

# Zielvereinbarungen RPV

Empfehlungen für  
Transportunternehmen

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage und Zielsetzung</b>	<b>3</b>
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Zielsetzung / Nutzen	4
1.3	Auftrag / Inhalt	4
1.4	Abgrenzung	4
<b>2</b>	<b>Grundsätzliche Punkte zur Erarbeitung einer Zielvereinbarung</b>	<b>5</b>
2.1	Zielsetzung	5
2.2	Perimeter / Leistungsumfang	6
2.3	Dauer / Zeitplan	6
2.4	Partner	7
2.5	Prozess	8
2.6	Zielgrößen	9
2.7	Handlungsspielräume Transportunternehmen	12
<b>3</b>	<b>Weiterentwicklung</b>	<b>13</b>
3.1	Zielsetzung des Instruments / RPV-Reform	13
3.2	Gesetzliche Verankerung	13
<b>4</b>	<b>Anhang</b>	<b>14</b>

# 1 Ausgangslage und Zielsetzung

## 1.1 Ausgangslage

Gestützt auf den Art. 33 Abs. 2 PBG und Art. 24-26 ARPV können Bund und Kantone mit den Transportunternehmen (TU) mehrjährige Zielvereinbarungen abschliessen. Mit den Zielvereinbarungen soll die Steuerung seitens Besteller gestärkt werden, da sie über einen längeren Zeithorizont als die Angebotsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Sie können die Qualität, die Quantität oder die Verbesserung der Effizienz zum Ziel haben. Es ist auch möglich, den Status Quo als Ziel festzulegen. Der Lead liegt grundsätzlich beim federführenden Kanton, welcher in Absprache mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) über Form und Inhalt entscheidet.

Mittlerweile haben verschiedene Kantone von diesem Instrument Gebrauch gemacht. Seit Ende 2016 läuft zudem das Projekt «Reform RPV», welches Rahmenbedingungen für leistungsfördernde und kostensenkende Anreize schaffen soll. Aufgrund der heutigen Diskussionen ist anzunehmen, dass das Instrument «Zielvereinbarung» zukünftig systematisch eingesetzt wird. Die Vernehmlassung wird frühestens Mitte 2018 erwartet. Aus diesem Grund hat die KFin am 30. September 2016 die Erarbeitung eines Best-Practice-Dokuments für die Transportunternehmen in Auftrag gegeben.

### *Auszug aus Stossrichtungs-Entscheid RPV-Reform:*

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

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

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

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

## 1.2 Zielsetzung / Nutzen

Das Dokument «Best Practice Zielvereinbarungen» soll den TU als Unterstützung beim Abschluss von Zielvereinbarungen dienen. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen ist ein einheitlicher Leitfaden nicht zweckmässig. Vielmehr sollen anhand bisheriger Erfahrungen die Risiken und Chancen für die TU aufgezeigt werden. Dementsprechend wird auf Handlungsempfehlungen und Best Practice Beispiele fokussiert. Die Erkenntnisse aus der Erarbeitung der Handlungsempfehlungen können auch ins Projekt Reform RPV einfließen.

## 1.3 Auftrag / Inhalt

Das «Best-Practice»-Dokument orientiert sich am «Leitfaden Bus: Zielvereinbarungen Bund/Kantone – Transportunternehmen (TU) im Rahmen des Bestellverfahrens»<sup>1</sup>. Während der Leitfaden des BAV vor allem an die Besteller gerichtet ist, wird das «Best Practice»-Dokument die TU beim Prozess der Zielvereinbarungen unterstützen. Ziel ist es, den Leitfaden und die Handlungsempfehlungen parallel zu nutzen. Demzufolge referenzieren die Handlungsempfehlungen auf den Leitfaden.

## 1.4 Abgrenzung

Das erarbeitete Papier richtet sich an die TU. Die Rolle der Besteller wird in diesem Dokument ausgeklammert. Eine Abgrenzung zwischen Bus und Bahn wird verzichtet. Wo nötig werden bahn- oder busspezifische Bedingungen eingefügt.

