



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,  
Energie und Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Verkehr BAV**  
Abteilung Finanzierung

BAV, Dezember 2024

---

# Leitfaden Zielvereinbarungen im regionalen Personenverkehr (RPV)

---

Aktenzeichen: BAV-313.300-6/10/4/1/2  
Geschäftsfall:



BAV-D-79DA3401/394

## Änderungsnachweis

| Version | Datum       | Status/Änderung/Bemerkung                  | Name |
|---------|-------------|--|------|
| 1.1     | 27.11.2023  | Entwurf für die Übersetzung                | BAV  |
| 1.2     | 05.02.2024  | Einbindung der interessierten Kreise (EiK) |      |
| 1.3     | 03.12. 2024 | Definitive Fassung                         | BAV  |

## Mitglieder der Arbeitsgruppe

| Institution | Name               |                 |
|-------------|--------------------|-----------------|
| BAV         | Michel Jampen      |                 |
| BAV         | Marie de Martignac | Projektleiterin |
| BAV         | Audrey Granata     |                 |
| BAV         | Chantal Locher     |                 |
| Kanton AG   | Hans Ruedi Rihs    |                 |
| Kanton BE   | Martin Kindler     |                 |
| Kanton FR   | Grégoire Cantin    |                 |
| Kanton SZ   | Markus Meyer       |                 |
| Kanton TG   | Robert Dedecius    |                 |
| Kanton TI   | Simona Juri        |                 |
| ZVV         | Peter Frischknecht |                 |

## Projektunterstützung und Sachbearbeitung

| Institution | Name         |               |
|-------------|--------------|---------------|
| Rapp        | Dieter Egger | Projektleiter |
| Rapp        | Eva Juhasz   |               |

## Inhaltsverzeichnis

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung .....</b>  | <b>6</b>  |
|          | <b>Teil I: Grundlagen, Planung, Vorgehen .....</b>                           | <b>7</b>  |
| <b>2</b> | <b>Rechtliche Grundlagen .....</b>   | <b>7</b>  |
|          | <b>2.1 PBG .....</b>   | <b>7</b>  |
|          | <b>2.2 ARPV .....</b>  | <b>8</b>  |
|          | <b>2.3 VPB .....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>3</b> | <b>Kantonale Zielvereinbarung-Strategie und -Planung .....</b>               | <b>10</b> |
|          | <b>3.1 Kantonale Zielvereinbarung-Strategie .....</b>                        | <b>10</b> |
|          | <b>3.2 Kantonale ZV-Planung .....</b>  | <b>10</b> |
|          | <b>3.2.1 Harmonisierung Konzessionen .....</b>                               | <b>11</b> |
|          | <b>3.2.2 Anzahl Zielvereinbarungen pro Transportunternehmen .....</b>        | <b>11</b> |
|          | <b>3.2.3 Laufzeit .....</b>  | <b>12</b> |
|          | <b>3.2.4 Koordination Besteller .....</b>                                    | <b>12</b> |
|          | <b>3.2.5 Checkliste kantonale ZV-Planung .....</b>                           | <b>12</b> |
| <b>4</b> | <b>Vorgehen beim Erstellen einer konkreten Zielvereinbarung .....</b>        | <b>13</b> |
|          | <b>4.1 Phase I: Standortbestimmung und Stossrichtung .....</b>               | <b>13</b> |
|          | <b>4.2 Phase II: Zielvereinbarungs-Typ festlegen .....</b>                   | <b>14</b> |
|          | <b>4.3 Phase III: Erarbeitung und Verhandlung der Zielvereinbarung .....</b> | <b>18</b> |
|          | <b>4.4 Phase IV: Umsetzung / Controlling .....</b>                           | <b>18</b> |
|          | <b>Teil II: Inhalte einer Zielvereinbarung .....</b>                         | <b>19</b> |
| <b>5</b> | <b>Inhalte einer Zielvereinbarung Typ S .....</b>                            | <b>19</b> |
|          | <b>5.1 Rahmenbedingungen .....</b>   | <b>19</b> |
|          | <b>5.1.1 Ausgangslage (oder Präambel) .....</b>                              | <b>19</b> |
|          | <b>5.1.2 Zweck .....</b>   | <b>19</b> |
|          | <b>5.1.3 Rechtsrahmen .....</b>  | <b>19</b> |
|          | <b>5.1.4 Gegenstand der Zielvereinbarung .....</b>                           | <b>19</b> |
|          | <b>5.1.5 Dauer .....</b>   | <b>19</b> |
|          | <b>5.2 Vereinbarte Inhalte .....</b>   | <b>19</b> |
|          | <b>5.2.1 Angebotsentwicklung .....</b>                                       | <b>20</b> |
|          | <b>5.2.2 Betriebsmittel .....</b>  | <b>20</b> |
|          | <b>5.2.3 Energiestrategie .....</b>  | <b>20</b> |
|          | <b>5.2.4 Nebenerlöse und Nebengeschäfte .....</b>                            | <b>21</b> |
|          | <b>5.2.5 Weitere Themen (nur bei Bedarf) .....</b>                           | <b>21</b> |
|          | <b>5.3 Allgemeine Vertragsbestimmungen .....</b>                             | <b>22</b> |
|          | <b>5.3.1 Vertragsbestandteile .....</b>                                      | <b>22</b> |
|          | <b>5.3.2 Inkrafttreten / Laufzeit / Änderungen .....</b>                     | <b>23</b> |
|          | <b>5.3.3 Uneinigkeit .....</b>   | <b>23</b> |
|          | <b>5.3.4 Vorbehalte .....</b>  | <b>23</b> |
|          | <b>5.4 Anhänge .....</b>   | <b>23</b> |
| <b>6</b> | <b>Zusätzliche Inhalte Typen M und L .....</b>                               | <b>24</b> |
|          | <b>6.1 Leistungen des Transportunternehmens .....</b>                        | <b>24</b> |
|          | <b>6.2 Leistungen der Besteller .....</b>                                    | <b>24</b> |
|          | <b>6.3 Qualitätsziele .....</b>  | <b>24</b> |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 6.4   | <b>Kosten/Kostenziele</b> .....                                  | 25 |
| 6.4.1 | <b>Typ M (Kostenziele)</b> .....                                 | 25 |
| 6.4.2 | <b>Typ L (vereinbarte Kosten)</b> .....                          | 26 |
| 6.5   | <b>Erlöse/Erlösziele</b> .....                                   | 27 |
| 6.6   | <b>Abgeltungen/Abgeltungsziele</b> .....                         | 27 |
| 6.7   | <b>Anpassung der Kosten(ziele)</b> .....                         | 27 |
| 6.7.1 | <b>Änderungen der bestellten Leistungen</b> .....                | 28 |
| 6.7.2 | <b>Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen</b> .....       | 29 |
| 6.7.3 | <b>Änderungen infolge Teuerung</b> .....                         | 29 |
| 6.7.4 | <b>Weitere Anpassungsgründe</b> .....                            | 30 |
| 6.8   | <b>Anpassung von Erlös- oder Abgeltungszielen</b> .....          | 30 |
| 6.9   | <b>Zielerreichung, Zielverfehlung</b> .....                      | 31 |
| 6.9.1 | <b>Kriterien für Zielerreichung</b> .....                        | 31 |
| 6.9.2 | <b>Konsequenzen</b> .....  | 31 |
| 6.10  | <b>Umsetzung der Vereinbarung</b> .....                          | 33 |
| 6.11  | <b>Zusätzliche Anhänge</b> .....                                 | 33 |
| 7     | <b>Sonderfall Zielvereinbarung XL</b> .....                      | 34 |
|       | <b>Teil III: Umsetzungsphase</b> .....                           | 35 |
| 8     | <b>Umsetzung im Rahmen des Bestellverfahrens</b> .....           | 35 |
| 8.1   | <b>Vom Transportunternehmen einzureichende Unterlagen</b> .....  | 35 |
| 8.1.1 | <b>Anpassung Zielwerte an veränderte Rahmenbedingungen</b> ..... | 35 |
| 8.1.2 | <b>Offertstellung</b> .....                                      | 35 |
| 8.1.3 | <b>Rechenschaftsbericht (Zielerreichung)</b> .....               | 36 |
| 8.2   | <b>Controlling</b> .....   | 36 |
| 8.3   | <b>Vertragsmanagement</b> .....                                  | 36 |
|       | <b>Teil IV: Muster-Zielvereinbarungen</b> .....                  | 37 |

**Tabellenverzeichnis**

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 1: Unterschiedliche Inhalte je nach ZV-Typ ..... | 16 |
|--|----|

**Abbildungsverzeichnis**

|   |    |
|---|----|
| Abbildung 1: Phasen im Zielvereinbarungsprozess ..... | 13 |
| Abbildung 2: Die vier Zielvereinbarungstypen .....    | 15 |

**Abkürzungsverzeichnis**

|      |   |
|------|---|
| ARPV | Verordnung über die Abgeltung und Rechnungslegung im regionalen Personenverkehr (SR 745.16) |
| BAV  | Bundesamt für Verkehr   |
| BMCH | Nationales Benchmarking-Instrument  |
| DPM  | Direct Performance Measures   |
| ikV  | Interkantonaler Verteiler   |
| KUZU | Kundenzufriedenheitsumfragen  |
| LIK  | Landesindex der Konsumentenpreise   |
| öV   | öffentlicher Verkehr  |
| MIV  | Motorisierter Individualverkehr   |
| MSS  | Mystery Shopping Survey   |
| PBG  | Personenbeförderungsgesetz (SR 745.1)   |
| QMS  | Qualitätsmesssystem   |
| RPV  | Regionaler Personenverkehr  |
| SECO | Staatssekretariat für Wirtschaft  |
| SLI  | Schweizerischer Lohnindex   |
| TU   | Transportunternehmen  |
| VPB  | Verordnung über die Personenbeförderung (SR 745.11)   |
| VöV  | Verband öffentlicher Verkehr  |
| ZV   | Zielvereinbarung  |

## **1 Einleitung**

Als wesentliches Element aus der Reform RPV werden zukünftig grundsätzlich schweizweit mit allen Transportunternehmen (TU) Zielvereinbarungen (ZV) im RPV abgeschlossen (vgl. Kapitel 2).

Mit der standardmässigen Einführung von ZV soll insbesondere eine höhere Planungssicherheit und eine Effizienzsteigerung im regulären Bestellverfahren erreicht werden.

Aufgrund der Erfahrungen mit der bisherigen, heterogenen Praxis besteht im Hinblick auf die flächendeckende Einführung von ZV das Bedürfnis nach einer Vereinheitlichung bzw. Systematisierung; gleichzeitig soll es möglich sein, die spezifische Situation eines Transportunternehmens bzw. eines Kantons oder einer Region zu berücksichtigen. Diesen gegenläufigen Ansprüchen wird Rechnung getragen, indem aus vier Grundtypen von ZV mit unterschiedlichem Detaillierungs- und Verbindlichkeitsgrad das passende Modell gewählt werden kann. Für die verschiedenen Modelle steht je eine Mustervereinbarung mit Textbausteinen zur Verfügung. Auf diese Weise können Einheitlichkeit/Standardisierung und Gleichbehandlung gewährleistet werden; gleichzeitig bleiben genügend Freiheitsgrade, um der Situation des jeweiligen Transportunternehmens gerecht zu werden.

Dieser Leitfaden soll eine praktische Hilfe beim Erstellen von ZV im Regionalen Personenverkehr sein. Er gibt Antworten auf Fragen zu den Rahmenbedingungen (Rechtsgrundlagen, Planung, Federführung, Laufzeit etc.), zum praktischen Vorgehen (Typenwahl, Zeitbedarf) wie auch auf die wichtigsten Fragen zum konkreten Inhalt der Vereinbarungen. Ergänzt wird der Leitfaden mit Mustervereinbarungen für die verschiedenen Vereinbarungstypen. Sie sollen den Aufwand für die Erstellung einer Zielvereinbarung reduzieren.

Der Leitfaden ist in 4 Teile gegliedert:

Teil I: Grundlagen, Planung, Vorgehen

Teil II: Inhalte einer Zielvereinbarung

Teil III: Umsetzung der Zielvereinbarung während der Laufzeit

Teil IV (Beilagen): Muster-Zielvereinbarungen inkl. Textbausteine

# Teil I: Grundlagen, Planung, Vorgehen

## 2 Rechtliche Grundlagen

Die wesentlichen Rechtsgrundlagen im Hinblick auf den Abschluss von ZV sind:

- Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG, SR 745.1)
- Verordnung vom 16. Oktober 2024 über die Abgeltung und Rechnungslegung im regionalen Personenverkehr (ARPV, SR 745.16)
- Verordnung vom 4. November 2009 über die Personenbeförderung (VPB, SR. 745.11)

Im Zuge der Reform RPV wurden diese Erlasse geändert. Die neuen Erlasse sind ab 1. Januar 2025 in Kraft. Im Hinblick auf den Abschluss von ZV sind insbesondere die folgenden Artikel der revidierten Erlasse relevant (Fassung vom 1. Januar 2025).

### 2.1 PBG <sup>1</sup>

Art. 31a<sup>ter</sup> Zielvereinbarung

<sup>1</sup> Bund und Kantone schliessen für die gemeinsam bestellten Angebote eine Zielvereinbarung mit dem betreffenden Unternehmen ab.

<sup>2</sup> Sie können darin Folgendes vereinbaren:

- a. Leistungsziele zu Qualität, Quantität, Erlösen und Kosten des Angebots;
- b. den Zeitraum, in dem das Unternehmen die Ziele erreichen muss;
- c. Massnahmen für den Fall, dass die Ziele nicht erreicht werden;
- d. ein Bonus Malus System bezüglich der Qualität und der finanziellen Kennzahlen;
- e. die geplante mittelfristige Entwicklung des Angebots.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt die Ausnahmefälle, in denen keine Zielvereinbarung abgeschlossen werden muss.

