit nicht mehr weiter bearbeitet. Die Kritik der TU ist teilweise massiv ausgefallen:
- Zu früher Zeitpunkt der Revision, zuerst Eisenbahngesetzesrevision abwarten: Bund soll Führungsrolle übernehmen.
- Als einzig dringender Revisions-Punkt wird die Entlastung der Privatbahngemeinde Solothurn anerkannt.
- Der Bund - im überregionalen Verkehr - und die Regionen im regionalen Verkehr sollen die Führungsrolle übernehmen.
- Koordination in den Verwaltungsräten genügt. Keine Degradierung der Verwaltungsräte.
- Gegen weitere staatliche Festlegungen - mehr unternehmerischer Freiraum.
- Leistungsauftrag ist kein Garant für betriebswirtschaftliche Leistungserstellung.
- Widerspruch Fahrplanverfahren - Leistungsauftrag
- Mangelnde sachliche Kompetenzen beim Kanton.
- Bei den KTU ist keine Trennung marktwirtschaftlich/ gemeinwirtschaftlich notwendig und möglich.
- Interkantonale Abstimmungsprobleme ungelöst.

Schlussfolgerungen zu 44
Der Kanton Bern wird mit Leistungsaufträgen mit Sicherheit auf den Widerstand der KTU stossen. Einige Kritiken der KTU sind bedenkenswert.

45 Zürich (keine ausführliche Darstellung)
Es können mit den TU Verträge abgeschlossen werden. Dabei findet eine Konzentration auf die TU in den Agglomerationen Zürich und Winterthur statt.
Das Zürcher Oberland muss speziell behandelt werden. Die Probleme lassen sich nicht im Rahmen der Pendlerprobleme der Agglomerationen lösen (Auftrag einer Spezialstudie). Die Grenzen des Zürcher Verkehrsverbundes für die dünn besiedelten Gebiete werden recht deutlich sichtbar.

46 Baselland

Seit 1985 verfügt der Kanton Baselland über ein neues Gesetz über den öffentlichen Verkehr.

Von folgenden Mängeln wurde ausgegangen:
- Zu wenig Mitentscheidung /zuviel Dreinreden in unternehmerische Belange, Anspruchsinflation der Politik
- Finanzierung von "fait accomplis"
- keine Leistungsanreize für TU
- Einsichtsrecht in das Rechnungswesen (insbesondere Nebengeschäfte)
- Feilschen um Kostenbelege (Anerkennung von Kosten)
- Berücksichtigung von Nebeneinkünften ungelöst
- Investitionsbeiträge nach Territorialprinzip (Kantone zahlen unabhängig vom Nutzen)

Das Gesetz enthält einige markante Grundsätze und Instrumente:
- Vorrang des OeV
- Regelung der Zusammenarbeit
  Tarifverbund: Billetts und Abos/Einnahmeverteilung
  Verkehrsgemeinschaft: Abgestimmte Leistungen (Netz,Fahrplan)
  Verkehrsverbund: Dachorganisation für Planung und Marketing in allen Elementen (wird angestrebt)
  Fusion: keine Aussagen

- Genereller Leistungsauftrag (Dekret und detaillierter Entwurf):
  Streckennetz
  Linienführung
  Tarifpolitik
  Betriebsangebot
  Finanzierungsprogramm
- Einzelne Leistungsaufträge (Verträge) zwischen Regierungsrat und TU
- Gleichstellung von SBB und PTT mit KTU bei Mehrleistungen
- Abgeltung für nicht kostendeckende Angebote als gemeinwirtschaftliche Leistungen.

Schlussfolgerungen zu 46:

Baselland hat das Prinzip Leistungsauftrag konsequent verankert. Die Einführung ist im vollen Gang.

