



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 245-2020
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.316

Eingereicht am: 09.09.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Riem (Iffwil, BDP) (Sprecher/in)
Gerber (Schüpfen, BDP)
Rothenbühler (Lauperswil, BDP)
Rappa (Burgdorf, BDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 26.11.2020

RRB-Nr.: 174/2021 vom 17. Februar 2021
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1 Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2 Annahme
Ziffer 3 Annahme

Verantwortung des Kantons als Besteller von Transportleistungen

Der Regierungsrat wird aufgefordert,

1. darzulegen,
 - a. ab wann er als Besteller von Leistungen und als Kontrollinstanz von den Manipulationen der Abgeltungen bei den BLS in Kenntnis gesetzt wurde
 - b. welche Sofortmassnahmen er getroffen hat
 - c. wie er sämtliche Abgeltungen an aller Transportunternehmungen überprüft
2. alle zu Unrecht bezogenen Abgeltungen zurückzufordern
3. dem Grossen Rat zu berichten, wie er sicherstellt, dass die Abgeltungen durch den Kanton bei allen Transportunternehmungen in Zukunft korrekt verrechnet werden

Begründung:

Die Finanzkontrolle des Bundes deckte auf, dass ein Teil der Abgeltungen der öffentlichen Hand an die BLS zu Unrecht erfolgte. Dies anscheinend seit vielen Jahren. Weder der Regierungsrat noch die Verwaltung oder die kantonale Finanzkontrolle haben den Missstand zeitnah aufgedeckt und den unerlaubten Praktiken rechtzeitig ein Ende gesetzt. Damit das Vertrauen in korrekte Abrechnungen bei der Verwaltung und bei allen Transportunternehmungen wiederhergestellt werden kann, wird eine Aufarbeitung der Abrechnungen während mehrerer Jahre verlangt.

Begründung der Dringlichkeit: Die Höhe der unrechtmässigen Abgeltungen verlangt nach einer umgehenden Prüfung.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Motionäre festhalten, sind in den letzten Jahren beim regionalen Personenverkehr (RPV) wiederholt zu viel Abgeltungen an die BLS AG ausbezahlt worden. Es sind unterschiedliche Fehler, welche dazu geführt haben. Sie wurden einerseits vom Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons (AÖV) aufgedeckt und andererseits aufgrund verschiedener Überprüfungen, namentlich von der Eidgenössischen Finanzkontrolle und der Revision des Bundesamts für Verkehr (BAV), festgestellt:

- Fehler bestanden in sogenannten Zinskostenmodellen. Weil diese Modelle zwischen BAV und BLS vereinbart wurden, können die Fehler nicht allein der BLS angelastet werden.
- Anders gelagert ist der Fall bei den sogenannten Halbtax-Liberoerträgen. Die BLS hat diese Erträge mindestens seit 2012 bei der Offerte nicht angegeben. Es ist Gegenstand einer laufenden Strafanzeige des BAV, ob die BLS das eidgenössische Subventionsrecht verletzt hat oder nicht.
- Weitere Fälle, namentlich bei der Zuordnung von Kosten aus sogenannten Lok-Pools auf abgeltungsberechtigte Gelder, sind in Abklärung durch das BAV.

Der Regierungsrat nutzt die Beantwortung der Motion, um einleitend das Bestellverfahren beim RPV und die Zuständigkeiten darzulegen.

Der RPV ist ein zentraler Pfeiler zur Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung und zur Erschliessung der Regionen. Seine Erlöse reichen allerdings nicht aus zur Deckung sämtlicher Kosten. Weil der RPV aber einen signifikant grossen volkswirtschaftlichen Nutzen aufweist, beteiligt sich die öffentliche Hand an dessen Finanzierung.

Mit der Revision des Eisenbahngesetzes 1996 wurde dafür das Bestellprinzip eingeführt. Bund und Kantone bestellen gemeinsam das Regionalverkehrsangebot. Die Transportunternehmungen (TU) reichen Offerten für den Betrieb einzelner Linien ein. Diese Angebote werden von der öffentlichen Hand geprüft und genehmigt. Für die ungedeckten Plankosten, die sich aus der Differenz der Betriebskosten und den erwarteten Verkehrserträgen ergeben, erhalten sie vom Bund und den Kantonen eine Abgeltung. Die Abwicklung erfolgt mit Angebotsvereinbarungen.