---

<sup>1</sup> [BBl 2022 3210 - Bundesgesetz über die Personenbeförderung \(Personenbeförderungsgesetz, PBG\) \(Reform des regionalen Personenverkehrs und der Rechnungslegung\) \(admin.ch\)](#)

## 2.2 ARPV <sup>2</sup>

### Art. 24 Grundsätze

<sup>1</sup> Bund und Kantone schliessen mit den Unternehmen Zielvereinbarungen für eine Dauer von vier bis sechs Jahren ab. Abweichende Dauern sind in gegenseitigem Einvernehmen möglich.

<sup>2</sup> Bund und Kantone dürfen mit den Unternehmen keine den Zielvereinbarungen zuwiderlaufenden Vereinbarungen abschliessen.

<sup>3</sup> In den Zielvereinbarungen können Kosten- oder Abgeltungsziele vereinbart werden oder Kosten oder Abgeltungen verbindlich fixiert werden.

### Art. 25 Ausnahmen

Keine Zielvereinbarungen müssen abgeschlossen werden

- a. für Seilbahnen und Schiffe;
- b. für grenzüberschreitende Angebote;
- c. für Unternehmen mit einem jährlichen Abgeltungsbetrag unter 1 Million Franken;<sup>3</sup>
- d. in begründeten Einzelfällen.<sup>4</sup>

### Art. 26 Zielvereinbarung nach einer Ausschreibung

<sup>1</sup> Nach einer Ausschreibung nach Artikel 32 PBG schliessen das BAV, die beteiligten Kantone und das Unternehmen eine Zielvereinbarung für die im Vergabeentscheid festgelegte Dauer ab.

<sup>2</sup> In der Zielvereinbarung werden die Kosten und Erlöse oder nur die Kosten für die ersten zwei Bestellperioden festgelegt sowie die Anpassungen dieser Beträge für die Folgejahre geregelt.

<sup>3</sup> Bei wesentlichen Änderungen der Verhältnisse können die Parteien die Zielvereinbarung im gegenseitigen Einvernehmen anpassen.

### Art. 27 Bonus-Malus-System

<sup>1</sup> Bonus-Malus-Systeme dürfen die Unternehmen nicht in ihrem Bestand gefährden.

<sup>2</sup> Boni oder Mali sind bei der Zuweisung zur Spezialreserve nach Artikel 36 PBG nicht zu berücksichtigen.

<sup>3</sup> Der Bonus steht dem Unternehmen zur freien Verfügung.

### Art. 68 Übergangsbestimmungen

<sup>1</sup> Vergabevereinbarungen nach bisherigem Recht sind bis zu ihrem Ablauf den Zielvereinbarungen nach Artikel 26 gleichgestellt.

(...)

---

<sup>2</sup> [Revision des Personenbeförderungsgesetzes und verschiedener Verordnungen](#)

<sup>3</sup> gemeint sind: Abgeltungen im gemeinsam bestellten regionalen Personenverkehr

<sup>4</sup> Darunter fallen z.B. Angebote mit besonderem Finanzierungsmodus oder ein vorübergehender Verzicht auf eine Zielvereinbarung.

## **2.3 VPB**

### **Art. 15** Dauer der Konzession

<sup>1</sup> Die Konzession wird für zwölf Jahre erteilt oder erneuert.

<sup>2</sup> Sie kann insbesondere dann für eine kürzere Dauer erteilt oder erneuert werden, wenn:

- a. ...
- b. ...
- c. ...
- d. dies der Harmonisierung der Konzessionsdauern mehrerer bestellter Angebote eines Unternehmens dient.

### 3 Kantonale Zielvereinbarung-Strategie und -Planung

Bevor mit der eigentlichen Erarbeitung der Zielvereinbarung(en) gestartet wird, sind seitens Besteller die mit den Vereinbarungen zusammenhängenden strategischen Fragen zu klären. Zudem empfiehlt es sich, dass jeder Kanton eine mittel- bis langfristige Planung der Zielvereinbarungen erstellt.

#### 3.1 Kantonale Zielvereinbarung-Strategie

In einem ersten Schritt ist zu definieren, welches übergeordnete Ziel mit den ZV verfolgt wird. Dieses Ziel kann allenfalls aus einer kantonalen ÖV-Strategie abgeleitet werden, wo die mittel- bis langfristige Ausrichtung des ÖV definiert wird. Nicht selten spielen auch Erwartungen seitens der Politik eine Rolle. Das können beispielsweise Vorgaben hinsichtlich der Umstellung auf alternative Antriebsformen sein, Budgetreduktionen, in deren Zug die Ausschreibung von Buslinien diskutiert wird oder die Forderung nach einem umfangreicheren ÖV-Ausbau im Rahmen eines Entwicklungsschwerpunkts.

In Zusammenhang mit den ZV ist relevant, ob die aktuelle Situation auf Betreiberseite auch den mittelfristigen Ansprüchen genügt oder ob Anpassungs- resp. Handlungsbedarf besteht. Dieser kann ein einzelnes Transportunternehmen betreffen, aber auch bis zur Umstrukturierung der kantonalen TU-Landschaft gehen.

#### 3.2 Kantonale ZV-Planung

In einem zweiten Schritt empfiehlt es sich, eine längerfristige kantonale Zielvereinbarungsplanung (analog zu einer Ausschreibungsplanung) zu erstellen. Diese definiert die kantonale «Zielvereinbarungs-Landschaft», d.h. sie zeigt auf,

- mit welchen Transportunternehmen
- für welchen Zeitraum (Laufzeit)
- wie viele Zielvereinbarungen (üblicherweise eine) abgeschlossen werden sollen und
- welche Besteller beteiligt sind.

Abgesehen von den in der ARPV definierten Ausnahmen (vgl. Kapitel 2) ist jeder Kanton verpflichtet, ZV mit jenen Transportunternehmen abzuschliessen, bei welchen er gemeinsam mit dem Bund Angebote bestellt. Bei Transportunternehmen, deren Angebote von mehreren Kantonen bestellt werden, übernimmt ein Kanton die Federführung (üblicherweise der gemäss ikV-Anteilen wichtigste Bestellerkanton).<sup>5</sup> Bei nationalen Transportunternehmen (SBB, PostAuto), wo eine ZV pro Region angestrebt wird, ist es der Hauptbesteller der jeweiligen Region. Die Verantwortlichkeiten sind unter den betroffenen Kantonen abzusprechen. Analog zum Bestellverfahren liegt die Federführung bei einem Kanton und nicht beim Bund.

Eine vorausschauende Planung für die ZV ist unabdingbar, um die Koordination sicherzustellen

- zwischen den Zielvereinbarungen und den betroffenen Konzessionen,
- zwischen den Zielvereinbarungen und dem Bestellverfahren
- mit den Nachbarkantonen und
- mit einer allfälligen Ausschreibungsplanung.

Pro Transportunternehmen ist grundsätzlich eine ZV abzuschliessen. Aus Praktikabilitätsgründen wird künftig zudem pro Unternehmen eine einheitliche Konzessionsdauer angestrebt, wobei diese von den heute üblichen 10 auf neu 12 Jahre verlängert wird (vgl. Kapitel 2 und 3.2.1).

Temporäre (d.h. nicht systematische) Zielvereinbarungslücken (einzelne Bestellperioden ohne Zielvereinbarung) sind nach Art. 25 Bst. d. ARPV in begründeten Einzelfällen möglich (z.B. Vorbereitungsphase einer Ausschreibung).

---

<sup>5</sup> Separate ZV sind möglich, vgl. Kapitel 3.2.2

### 3.2.1 Harmonisierung Konzessionen

Nach dem Art. 15 VPB und zwecks einer Vereinfachung der Verfahren sollen die Konzessionsdauer und die Dauer der ZV aufeinander abgestimmt werden. Konzessionen werden ab 1. Januar 2025 in der Regel für 12 Jahre erteilt und erneuert werden. Dies entspricht zwei 6-jährigen oder drei 4-jährigen ZV.

Um dem Grundsatz 1 TU – 1 ZV – 1 Konzessionslaufzeit gerecht zu werden, wird für die Linienkonzessionen eines Transportunternehmens – für überregionale Transportunternehmen für die Konzessionen einer Region – mittelfristig (ca. bis im Jahr 2030) eine einheitliche Laufzeit angestrebt. Um die Personenbeförderungskonzessionen innerhalb eines Transportunternehmens zu harmonisieren, werden verkürzte Laufzeiten für einzelne Konzessionen notwendig sein (siehe Art. 15 Abs. 2 Bst. d VPB). Weil die Zuständigkeit für die Erteilung, Übertragung, Änderung, Erneuerung oder einen allfälligen Entzug einer Konzession beim BAV liegt, kann ein Kanton die Laufzeiten der Konzessionen nicht direkt steuern. Er kann aber sowohl die Transportunternehmen als Gesuchsteller als auch das BAV als Konzessionsbehörde frühzeitig (spätestens in der Anhörung zum Konzessionsgesuch) auf gewünschte Anpassungen aufmerksam machen. Dies erfordert von den Kantonen eine klare Strategie und Planung für die Harmonisierung wie auch für die Laufzeit der ZV.

Im Idealfall wird die Laufzeit im Einklang mit dem zweijährigen Bestellverfahren festgelegt, d.h. die Konzessionen enden am Ende (und nicht in der Mitte) einer Bestellperiode.

### 3.2.2 Anzahl Zielvereinbarungen pro Transportunternehmen

Grundsätzlich wird eine ZV pro Transportunternehmen abgeschlossen. Diese bezieht sich in der Regel auf alle Leistungen, welche das Transportunternehmen im RPV erbringt (und ev. auch auf weitere bestellte Leistungen<sup>6</sup>).

Vom Grundsatz einer Vereinbarung pro Transportunternehmen kann bei überregional tätigen Unternehmen (wie PostAuto und SBB) abgewichen werden.

In allen anderen Fällen ist eine ZV pro Transportunternehmen anzustreben, wobei diese bei Bedarf auch mehrere Linienbündel umfassen kann, für welche unterschiedliche Ziele definiert werden. Dies kann insbesondere in folgenden Fällen sinnvoll sein:

- Das Transportunternehmen bedient mehrere voneinander unabhängige Märkte/Netze, ev. mit unterschiedlicher Bestellerkonstellation, Ausgangslage etc.
- Das Transportunternehmen erbringt Leistungen für verschiedene Kantone, deren Vorstellungen stark divergieren.

Im Ausnahmefall ist für solche Transportunternehmen auch der Abschluss mehrerer ZV denkbar.

Mehrere ZV pro Transportunternehmen sind zudem in folgenden Fällen prüfenswert:

- Das Transportunternehmen betreibt sowohl Tram- als auch Buslinien oder sowohl Bahn- als auch Buslinien und beide Verkehrsarten haben einen grossen Leistungsumfang (andernfalls ist eine gemeinsame ZV sinnvoll).
- Der Kanton möchte für den RPV und für weitere bestellte Leistungen getrennte ZV abschliessen.

Das Vorgehen (wie viele ZV? Für welche Angebote?) ist unter allen beteiligten Bestellern abzustimmen. Der für das Transportunternehmen federführende Kanton koordiniert das Vorgehen.

<sup>6</sup> Zielvereinbarungen für weitere bestellte Leistungen sind nicht Teil dieses Leitfadens. Zweckmässigerweise sollte bei Unternehmen, die sowohl RPV-Leistungen wie auch weitere bestellte Leistungen erbringen, eine ZV über alle von Bund und Kanton(en) bestellten Leistungen abgeschlossen werden.

### 3.2.3 Laufzeit

Die Laufzeit einer ZV beträgt je nach Typ (vgl. dazu Kap. 4.2) idealerweise 4 oder 6 Jahre. Eine längere Laufzeit bringt den Vertragspartnern mehr Planungssicherheit und über die gesamte Zeitdauer gerechnet einen geringeren administrativen Aufwand. Gegen eine längere Laufzeit spricht vor allem die Unsicherheit hinsichtlich der Entwicklung von Angebot, Preisen und weiteren Faktoren (vgl. dazu Kap. 6.7).

6-jährige ZV eignen sich deshalb eher, wenn keine quantitativen Ziele vereinbart werden oder wenn keine wesentlichen Änderungen der Rahmenbedingungen zu erwarten sind bzw. beide Seiten bereit sind, die mit der grösseren Unsicherheit einhergehenden Risiken zu tragen.

### 3.2.4 Koordination Besteller

Grundsätzlich sollen alle Besteller der von der ZV betroffenen Leistungen Vertragsparteien sein und die ZV entsprechend unterzeichnen. Ausnahmen sind insbesondere bei marginalen Bestellanteilen einzelner Besteller denkbar.

In dieser Phase sollte deshalb eine vorausschauende Abstimmung mit den Nachbarkantonen erfolgen und frühzeitig geklärt werden, ob sich diese einer ZV anschliessen oder ausnahmsweise nicht bzw. ob diese den Abschluss einer eigenen ZV vorsehen (vgl. Kap. 3.2.2).

### 3.2.5 Checkliste kantonale ZV-Planung

Folgende grundsätzlichen Fragen müssen im Rahmen der kantonalen ZV-Planung beantwortet werden:

#### 1. Strategie

- Welche übergeordneten Ziele werden mit den ZV verfolgt?
- Bestehen Vorgaben von Seiten der Politik und falls ja, welche?