Die Handlungsempfehlungen basieren auf dem Status Quo. Sollten sich zukünftige Empfehlungen ergeben, werden diese in den Kapiteln «Empfehlungen und Weiterentwicklung» aufgenommen und können gegebenenfalls in die Reform RPV einfließen.

---

<sup>1</sup> <https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen/alphabetische-themenliste/vollzugshilfen/leitfaeden/leitfaden-zielvereinbarungen-bus.html>

## 2 Grundsätzliche Punkte zur Erarbeitung einer Zielvereinbarung

### 2.1 Zielsetzung

Das Instrument «Zielvereinbarung» wird eingesetzt, um die strategischen (langfristigen) Ziele und die kurzfristigen Angebotsvereinbarungen zu konsolidieren. Die Federführung liegt in der Regel bei den Bestellern. Für eine zielgerichtete Vereinbarung ist die gemeinsame Aushandlung der Inhalte zentral. Eine aktive Teilnahme und Mitgestaltung der TU ist daher sehr wichtig.

#### 2.1.1 Welchen Nutzen kann eine Zielvereinbarung für das Transportunternehmen generieren?

Das Instrument «Zielvereinbarung» wird von den Bestellern eingesetzt, um die Steuerung zu stärken. Die Zielvereinbarungen können aber auch für die TU Nutzen stiften. Aufgrund der Unterschiede der Inhalte können verschiedene Gründe zum Abschluss einer Zielvereinbarung beitragen:

- Vertrauensbildender Prozess aller Beteiligten
- Stabilität und Verbindlichkeit seitens Besteller
- Alternative zu Ausschreibung
- Verhandlungsposition innerhalb des Unternehmens und mit Partnern
- Effizienz im Austausch mit den Bestellern

#### 2.1.2 Welche Grundlagen müssen gegeben sein?

Für eine erfolgreiche Zielvereinbarung müssen die folgenden Grundlagen gegeben sein:

1. Risikosymmetrie zwischen Besteller und Transportunternehmen
2. Vertrauen in die Planung des eigenen Unternehmens
3. Spielraum für unternehmerisches Handeln
4. Planbarkeit für Besteller und TU, unabhängig vom Budgetvorbehalt
5. Gemeinsames Verständnis der Ausgangslage und Ziele

#### 2.1.3 Welche Erwartungen sind vorhanden?

Es muss eine höchstmögliche Verbindlichkeit hergestellt werden, idealerweise auch bezüglich der Leistungsentwicklung. Ziel ist die gegenseitige Verpflichtung im Wissen, dass der Budgetvorbehalt bestehen bleibt.

Zur Abstimmung der Erwartungen muss die Ausgangslage gemeinsam analysiert werden:

- Wie ist die finanzielle Ausgangslage (z.B. Budgetdruck eines Bestellers)?
- Bestehen Qualitätsprobleme?
- Politische abgestützte Ausgangslagen wie beispielsweise Verzicht auf Ausschreibungen?
- Ist eine engere, vertrauensgestützte Zusammenarbeit mit den TU gewünscht oder gewollt?
- Umsetzung von Benchmarking für Effizienzsteigerungen?
- Umsetzung einer vorhandenen mittel- bis langfristigen Angebotsplanung?

***Empfehlung:** Die Erwartungen sind von beiden Seiten am Anfang der Verhandlungen aufzuzeigen. Sie müssen bekannt und gegenseitig akzeptiert werden. Es ist zu unterscheiden zwischen qualitativen und quantitativen Zielgrößen.*

## 2.2 Perimeter / Leistungsumfang

Die zu regelnden Schwerpunkte und übergeordnete Ziele können sehr unterschiedlich sein. Aus diesem Grund sind viele Varianten möglich. Es spielt dabei auch eine Rolle, wer als Besteller auftritt (Bund, Kanton oder Gemeinde). Die bisherigen Erfahrungen basieren mehrheitlich auf den Leistungen im Regionalverkehr.