Der Vorsteher des Amtes für öffentlichen Verkehr ist - aufgrund der bisherigen Erfahrungen - mit der Neuerung grundsätzlich zufrieden. Folgende positive Aspekte werden hervorgehoben:
- "Das System Leistungsauftrag stellt ein wichtiges Führungsinstrument dar. Die Art des Angebotes (Verkehrsmittel, Qualität), die Verfügbarkeit und der Preis können zentral geplant und festgelegt werden.
- Die TU müssen im voraus Kalkulationen und Kostenüberlegungen anstellen. Ein gewisser Zwang auf vermehrte Wirtschaftlichkeit wird ausgeübt.
- Das Parlament erhält grössere Entscheidungsbefugnisse. Es müssen nicht einfach Defizite hingenommen werden. Ueber die Rahmenkredite kann sinnvoll beraten und entschieden werden. Echte Weichenstellungen in einem grösseren Zusammenhang können vorgenommen werden.
- Der Makel der Defizitwirtschaft des öffentlichen Verkehrs wird beseitigt.

- Der Aufwand ist tragbar. In der Umstellungsphase (Bezahlung Defizite - Vorauszahlung) sind gewisse Schwierigkeiten unvermeidbar."

Weitergehende Beurteilung

1. Angebotsplanung/Stellenwert der Kriterien: Die Angebotsplanung ist überzeugend. Dabei zeigt sich, dass von den aufgestellten Kriterien im Gesetz und im Dekret abgewichen werden muss. Eine optimale Angebotsgestaltung musste im Einzelfall gefunden werden. Immerhin werden die Kriterien insgesamt als notwendig bezeichnet: Sie sind ein wirksames Instrument gegen ein übermässiges Anspruchsdenken der Gemeinden und der TU. Die Auskunftspersonen Harder und Bärtschi vom Kanton Baselland lassen allerdings den genauen Detaillierungsgrad und die Stufe der rechtlichen Verankerung offen. Die effektiv festgelegten Kriterien scheinen nicht sehr wichtig zu sein. Vielmehr ist es entscheidend, dass überhaupt Kriterien als Mittel zur Steuerung des Angebotes vorhanden sind.

2. Versuchsbetriebe: In einigen Fällen sind Versuchsbetriebe eingeführt worden, die teilweise wieder aufgehoben werden, wenn bestimmte Bedingungen nicht erfüllt werden (Linie unter 35% Kostendeckung wird vom Landrat nicht mehr anerkannt).

3. Uebergangsprobleme: Der Kanton Baselland ist daran das Voraus-Prinzip zu realisieren. Als recht grosses Problem hat sich die zusätzliche Kostenbelastung der Gemeinden in der Uebergangsperiode gezeigt. Die Gemeinden müssen die alten Defizite sowie die zu erwartenden Abgeltungen bezahlen. Zusätzlich werden die neuen Angebote in Rechnung gestellt. Rein rechnerisch werden wesentlich höhere Beträge ausgewiesen. Verschiedene Vorstösse haben einige Unruhe ausgelöst. Herr Bärtschi (BL) ist sich über den Nutzen des Voraus-Prinzipes nicht mehr so ganz sicher.

4. Voraussetzungen: Das Modell des Kantons Baselland kann nicht vollumfänglich auf den Kanton Bern übertragen werden. Folgende Unterschiede sind zu beachten:
- Die finanzielle Abhängigkeit des Kantons Baselland vom Bund ist im Vergleich zum Kanton Bern weit geringer (Bundesleistungen weit unter einer Mio Fr.). Das Selbstverständnis und der Handlungsspielraum sind grösser.

- Der Kanton Baselland ist kleiner und homogener. Es bestehen weniger TU. Die Erteilung von Leistungsaufträgen kann mit einem Stab von 4 Personen (inkl. 1 Sekretärin) bewältigt werden.

- Der Kanton hat traditionell eine starke Stellung. Die Gemeindeautonomie ist nicht sehr ausgeprägt.

Schlussfolgerungen zu 44-46

1. Leistungsaufträge in der Form der Option 2 sind nicht als ein sehr effizientes Instrument zur Steuerung des angebotes zu beurteilen. Keineswegs sind damit koordinierte und längerfristige Angebotsüberlegungen in Frage gestellt. Die entsprechende Realisierung kann aber auch auf anderen Wegen vorgenommen werden (Vergl. dazu Kapitel 5).