#### 2. Besteller

- Für jedes TU: Welcher Kanton ist federführender Besteller (koordiniert die übrigen Kantone)?
- Für jedes TU: Welche weiteren Kantone sind involviert? Welche Interessen haben sie?

-> Liste der TU, mit denen der Kanton federführend eine (mehrere) ZV abschliessen muss.

#### 3. Konzessionen

- Wie soll die Laufzeit der Konzessionen harmonisiert werden?
- Ist eine Harmonisierung mit dem Bestellverfahren nötig?

-> Erstellen einer Planung und frühzeitig Gespräch mit TU und BAV suchen.

#### 4. Zielvereinbarungen pro TU

- Reicht eine ZV (=Normalfall) oder gibt es Gründe, mehrere ZV abzuschliessen?
- Für welchen Zeitraum (Laufzeit) wird/werden die ZV abgeschlossen?
- Sollte man vorübergehend auf eine ZV verzichten? (Bestellperioden ohne ZV)?
- Welche Besteller sind beteiligt?
- Wann muss mit der Planung welcher ZV begonnen werden?

#### 4 Vorgehen beim Erstellen einer konkreten Zielvereinbarung

Die nachfolgende Abbildung zeigt die 4 Phasen im Zielvereinbarungsprozess, vom ersten Schritt bis zur Umsetzung. Sie soll den Erarbeitungsprozess veranschaulichen und helfen, diesen zu planen.

Da die ZV den Rahmen für das Bestellverfahren bzw. die Grundlage für die darin einzureichenden Offerten bildet, soll sie abgeschlossen werden, bevor die Erstofferten für die erste von der ZV erfasste Bestellperiode eingereicht werden (z.B. soll eine ZV für die Jahre 2027-2030 idealerweise vor Fahrplanwechsel 2026 (d.h. Mitte Dezember 2025, mit den Vorgaben zum Bestellverfahren) vorliegen).



**Abbildung 1: Phasen im Zielvereinbarungsprozess**

Erfahrungsgemäss nimmt insbesondere der erstmalige Abschluss einer ZV viel Zeit in Anspruch. Um für die einzelnen Phasen genügend Zeit zu haben, sollte mit dem Zielvereinbarungsprozess je nach Kontext und ZV-Typ ein bis zwei Jahre vor der Unterzeichnung gestartet werden. Dieser Vorlauf kann auch bei Folgevereinbarungen sinnvoll sein. Erfahrungsgemäss sind es dann weniger die grundsätzlichen Fragen (welche Inhalte werden vereinbart, wie werden die Ziele definiert), die viel Zeit in Anspruch nehmen, als die Verhandlungen an sich: Beide Parteien sind bereits erfahren und haben genauere Vorstellungen über Inhalte und Zielgrössen entwickelt.

**Tipp:** mindestens 1 Jahr Vorlauf einplanen.

##### 4.1 Phase I: Standortbestimmung und Stossrichtung

Zu Beginn ist festzulegen, was mit der ZV erreicht werden soll. Unter der Federführung des Hauptbestellers (Kanton) definieren die Besteller für das Transportunternehmen resp. für die abzuschliessende ZV eine Stossrichtung. Diese leitet sich aus den übergeordneten Zielen (vgl. Kap. 3) ab, richtet sich aber auch an der spezifischen Situation des Transportunternehmens aus. Deshalb muss der Strategiedefinition eine Standortbestimmung vorangehen, welche sich auf Kosten und Qualität, aber auch auf weitere Themen wie das Angebot, das Rollmaterial, die Energie etc. bezieht.

Konkret beantwortet die Standortbestimmung folgende Fragen:

- Qualität: Entspricht die Qualität den Erwartungen bzw. Vorgaben der Besteller? Falls nein, sind bereits Massnahmen vorgesehen?  
Basis für die Beurteilung bilden die Ergebnisse des QMS-RPV sowie ev. von Kundenzufriedenheitsumfragen (KUZU) und Analysen der Kundenreaktionen.
- Kosten: Produziert das Transportunternehmen effizient oder besteht Einsparpotenzial? Erfüllt es die Ziele bzw. Vorgaben des Kantons? Falls nein, sind bereits Massnahmen vorgesehen?  
Basis für diese Beurteilung bildet eine Benchmarkanalyse (BMCH). Es können auch andere Analysen beigezogen werden. Es empfiehlt sich zum Beispiel anhand von Indikatoren (insbesondere Kosten/km) zu beobachten, wo das Unternehmen im Vergleich zum Benchmark steht oder wie die Kostenentwicklung des Unternehmens in den letzten Jahren war.
- Angebot: Haben die Besteller Veränderungen des Verkehrsangebots für die Dauer der ZV geplant? Wenn nicht, ist vorgesehen, dass das Angebot stabil bleibt?

- Energie: Hat das Transportunternehmen eine eigene Energiestrategie erarbeitet? Hat es geeignete Massnahmen definiert, um die Energie- und Klimaziele des Unternehmens und des Bundes zu erreichen?
- Rollmaterial: Gibt es kantonale Vorgaben z.B. bezüglich der Umstellung auf alternative Antriebsformen? In welchem Zeithorizont?
- Infrastruktur: Sind Anpassungen an Depots oder Werkstätten (z.B. Elektrifizierung, Ausbau, neue Standorte) geplant?
- Stehen mittelfristig weitere grosse Veränderungen/Neuerungen an, z.B. punkto Distribution, Fahrgastinformationssystem etc.?
- Besteht Bedarf zur expliziten Formulierung von Bestellervorgaben, z.B. punkto Fahrzeugwerbung, Zusammenarbeit (TU-Besteller, zwischen TU), Berichterstattung, etc.
- Finanzielle Situation des Unternehmens: Wie ist der Stand der Reserve Art. 36 PBG?
- Konzessionen: Wann sind die nächsten Konzessionsabläufe?

Als Ergebnis der Standortbestimmung ist pro Transportunternehmen (sind es ausnahmsweise mehrere ZV pro Transportunternehmen → pro Vereinbarung) klar, ob es in erster Linie darum geht, dass

- sich die Parteien über die mittelfristige Entwicklungsstrategie des Transportunternehmens verständigen
- einzelne wiederkehrende Punkte der Zusammenarbeit geklärt werden
- die Kosten für das Angebot stabilisiert werden bzw. sinken
- die Qualität der Leistungen steigt
- das unternehmerische Denken und Handeln des Transportunternehmens gefördert wird.

**Tipp:** Sicherstellen, dass die politischen Entscheidungsträger die Strategie mittragen.

#### 4.2 Phase II: Zielvereinbarungs-Typ festlegen

Nachdem die Stossrichtung klar ist, die mit der ZV verfolgt werden soll, ist in Phase II der Zielvereinbarungstyp festzulegen. Es stehen grundsätzlich vier Typen (S, M, L und XL) zur Auswahl, wobei der Typ XL für einen einzigen Anwendungsfall vorgesehen ist: Er ersetzt die heutige Vergabevereinbarung, die im Nachgang einer Ausschreibung abgeschlossen wird. De facto verbleibt somit die Wahl zwischen drei Typen.

Allen Typen gleich ist, dass für 4 bis 6 Jahre Aspekte, die über den Zeitraum einer Bestellperiode hinausgehen, vereinbart werden. Je nach Typ der ZV umfasst dies die folgenden Themen:

- Angebots- und Flottenentwicklung
- Ausgewählte Leistungsaspekte
- Zusammenarbeit
- Qualität
- Finanzielles (i.d.R. Kosten)
- Konsequenzen bei Erreichen/Verfehlen der messbaren Ziele

Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Typen liegen im Verbindlichkeits- und Detaillierungsgrad, insbesondere bezüglich der finanziellen Vereinbarungen (vgl. Abbildung 2 und Tabelle 1). Je verbindlicher und detaillierter die Vereinbarung gestaltet wird, desto stärker werden in der Regel die nachfolgenden Bestellverfahren entlastet.

Während auf der finanziellen Seite Ziele oder fixe Grössen vereinbart werden können, können für die Qualität nur Ziele vereinbart werden - mit oder ohne Konsequenzen bei Nichterreichung.

| ZV small  | ZV medium  | ZV large  | ZV extra large  |
|---|--|---|---|
| Gemeinsames Verständnis (Standortbestimmung) und mittelfristige Entwicklungsstrategie | Vereinbarung von Zielgrössen und Konsequenzen bei Verfehlung<br><br>Abgeltung wird aufgrund der PLAN-Kosten in der Offerte geleistet | Kosten (oder Kostensätze) werden fix vereinbart<br><br>Abgeltung wird aufgrund der vereinbarten Kosten geleistet (unabhängig von den PLAN-Kosten) | Vereinbarung fixer Gesamtkosten und teilweise Erlöse inkl. detaillierter Leistungsvorgaben<br><br>Ersetzt heutige Vergabevereinbarung bei Ausschreibungen |

zunehmende Verbindlichkeit und Regelungstiefe

**Abbildung 2: Die vier Zielvereinbarungstypen**

Die ZV vom **Typ S** ist primär eine Art Zusammenarbeitsvertrag. Sie enthält keine quantitativen Ziele. Im Vordergrund stehen ein gemeinsames Zielbild von Besteller(n) und Transportunternehmen und eine mittelfristige, gemeinsame Entwicklungsstrategie. Die Themenpalette ist entsprechend breit und geht von der Angebotsentwicklung über die Rollmaterialstrategie bis zu Innovationen, Nebengeschäften und Qualitätsvorstellungen. Die ZV kann auch Unterlassungspflichten enthalten, also regeln, was das Transportunternehmen nicht tun soll.

Bei einer ZV vom **Typ M** steht die Kostenreduktion und/oder Qualitätssteigerung auf einer kooperativen Basis im Vordergrund. Im Unterschied zum Typ S werden zusätzlich quantitative Zielgrössen zu Kosten<sup>7</sup> und/oder Qualität vereinbart und die Konsequenzen bei deren Verfehlung, z.B. ein Massnahmenplan oder die Möglichkeit einer Ausschreibung. Die Kostenziele können als Gesamtkosten pro Jahr oder in Form von Kostensätzen vereinbart werden (vgl. dazu Kap. 6.4). Die Qualitätsziele beziehen sich auf die Qualitätsmessungen im QMS RPV und ev. auf KUZU. Wird eine ZV M vereinbart, erfolgt die Abgeltung der ungedeckten Kosten aufgrund der in der Offerte ausgewiesenen Plankosten (wie bisher ohne ZV). Diese sind auch für die Überprüfung der Zielerreichung massgebend.

Eine ZV vom **Typ L** ist dem Typ M in weiten Teilen ähnlich. Vereinbart werden aber kostenseitig nicht Ziele (die grundsätzlich auch verfehlt werden können), sondern fixe Kosten (oder Kostensätze). Entsprechend wird die Abgeltung unabhängig von den Plankosten gemäss den in der Zielvereinbarung vereinbarten Kosten berechnet (es werden also nicht wie im Typ M die jährlich geplanten ungedeckten Kosten abgegolten). Dadurch trägt das Transportunternehmen eine grössere unternehmerische Verantwortung über mehrere Jahre und hat damit auch mehr Anreize, effizient zu produzieren.<sup>8</sup> Aus Bestellersicht bietet der Typ L den Vorteil, dass die Kosten während der Laufzeit der ZV fixiert sind und somit Planungssicherheit besteht (mit Entlastung des Bestellverfahrens).

Eine ZV vom **Typ XL** dient der langfristigen Sicherung des Ergebnisses einer Vergabe nach einer Ausschreibung. Vereinbart werden fixe Gesamtkosten und (bei Netto-Ausschreibungen) für einen befristeten Zeitraum auch die Erlöse. Zusätzlich enthält die Vereinbarung die wesentlichen Elemente und detaillierten Leistungsvorgaben aus dem Pflichtenheft resp. der Offerte des Transportunternehmens, welches den Zuschlag erhalten hat. Die Laufzeit dieser ZV entspricht der Vergabedauer (vgl. Kapitel 7).

<sup>7</sup> Grundsätzlich können auch Ziele zu Erlösen oder zur Abgeltung vereinbart werden.