### 2.2.1 Über welche Unternehmensbereiche /-sparten wird die Zielvereinbarung abgeschlossen?

Die Frage der Abgrenzung ist vor allem für multimodale Unternehmen (Bahn und Bus) wichtig. Unternehmen des Regionalverkehrs, welche auch im Agglomerationsverkehr tätig sind, müssen sich im Weiteren die Frage stellen, ob dieses Instrument auch im Ortsverkehr eingesetzt werden soll. Dies soll situativ entschieden werden. Falls verschiedene Zielvereinbarungen sinnvoll sind, ist die Harmonisierung zwischen den verschiedenen Vereinbarungen sicher zu stellen.

Die Erfahrungen zeigen, dass unabhängig von der Art der Lösung, die Zusammenarbeit vereinfacht wird, wenn die Regeln eindeutig und auf stabilen Grundlagen aufgebaut sind. Dies gilt für alle Aspekte der Zielvereinbarung.

*Empfehlung: Es wird empfohlen, eine möglichst umfassende Zielvereinbarung abzuschliessen – sowohl bezüglich des Gebiets wie auch bezüglich Produktionseinheiten. Die Ausgestaltung muss aber situativ und aufgrund interner Prozesse individuell geklärt werden.*

### 2.2.2 Für welche Linien oder Linienbündel werden Zielvereinbarungen abgeschlossen?

Die TU müssen sich bewusst werden, in welchem Umfang sie auf die neue Steuerungsform umstellen möchten. Dabei ist zu beachten, dass – sofern nicht alle Linien eingeschlossen sind – eine Wechselwirkung zwischen den vereinbarten Linien und den übrigen Linien entstehen kann. Für die Beantwortung der Frage müssen die verschiedenen Optionen diskutiert werden:

- Markt- bzw. verkehrsstromorientierte oder Linientypenlogik
- Geografische Logik
- Steuerung gesamtes Unternehmen

*Empfehlung: Eine Zielvereinbarung für einzelne Linien ist nicht anzustreben. Es sind Linienbündel, alle Linien innerhalb eines Kantons (oder eines Marktraums) oder die ganze Unternehmung miteinzubeziehen.*

## 2.3 Dauer / Zeitplan

### 2.3.1 Bis wann muss die Zielvereinbarung stehen? Welcher Zeitplan ist für die Transportunternehmen realistisch?

Für eine Zielvereinbarung sind mehrere Sitzungen mit den Bestellern nötig. Dabei sind auch die Umstellungen, resp. Implementierungen, der internen Steuerungsprozesse und -systeme zu berücksichtigen (Qualitätsmesssysteme, finanzielles Reporting, Aufbau von Mittelfristplänen, etc.). Der Prozess muss dementsprechend früh gestartet werden und es ist ausreichend Zeit für die Erarbeitung der Offerte einzuplanen. Sinnvoll ist es, wenn die Zielvereinbarung einige Monate vor Beginn der Berechnung einer neuen Offertperiode abgeschlossen werden kann. Beispielsweise Abschluss der Zielvereinbarung Ende 2018 für die Offertperiode 2020/21.

*Empfehlung: Die Verhandlungen müssen frühzeitig beginnen, damit die Vereinbarung möglichst vor den Offertverhandlungen unterzeichnet werden kann. Falls eine frühzeitige Unterzeichnung der Vereinbarung nicht möglich ist, so muss mindestens Einigkeit zu den Zielen bestehen.*

### 2.3.2 Welche Laufzeiten der Zielvereinbarungen sind für die Transportunternehmen sinnvoll?

Zielvereinbarungen werden für mindestens zwei Fahrplanperioden, längstens aber bis zum Ablauf der Konzession abgeschlossen. Dementsprechend können Zielvereinbarungen von bis zu 10 Jahren unterschrieben werden. Die Erfahrungen der TU haben gezeigt, dass eine Zielvereinbarung über 10 Jahre zu lange ist, da sich in diesem Horizont zu viel ändert und die Anpassungsmechanismen dementsprechend ausgereift sein müssen. Bei einer Laufzeit von vier Jahren ist zu evaluieren, ob das Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen stimmt.