2. Aus Sicht des Kanton Bern ist vor allem auch die Verflechtung mit dem Bund zu beachten: Der Kanton kann weniger autonom agieren wie dies etwa für Baselland oder Zürich der Fall ist. In folgenden Bereichen müsste eine Abstimmung mit dem Bund gefunden werden:
- Grundsatzentscheid zugunsten des Systems Leistungsauftrag. Dies ist vermutlich nicht vor der Revision des Eisenbahngesetzes möglich.
- Nur eine Stelle sollte primär die Rechnungs- und Budgetkontrolle vornehmen. Zur Zeit könnte diese Aufgabe vom Kanton nicht übernommen werden. Dies würde vermutlich 2-3 Personen beanspruchen.
3. Eine Effizienzkontrolle kann auch ohne die Einführung von Leistungsaufträgen vorgenommen werden. Voraussetzung ist allerdings eine Vereinheitlichung des Rechnungsmodells inklusive Linienrechnung und die Anwendung von Kennziffern. In den kommenden Jahren wird sich eine stärkere Effizienzkontrolle als unabdingbar erweisen.
4. Das Voraus-Prinzip kann bei den TU nach einem Jahr Defizite bezw. Ueberschüsse zur Folge haben. Vor allem bei TU mit grossen unvorhersehbaren Schwankungen ist dies unvermeidlich. Daraus ergeben sich aber keine unüberwindbaren Probleme. Die Differenzen wirken sich in Zinsdifferenzen aus.

5. Schlussfolgerungen

Vorbemerkung
Zukünftig sind die Voraussetzungen für den öffentlichen Verkehr zu verbessern. Ansätze dazu bestehen in der Berner Verkehrspolitik vom 25. August 1989. Ebenfalls ist die Koordination öffentlicher Verkehr mit der Raumplanung, der Wirtschaftsförderung usw. zu verstärken. Zudem sind zusätzliche Anstrengungen von Seiten des Bundes erwünscht (Eisenbahngesetz, Agglomerationsverkehr, gleichwertige Finanzierung usw.).
In der Regel werden koordinierende Bemühungen erst längerfristig wirksam. Ein Konsens (verwaltungsintern/Regierung, Legislative) ist allerdings nur schwer zu erreichen. Trotzdem darf die zukünftige Politik nicht die "übergeordneten Aspekte" aus den Augen verlieren. Es ist zu verhindern, dass im Verhältnis Kanton -TU zu viele Details - mit relativ geringen Effekten - geregelt werden und damit erst noch Kräfte zu sehr gebunden werden.

Im folgenden wird auf wünschbare Verbesserungen eingegangen wie sie etwa im Rahmen einer Revision des Gesetzes für den öffentlichen Verkehr realisiert werden können.

51 Systematisierung, Koordination und Konkretisierung des Planungssystems für den öffentlichen Verkehr - Die Verbesserung der Angebotsgestaltung

Im Vordergrund hat die Angebotsgestaltung des öffentlichen Verkehrs zu stehen. Dabei hat der Kanton eine führende Rolle einzunehmen. Als entscheidendes Instrument wird eine Systematisierung der Planung vorgeschlagen:

511 Einsatz und Stellenwert der Langfristplanung

Mit der kantonalen und regionalen Richtplanung steht grundsätzlich ein Instrument für die Langfristplanung (10-15 Jahre) zur Verfügung. Allerdings müssen die Fragen des öffentlichen Verkehrs intensiver behandelt werden. Insbesondere ist eine Beschränkung auf die (physischen) Infrastrukturaspekte zu eng. Es müssen Vorstellungen über die Verkehrsentwicklung ausgearbeitet werden. Darauf abgestützt sind vor allem Angebotsverbesserungen darzulegen.
Folgende Massnahmen sind ins Auge zu fassen, um die bestehende Richtplanung im Bereich öffentlicher Verekhr zu ergänzen:

- Frühzeitige Absprache über die Bearbeitung der regionalen und kantonalen Richtplanung bezw. der regionalen Entwicklungskonzepte in den Bergregionen mit dem Amt für öffentlichen Verkehr und den TU. Die Regionalplanungsgruppen sind zu einer überregionalen Zusammenarbeit zu veranlassen. Der Perimeter der zukünftigen Verkehrsräte ist anzustreben.
- Vorgaben über die abzuklärenden Fragen (Zielvorstellungen, Kapazitäten usw.).
- Bereitstellung von zusätzlichen finanziellen Mitteln von Seite der Verkehrsdirektion.
- Das Genehmigungsverfahren und die Verbindlichkeit ist als genügend zu bezeichnen (Richtpläne sind auch für TU im Rahmen des Ermessens verbindlich).

Im Gesetz für den öffentlichen Verkehr sind folgende Hinweise aufzunehmen:
o Koordination mit der Richtplanung (kantonal/regional; Entwicklungskonzepte in den Bergregionen).
o Bereitstellung der Mittel für die Langfristplanung unter bestimmten Voraussetzungen.

52 Mittelfristplanung (4-7 Jahre) - "Genereller Leistungsauftrag"

Die Mittelfristplanung ist zur tragenden Säule der zukünftigen Angebotsplanung auszugestalten.

Alle 4-7 Jahre ist ein eigentliches Angebotskonzept auszuarbeiten (Vergl. dazu Baselland: Erteilung eines Generellen Leistungsauftrages, August 1988). Als wichtigster Bestandteil sind die bestehenden - falls diese sinnvoll sind - und die neuen Kurse zu beachten.
Ebenfalls sollen die Abgeltungen (Betriebsdefizite) für die bestehenden und die neuen Kurse in das Angebotskonzept einbezogen werden (Ausweisen der Abgeltungen pro Linie).

Die Mittelfristplanung (Angebotskonzept) ist dem Grossen Rat zur Genehmigung vorzulegen.

Die Vorteile eines mittelfristigen Angebotskonzeptes sind:
- Erhöhte Transparenz
- Mitsprache des Parlamentes auf einer sinnvollen Ebene
- Das Fahrplanverfahren wird vorgespurt
- Die Investitionsplanung wird einerseits vorgespurt und anderseits konkretisiert.

Folgende offene Fragen und Ergänzungen sind zu beachten:

a) Festlegung der Kriterien für die Ausarbeitung der Angebotskonzepte: Es ist nicht sinnvoll, im Gesetz oder auch auf Dekretsstufe umfassende Kriterien für die Angebotsgestaltung festzulegen. Die bisherigen Erfahrungen (BL,ZH) haben gezeigt, dass vor allem im ländlichen Raum davon abgewichen werden muss. Für den Kanton Bern lassen sich kaum brauchbare und universell anwendbare Kriterien postulieren.
Trotzdem müssen aber Kriterien geschaffen werden:
- "Gleichbehandlung" der Regionen.
- Sinnvolle Schranken gegen Anspruchsinflation.
- Massstab für Optimierung des Angebotes.

Folgender Ausweg bietet sich an:
Abstrakte Kriterien im Gesetz ohne Quantifizierung
Eine gewisse Konkretisierung der Angebotskritereien wird in einem Leitsatzdekret oder einer Richtlinie vorgenommen. Dieser Planungsschritt müsste der mittelfristigen Angebotsplanung vorgeschaltet werden.
Die effektive Ausgestaltung erfolgt in der eigentlichen Angebotsplanung. Eine recht grosse Flexibilität sollte gegeben sein.

b) "Genereller Leistungsauftrag": Der Begriff "Genereller Leistungsauftrag" ist nicht aufzunehmen, da er vermutlich nur unnötige politische Diskussionen auslöst.

c) Die Transparenz hat auch Nachteile: In den Angebotskonzepten werden hohe Beträge ausgewiesen (ca. 200 Mio Fr.). Dies kann zu einer negativen Haltung gegenüber dem öffentlichen Verkehr führen. Dabei ist es kaum erheblich, ob dabei von Defiziten oder von Abgeltungen gesprochen wird (Falls auf Bundesebene die Investitionshilfen aufgegeben werden, ist mit noch höheren Abgeltungen zu rechnen).