<sup>8</sup> Da Gewinne gemäss neuem PBG nur noch zu 50% der Spezialreserve zugeführt werden müssen, Verluste hingegen zu 100% daraus gedeckt werden dürfen, beinhaltet Typ L für das Transportunternehmen nicht nur Risiken, sondern auch Chancen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Inhalte der verschiedenen ZV-Typen. Wie die Tabelle zeigt, unterscheiden sie sich vor allem in den Themen Qualitätsziele und Kosten (rot eingekreist).

| Thema                              | Typ S | Typ M | Typ L | Kapitel      |
|------------------------------------|-------|-------|-------|--------------|
| Zweck                              |       |       |       | 5.1.2        |
| Rechtsrahmen                       |       |       |       | 5.1.3        |
| Gegenstand                         |       |       |       | 5.1.4        |
| Dauer                              |       |       |       | 5.1.5        |
| Angebotsentwicklung                |       |       |       | 5.2.1        |
| Betriebsmittel                     |       |       |       | 5.2.2        |
| Energiestrategie                   |       |       |       | 5.2.3        |
| Entwicklungsprojekte, Innovationen |       |       |       | 5.2.5        |
| Marketing                          |       |       |       | 5.2.5        |
| Erscheinungsbild / Fahrzeugwerbung |       |       |       | 5.2.5        |
| Fahrgastinformation                |       |       |       | 5.2.5        |
| Gepäcktransport                    |       |       |       | 5.2.5        |
| Distribution                       |       |       |       | 5.2.5        |
| Fahrausweiskontrolle               |       |       |       | 5.2.5        |
| Personal                           |       |       |       | 5.2.5        |
| Sicherheit                         |       |       |       | 5.2.5        |
| Zusammenarbeit                     |       |       |       | 5.2.5        |
| Kennzahlen                         |       |       |       | 5.2.5        |
| Verträge mit Dritten               |       |       |       | 5.2.5        |
| Historisches Rollmaterial          |       |       |       | 5.2.5        |
| Qualitätsziele                     |       |       |       | 6.3          |
| Erreichung Qualitätsziele          |       |       |       | 6.9          |
| Finanzierung                       |       |       |       | 5.2.5        |
| Nebenerlöse und Nebengeschäfte     |       |       |       | 5.2.4        |
| Kostenziele                        |       |       |       | 6.4.1        |
| Kosten(sätze)                      |       |       |       | 6.4.2        |
| Erlösziele                         |       |       |       | 6.5          |
| Abgeltungsziele                    |       |       |       | 6.6          |
| Anpassung der Kosten(ziele)        |       |       |       | 6.7          |
| Erreichung der finanziellen Ziele  |       |       |       | 6.9          |
| Umsetzung der Vereinbarung         |       |       |       | 6.10         |
| Allgemeine Vertragsbestimmungen    |       |       |       | 5.3          |
| Unterschriften                     |       |       |       |              |
| Anhänge                            |       |       |       | 5.4 und 6.11 |

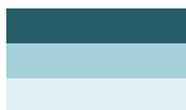
**Legende:**

zwingende Inhalte

häufige Inhalte

im Einzelfall zu prüfen

nicht enthalten



**Tabelle 1: Unterschiedliche Inhalte je nach ZV-Typ**

Die in Phase I definierte Stossrichtung bestimmt die Wahl des ZV-Typs. Dabei eignen sich die verschiedenen Typen insbesondere in den folgenden Fällen:

**Typ S:**

- Die Angebotsentwicklung ist unsicher.

- Es werden grössere betriebliche Veränderungen erwartet (z.B. Anpassung der Antriebsart, Neubau Depot etc.).
- Es besteht wenig Handlungsbedarf resp. Verbesserungspotential punkto Kosten und Qualität.
- Das Benchmarking ist erschwert, weil beispielsweise die Datenlage ungenügend ist oder das Transportunternehmen in einem schlecht vergleichbaren Umfeld tätig ist (bspw. Gebiete mit saisonalen Fahrplänen, Bedarfsverkehren oder mit Elektrobussen betriebene Linien).

#### **Typ M:**

- Es besteht Handlungsbedarf punkto Kosten und/oder Qualität.
- Es sind keine grösseren Angebotsänderungen geplant (oder deren Auswirkungen auf die Ziele können zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarung abgeschätzt werden).
- Die Kooperation steht im Zentrum bzw. das Transportunternehmen will oder kann aufgrund der finanziellen Situation wenig Risiken tragen.
- Die Ziele sind quantifizierbar und Konsequenzen bei Zielverfehlung durchsetzbar.

#### **Typ L:**

- Es sind klare, begründete und realistische Kostenvorstellungen der Besteller vorhanden.
- Die Situation bezüglich Angebot, Betrieb und/oder Umfeld ist stabil.
- Das Transportunternehmen möchte mehr unternehmerischen Freiraum und ist gleichzeitig bereit und in der Lage, mehr Risiken zu tragen.

Die Wahl zwischen den Typen S, M und L erfolgt zwischen den Bestellern und in Abstimmung mit den Transportunternehmen

Zwischen den Typen M und L liegt der Übergang zu mehr Unternehmertum (Kosten gemäss ZV und nicht aus dem Bestellverfahren). Entsprechend sind bei der Wahl zwischen diesen Typen die Ziele und Möglichkeiten des Transportunternehmens stärker zu berücksichtigen.

**Die Typen M und L sind wenig geeignet, falls während der Dauer der ZV grössere Änderungen bei Angebot oder Betrieb zu erwarten sind, deren Auswirkungen beim Abschluss der ZV noch nicht quantifiziert werden können.**

**Tipp:** Form follows function – ZV-Typ gemäss Stossrichtung und Ausgangslage festlegen.

### **4.3 Phase III: Erarbeitung und Verhandlung der Zielvereinbarung**

Für die eigentliche Erarbeitung und Verhandlung der ZV empfiehlt sich ein schrittweises Vorgehen von den Grundsätzen hin zu den Details:

1. Typ der Zielvereinbarung und grundsätzliche Stossrichtungen definieren (z.B. Kosten und Qualität halten)
2. Grundsätze (qualitativ): Was wird in welcher Form geregelt?  
z.B. Kosten/km, Anpassung an Teuerung (Indexierung), Qualität auf Basis QMS RPV, Inhalte Reporting
3. Verhandlung der Eckwerte: Konkretisierung und Quantifizierung der Inhalte/Ziele
4. Textliche Formulierung der Zielvereinbarung: Diskussion von Details und Formulierungen
5. Unterzeichnung der Zielvereinbarung

Dabei sollte der nächste Schritt jeweils erst in Angriff genommen werden, wenn zum vorangehenden Schritt Konsens zwischen allen Parteien besteht.

Die Federführung für alle Schritte liegt bei den Bestellern bzw. beim federführenden Kanton. Die Besteller unterbreiten dem Transportunternehmen ihre (vorab konsolidierten) Vorstellungen bzw. Vorschläge als Diskussionsgrundlage.

Die Gespräche erfolgen einfachheitshalber meist in denselben Gremien wie die Offertgespräche im Bestellverfahren.

Um Rückkommensanträge zu vermeiden, sind die Entscheidungsträger, welche die ZV auch unterzeichnen (z.B. Regierungsrat auf Seiten Kanton und Verwaltungsrat auf Seiten Transportunternehmen), laufend über die Zwischenentscheide zu informieren. Für die interne Verabschiedung der jeweiligen Zwischenentscheide ist genügend Zeit einzuplanen.

Auf die konkreten Inhalte der ZV wird in Teil II ausführlich eingegangen.

**Tipp:** Zwischenentscheide schriftlich festhalten.

### **4.4 Phase IV: Umsetzung / Controlling**

Auf die Umsetzung der ZV während der Laufzeit wird in Teil III eingegangen.

## Teil II: Inhalte einer Zielvereinbarung

Bei der konkreten Ausgestaltung einer ZV ist immer die spezifische Situation des betroffenen Angebotes, des Transportunternehmens und der Besteller zu berücksichtigen. Entsprechend werden sich die ZV in ihren konkreten Inhalten unterscheiden. Der Leitfaden verzichtet daher auf standardisierte Vorgaben.

Dennoch sind Aufbau und grundsätzliche Inhalte von Zielvereinbarungen ähnlich. In diesem Sinne werden nachfolgend die typischen Inhalte einer ZV diskutiert (für eine Übersicht siehe Tabelle 1). Die Ausführungen werden ergänzt durch den Teil IV, welcher je eine Muster-ZV des Typs S, M und L mit exemplarischen Textbausteinen enthält (zum Sonderfall der ZV Typ XL vgl. Kapitel 7).

Der vorliegende Leitfaden gilt für Bus und Bahn. Entsprechend der bisherigen Praxis fokussieren die Ausführungen und Muster-ZV jedoch auf ZV im Busbereich. Für ZV im Bahnbereich sind sie mit punktuellen Anpassungen sinngemäss anzuwenden.

### 5 Inhalte einer Zielvereinbarung Typ S

#### 5.1 Rahmenbedingungen

##### 5.1.1 Ausgangslage (oder Präambel)

Hier können die spezifische Ausgangslage und die Absicht, welche die Vertragsparteien verfolgen, umrissen werden (zum Beispiel Verweis auf eine bestehende Vereinbarung, welche erneuert wird). Da ZV neu nicht nur in Einzelfällen, sondern von Gesetzes wegen abgeschlossen werden, kann auf diesen einleitenden Passus auch verzichtet werden.

##### 5.1.2 Zweck

Dieser Artikel enthält eine kurze Zusammenfassung der wesentlichen Ziele und Inhalte der Vereinbarung (Bestandesaufnahme und strategische Stossrichtungen) und gegebenenfalls einen Hinweis auf die Grundsätze, auf welchen die Vereinbarung beruht.

##### 5.1.3 Rechtsrahmen

Verweis auf die relevanten rechtlichen Grundlagen, insbesondere Art. 31a<sup>ter</sup> PBG, und Einbettung in die übrigen Prozesse, insbesondere das Bestellverfahren (die ZV bildet den Rahmen für das Bestellverfahren, in welchem Angebot und Abgeltungen vereinbart werden).

##### 5.1.4 Gegenstand der Zielvereinbarung

Eine ZV bezieht sich auf mehrere Linien, welche zu einem oder mehreren Linienbündeln zusammengefasst werden können und üblicherweise in einem Anhang aufgeführt werden.

##### 5.1.5 Dauer

Eine ZV dauert üblicherweise 4 oder 6 Fahrplanjahre (zur Wahl der Dauer vgl. Kapitel 3.2.3). Sie umfasst damit 2 oder 3 komplette Bestellperioden und sollte auf deren Rhythmus abgestimmt sein.

#### 5.2 Vereinbarte Inhalte

Dieses Kapitel bildet das Herzstück der Vereinbarung. Je nach Bedarf ist es mehr oder weniger umfangreich, detailliert und verbindlich (vgl. Kapitel 4.2).

ZV bieten die Gelegenheit, wichtige Eckwerte der künftigen Zusammenarbeit zwischen Bestellern und Transportunternehmen verbindlich zu regeln, namentlich

- strategische Themen zur Erhöhung der Planungssicherheit und zur Erarbeitung einer gemeinsamen Standortbestimmung und Zukunftsperspektive für die Entwicklung des öV in der Region
- operative Themen, welche über den Zeitraum einer Bestellperiode hinausgehen und/oder
- wiederkehrende Themen, die damit nicht in jedem Bestellverfahren neu verhandelt werden müssen.

Die Besteller können so ihre Vorgaben formalisieren, während das Transportunternehmen Planungssicherheit und genügend Vorlaufzeit für deren Umsetzung erhält. Die ZV bieten zudem die Gelegenheit, Zielkonflikte zu adressieren und eine gemeinsame Stossrichtung festzulegen.

In jeder ZV zu regeln sind die Themen Angebotsentwicklung, Betriebsmittel, Energiestrategie und Umgang mit Nebenerlösen/Nebengeschäften. Die übrigen zu regelnden Themen sind stark von der spezifischen Situation abhängig; die nachfolgende Auflistung ist damit exemplarisch und nicht abschliessend.

**Grundsätzlich soll in der ZV nur vereinbart werden, was nicht bereits anderweitig geregelt ist**, z.B. in Gesetzen, Verordnungen, Richtlinien des BAV, dem Vorgabeschreiben zum Bestellverfahren etc. Ausnahme im Einzelfall: bestehende Regelungen, welche bisher nicht oder mangelhaft umgesetzt wurden, können im Rahmen der ZV explizit eingefordert bzw. festgehalten werden.

### 5.2.1 Angebotsentwicklung

Hier wird die während der Dauer der ZV geplante Angebotsentwicklung festgehalten. Zusätzlich kann der Beitrag des Transportunternehmens zur Weiterentwicklung des Angebotes spezifiziert werden (z.B. Vorschläge zu Handen der Besteller).

### 5.2.2 Betriebsmittel

Hier wird die geplante Entwicklung der Fahrzeugflotte bzw. des Rollmaterials und/oder anderer Betriebsmittel (z.B. Depots, Werkstätten) festgehalten. Dabei kann es sich auch um Vorhaben handeln, die erst nach Ablauf der ZV umgesetzt werden. Die Beschaffungsstrategie für Rollmaterial ist frühzeitig und gemeinsam zwischen Transportunternehmen und Bestellern festzulegen.

Ebenfalls unter diesen Punkt fallen Aussagen zu einer allfälligen Dekarbonisierung (Absichtserklärung, Strategie, Pilotversuche, Studien) und deren Finanzierung inkl. Hinweise auf separate Fördermittel.

Die Vereinbarungen ersetzen die Betriebsmittelgenehmigungen nach Art. 36 ARPV<sup>9</sup> nicht. Letztere sind detaillierter und werden separat erteilt.

### 5.2.3 Energiestrategie

Um die Ziele der Energiestrategie des Verbands öffentlicher Verkehr (VöV)<sup>10</sup> zu erreichen, soll sich jedes Transportunternehmen im Rahmen seiner Unternehmensstrategie und Möglichkeiten eigene Ziele zur Steigerung der Energieeffizienz und der Produktion bzw. dem Einsatz von erneuerbaren Energien setzen. Zur Erreichung dieser Ziele empfehlen der VöV und die Besteller jedem Transportunternehmen, eine spezifische Energiestrategie zu erarbeiten, geeignete interne Massnahmen zu definieren sowie einen Umsetzungsplan auszuarbeiten.

In der ZV kann beispielsweise vereinbart werden,

- dass das Unternehmen eine Energiestrategie erarbeitet.

---

<sup>9</sup> Früher Art. 19 ARPV

<sup>10</sup> <https://www.voev.ch/de/unsere-themen/Energie/Energiestrategie-VoeV>

- welche weiteren Massnahmen ergriffen werden, die zur Erreichung der obigen Ziele während der Laufzeit der ZV nötig sind.

Das Thema Energiestrategie kann in einem eigenen Kapitel abgehandelt und/oder in den verschiedenen relevanten Kapiteln integriert werden (z.B. Betriebsmittel, Personal, Kennzahlen, Reporting, ...).

Unabhängig davon sind die Energiekennzahlen gemäss den Vorgaben des BAV zu erheben.