Die Mitfinanzierung des RPV durch die öffentliche Hand ist eine typische Verbundsaufgabe. Bund und Kantone sind in mehreren Rollen wichtige Akteure:

- **Besteller:** Bund und Kantone sind gemeinsam Besteller. Die Kantone haben den Lead bei der Bestellung. Sie prüfen die Offerten der TU und legen das Angebot fest. Die Angebotsvereinbarungen werden durch Bund, Kanton und Transportunternehmung abgeschlossen. Bund und Kanton leisten entsprechende Beiträge.
- **Eigner:** Bund und Kantone sind Miteigner der Bahnen. Im Fall der BLS AG ist der Kanton Bern Mehraktionär, der Bund der grösste Minderheitsaktionär.
- **Regulator:** Der Bund ist zusätzlich Regulator. Das BAV überwacht die Effizienz des Systems, erteilt Konzessionen und hat die Oberaufsicht. Hierzu führt das Bundesamt ein Controlling. Entsprechend dem Bundesprimat basiert die Mitfinanzierung des RPV im Wesentlichen auf Bundesgesetzgebung, welche der kantonalen Gesetzgebung vorgeht. Der Kanton hat seine Aufgaben bei der Mitfinanzierung im kantonalen Gesetz über den öffentlichen Verkehr verankert.

Das RPV-System hat sich grundsätzlich in den letzten Jahren bewährt, wie auch die Überprüfung der Eidgenössischen Finanzkontrolle 2019 ergeben hat (Prüfung der Aufsicht über die Bestellung Regionaler Personenverkehr). Dennoch haben die Prüfung und verschiedene Vorfälle in den letzten Jahren bei diversen TU schweizweit Verbesserungsbedarf aufgezeigt, unter anderem im Bereich Kontrolle und Zusammenarbeit Besteller. Der Regierungsrat lässt das Bestellverfahren im Kanton aktuell am Beispiel der BLS durch einen externen Experten überprüfen.

Bund, Kanton und BLS haben nach Bekanntwerden der zu viel bezahlten Abgeltungen entsprechend ihren Aufgaben und Rollen wie unten aufgeführt reagiert. Die BVD bzw. das AÖV und das BAV stehen in einem engen Kontakt. Sie haben für die weitere Aufarbeitung und die erforderlichen Korrekturen folgende Arbeitsteilung vereinbart.

- Das AÖV hat - wie bereits geschrieben - den Fehler der BLS bei den Libero-Erträgen im Rahmen der Überprüfung der Offerten festgestellt und dem BAV mitgeteilt. Der Regierungsrat wurde ebenfalls informiert, durch die BVD. Als Eignervertreter und Besteller hat die BVD von der BLS die lückenlose Aufarbeitung der Vorfälle, Verbesserungsmassnahmen zur künftigen Vermeidung von solchen Fehlern und die Rückbezahlung der zu viel erhaltenen Gelder eingefordert.
- Der Verwaltungsrat der BLS AG ist der Aufforderung der BVD gefolgt. Er hatte unabhängig davon bereits eine externe Untersuchung angeordnet, welche durch die Firma pwc durchgeführt wurde. Auch die zuständige Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Prüfung vorgenommen.
- Nach Vorliegen der Untersuchung durch pwc und des Berichts der EFK hat sich der damalige CEO der BLS im Sommer 2020 entschieden, das Unternehmen zu verlassen. Aus gesundheitlichen Gründen musste Ende 2020 auch der Verwaltungsratspräsident vorzeitig sein Amt niederlegen. Das Bundesamt für Verkehr hat nach Einsichtnahme in den Bericht von pwc Strafanzeige eingereicht.
- Entsprechend der übergeordneten Aufsicht des Bundes ist das BAV für das Strafverfahren zuständig. Nachdem die kantonale Staatsanwaltschaft dem BAV seine Nichtzuständigkeit mitgeteilt hat, ist davon auszugehen, dass Bundestellen nun die Zuständigkeitsfragen klären müssen.
- Das BAV übernimmt den Lead für die Rückzahlung sämtlicher zu viel erhalten Abgeltungsgelder. Die Rückzahlung an den Bund und die Kantone soll mit Vereinbarungen geregelt werden und auch Strafzinsen umfassen. Das BAV hat weiter sein Controlling über alle TU verstärkt.
- Wie erwähnt, wird der Kanton Bern das Bestellverfahren am Beispiel der BLS AG durch einen externen Experten überprüfen lassen. Der Bericht soll die Zuständigkeiten, Rollen und Verfahren analysieren und falls notwendig Empfehlungen für Verbesserungen und Vereinfachungen machen. Der Auftrag wurde an Herrn Dr. Thomas Säggerer erteilt.
- Der Verwaltungsrat der BLS hat unter der Leitung des neuen VRP ein umfassendes Programm zur Verbesserung der Governance und Compliance eingeleitet. Er wird den Regierungsrat und die BVD über diese Arbeiten informieren. Die BVD und das BAV werden als Eigner und Besteller die Korrekturen des Unternehmens kritisch überprüfen und kontrollieren.

Zusammenfassend beurteilt der Regierungsrat die aktuellen Probleme bei der BLS beim Abgeltungsprozess als schwerwiegend. Er zeigt sich aber zuversichtlich, dass die Mängel und Fehler erkannt sind und der Verwaltungsrat die erforderlichen Massnahmen zur Korrektur eingeleitet hat.