Zusätzlich zu der Laufzeit muss beachtet werden, dass es mehrere Monate dauert, bis die Zielvereinbarung abgeschlossen werden kann. Entsprechend werden die Grundlagen, auf denen die Zielvereinbarung basiert, ein bis zwei Jahre vor dem Start der Zielvereinbarung fixiert. Diesem Umstand ist beim Abschluss der Zielvereinbarung Rechnung zu tragen.

Es ist zu empfehlen, die Fälligkeiten von Zielvereinbarung, Konzessionsvergabe und Offertperiode sinnvoll zu koordinieren. Die Zielvereinbarung sollte die Konzessionsdauer nicht überdauern.

*Empfehlung: Eine Laufdauer zwischen 4 bis 6 Jahre hat sich unter Berücksichtigung der Anpassungsmechanismen als optimal herausgestellt. Die Vereinbarung für Bahnunternehmen ist tendenziell länger als diejenige für strassengebundene TU. Die Laufdauer ist zudem abhängig von den definierten Zielgrössen: Werden Abteilungsziele vereinbart, ist die Dauer aufgrund der vielen Einflussfaktoren eher auf vier Jahre anzusetzen.*

## 2.4 Partner

### 2.4.1 Welche Partner müssen einbezogen werden?

Die Partner einer Zielvereinbarung im RPV sind das BAV und der federführende Kanton. Insbesondere für kantonsübergreifende Linien birgt dies ein Risiko, da die Mitbesteller die Zielvereinbarung nicht zwingend unterschreiben müssen. Für die TU ist es von Interesse, alle Besteller als Partner zu gewinnen und so stark wie möglich einzubinden. Die adäquate Einbindung der Mitbesteller sollte durch den federführenden Kanton gewährleistet werden.

Bei Ortsverkehrslinien ist es möglich, dass neben dem Kanton Gemeinden Vertragspartner sind. Auch in diesem Fall ist es im Sinne der Verbindlichkeit sinnvoll, alle Beteiligten in den Prozess einzubinden.

Interkantonale Zielvereinbarungen sind bedingt zu empfehlen, da die Ausgangslagen und Bedürfnisse sehr unterschiedlich sein können.

*Empfehlung: Um die entsprechende Rechtssicherheit zu haben, sollen alle Beteiligten die Zielvereinbarung unterschreiben. Der federführende Kanton hat für kantonsübergreifende Linien die Partnerkantone miteinzubeziehen. Bei interkantonalen Zielvereinbarungen muss sichergestellt werden, dass die Voraussetzungen der Kantone vergleichbar sind.*

## 2.5 Prozess

Der Prozess vor dem Abschluss der Zielvereinbarung ist essentiell. Einerseits wird während dem Prozess das gegenseitige Vertrauen aufgebaut, andererseits können einige Aspekte, die mit einer Zielvereinbarung erreicht werden sollen, bereits während der Gespräche geregelt werden. Es darf dabei nicht ausser Acht gelassen, dass es sich um einen Verhandlungsprozess mit harten Auseinandersetzungen handeln kann.

*Empfehlung: Der ganze Prozess ist wie ein Projekt mit Meilensteinen und dem deklarierten Ende aufzugleisen. Die Dokumentation (Aktennotizen, Zwischenergebnisse, etc.) muss lückenlos vorhanden sein.*

### 2.5.1 Wer nimmt an den Verhandlungen teil?

Seitens Besteller nehmen im Idealfall der Bund und der federführende Kanton teil. Die übrigen Besteller sind vorgängig abzuholen und die Kompetenzdelegation ist zu regeln.

Seitens Unternehmen spielt die Struktur der Unternehmung eine wichtige Rolle. Der Prozess sollte durch eine Person mit Entscheidungskompetenz geführt werden, die nicht für alle Details das Einverständnis einholen muss. Muss der Entscheid durch den VR gefällt werden, so sind die Verhandlungen beispielsweise durch einen Geschäftsführer zu führen. Liegt der abschliessende Entscheid beim Direktor oder der GL, so kann ein Bereichsleiter oder ein Regionenverantwortlicher an den Verhandlungen teilnehmen.