#### **5.2.4 Nebenerlöse und Nebengeschäfte**

Im Rahmen der ZV ist der Umgang mit Nebenerlösen bzw. Nebengeschäften und deren Abgrenzung zu regeln (vgl. Art. 35 ARPV und Richtlinie BAV (Guidance) Nebenerlöse/Nebengeschäfte).

Nebenerlöse sind Leistungen, die mit den Ressourcen der abgegoltene Sparten erbracht werden und untrennbar mit den abgegoltene Angeboten verbunden sind. Nebenerlöse sind Teil der Offerten für die abgegoltene Angebote und reduzieren in der Regel die ungedeckten Kosten.

Im Gegensatz zu den Nebenerlösen handelt es sich bei Nebengeschäften um produktionsmässig eigenständige Leistungen, deren rechtliche Abspaltung problemlos möglich wäre. Nebengeschäfte sind in einer eigenen Sparte zu führen, d.h. es resultieren Gewinne/Verluste ohne direkte Abgeltungswirkung.

Beim Einsatz von Ressourcen sowohl für bestellte Angebote als auch für Angebote für Dritte ist in der ZV verbindlich festzulegen, welche Leistungen als Nebenerlöse und welche als Nebengeschäfte geführt werden (z.B. Extrafahrten mit Linienbussen, Werkstatteleistungen für Dritte, Bahnersatzfahrten).

#### **5.2.5 Weitere Themen (nur bei Bedarf)**

Die folgenden Themen sind optional. Sie sind nur in die ZV aufzunehmen, wenn es aufgrund der spezifischen Situation angezeigt ist.

- **Entwicklungsprojekte, Innovationen**  
Regelung der Modalitäten geplanter Projekte, z.B. ein Pilotversuch für ein Bedarfsangebot. Insbesondere ist zu regeln, ob die Finanzierung im Rahmen des Bestellverfahrens oder über separate Förderprogramme (Innovationsförderung BAV) erfolgt.
- **Marketing**  
Z.B. Marktforschung (Befragungen von Kunden und Nicht-Kunden etc.) bzw. Marktanalysen, strategische Stossrichtungen bezüglich der verschiedenen Zielgruppen (z.B. Pendler), insbesondere zur Kundengewinnung; Schwerpunkte der während der Dauer der ZV geplanten Massnahmen (z.B. im Zusammenhang mit der Einführung eines neuen Angebotes), Zusammenarbeit und Aufgabenteilung mit anderen Akteuren (z.B. Tarifverbund) zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten (kann auch Unterlassungspflichten beinhalten).
- **Erscheinungsbild / Fahrzeugwerbung**  
Vorgaben der Besteller zur Gestaltung von Fahrzeugen und Haltestellen (z.B. Verwendung eines kantonalen Designs) oder zu Werbeflächen am und im Fahrzeug (z.B. werbefreie Fensterflächen, Verzicht auf Vollflächenwerbung etc.).
- **Fahrgastinformation**  
Regelung über ergänzende kantonale oder regionale Fahrgastinformationssysteme, Vereinbarungen über die Ausrüstung ausgewählter Haltestellen mit z.B. elektronischen Abfahrtsanzeigern, Vorgaben für die Beschaffung bzw. Erneuerung von Informationssystemen, Vorgaben der Besteller zur Fahrgastinformation an Haltestellen, die über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehen (z.B. QR-Code mit Link zu Abfahrtsplan und Echtzeit-Verkehrsinformationen)
- **Gepäcktransport**  
Z.B. Vorgaben der Besteller zum Transport von Fahrrädern oder Ski (im Fahrzeug, in Anhängern)

oder Vereinbarung von zusätzlichen Leistungen und deren Finanzierung (z.B. Gepäcktransport ins Hotel in Tourismusgebieten).

- **Distribution**  
Z.B. Modalitäten der Einführung eines (national, kantonal oder regional einheitlichen, TU-übergreifenden) Distributionssystems, Teilnahme an einer TU-übergreifenden Beschaffung neuer Vertriebsinfrastrukturen (z.B. im Rahmen der Digitalisierung), Nutzung von Apps anderer Transportunternehmen (Verzicht auf Eigenentwicklung).
- **Fahrausweiskontrolle**  
Z.B. Vorgaben der Besteller zu Anzahl und Art der Stichkontrollen oder Vereinbarung zur Teilnahme an einem zentralen TU-übergreifenden Kontrollpool.
- **Personal**  
Z.B. spezifische Weiterbildungsmassnahmen aufgrund von gehäuften Kundenreaktionen, zur Umschulung auf ein neues Gerät oder zum Aufbau von Sprachkenntnissen in touristischen Regionen.
- **Sicherheit**  
Z.B. Einsatz von Sicherheitspersonal auf ausgewählten Kursen und dessen Finanzierung.
- **Zusammenarbeit**  
Regelung der Zusammenarbeit zwischen Transportunternehmen und Bestellern, insbesondere Inhalte und Termine der Berichterstattung (generell oder besondere Daten-Bedürfnisse z.B. nach Einführung eines neuen Angebotes), Einbindung von Bestellern mit geringem Bestellanteil. Kann auch Vorgaben zur Zusammenarbeit mit Dritten beinhalten, z.B. mit Tarifverbänden, Gemeinden, anderen Transportunternehmen etc. Die Zusammenarbeit zwischen Transportunternehmen könnte z.B. für gemeinsame Beschaffungen, die Harmonisierung von technischen Systemen oder die Erzielung von Synergieeffekten vereinbart werden.
- **Verträge mit Dritten**  
Regelung der Wechselwirkung mit dem bestellten RPV, insbesondere Vorgehen beim Wegfall von durch Dritte bestellten Angeboten (Umgang mit Synergieverlusten).
- **Historisches Rollmaterial**  
Festlegung zum Erhalt und Betrieb des historischen Rollmaterials des RPV in Anwendung von Art. 33 Abs. 2 ARPV.
- **Erlöse**  
z.B. allgemeine Hinweise zum Verhalten des Transportunternehmens sowie Vorgaben zur Erlösbudgetierung im Bestellverfahren.
- **Besondere Aufgaben der Besteller**  
z.B. Engagement zur Umsetzung von Infrastrukturmassnahmen (Wendeschlaufe, Busbevorzugung etc.) oder Einhaltung bestimmter Fristen.

*Nur ausnahmsweise explizit zu vereinbaren (da grundsätzlich bereits geregelt) sind:*

- **Kennzahlen und Indikatoren**  
Die Parteien können die Lieferung zusätzlicher Kennzahlen und Standards zu deren Qualität bzw. Erhebungsmethodik vereinbaren.
- **Finanzierung**  
Vereinbarungen zur Finanzierung, z.B. Nutzung der Solidarbürgschaft des Bundes zur Senkung der Finanzierungskosten oder Vereinbarungen zur zulässigen Höhe von Eigenkapitalzinsen.

## **5.3 Allgemeine Vertragsbestimmungen**

### **5.3.1 Vertragsbestandteile**

Auflistung aller Dokumente und Vorgehen bei allfälligen Widersprüchen zwischen den Dokumenten.

### 5.3.2 Inkrafttreten / Laufzeit / Änderungen

Präzisiert die eingangs erwähnte Dauer der Vereinbarung (=Fahrplanjahre, auf welche sich die Vereinbarung bezieht), indem klargestellt wird, dass die Vereinbarung mit ihrer Unterzeichnung in Kraft tritt, eine fixe Laufzeit hat (ohne vorgesehene Kündigung) und bei Wegfallen der zugrundeliegenden Konzession(en) erlischt. Falls die ZV Linien enthält, deren Konzession während der Dauer der Vereinbarung ausläuft, kann hier vereinbart werden, dass das Transportunternehmen die Erneuerung dieser Konzession zur Harmonisierung mit den restlichen Konzessionen nur für eine verkürzte Dauer beantragt.

Von einer stillschweigenden Verlängerung ist abzusehen. Bei Bedarf kann eine Absichtserklärung zur Erneuerung der Vereinbarung aufgenommen werden.

Weiter können hier Anforderungen an Änderungen der Vereinbarung während deren Laufzeit vereinbart werden (schriftlich).

### 5.3.3 Uneinigkeit

Die Instanzen zur Streitbeilegung sind grundsätzlich vorgegeben, indem der Bund mit dem PBG (Art. 31b<sup>bis</sup>) für das gemeinsam bestellte Angebot nicht nur Kompetenzen bei Uneinigkeiten bezüglich Angebotsvereinbarungen, sondern auch im Rahmen von Zielvereinbarungen erhält.

In der ZV kann zusätzlich vorgelagert ein stufenweises Vorgehen bzw. ein Moderationsprozess vereinbart werden. Moderationsprozesse sind allerdings zeitaufwändig und kostspielig.

### 5.3.4 Vorbehalte

Vorbehalte des Bundes und allfälliger weiterer Besteller, welche die ZV auch unterschreiben, aber nicht alle von der Vereinbarung betroffenen Leistungen bestellen. Die ZV nimmt die Angebotsvereinbarungen nicht vorweg; zudem können die Leistungen nur bestellt werden, sofern die nötigen Budgetbeschlüsse vorliegen.

## 5.4 Anhänge

Zur besseren Lesbarkeit der Vereinbarung und im Hinblick auf allfällige spätere Anpassungen (auch Anhänge können nicht einseitig geändert werden, eine Anpassung im gegenseitigen Einvernehmen ist jedoch administrativ einfacher als eine Neuunterzeichnung der gesamten Vereinbarung) empfiehlt es sich, **umfangreiche oder änderungsanfällige Inhalte** in Anhänge „auszulagern“ und im Haupttext auf diese zu verweisen.

## **6 Zusätzliche Inhalte Typen M und L**

### **6.1 Leistungen des Transportunternehmens**

Leistungen und Pflichten des Transportunternehmens ergeben sich grundsätzlich aus der Konzession und den einschlägigen gesetzlichen Grundlagen (Transportpflicht, Fahrplanpflicht, Betriebspflicht, Tarifpflicht etc.). Eine explizite Auflistung in der ZV erübrigt sich daher in den meisten Fällen. Da bei ZV vom **Typ L** die Kosten verbindlich vereinbart werden, sind in diesen Fällen zumindest die dadurch entschädigten Transportleistungen eindeutig zu definieren (z.B. durch Verweis auf Fahrplanpublikationen und Jahr). Im Einzelfall kann es zudem nötig sein, auch weitere Leistungen, welche in den vereinbarten Kosten enthalten sind, explizit festzuhalten, insbesondere wenn diese über das übliche Mass hinausgehen (z.B. umfangreiche Beiwagenleistungen zur Abdeckung von Nachfragespitzen etc.).

### **6.2 Leistungen der Besteller**

Nur für den Fall, dass die Leistungen des Transportunternehmens explizit erwähnt werden, sollten aus Gründen der Gleichbehandlung auch die Leistungen der Besteller (insbesondere Entschädigung der Leistungen des Transportunternehmens gemäss ZV) erwähnt werden.

### **6.3 Qualitätsziele**

In Ergänzung zu den rein qualitativen Vereinbarungen beim Typ S werden in ZV vom **Typ M und L** üblicherweise quantitative Qualitätsziele vereinbart (zu den Möglichkeiten eines Bonus-Malus-Systems vgl. Kapitel 6.9).

Als Indikatorensystem bietet sich das schweizweite Qualitätssystem für den regionalen Personenverkehr (QMS RPV) des BAV an. Die Daten und die Messwerte des QMS RPV basieren auf Erhebungen von Testkunden (Methode MSS) in Fahrzeugen und an Haltestellen sowie auf automatisierten Erhebungen zur Pünktlichkeit (Methode DPM) der Transportunternehmen. Das BAV stellt den Transportunternehmen in der Qualitätsdatenbank (Q.Daba BAV) eine Informatik-Anwendung zur teilautomatisierten Erstellung eines standardisierten Qualitätsberichtes (Q.Bericht) zur Verfügung.

Für die mit den Methoden MSS und DPM erhobenen Aspekte hat das BAV schweizweit einheitliche Werte als sog. Mindeststandards bzw. Akzeptanzwerte definiert. Der Mindeststandard ist dabei das Mindestqualitätsniveau, das die Besteller von den Leistungen eines Transportunternehmens verlangen. Ein Transportunternehmen, das den Akzeptanzwert erreicht, hat die Erwartungen der Besteller erfüllt.

Als Qualitätsziel bietet sich der Akzeptanzwert an. Dieser entspricht der Zielvorgabe, welche das BAV im Q.Bericht formuliert hat. Den Mindeststandard vorzugeben, ist nicht sinnvoll, da die Transportunternehmen ohnehin zur Einhaltung der Mindeststandards verpflichtet sind (Art. 18 Abs. 1 Bst. b PBG).

Im Sinne eines Qualitätserhalts (d.h. wenn die Festlegung des Ziels auf den Akzeptanzwert zu einer Verschlechterung der bestehenden Qualität führen könnte) können im Einzelfall auch höhere Zielwerte zweckmässig sein. Solche Fälle können in der Vorbereitungsphase der ZV identifiziert und wo relevant vereinbart werden.

Im QMS RPV werden auch Aspekte erhoben, die üblicherweise nicht direkt im Einflussbereich des Transportunternehmens liegen (insbesondere die Qualität der Haltestelleneinrichtungen). Die ZV sollte jedoch nur Ziele enthalten, welche vom Transportunternehmen direkt beeinflusst werden können. Namentlich sind dies folgende Kriterien:

- Kundeninformation Fahrzeug
- Funktionsfähigkeit Einrichtungen Bus bzw. Zug
- Ordnung Bus bzw. Zug
- Sauberkeit Bus bzw. Zug

- Schadensfreiheit Bus bzw. Zug
- Kompetenz und Verhalten Fahrpersonal (nur Bus)
- Kundeninformation Haltestelle (nur Bus)
- Pünktlichkeit.