Als Variante ist deshalb denkbar, dass die konkreten Angebote ohne Finanzfolgen dargelegt werden. Die Kosten erscheinen erst in den Budget und den Rechnungen.

Ebenfalls ist denkbar, dass statt einem kantonalen Gesamtangebot regionale Angebote präsentiert werden.

d) Abgrenzung gegenüber den Rahmenkrediten als weitere betriebliche Mittelfristplanung: Diese sollten als unternehmensspezifische Investitionsplanung aufrecht erhalten bleiben und vom Parlament separat verabschiedet werden. Der Rhythmus ist auf den Bund abzustimmen (5-7 Jahre). Für den Kanton werden die Rahmenkredite vermutlich weiterhin wichtig bleiben (Dabei ist die Eisenbahngesetzgebung aufmerksam zu verfolgen). In den Rahmenkrediten ist der Zusammenhang zur Langfristplanung und zur Angebotsplanung aufzuzeigen. Es sollen alle TU Leitbilder und Betriebskonzepte erarbeiten. Die Marktchancen sind umfassend abzuklären. Betriebswirtschaftliche Kennziffern sind anzuwenden.

Es ist im Gesetz ein spezieller Paragraf "Rahmenkredit - Finanzbeihilfen" vorzusehen.

e) Tarifverbunde: Die Tarifverbunde mit der entsprechenden Abgeltung sind vorläufig separat zu behandeln und vom Parlament zu genehmigen. In einer späteren Phase ist eine Ueberführung in die Angebotskonzepte - inklusive finanzielle Aspekte - vorzunehmen. Zumindest als Uebergangslösung sind die Tarifverbunde separat aufzunehmen.

53 Kurzfristige Planung - Realisierung

a) Verträge mit den Transportunternehmen - Leistungsaufträge nach dem Bestellprinzip: Verträge mit den Transportunternehmungen sind eine logische Konsequenz von mittelfristigen Angebotsplanungen. Die Einführung ist erst nach der Realisierung der mittelfristigen Angebotsplanung vorzunehmen. Die TU haben alle zwei Jahre ihre Kostenplanung vorzulegen. Ein relativ schematisiertes Vorgehen dürfte den Aufwand im Rahmen halten (Standardverträge).

Folgende Vorteile sind mit Verträgen verbunden:
- Erhöhter Druck auf die Wirtschaftlichkeit
- Erhöhte Transparenz

Folgende Aspekte sind zudem zu beachten:
Es ist anzunehmen, dass der Bund das Vertragssystem in einigen Jahren einführen wird. Der Kanton hat sich diesem Vorgehen anzuschliessen (Verträge zwischen Bund, Kanton und TU).

Für den Kanton hat aber die Einführung von Verträgen - unter Beachtung des Voraus-Prinzipes - keine Priorität. Die Vorteile sind nicht sehr erheblich.
In jedem Fall ist das Timing zu beachten. Doppelte Beträge in einem Jahr (abgelaufene und zukünftige Periode sind zu vermeiden).

b) Rechnungsmodelle: Im Zusammenhang mit den Verträgen sind auch neue vereinheitlichte Rechnungsmodelle mit betriebswirtschaftlichen Kennziffern einzuführen. Die entsprechenden Absichten des Bundes sind aufzunehmen. Der Kanton hat an einer raschen Einführung ein Interesse. Dies ist grundsätzlich, unabhängig von Verträgen mit den TU, möglich und ohne neue gesetzliche Grundlagen durchführbar.

c) Das Fahrplanverfahren ist zu vereinfachen: Die Aufgaben werden weitgehend von der Angebotsplanung übernommen. Das Fahrplanverfahren ist als Feinkorrektur und Rückkooppelung auszugestalten.

d) Spezialfall internationaler Verkehr - BLS: Bestehende Verträge SBB-BLS sind zu überprüfen. Inwiefern für neue Verträge der Kanton mitwirken muss/soll ist noch eine offene Frage (Vergl. dazu Lötschberg 2000).