Unabdingbar ist die Teilnahme eines Fachspezialisten der Finanzen. Er oder sie muss sowohl von den grundsätzlichen Prozessen des Bestellverfahrens, wie auch von den innerbetrieblichen Abläufen ein grosses Wissen besitzen.

*Empfehlung: Zu Beginn des Prozesses müssen die entsprechenden Entscheid- und Eskalationsgremien definiert werden. Dies kann z.B. in einer Projektorganisation geregelt werden. Zugleich sollte die Kommunikation mit den Nachbarkantonen frühzeitig festgelegt sein.*

### 2.5.2 Gibt es Mustervereinbarungen im eigenen Transportunternehmen oder in anderen Unternehmen?

Bisher gibt es keine allgemeingültige Musterleistungsvereinbarung, da die Zielvereinbarungen sehr individuell und situativ bedingt aufgesetzt wurden. Diejenigen Unternehmen, die bereits eine Zielvereinbarung abgeschlossen haben, können auf Anfrage ihre Leistungsvereinbarung zur Verfügung stellen. Zudem stehen im Leitfaden Bus Musterleistungsvereinbarungen zur Verfügung. Es ist aber den TU überlassen, ob sie diese verwenden möchten. Die Verwendung einer Musterleistungsvereinbarung hat Vorteile, sofern die Bedingungen vergleichbar sind. Unnötige Kompromisse aufgrund einer unpassenden Vorlage sollten aber verhindert werden.

*Empfehlung: Im «Leitfaden Bus» des BAV stehen Mustervereinbarungen zur Verfügung. Zu Beginn des Prozesses soll eine gemeinsame Struktur der Zielvereinbarung verabschiedet werden.*

### 2.5.3 Was ist in den einzelnen Prozessphasen zu beachten?

Wichtig ist, dass gegenseitiges Vertrauen besteht und beide Seiten ihre finanzielle Situation transparent aufzeigt. Es ist zentral, dass eine Informationssymmetrie hergestellt wird.

*Empfehlung: Es gibt kein Mustervorgehen zu den einzelnen Prozessphasen. Die Referenzgrössen hinsichtlich Angebot und Finanzdaten, auf welchen die Vereinbarung basiert, müssen abgestimmt und transparent sein.*

## 2.5.4 Wie wird das Reporting gemacht?

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass ein zielvereinbarungsspezifisches Reporting nicht zwingend nötig ist, da institutionalisierte Instrumente zur Kontrolle der Zielerreichung bereits bestehen. Die Erreichung der finanziellen Ziele wird mit der Offerte überprüft. Werden in den Zielvereinbarungen qualitative Ziele definiert, so ist nach dem Prinzip «weniger ist Mehr» ein schlankes Reporting zu definieren.

*Empfehlung: Ein separates Reporting ist nicht zwingend, soll sich aber gegebenenfalls auf die vorhandenen RPV-Kennzahlen stützen. Über finanzielle Zielerreichung wird in der Offerte und der Nachkalkulation rapportiert. Werden beispielsweise qualitative Ziele vereinbart, so ist ein geeignetes Reporting auszuhandeln.*

## 2.5.5 Rolle der Offerte

Die Zielvereinbarung ersetzt die Angebotsvereinbarungen nicht, liefert aber die Grundlagen für die Erarbeitung der Offerte. Diese dient gleichzeitig der Kontrolle der finanziellen Zielerreichung (Abgeltung). In den Angebotsvereinbarungen wird gemäss den in der Zielvereinbarung festgelegten Parametern offeriert. Im Prinzip sind dies die effektiven Planwerte. Die Differenz zu den Zielwerten ist als Saldo auszuweisen. Der Saldo wird proportional auf die Linien verteilt.

Werden die Anpassungen während der Laufzeit gemäss den definierten Anpassungsmechanismen in Anspruch genommen, sind diese Anpassungen vor Abgabe der Offerte mit den Bestellern abzustimmen oder in den Offerten transparent auszuweisen. Dies verhindert, dass allenfalls nachträglich die Offerten überarbeitet werden müssen.

Sobald eine Zielvereinbarung abgeschlossen ist, gilt die Offerte als Adaption der Vereinbarung. Sollten sich grössere Veränderungen ergeben, sind die Ziele in der Zielvereinbarung entsprechend anzupassen.