In Bezug auf die Pünktlichkeit sind sich die Besteller durchaus bewusst, dass die Unternehmen nicht die einzigen sind, die die Ergebnisse beeinflussen können. Das BAV ist jedoch der Ansicht, dass das Ziel in den ZV verbleiben sollte, da es eines der Hauptelemente des QMS RPV ist. Hingegen wird empfohlen, die Zielerreichung nicht an zu starke Sanktionen zu binden. Im Eisenbahnbereich hängt die Einhaltung der Pünktlichkeit nämlich auch von den Infrastrukturbetreibern ab. Im Busbereich können die Verkehrsbedingungen durch lokale Entscheidungen verschlechtert werden, z.B. durch Geschwindigkeitsbeschränkungen (30km/St. Zonen), fehlende Busspuren oder Priorisierung an Lichtzeichenanlagen.

Falls zusätzlich zum QMS RPV des BAV die Kantone oder andere Organisationen in der von der ZV erfassten Region regelmässig und nach derselben Methode eine Befragung zur KUZU durchführen, können ergänzend deren Ergebnisse zur Definition von Qualitätszielen verwendet werden. Auch hier gilt, dass nur Ziele vereinbart werden für Aspekte, welche vom Transportunternehmen direkt beeinflusst werden können. In der Praxis werden diese oft zu einem sog. «Fahrleistungsindex» oder «TU-Index» zusammengefasst<sup>11</sup>, für welchen ein Zielwert vereinbart wird.

## 6.4 Kosten/Kostenziele

### 6.4.1 Typ M (Kostenziele)

Beim Typ M werden üblicherweise<sup>12</sup> Kostenziele vereinbart, welche im Rahmen der Planrechnung im Bestellverfahren eingehalten werden sollen. Im Unterschied zum Typ L (vgl. Kapitel 6.4.2) wird die Abgeltung weiterhin auf Basis der Planrechnung geleistet. Wie alle übrigen Ziele der Vereinbarung, können auch die Kostenziele also erreicht oder verfehlt werden, weshalb eine Vereinbarung vom Typ M immer auch die Konsequenzen im Falle einer Zielerreichung bzw. Zielverfehlung beinhalten muss (vgl. Kapitel 6.9).

Begrifflich sind ZV vom Typ M (Vereinbarung von Kostenzielen) klar vom Typ L (Vereinbarung von fixen Kosten) zu unterscheiden, um missverständliche Formulierungen (z.B. «Die Kostenziele sind für das Bestellverfahren als Kostendach zu verstehen») zu vermeiden.

Diskussionsbasis für die Vereinbarung der Kostenziele sind dieselben Grundlagen, wie sie für die Offertgespräche im Bestellverfahren verwendet werden: Benchmark-Analysen (BMCH), Entwicklung der Ist- und Planrechnungen der letzten Jahre, Entwicklung der Reserve, erwartete zukünftige Entwicklungen etc.

Kostenziele werden üblicherweise pro Linienbündel und nicht pro Linie vereinbart, um den unternehmerischen Handlungsspielraum des Transportunternehmens nicht unnötig einzuschränken. In jedem Fall ist klarzustellen, worauf sich die Kostenziele beziehen.

Kostenziele können für die ganze Dauer der ZV ceteris paribus gleichbleibend vereinbart werden oder im Sinne eines Entwicklungspfades (im Laufe der Jahre abnehmende Zielwerte).

Üblicherweise beziehen sich die Kostenziele auf die Gesamtkosten exkl. Vorsteuerkürzung (da letztere von den Erlösen bzw. der Abgeltung abhängt)<sup>13</sup> und exkl. Trassenbenützung bei den Bahnen<sup>14</sup>. Bei Bedarf können weitere, vom Transportunternehmen nicht steuerbare Kostenpositionen ausgeklammert

<sup>11</sup> Z.B. gewichteter Mittelwert aus Fahrkomfort, Sauberkeit der Fahrzeuge, Fahrpersonal Bus, Verkauf Chauffeur, Sicherheit, Zuverlässigkeit (Gewicht 50%), Informationsmöglichkeiten, Informationen bei Verspätungen

<sup>12</sup> Grundsätzlich können in einer ZV vom Typ M auch nur Qualitätsziele vereinbart werden.

<sup>13</sup> Wenn die Erlöse, und damit die Abgeltungen, nicht vereinbart werden, kann auch die davon direkt abhängige Kostenposition Vorsteuerkürzung nicht vereinbart werden. Werden aber neben den Kosten auch die Erlöse vereinbart, ist es sinnvoller, direkt die Abgeltungen zu vereinbaren.

<sup>14</sup> Da grösstenteils nicht im direkten Einflussbereich des Transportunternehmens.

werden (z.B. Treibstoffkosten), was bedeutet, dass diese Positionen für die Zielerreichung irrelevant sind. Mit zunehmender Ausklammerung von Kostenpositionen wird jedoch die ZV zu Lasten des Bestellverfahrens ausgehöhlt, womit sie ihre Funktion nicht mehr erfüllt.

Grundsätzlich können Ziele (Kosten oder Kostensätze pro prod. km, prod. h, Sitzplatz etc.) auch nur für ausgewählte Kostenpositionen vereinbart werden. Dies dürfte jedoch nur in Ausnahmefällen sinnvoll sein.

Kostenziele können

- als Kostensatz in Franken pro produktive Kilometer oder
- als Frankenbetrag (Kosten pro Jahr und Linienbündel)

definiert werden. Das Ergebnis ist äquivalent, sofern die Anzahl Kilometer klar festgehalten wird, was in beiden Fällen dringend empfohlen ist. Die Definition als Kostensatz pro Kilometer kann direkt verwendet werden, um kleine Schwankungen im Leistungsumfang einfach zu berücksichtigen (vgl. Kapitel 6.7).

Alternativ können die Kostenziele relativ zu bzw. in Prozent eines Benchmark-Werts (z.B. aus dem nationalen Benchmark-System BMCH, Jahr 20XX) festgelegt werden. Dies bietet insbesondere den Vorteil einer (kantonal) einheitlichen Definition der Zielwerte für verschiedene Transportunternehmen (x% des Benchmark-Werts des jeweiligen Transportunternehmens). Zudem können Änderungen der Produktionsbedingungen bzw. des Angebotes vereinfacht über eine Neuberechnung des Benchmark-Wertes berücksichtigt werden. Andererseits ist der Benchmark-Wert für das Transportunternehmen weder errechenbar noch direkt nachvollziehbar und seine allfällige Neuberechnung verlangt vom Kanton ein anspruchsvolles Datenmanagement, insbesondere, wenn als Benchmark nicht das Kostenmodell, sondern die 10% günstigsten Transportunternehmen im Vergleichsjahr 20XX verwendet werden<sup>15</sup>.

#### **6.4.2 Typ L (vereinbarte Kosten)**

Beim Typ L werden im Unterschied zum Typ M nicht Kostenziele, sondern die Kosten (oder auch einzelne, vom Transportunternehmen direkt beeinflussbare Kostenpositionen) verbindlich vereinbart. Entsprechend ist auf eine klare Formulierung zu achten: es ist nicht mehr von «Kostenzielen» die Rede und es ist klarzustellen, dass die Abgeltungen nicht allein aufgrund der Planrechnungen (welche von Gesetzes wegen sowie erlösseitig zur Festlegung der Abgeltungen jedoch weiterhin nötig sind) geleistet werden, sondern aufgrund der vereinbarten Kosten und der geplanten Erlöse. Dem Transportunternehmen entstehen dadurch geplante Gewinne oder Verluste im Umfang der Differenz zwischen den Plankosten und den in der ZV vereinbarten Kosten. Diese Differenzen zwischen Abgeltung gemäss ZV und ungedeckten Kosten gemäss Planrechnung sind in der Offerte im Bestellverfahren auszuweisen (Betrag zu Lasten/zu Gunsten des TU).

Aufgrund der höheren Verbindlichkeit gelten für ZV vom Typ L auch erhöhte Anforderungen an die Transparenz. Entsprechend sind beim Typ L die Kosten in jedem Fall absolut als Frankenbetrag (Kosten pro Jahr und Linienbündel) oder als Kostensatz in Franken pro prod. Kilometer zu vereinbaren, wobei im zweiten Fall die Anzahl Kilometer klar festzuhalten ist. Falls die Zielvereinbarung Linien mit gemischter Finanzierung (z.B. RPV/weitere bestellte Leistungen) betrifft, sind deren Kosten aufzuteilen, damit die «Kosten RPV» separat vereinbart werden können.

Noch mehr als beim Typ M sind die vereinbarten Kosten immer im Zusammenhang mit deren Anpassungsmechanismen bzw. der Risikoverteilung (vgl. Kapitel 6.7) zu diskutieren. Insbesondere zwingend notwendig sind dabei Festlegungen, wie die vereinbarten Kosten angepasst werden, wenn sich die zugrunde liegenden Transportleistungen bzw. der Fahrplan ändert.

---

<sup>15</sup> Im BMCH werden zwei alternative Benchmarks definiert: einerseits das Kostenmodell, welches über mehrere Jahre konstant bleibt, andererseits ein durch die 10% günstigsten Transportunternehmen definierter Benchmark, welcher jährlich ändert. Beide können grundsätzlich als Bezugsgrößen für die Kostenziele verwendet werden (das Kostenmodell ist in der Umsetzung einfacher, weil es weniger häufig ändert).

Abgesehen davon gelten alle übrigen Ausführungen zu den Kostenzielen beim Typ M (vgl. Kapitel 6.4.1) analog.

### 6.5 Erlöse/Erlösziele

Quantitative Ziele (Typ M) oder gar fixe Beträge (Typ L) für Verkehrserlöse werden üblicherweise nicht vereinbart, da diese vom Transportunternehmen nur teilweise (hängen von Angebot, öV-Tarifen, Verteilschlüssel, Bevölkerungsentwicklung, Tourismus etc. ab) und indirekt (Marketing, Qualität) beeinflusst werden können.

Falls im Einzelfall dennoch quantitative Ziele oder Beträge für Verkehrserlöse vereinbart werden, sind dafür Anpassungsmechanismen infolge exogener Faktoren (Tarifmassnahmen, Einwohnerzahlen etc.) vorzusehen, wobei diese schwer zu formulieren sind (vgl. Kapitel 6.7).

Dasselbe gilt grundsätzlich auch für Nebenerlöse, wobei hier eher quantitative Ziele oder fixe Beträge denkbar sind, um dem Transportunternehmen einen unternehmerischen Anreiz zu deren Steigerung zu bieten.

### 6.6 Abgeltungen/Abgeltungsziele

Abgeltungsziele oder gar fixe Abgeltungen werden üblicherweise nicht vereinbart.

Obwohl Art. 25 ARPV diese Möglichkeit vorsieht, ist es nicht empfehlenswert Abgeltungsziele oder fixe Abgeltungen festzulegen, da die Entwicklung der Abgeltungen im Laufe der Zeit bei Änderungen der Leistungen, der Einnahmenverteilungsschlüssel (national und in den Tarifverbänden), der gesetzlichen oder tariflichen Bestimmungen oder sonstigen Änderungen sehr komplex wird (vgl. Kapitel 6.8).

### 6.7 Anpassung der Kosten(ziele)

Für ZV vom Typ M und L, in denen quantitative Ziele bzw. Grössen vereinbart werden, ist festzulegen, ob und wie diese während der Dauer der ZV an Leistungsänderungen und veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Für Qualitätsziele ist dies kaum nötig. Die Regelungen können sich daher auf die Kosten(ziele) beschränken. Deren Anpassung ist namentlich für folgende Fälle zu regeln:

- Leistungsänderungen -> Kap. 6.7.1
- Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen -> Kap. 6.7.2
- Teuerung -> Kap. 6.7.3
- Weitere Gründe -> Kap. 6.7.4

Mit der Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen und nach welchen Regeln die vereinbarten Grössen (insbesondere die Kosten) während der Laufzeit der Vereinbarung angepasst werden können, wird zu grossen Teilen das Risiko<sup>16</sup> zwischen Bestellern und Transportunternehmen verteilt.

Die Risikoverteilung erfolgt idealerweise nach den Möglichkeiten der Einflussnahme (Beherrschbarkeit) sowie aufgrund der Risikofähigkeit bzw. den Absicherungskosten (z.B. Dieselpreis). So können die Kosten der Risikoübernahme gesamthaft reduziert und falsche Anreize verhindert werden. Aus Bestellersicht ist zu berücksichtigen, dass die Risikoübernahme durch das Transportunternehmen nicht „gratis“ ist, da das Transportunternehmen zur Absicherung des Risikos höhere Kosten(ziele) verlangen wird. Die Kosten(ziele) sind daher immer zusammen mit der vorgesehenen Anpassung der Zielwerte zu verhandeln. Im Gegenzug setzt die Übernahme (zu) vieler Risiken durch die Besteller unter Umständen falsche Anreize für das Transportunternehmen.

<sup>16</sup> Die Übernahme eines Risikos beinhaltet immer auch Chancen: wer beispielweise das Risiko einer Preissteigerung beim Dieselpreis trägt, kann je nach Preisentwicklung auch von tieferen Kosten profitieren. Aus Gründen der Lesbarkeit wird im Folgenden vereinfachend nur von Risiken gesprochen, wobei die entsprechenden Chancen jeweils mitgemeint sind.