Der Regierungsrat hält zur BLS AG aber weiter fest, dass es sich trotz diesen Vorfällen grundlegend um ein gut aufgestelltes, starkes und für die schweizerische Verkehrspolitik wichtiges Unternehmen handelt. Das Unternehmen hat in den letzten Jahren gut gearbeitet und ist gut positioniert. So wurden unter anderem mit diversen Effizienzsteigerungen die Abgeltungskosten für die öffentliche Hand deutlich reduziert. Weiter ist es dem Unternehmen gelungen, in den nicht abgeltungsberechtigten Fernverkehr vorzustossen, was die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens nachhaltig verbessern kann.

Erfolgreich ist die BLS auch im Cargo-Bereich tätig und stellt für den Kanton wichtige touristische Angebote zur Verfügung, namentlich mit der Schifffahrt auf dem Thuner- und Brienersee sowie mit dem Autoverlad. Der Regierungsrat lässt sich regelmässig über die Umsetzung der Aufarbeitungsmassnahmen informieren und ist aktuell zuversichtlich, dass die eingeleiteten Prozesse Wirkung zeigen. Der Regierungsrat ist überzeugt von der Wichtigkeit des Unternehmens in der Bahnlandschaft der Schweiz und davon überzeugt, dass die BLS AG sich auch in Zukunft weiterhin positiv entwickeln kann. Der Regierungsrat unterstützt die BLS AG bei diesen Bestrebungen.

Zu den konkreten Anliegen der Motionäre äussert sich der Regierungsrat wie folgt:

1. Kenntnissetzung Regierungsrat, Sofortmassnahmen und Prüfung Abgeltungen

- a. Wie erwähnt, handelt es sich um verschiedene Vorfälle, welche nicht zeitgleich aufgetreten sind. Der Regierungsrat wurde jeweils nach Bekanntwerden der Fehler umgehend durch den Verkehrsdirektor informiert und hat sich auch durch die Leitung der BLS direkt informieren lassen. Der Regierungsrat und der Verkehrsdirektor sind in regelmässigem Kontakt mit der Unternehmensleitung. Die BVD und das AÖV pflegen auch den regelmässigen Austausch mit dem BAV.
- b. Wie dargelegt, haben das BAV und die BVD unverzüglich reagiert. Das Unternehmen wurde aufgefordert, die Vorfälle lückenlos aufzuklären und dafür zu sorgen, dass sich die Fehler künftig nicht wiederholen können. Die Fehler wurden in den laufenden Offerten bereits bereinigt und eine Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton für die Aufarbeitung und Rückzahlung der Gelder vereinbart. Der Regierungsrat wird von der BVD regelmässig über den Stand der Arbeiten informiert und ist auch in regelmässigem Kontakt mit dem Verwaltungsrat, dem CEO und dem Kantonsvertreter. Schliesslich hat der Regierungsrat eine Überprüfung des Bestellverfahrens am Beispiel der BLS beschlossen. Die BVD hat wie erwähnt bereits einen externen Experten beauftragt.
- c. Das AÖV hat bei allen abgeltungsberechtigten Unternehmen überprüfen lassen, ob die Fehler, die der BLS unterlaufen sind, auch bei anderen Transportunternehmen aufgetreten sind. Aus heutiger Sicht kann festgehalten werden, dass diese Fehler bei anderen abgeltungsberechtigten TU im Kanton nicht vorliegen. Die Transportunternehmen stehen in der Pflicht, vollständige und wahrheitsgetreue Offerten einzureichen; die erwartete Ertrags- und Kostenentwicklung muss nachvollziehbar sein.

Zusätzlich hat das BAV sein Controlling verstärkt. Aufgrund der in letzter Zeit aufgedeckten Subventionsfälle bei PostAuto, der BLS und weiteren ausserkantonalen TU hat das BAV eine Überprüfung und Verschärfung des Controllingprozesses vorgenommen. Mit den eingeleiteten Massnahmen werden die Transportunternehmen stärker in die Pflicht genommen.

2. Rückforderungen

Sämtliche zu hoch ausgefallenen Abgeltungen werden zurückgefordert. Die Forderung der Motion ist unbestritten und befindet sich bereits in der Umsetzung.

3. Information Grosser Rat über Sicherstellung zukünftige korrekte Abgeltungsverrechnung

Wie erwähnt sind die erforderlichen Korrekturen bei der BLS aufgegleist. Die Kontrolle der anderen TU hat ergeben, dass die Fehler der BLS anderswo nicht vorgefallen sind. Der Regierungsrat lässt den Bestellprozess durch einen externen Experten überprüfen. Der Regierungsrat wird den Grossen Rat über die laufenden Arbeiten und die Ergebnisse des Experten informieren. Er wird weiter auch die laufende Untersuchung der GPK unterstützen, welche er begrüsst.

Verteiler

– Grosser Rat