*Empfehlung: Die Werte, die in der ZV abgemacht werden, manifestieren sich in den Offerten. In der Regel entsprechen die Zielwerte denjenigen, die abgemacht wurden, inkl. der Anpassungsmechanismen. Die Zielwerte werden jährlich angepasst.*

## 2.6 Zielgrössen

### 2.6.1 Welche Anreize funktionieren heute?

Eine Zielvereinbarung kann verschiedene Anreize beinhalten:

- Bonus-Malus (auch als mediales Instrument)
- Gewinnmöglichkeit im Rahmen der Zielvereinbarung (Offerte besser als Ziel).
- Alternative zu Ausschreibungen
- Realisierung der Produktivitätsfortschritten zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit
- Partnerschaftliche Analyse der Resultate

### 2.6.2 Wie gestaltet sich das Verhältnis von qualitativen zu quantitativen Zielgrössen?

Die Kopplung von qualitativen und quantitativen Zielgrössen ist sehr anspruchsvoll und für beide Seiten risikoreich. Die Zielvereinbarungen sollen sich entweder auf eine Zielgrösse fokussieren, oder unterschiedliche Ziele definieren. Die bis anhin abgeschlossenen Zielvereinbarungen beschränken sich grösstenteils auf quantitative Zielgrössen. Für die Definition dieser muss dementsprechend genügend Zeit einberechnet werden.

Für qualitative Zielgrössen könnte beispielsweise ein Bonus-/Malus-System hinzugezogen werden. Wenn immer möglich soll auf bestehende qualitative Werte (KUZU der Kantone, QMS RPV, etc.) gesetzt und keine neuen Instrumente geschaffen werden. Qualitative Ziele bedingen eine Kalibrierung: Wo steht die TU und wohin will oder muss sie. Dieser Weg verursacht in der Regel auch Kosten. Diese Kosten sind in den Verhandlungen zur Zielvereinbarung aufzuzeigen.

Werden keine qualitativen Zielgrössen vereinbart, so sollte das TU dennoch einen Passus zur Qualität in die Vereinbarung aufnehmen. Idealerweise ist zu vereinbaren, dass die Qualität auf dem (zum Zeitpunkt des Abschlusses) aktuellen Stand fixiert wird. Auf diese Weise kann die TU verhindern, dass während der Zielvereinbarungsperiode Forderungen zur Qualitätsverbesserung gestellt werden.

Die quantitativen Grössen sind auf wenigen Tabellen zusammengefasst, machen aber mindestens 70 Prozent der Besprechungszeiten aus.

*Empfehlung: Eine Koppelung von qualitativen und quantitativen Zielgrössen ist nicht zu empfehlen. Werden sowohl qualitative wie auch quantitative Zielgrössen vereinbart, sollten für diese Grössen separate Ziele und Messkriterien vereinbart werden.*

### 2.6.3 Welche Zielgrössen werden verwendet (Ertrags-, Kosten- oder Abgeltungsziele)?

Klärung ist auch hinsichtlich Definition der Zielgrösse wichtig: Beispielsweise können Ziele betreffend Abgeltungssumme nur für den RPV und nicht über das ganze Unternehmen gelten.

Zielgrösse	Vorteile	Nachteile
<b>Abgeltungsziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• grösserer unternehmerischer Spielraum</li> <li>• Zielgrössen der Offerten sind bekannt</li> <li>• Schwankungen können ausgeglichen werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• grosses Risiko</li> </ul>
<b>Kostenziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direkter Einfluss der Unternehmen</li> <li>• Spielraum zur Kostensenkung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keinen Ausgleich über (Mehr-)Erträge</li> </ul>
<b>Ertragsziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ziele können für Nebenerträge gemacht werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Starke Abhängigkeit von DV und Verbunden</li> <li>• Erträge volatil: kurzfristige Betrachtungsweise</li> <li>• Kein Ausgleich über Minderkosten</li> </ul>