Grundsätzlich sind drei Lösungen möglich:

- Werden die Kosten(ziele) nicht angepasst, liegt das gesamte Risiko beim Transportunternehmen.
- Werden die Kosten(ziele) an Preisindizes (oder andere Berechnungsgrundlagen) gekoppelt, übernehmen die Besteller das Risiko von Preisänderungen (z.B. Dieselpreis pro Liter). Das Risiko für den Mengenbedarf (z.B. Liter Diesel pro Jahr) liegt dagegen beim Transportunternehmen.
- Werden die Kosten(ziele) im Bestellverfahren aufgrund der effektiven Entwicklung angepasst, liegt das Risiko bei den Bestellern.

Je länger die Dauer der ZV, desto eher müssen Anpassungen vorgesehen werden. Bei 4-jährigen ZV kann unter Umständen auf gewisse Anpassungen verzichtet werden (z.B. Verzicht auf Berücksichtigung der Teuerung, was je nach erwarteter Teuerung einer gestaffelten Reduktion der Kostenziele gleichkommt). Und je verbindlicher die vereinbarten Grössen, desto verbindlicher sollte auch deren Anpassung vereinbart werden. Dies gilt insbesondere für ZV vom Typ L (die Verbindlichkeit der vereinbarten Kosten wird sonst durch die nachträgliche Verhandlung von deren Anpassung konterkariert). Es ist aber auch klar, dass nicht alle zukünftigen Entwicklungen vorausgesehen und mit verhandlungsfreien Anpassungsmechanismen geregelt werden können.

Zurzeit werden verschiedene Anpassungsregeln praktiziert und weiterentwickelt, insbesondere bei Angebotsänderungen und zur Berücksichtigung der Teuerung. Eine Standardregelung hat sich noch nicht durchgesetzt. Der Leitfaden verzichtet daher auf eine Empfehlung und diskutiert stattdessen verschiedene Varianten. **Unabdingbar ist, dass die Anpassungsregeln (inkl. «Absprungbasis») allen Vertragspartnern klar sind und die für allfällige Berechnungen nötigen Grundlagen vorliegen (z.B. Dieselpreise für eine Indexierung des Dieselpreises).**

Wo möglich und sinnvoll, sind eindeutige Rechenregeln zu bevorzugen, da sie das Bestellverfahren entlasten. Wo dies nicht machbar ist, können nachträgliche Diskussionen eingeschränkt werden, indem Anpassungen der Kosten(ziele) basierend auf der bestehenden Kalkulation erfolgen. Beide Vorgehen bedingen, dass die ZV eine transparente und detaillierte Kalkulation enthält, aus welcher nicht nur die verschiedenen Kostenpositionen ersichtlich sind, sondern auch die zugehörigen Kalkulationsgrundlagen (produktive Kilometer, Leerkilometer, produktive Stunden etc.).

Anpassungen erfolgen grundsätzlich in beide Richtungen, d.h. sie können zu einer Erhöhung oder Verringerung der Kosten(sätze) bzw. Kostenziele führen.

### 6.7.1 Änderungen der bestellten Leistungen

Grundsätzlich sind die finanziellen Folgen im Falle von Änderungen der bestellten Angebote durch die Besteller zu tragen. D.h., das Transportunternehmen soll durch den Entscheid der Besteller, mehr oder weniger Leistungen zu bestellen, nicht schlechter- oder bessergestellt werden. Dies gilt grundsätzlich nicht nur für Fahrplan-Änderungen, sondern auch bei Änderungen anderer bestellter Leistungen (z.B. Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch das Transportunternehmen).

Bei **grösseren Leistungsänderungen** (z.B. neues Angebotskonzept oder Umstellung auf alternative Antriebe), die bei der Vorbereitung der Vereinbarung nicht identifiziert und/oder eingeschätzt werden konnten, sind i.d.R. Nachverhandlungen notwendig. Bei einer Vereinbarung des Typs M sollten z.B. die Ziele für die betroffenen Linienbündel geändert oder die Kostenziele sistiert werden. Bei einer Vereinbarung des Typs L sollten die Kosten auf der Grundlage einer nachvollziehbaren Kalkulation angepasst werden. Angesichts der kurzen Vertragsdauer (4 bis 6 Jahre) ist die Festlegung von quantitativen Zielen wenig sinnvoll, wenn während der Vereinbarungslaufzeit Diskussionen über die Anpassung der Ziele an neue Bedingungen geführt werden müssen. Dies erklärt, weshalb ZV vom Typ M und L nur abgeschlossen werden sollten, wenn während deren Laufzeit keine grösseren Änderungen zu erwarten sind (vgl. Kapitel 4.2).

Für **kleinere Leistungsänderungen** sind Anpassungen in gegenseitigem Einvernehmen (ohne eindeutige Anpassungsregel) ebenfalls möglich. Diese können jedoch Diskussionen im Bestellverfahren

mit sich bringen. Deshalb werden für kleinere Angebotsänderungen in der ZV oft rechnerische Anpassungsregeln definiert. Konkret werden dazu meist Kostensätze vereinbart, welche multipliziert mit den Mehr- oder Minderleistungen die Mehr- oder Minderkosten definieren.<sup>17</sup>

Falls in der ZV statt absoluter Frankenbeträge als Zielwert ein Kostensatz pro Kilometer vereinbart wird, bietet es sich an, für Leistungsänderungen direkt denselben zu verwenden. Dabei geht man implizit davon aus, dass alle Leistungsänderungen zu denselben Durchschnittskostensätzen pro prod. Kilometer produziert werden, was im Einzelfall nur eine grobe Annäherung an die Realität darstellt, da (positive oder negative) Synergien und die spezifische Situation vernachlässigt werden (Annahme konstanter Fahrplaneffizienz etc.).<sup>18</sup> Dafür hat dieses Vorgehen den Vorteil, dass die Änderung der prod. Kilometer (im Unterschied zu den Fahrzeugkilometern und Chauffeureinsatzstunden, vgl. unten) objektiv bestimmt werden kann.

Ein differenzierteres Vorgehen ermöglicht die Vereinbarung von (Grenz-) Kostensätzen pro produktiven Kilometer und pro produktive Stunde. Dieses Vorgehen hat jedoch den Nachteil, dass die Ermittlung der durch die Leistungsänderung verursachten Veränderung der produktiven Stunden zu Diskussionen führen kann.

Einen Spezialfall stellen **temporäre, durch Dritte verursachte Leistungsänderungen** dar, z.B. infolge Baustellen, Veranstaltungen etc. Diese sind zwar grundsätzlich in einer BAV-Richtlinie<sup>19</sup> – differenziert nach Bus und Bahn – geregelt. Um Missverständnissen vorzubeugen, kann es trotzdem sinnvoll sein, in der ZV das entsprechende Vorgehen und allfällige Kostenwirkungen explizit zu vereinbaren, insbesondere im Bahnbereich bei überjährigen Sperrungen.

## 6.7.2 Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen

Die Auswirkungen von kostenrelevanten Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen werden sinnvollerweise von den Bestellern getragen (grössere Risikofähigkeit). Dies betrifft gesetzliche Steuersätze (Mehrwertsteuer bzw. Vorsteuerkürzung), Sozialversicherungsbeiträge, Änderungen der Arbeitszeitgesetze, der Umweltgesetzgebung oder der Befreiung der Transportunternehmen von den Treibstoffzöllen etc. Auch notrechtliche behördliche Massnahmen wie z.B. Reisebeschränkungen (Pandemie) fallen darunter.

Ein eindeutiges Vorgehen zu deren Berücksichtigung kann nicht vereinbart werden, da die Arten der möglichen Änderungen vielfältig und unvorhersehbar sind.

Gesetzlichen Rahmenbedingungen gleichgestellt werden können vom BAV herausgegebene Richtlinien oder vom BAV für die ganze Schweiz verbindlich erklärte Vorgaben zum Bestellverfahren sowie Vereinbarungen und Regelwerke der Branche, sofern die Besteller diese genehmigt haben.

## 6.7.3 Änderungen infolge Teuerung

Eine Anpassung der vereinbarten Ziele bzw. Grössen aufgrund von Preisänderungen (Löhne, Sachkosten, Treibstoff/Energie) ist naheliegend, aber nicht in allen Bereichen zwingend. Sie hängt ab von der Bedeutung der einzelnen Kostenpositionen, der erwarteten Volatilität der Preise, der Situation des Transportunternehmens (Risikofähigkeit) und der Dauer der ZV (je länger die ZV, desto angezeigter ist eine Anpassung). Insbesondere bei 4-jährigen ZV kann unter Umständen zumindest für gewisse Kostenpositionen darauf verzichtet werden (auch im Bestellverfahren wird nicht automatisch ein Teuerungsausgleich zugestanden).

Nicht alle Kostenpositionen sind anzupassen. Insbesondere Abschreibungen sind von der Teuerung unberührt, solange keine grösseren Ersatzbeschaffungen anstehen. Auch die Finanzierungskosten unterliegen nicht direkt der Teuerung.

<sup>17</sup> Ausgenommen bei Kostenzielen relativ zu einem Benchmark-Wert, der bei Angebotsänderungen mittels Kostenmodell angepasst wird.

<sup>18</sup> Kann zum Beispiel für eine Verlängerung einer Linie die ohnehin bezahlte Wendezeit genutzt werden, überschätzt das Vorgehen die zusätzlichen Kosten.

<sup>19</sup> Richtlinie (Guidance): Anrechenbarkeit von Kosten, S. 16 (Fassung 1.0 vom 16. März 2023)

Als klare und einfache Anpassungsregel ist eine Indexierung mit folgenden vom Bundesamt für Statistik regelmässig publizierten Grössen naheliegend:<sup>20</sup>

- Landesindex der Konsumentenpreise LIK<sup>21</sup>: für Sachkosten
- Schweizerischer Lohnindex SLI<sup>22</sup>, Nominallohnindex, alle Branchen: für Personalkosten
- Dieselpreis<sup>23</sup>: für Diesibusse
- Elektrizitätsindex<sup>24</sup>: für Elektrobusse

Eine Indexierung mit diesen vergangenheitsbezogenen Grössen hat den Nachteil, dass die zugehörige Preisentwicklung erst verzögert berücksichtigt wird. Da die ZV im Normalfall immer wieder erneuert werden, gleicht sich dies aber über die Jahre aus. Zudem ist zu berücksichtigen, welche Teuerungserwartungen in den vereinbarten Kosten(zielen) bereits berücksichtigt sind, damit diese nicht doppelt berücksichtigt werden. Die Verwendung des SLI hat zudem den praktischen Nachteil, dass dieser in der Vergangenheit teilweise erst nach dem Termin für die Einreichung der Offerten im Bestellverfahren publiziert wurde.

Auch weniger eindeutige Vereinbarungen sind möglich. Da sie zwangsläufig zu Diskussionen bei der konkreten Anwendung führen, sind sie zumindest für ZV vom Typ L weniger zu empfehlen.

#### 6.7.4 Weitere Anpassungsgründe

Dazu gehören – bei Bedarf – Folgekosten von (geplanten) **Investitionen** und übergeordneten **Projekten** (Tarifgestaltung, Technologien). Sofern keine grösseren Investitionen anstehen, werden Kosten für Abschreibungen und Zinsen üblicherweise nicht angepasst. Bei Bedarf kann dies explizit festgehalten werden.

Weitere Kostenänderungen, welche vom Transportunternehmen nicht beeinflusst werden können und damit eine Anpassung der Ziele rechtfertigen, können entstehen bei nachfragebedingte **Kapazitätsausbauten** (z.B. grössere Fahrzeuge oder mehr Beiwagenleistungen) oder bei dauerhaft<sup>25</sup> veränderten **Verkehrsbedingungen** (mehr oder weniger Verlustzeiten infolge Verkehrsbehinderungen durch MIV). In Anbetracht der typischen Laufzeit der ZV von «nur» 4-6 Jahren ist eine diesbezügliche Regelung jedoch wohl nur in Einzelfällen angezeigt (z.B. in einer touristischen Region mit stark schwankenden Nachfragespitzen oder wenn eine neue Busspur geplant ist, welche die Fahrzeiten und damit die Kosten reduzieren wird).

#### 6.8 Anpassung von Erlös- oder Abgeltungszielen

Falls Erlöse oder Erlösziele vereinbart werden, sind andere exogene (=vom Transportunternehmen nicht beeinflussbare) Faktoren zu berücksichtigen. In jedem Fall zwingend ist eine Anpassung bei **Tarifmassnahmen**. Allerdings kann dafür keine eindeutige Rechenregel festgelegt werden, weil sich Tarifmassnahmen nicht auf alle Fahrausweiskategorien gleichermaßen auswirken. Noch viel mehr gilt dies für Erlösanpassungen aufgrund von **Angebotsänderungen** und aufgrund von Änderungen der Erlös-**Verteilschlüssel** (bei Pauschal- oder Verbundfahrausweisen). Eher denkbar ist eine «Indexierung» der Erlöse mit den Einwohnerzahlen oder Logiernächten.

Da sich die exogenen Faktoren für Kosten und Erlöse unterscheiden, können Abgeltungsziele nicht direkt angepasst werden, sondern nur indirekt über eine separate Anpassung der zugrundeliegenden Kosten- bzw. Erlösziele.

---

<sup>20</sup> Um Schwankungen zu glätten, empfiehlt es sich, mit den jeweiligen Jahreswerten zu arbeiten.

<sup>21</sup> BFS-Nr. 05.02.08

<sup>22</sup> BFS-Nr. 03.04.03.00.06

<sup>23</sup> BFS-Nr. 05.02.91

<sup>24</sup> BFS-Nr. 05.02.67, Code 100\_4070

<sup>25</sup> Zum Umgang mit temporär veränderten Verkehrsbedingungen (Baustelle, Veranstaltungen etc.) vgl. Kapitel 6.7.1.