53 Einsitznahme Verwaltungsräte

Die Einsitznahme von Bund und Kanton in den Verwaltungsräten ist aufrecht zu erhalten. Es ist vermehrt auf eine strategische und operative Planung hinzuwirken, die sich in das angestrebte Planungssystem einfügt. Weitergehende Aspekte - neben der Angebotsgestaltung - sind laufend einzubringen.

54 Revision Eisenbahngesetz

Die eingeleitete Revision des Eisenbahngesetzes ist für den Kanton Bern von zentraler Bedeutung. Zu den bestehenden Vorstellungen sind ausführliche Stellungnahmen abgegeben worden. Nach Ansicht des Kantons Bern sollten folgende Punkte beachtet werden:
- Keine Aufhebung der Finanzbeihilfen
- Umwandlung der Defizite in Abgeltungen
- Einbezug des Agglomerationsverkehrs
- Spezielle Beachtung der BLS

Im kommenden Frühjahr ist auf die neuen Absichten des BAV zu reagieren.

55 Oeffnung für neue Fragestellungen

Die Bemühungen der letzten Jahre zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs haben sich (zurecht) auf Investitions-, Angebots- und Tariffragen konzentriert. Die obigen Schlussfolgerungen sind ebenfalls weitgehend von dieser Stossrichtung geprägt. Zumindest in den nächsten 10 bis 15 Jahren werden diese Fragen - was das direkte Verhältnis Oeffentliche Hand-TU anbelangt - weiterhin grosses Gewicht haben.

In den Abschnitten 12 sowie 31/32 sind weitergehende Fragen aufgegriffen worden. In den kommenden Jahren sollten unter Mitwirkung des Kantons die Fragen Marketing, Gestaltung der Haltestellen sowie Nebengeschäfte angegangen werden. Das neue Gesetz für den öffentlichen Verkehr ist gegenüber diesen Fragen zu öffnen. Andere Fragen drängen sich als Probleme für den Kanton nicht speziell auf (Personal- und Lohnfragen, Finanzmanagment). Es sind problemorientierte, spezifische "Leistungsaufträge" (Option 3) als Steuerungs-Instrumentarium für bisher zu wenig angegangene Fragen vorzusehen.
Es muss beispielsweise die Möglichkeit bestehen, dass die TU zu gemeinsamen Marketinganstrengungen verpflichtet werden können. Die TU sollten ebenfalls zu einer optimalen Nutzung der Haltestellen verpflichtet werden. Weitere Aspekte der umfassenden Optimierung des Oeffentlichen Verkehrs sind zu beachten.

3o. November 1989/RM

ver2leistungsaufträge

ANHANG
DAS PLANUNGSSYSTEM ALS BESTANDTEIL ZUR STEUERUNG DES ANGEBOTES DES ÖFFENTLICEH VERKEHRS

Lang-fristig	Neu: Kriterien zur Funktion und Angebot des OeV Konkretisierung in Dekret oder Richtlinien (Leistungsauftrag mit umfassender Zielsetzung)
	Neu: Bestehende Richtplanung auf kantonaler und regionaler Enbene zugunsten der funktionalen Probleme des Oev fruktifizieren und integrieren.
Mittelfrist-planung	Weiterführung der TU-Konzepte im Rahmen der Rahmenkredite unter Beachtung der Vorgaben durch Kanton (Langfristplaung und Angebotskonzepte)
	Neu: Systematische Angebotsplanung mit oder ohne Kostenfolgen; kantonal und/oder regional. Dient als Vorgabe für die Investitionsplanung, die systematische Verknüpfung des Verkehrssystems und die Gestaltung der Fahrpläne.
Kurzfrist-planung	Neu: Verträge mit TU (Leistungsaufträge) Reduktion des bestehenden Fahrplanverfahrens