Innerhalb der Zielgrössen sind Differenzierungen möglich. Vereinzelt wurden auch Nebenerträge in der Zielvereinbarung aufgenommen. Es ist daher zu Beginn zu definieren, was gesteuert werden soll. Die Zielgrössen haben auch einen Einfluss auf die Vertragslänge: Werden längerfristig steuerbare Zielgrössen definiert, kann die Zielvereinbarung eine längere Vertragsdauer haben. Bei Abgeltungszielen, welche sowohl Ertrags- wie auch Kostenziele beinhalten, wird aufgrund der diversen Einflussfaktoren eher eine kürzere Vertragsdauer empfohlen (d.h. Zielvereinbarung über vier Jahre).

Unabhängig von den Zielgrössen sind insbesondere die von den TU beeinflussbaren Faktoren einzubeziehen. Ein Benchmarking auf Kilometerpreis könnte beispielsweise zur Folge haben, dass (vom Kanton gewünschte) Fahrpläneffizienzen (z.B. Anschlusssicherung) gestraft werden. Eine bessere Grundlage liefert das vereinbarte Angebot.

Grundsätzlich ist davon abzusehen, ein nationales Benchmarking als Grundlage zu verwenden, da die regionalen Kostensätze sehr unterschiedlich sind. Ein nationales Benchmarking als Diskussionsbasis führt zu langwierigen Verhandlungen. Die Grundlage der Diskussionen sollten die IST-Werte liefern. Das Benchmarking kann zur Definition der Zielwerte aber hinzugezogen werden.

*Empfehlung: Die Zielgrössen sind je nach Risiko und Grösse zu wählen. Zielvereinbarungen lediglich über Ertragsziele sind aber nicht zu empfehlen. Werden die Abgeltungen als Zielgrösse gewählt, so muss das Unternehmen risikofähig sein. Die Zielgrössen und ihre Konsequenzen müssen somit von jedem Unternehmen individuell beurteilt werden. Die Faktoren, die die Zielgrösse extern beeinflussen, sind zu eruieren und die entsprechenden Anpassungsmechanismen sind zu definieren. Je mehr Einflussfaktoren es gibt, desto komplizierter werden diese Mechanismen.*

*Als Grundlage können die IST-Werte fungieren. Um eine objektive Referenz zu erhalten, sind diese um die Einmal- und Sondereffekte zu bereinigen. Für die Abweichungen und die Definition der Zielwerte können die Benchmarks hinzugezogen werden.*

#### **2.6.4 Welche Datengrundlage wird verwendet?**

Zielvereinbarungen müssen auf bestehenden Datengrundlagen aufbauen. Diese sind überall etwas verschieden (öV, RPV, Benchmarksysteme). Wichtig ist, dass die Ausgangslage klar ist, z.B.

- a. IST-Rechnung Geschäftsjahr 20jj oder Nachkalkulation
- b. Offerte 20jj

*Empfehlung: Die Datengrundlage sollte möglichst aktuell sein. Falls dies nicht möglich ist, sollten nur die Ziele für die ersten Jahre definiert werden.*

#### **2.6.5 Welche Faktoren beeinflussen eine mögliche Anpassung während der Laufzeit? Wie werden die Anpassungsmechanismen definiert?**

Verschiedene Faktoren können Einfluss auf die Kosten und die Erträge haben. Es sollte geklärt werden, wer die Risiken für die nicht-beeinflussbaren Faktoren trägt. Aus diesem Grund sollten Mechanismen definiert werden, wie die Zielvereinbarung angepasst werden kann. Anpassungsmechanismen für die Einflussfaktoren sollten geprüft werden:

- Lohnentwicklung
- Kapitalkosten
- Treibstoffkosten / Energiepreise
- MWSt / Vorsteuerabzugskürzung
- Pensionskassenentwicklung / Sozialversicherungsaufwand
- Neue Angebotskonzepte
- Neue Infrastruktur
- Technologische Entwicklung / Kundenmehrwert
- Gefässgrössen
- Tarifmassnahmen
- Anpassung Verteilschlüssel DV und Verbunde
- Trassenpreise
- Regulatorische, gesetzliche oder technische Rahmenbedingungen
- ...und weitere Faktoren

#### **2.6.6 Wer trägt welche Risiken?**

Bevor der Prozess zur Erstellung der Zielvereinbarung gestartet wird, muss geklärt werden, wer welches Risiko zu tragen hat und ob die Risikosymmetrie gewährleistet ist. Zentral ist zudem, dass die Verbindlichkeit bereits zu Beginn des Prozesses geklärt ist.