## 6.9 Zielerreichung, Zielverfehlung

Falls in der ZV messbare Ziele (Qualitätsziele und/oder Kostenziele **bei ZV Typ M**) vereinbart werden, ist festzulegen

- wie deren Erreichung bzw. Verfehlung beurteilt wird -> Kapitel 6.9.1
- welche Konsequenzen sich daraus ergeben (können) -> Kapitel 6.9.2

### 6.9.1 Kriterien für Zielerreichung

Zur Beurteilung der Zielerreichung sind eindeutige Kriterien festzulegen. Diese sind – wie die Ziele selbst – so zu definieren, dass die Frage der Zielerreichung diskussionslos mit einem klaren «Ja» oder einem «Nein» beantwortet werden kann (ohne Graubereich). Neben den Kriterien selbst (z.B. Differenz zwischen Plankosten und Kostenzielen) ist zu präzisieren, wann diese erfüllt sein müssen (üblicherweise jedes Jahr).

### 6.9.2 Konsequenzen

Für den Fall der **Zielerreichung** werden üblicherweise keine Konsequenzen (im Sinne einer «Belohnung») vereinbart, da die Erreichung der Ziele grundsätzlich erwartet bzw. angestrebt wird. Die Zusammenarbeit (und die ZV) wird in diesem Fall planmässig fortgeführt.

Für den Fall der **Zielverfehlung** sind Konsequenzen zu vereinbaren, da die Ziele ansonsten wirkungslos bleiben. Diese Konsequenzen können unterschiedlich weitreichend sein und sich zudem je nach Zielart unterscheiden (z.B. stärkere Konsequenzen bei Verfehlen der finanziellen Ziele und schwächere Konsequenzen bei Verfehlen der Qualitätsziele).

Im Minimum sind Massnahmen vorzusehen, die ergriffen werden müssen, falls die Ziele nicht erreicht werden.

Die gravierendste Konsequenz sind der Entzug der Konzession (Art. 9 Abs. 4 PBG) oder bei Verkehrsangeboten auf der Strasse die Ausschreibung der betreffenden Leistungen – bereits während der Laufzeit der ZV und vor Konzessionsende (Art. 32c Abs. 2 Bst. b PBG). Eine solche Sanktion kann als zwingende Folge (Automatismus) oder auch nur als Möglichkeit (Kann-Formulierung) vereinbart werden.

Nach Art. 32c Abs. 2 Bst. b PBG ist es für Busangebote notwendig die Punkte, die zu einer Ausschreibung führen können zu bestimmen und in die ZV aufzunehmen. Nach Art. 32 Abs. 3 PBG wäre grundsätzlich auch für Bahnangebote eine Ausschreibung als Sanktion möglich.

Im Sinne des kooperativen Ansatzes der ZV steht bei einer Erreichung der Ziele grundsätzlich die Fortführung der Zusammenarbeit im Vordergrund. Insbesondere wenn finanzielle Ziele vereinbart und erreicht werden, ist in der Regel von einer Ausschreibung abzusehen.

#### **Kann man ein Angebot ausschreiben, auch wenn die TU die Ziele erreicht?**

Das Gesetz sieht nicht vor, dass Ausschreibungen im RPV nur als Sanktion bei Nichterreichung der Ziele einer ZV eingesetzt werden können. Beide Instrumente (Ausschreibung und Zielvereinbarungen) stehen zur Verfügung. Kantone, die eine Ausschreibung planen wollen, können dies auch weiterhin nach Art. 31 PBG tun.

Gemäss Art. 32c Abs. 2 Bst. b PBG sind Ziele, deren Nichterreichen zu einer Ausschreibung führen können, in der ZV aufzuführen. Das heisst, wenn das Unternehmen diese spezifischen Ziele erreicht, erfolgt keine Ausschreibung. Wenn es keine explizite Bestimmung in der ZV dazu gibt, dann kann eine Ausschreibung dennoch geplant werden, auch wenn die Ziele erreicht werden.

Ein Kanton, der sich die Möglichkeit offen halten möchte, Leistungen in der Zukunft auszuschreiben, kann sich für eine ZV des Typs S entscheiden, das heisst ohne quantitative Ziele, und die Ausschreibung entsprechend planen. In jedem Fall müssen die Dauer bzw. die Etappen der Ausschreibung eingehalten werden (Restdauer der Konzessionen, kantonale Ausschreibungsplanung, Frist für die Ausschreibungsplanung von bestehenden Linien, Dauer der Vorbereitung der Ausschreibung, Zeitpunkt der Betriebsaufnahme usw.).

Nach Art. 31a<sup>ter</sup> PBG ist es möglich, ein Bonus-Malus-System bezüglich der Qualität und der finanziellen Kennzahlen zu vereinbaren.

Bonus-Malus-Systeme werden eingesetzt, um ein erwünschtes Verhalten mit finanziellen Anreizen zu erreichen: werden die Ziele erreicht, erhält das Transportunternehmen einen Bonus, wenn nicht, muss es einen Malus entrichten. Sie bieten sich vor allem zur Steuerung der Qualität bzw. als Anreiz zur Erreichung der Qualitätsziele an.<sup>26</sup> Um ihre Anreizwirkung zu entfalten, müssen die zugrundeliegenden Zielwerte durch das Transportunternehmen direkt beeinflussbar und im Zusammenspiel mit der Höhe der Boni bzw. Mali fein austariert sein.

Das Bonus-Malus-System wird im PBG als möglicher Bestandteil einer ZV explizit erwähnt und seine Anwendung in der ARPV (etwas) konkretisiert (und zugleich eingeschränkt). Dennoch werden Bonus-Malus-Systeme bisher kaum eingesetzt.

Neben einer Skepsis gegenüber finanziellen Anreizsystemen im Allgemeinen (z.B. Aushöhlung von intrinsischer Motivation) und im RPV im Besonderen (die Lieferung der vereinbarten Qualität darf von den Bestellern auch ohne Bonus erwartet werden) liegt dies wohl vor allem daran, dass Bonus-Malus-Systeme ausgesprochen anspruchsvoll zu konzipieren sind, wenn sie keine unerwünschten Fehlanreize entfalten sollen.

---

<sup>26</sup> Grundsätzlich ist auch ein Bonus-Malus-System auf Basis übergeordneter Ziele denkbar, wie z.B. Nachfragesteigerung oder Modal-Split. Allerdings stellt die fehlende direkte Beeinflussbarkeit dieser Grössen durch das TU die Anreizwirkung und Fairness in Frage.

## **6.10 Umsetzung der Vereinbarung**

Die Umsetzung einer ZV, welche quantitative Ziele (Typ M) oder Grössen (Typ L) enthält, ist anspruchsvoll, insbesondere wenn die vereinbarten Grössen (Angebot, Kosten etc.) im Laufe der Zeit Änderungen erfahren. Es empfiehlt sich daher, die Zuständigkeiten in der ZV explizit zu regeln:

- Wer passt wann die Ziele oder die vereinbarten Werte an?
- Wer kontrolliert wann die Zielerreichung?
- Wer passt gegebenenfalls die Anhänge an?

Diese Punkte können in einem separaten Kapitel oder auch an den entsprechenden Stellen andernorts in der ZV geregelt werden (Kap. Zielerreichung/Zielverfehlung, Kap. Anpassung der Zielwerte, Kap. Vertragsbestandteile).

Zur praktischen Umsetzung einer ZV vgl. auch Teil III.

## **6.11 Zusätzliche Anhänge**

Zur besseren Lesbarkeit der Vereinbarung und im Hinblick auf allfällige spätere Anpassungen (auch Anhänge können nicht einseitig geändert werden, eine Anpassung im gegenseitigen Einvernehmen ist jedoch administrativ einfacher als eine Neuunterzeichnung der gesamten Vereinbarung) empfiehlt es sich, die Details zu den finanziellen und qualitativen Zielen in Anhänge „auszulagern“ und im Haupttext auf diese zu verweisen.

## **7 Sonderfall Zielvereinbarung XL**

Die ZV des Typs XL ist ein Sonderfall. Sie wird nur nach einer Ausschreibung eingesetzt und ersetzt die bisherige Vergabevereinbarung. Die ZV XL fasst die wichtigsten Inhalte/Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen und der siegreichen Offerte zusammen mit dem Ziel, die Offerte für die gesamte Vertragsdauer verbindlich festzuschreiben.

Im Unterschied zu den anderen ZV ist die ZV XL detaillierter, verbindlicher und dauert länger.

Für Details wird auf den Leitfaden Vergabevereinbarung des BAV verwiesen.

## Teil III: Umsetzungsphase

### 8 Umsetzung im Rahmen des Bestellverfahrens

Die Umsetzung einer ZV, welche quantitative Ziele (Typ M) oder Grössen (Typ L) enthält, ist anspruchsvoll, insbesondere wenn die vereinbarten Grössen (Angebot, Kosten etc.) im Laufe der Zeit Änderungen erfahren. Die Zuständigkeiten sind in der ZV explizit zu regeln (vgl. Kapitel 6.10).

Grundsätzlich bildet das Bestellverfahren den Rahmen, in welchem die ZV bei Bedarf den neuen Gegebenheiten angepasst und die Einhaltung der Ziele kontrolliert wird. Gerade bei längerdauernden ZV verlangen die möglicherweise mehrfachen Anpassungen ein rigoroses Dokumentenmanagement, um nicht den Überblick über die aktuellen Vereinbarungen zu verlieren.

Wie im Bestellverfahren üblich weisen die Besteller das Transportunternehmen in ihrer Aufforderung zur Offertstellung rechtzeitig auf Veränderungen der Rahmenbedingungen oder des Angebotes hin (vgl. Art. 30 ARPV).

#### 8.1 Vom Transportunternehmen einzureichende Unterlagen

Grundsätzlich bereitet das Transportunternehmen im Rahmen des Bestellverfahrens die für Umsetzung und Controlling der ZV nötigen Unterlagen auf und reicht sie den Bestellern ein. Es

- zeigt allfällige Änderungen der Rahmenbedingungen auf,
- schlägt gegebenenfalls eine Anpassung der vereinbarten Zielwerte vor,
- erstellt die neue Offerte für die folgende Bestellperiode,
- legt Rechenschaft ab über die Zielerreichung bzw. erläutert allfällige Abweichungen.

##### 8.1.1 Anpassung Zielwerte an veränderte Rahmenbedingungen

Das Transportunternehmen legt im Rahmen seiner Offerte die für eine Anpassung der Ziele massgeblichen Änderungen der Rahmenbedingungen dar (falls die Besteller ihrerseits ausserordentliche Anpassungsgründe geltend machen möchten, weisen sie in ihrem Vorgabeschreiben für die Offertstellung darauf hin).

Es leitet daraus transparent und nachvollziehbar die Anpassungen der Zielwerte ab. Wo diese aufgrund von vereinbarten Rechenregeln erfolgen (z.B. Indexierung), legt es die einzelnen Rechenschritte und die zugehörigen Grundlagen (z.B. Indexstand) dar. Wo Verhandlungen nötig sind, macht es einen Vorschlag zur Diskussion in den Offertgesprächen.

##### 8.1.2 Offertstellung

Bei ZV vom Typ S und M, wo die Abgeltung unabhängig von der ZV geleistet wird, erfolgt die Offertstellung durch das Transportunternehmen in der gewohnten Art.

Bei ZV vom Typ L oder XL, wo die Abgeltung aufgrund der ZV geleistet wird, reicht das Transportunternehmen dennoch eine Offerte der (unabhängig von der ZV) geplanten Kosten und Erlöse ein und weist die geplanten ungedeckten Kosten gemäss Art. 28 PBG aus. Diesen ungedeckten Kosten sind die Abgeltungen, welche sich aus der ZV ergeben, gegenüberzustellen. Differenzen zwischen den geplanten ungedeckten Kosten und den Abgeltungen sind als Betrag zu Gunsten bzw. zu Lasten TU auszuweisen und zu erläutern. Die Abgeltung wird auf Basis der ZV geleistet.

### **8.1.3 Rechenschaftsbericht (Zielerreichung)**

Über die Erreichung der Ziele legt das Transportunternehmen zweijährlich im Rahmen der Offerteinreichung im Bestellverfahren Rechenschaft ab. Es erläutert und begründet allfällige Zielverfehlungen. Für Qualitätsziele auf Basis des QMS RPV kann auf den jährlichen Q.Bericht verwiesen werden.

### **8.2 Controlling**

Das Controlling obliegt grundsätzlich den Bestellern, die Verantwortung liegt beim federführenden Kanton.

In einem ersten Schritt kontrollieren und bestätigen die Besteller die durch das Transportunternehmen vorgeschlagenen oder gemeinsam verhandelten Anpassungen der Ziele.

In einem zweiten Schritt kontrollieren und bestätigen die Besteller den durch das Transportunternehmen erstellten Rechenschaftsbericht über die Zielerreichung. Sie halten die Verfehlung wesentlicher Ziele schriftlich fest.

### **8.3 Vertragsmanagement**

Das Vertragsmanagement obliegt grundsätzlich dem federführenden Kanton.

Er passt die Anhänge der ZV den aktuellen Gegebenheiten an und stellt sicher, dass alle Vertragsparteien über die jeweils aktuelle Version verfügen. Üblicherweise geschieht dies zeitgleich mit dem Abschluss der Angebotsvereinbarung.

Zudem verfolgt er aktiv die Laufzeiten der von ihm federführend betreuten ZV und plant spätestens 1 Jahr vor Ablauf die Erneuerung der entsprechenden ZV.

## Teil IV: Muster-Zielvereinbarungen

Vgl. Beilagen (separate Dokumente)