*Empfehlung: Die Verbindlichkeit muss im Vertrag so geregelt sein, dass kein Interpretationsspielraum entsteht. Eine klare Regelung zum Stellenwert der Zielvereinbarung gegenüber regulatorischen Weisungen (z.B. Richtlinien im Rahmen der Offertverhandlung) wird empfohlen.*

### 2.6.7 Welche Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den TU werden eingesetzt?

Wenn die Zielvereinbarung feste finanzielle Ziele vorsieht braucht es grundsätzlich keine Sanktionen. Falls diese dennoch vorgesehen sind, müssen sie wie üblich zweistufig sein: In einem ersten Schritt wird eine Mahnung zur Einhaltung der Vereinbarung ausgestellt. Falls die Mahnung keine Wirkung zeigt, können die Sanktionen greifen. Die folgenden Sanktionsinstrumente könnten von den Bestellern eingesetzt werden:

- Ausschreibung
- Malus
- Vereinbarungsloser Zustand

*Empfehlung: Die Sanktionsmechanismen müssen im Vertrag festgehalten sein. Sie sind abhängig von den definierten Zielen. Bei festen finanziellen Zielen sind keine Sanktionsmechanismen vorzusehen. Qualitative Ziele können mit Sanktionsmechanismen versehen werden, sofern kein Bonus-Malus-System definiert wurde.*

## 2.7 Handlungsspielräume Transportunternehmen

### 2.7.1 Welche Handlungsspielräume sollten den Unternehmen zur Verfügung stehen?

Die Zielvereinbarung sollte den Transportunternehmen einen möglichst breiten Handlungsspielraum geben, die Ziele im Rahmen der Vereinbarung zu erreichen. Die Massnahmen und Mittel zur Zielerreichung sind durch die Unternehmen zu definieren. Der Besteller kann über die Zielvereinbarungen Einschränkungen wie beispielsweise Qualitätseinbussen, Vernachlässigung des Substanzerhalts oder buchhalterische Änderungen wie die Veränderung der Aktivierungspraxis definieren.

Die Zielvereinbarung sollte kein Instrument sein, um den Einfluss der Besteller zu erhöhen.

*Empfehlung: Die Transportunternehmen sollten die Mittel und Massnahmen, die sie zur Erreichung der Ziele benötigen, frei wählen können.*

## **3 Weiterentwicklung**

### **3.1 Zielsetzung des Instruments / RPV-Reform**

Die Zielvereinbarungen können den Bestellern dazu dienen, ihre finanzielle Planung zu verbessern. Aufgrund des verbindlichen Charakters der Zielvereinbarungen kann der mittelfristige Bedarf an finanziellen Mitteln für den Regionalverkehr abgeschätzt werden und somit der aggregierte Finanzbedarf von Kanton und Bund berechnet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen im gesamten Regionalverkehr Zielvereinbarungen abgeschlossen werden.

*Empfehlung: Die Arbeitsgruppe empfiehlt, das Instrument «Zielvereinbarung» möglichst flächendeckend und mit unmittelbarer Wirkung einzusetzen, da die Verbindlichkeit dadurch gestärkt wird.*

### **3.2 Gesetzliche Verankerung**

Die Zielvereinbarung hat sich zu einem langfristigen Steuerungsinstrument entwickelt, welches sowohl die Transportunternehmen wie auch die Besteller über die Offertperiode hinaus verpflichtet. Art. 33 PBG sollte dementsprechend angepasst werden.

## 4 Anhang

Datum	20.07.2017
Version	6.0
Verfasser	Maura Weber
Status	<input type="checkbox"/> in Arbeit <input checked="" type="checkbox"/> freigegeben/definitiv