

Bundesamt für Verkehr
Mühlestrasse 6
3063 Ittigen
konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 19. März 2019 sgv-KI/ak

Vernehmlassungsantwort – Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgV über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 lädt uns das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Energie UVEK ein, zur Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgV dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der sgV unterstützt die vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (PGB) unter Berücksichtigung der unten angegebenen Forderungen:

Mit der Vorlage will der Bund unterschiedliche Verkehrsmittel einfacher, gezielter und individueller als bisher verknüpfen. Verkehrsträgerübergreifende Gesamtlösungen sollen einen Effizienzgewinn versprechen. Im Endeffekt rückt der effektive Weg als Produkt ins Zentrum des Interesses und nicht der einzelne Verkehrsträger (z.B. Auto oder Zug). Künftig soll der Kunde mit einem Klick die Mobilitätsdienstleistung von A nach B buchen, egal welches Verkehrsmittel im Spiel ist. Der Schweizerische Gewerbeverband sgV unterstützt diese Stossrichtung.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV stellt folgende Anforderungen an einen solchen Prozess:

- Die Konsequenz aus den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen muss in einer einfacheren und effizienteren Verkehrsdienstleistung liegen und diskriminierungsfrei sein.
- Rechtlich muss die Vorlage technologieneutral sein und darf sich nicht auf eine statische Sichtweise beschränken. Die entsprechenden Grundlagedaten sind kostenneutral bzw. maximal zu kostendeckenden Preisen anzubieten.

- Konzessionierte Betriebe sollen nicht vom Monopol profitieren dürfen, wenn sie sich im Netz der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen bewegen. Der Zugang zum Netz muss gewährleistet werden. Wenn ein privates Transportunternehmen Zugriff auf die Plattform des öffentlichen Verkehrs will, dürfen die Angebote nicht beschränkt oder mit Sonderauflagen versehen werden. Insgesamt ist diskriminierungsfreier Zugang zu gewähren.
- Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die freie Wahl des Verkehrsmittels. Die Vorlage zur multimodalen Mobilitätsdienstleistung darf den öffentlichen Verkehr nicht bevorzugen bzw. Massnahmen beinhalten, den Modalsplit zugunsten des öffentlichen Verkehrs verändern zu wollen. Wettbewerbsverzerrungen zum Vorteil des öffentlichen Verkehrs lehnt der sgv ab.
- Für die Überwachung soll nicht RailCom, sondern der Preisüberwacher zuständig sein. Nur so kann wirklich die Effizienz der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen wirksam überprüft werden.

Im Detail nehmen wir zu den Fragen des Bundesamtes für Verkehr wie folgt Stellung:

1. Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv teilt die generellen Ziele der Vorlage (Seite 8 ff. des erläuternden Berichts). Die Digitalisierung soll besser genutzt werden können. Die Idee «Eine Reise – eine Buchung» unterstützt der sgv, ebenso, dass die Effizienz des Gesamtverkehrssystems «in allen Aspekten gesteigert» werden soll. Gemäss erläuterndem Bericht soll «der öV das Rückgrat der multimodalen Mobilität» bilden. Der sgv fordert nach wie vor die freie Wahl des Verkehrsmittels und lehnt gesetzliche Massnahmen in Richtung einer Verschiebung des Modalsplits zugunsten des öffentlichen Verkehrs ab. Der sgv erwartet, dass mit der Vorlage die Markteintrittshürden für neue privatwirtschaftliche Mobilitätsanbieter gesenkt werden und so ein Effizienzgewinn realisiert werden kann. Wettbewerbsverzerrungen durch die Vorlage lehnen wir ab.

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität (Kap. 1.2.1)?

a. Sind Sie einverstanden mit der Zielsetzung des neuen Artikels?

Gemäss Art. 11a Abs. 1 «unterstützt der Bund die Entwicklung von Dienstleistungen, die mehrere Verkehrsmittel umfassen. Mindestens ein Teil der Dienstleistung muss durch ein Unternehmen mit einer Konzession oder Bewilligung ... erbracht werden». Der sgv schliesst daraus bzw. fordert, dass wenn keine Beteiligung des öffentlichen Verkehrs vorliegt, der Bund keine Legitimation zur Regulierung hat und unterstreicht diese Forderung.

b. Sind Sie mit den Grundsätzen Nichtdiskriminierung, Transparenz, Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden?

Art. 11a Abs. 4 legt die Grundsätze fest. Die Unternehmen gewähren den Zugang zu ihren Sachdaten und Vertriebsinfrastrukturen diskriminierungsfrei und transparent. Diese Ziele unterstützt der sgv. Die Berechnungsgrundlagen für die Entgelte müssen transparent dargelegt werden. Es soll das Prinzip der Kostendeckung gelten.

c. Wie beurteilen Sie eine mögliche Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund, um die Eintrittshürden auf den digitalen Markt für Mobilitätsanbieter tief zu halten?

Gemäss Art. 11 Abs. 3 «kann der Bund Daten- und Vertriebsinfrastrukturen unterstützen». Der sgv sieht diese Aufgabe bei einer privatwirtschaftlichen Lösung. Die Rolle des Bundes soll auf die Festlegung minimal notwendiger Rahmenbedingungen mit dem Ziel der Interoperabilität beschränkt werden. Sollten aus privatwirtschaftlicher Sicht keine Lösungen zustande kommen und

der Bund tätig werden, sollen auch hier die Grundsätze von Transparenz und Nichtdiskriminierung gelten.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum öV-Vertrieb? Sind Sie damit einverstanden, dass öV-externen Mobilitätsvermittlern ermöglicht werden soll, unter klaren Rahmenbedingungen autonom öV-Tickets zu verkaufen und Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur zu erhalten (Kap 1.2.2)?

Der Zugang zum Vertrieb von öV-Tickets ist ein Schlüsselement der multimodalen Mobilität. Die öV-Vertriebssysteme sind mit Steuergeldern finanziert worden. Folglich sollen sie auch privaten Anbietern geöffnet werden, will man den Gedanken der multimodalen Mobilität wirksam unterstützen und weiterentwickeln. Von der Öffnung wird auch der öffentliche Verkehr profitieren, wenn er mit privatwirtschaftlichen Angeboten sinnvoll kombiniert werden kann.

3.1 Rahmenbedingungen (vgl. Kap. 1.2.2)

a. Erachten Sie die Governance (Wer regelt was in welchem Prozess? Wer überwacht?) für den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt als zweckmässig?

An die Governance ist primär die Anforderung zu stellen, dass private Mobilitätsvermittler nicht diskriminiert werden dürfen. Das schliesst ihre frühzeitige Konsultation privater Vermittler ein. Im Weiteren beurteilt der sgv die vorgeschlagene Governance (erläuternder Bericht S. 10) wie folgt:

b. Betrachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben in erster Linie der öV-Branche zu überlassen?

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Zugang müssen mit den Anbietern der Privatwirtschaft erarbeitet werden. Was die Branchenregelungen betrifft, unterstützt der sgv diesen Ansatz, da er grösstmögliche Akzeptanz und Effizienz verspricht, da die Branchen direkt involviert werden. Branchenregelungen dürfen allerdings nicht zu Wettbewerbsabreden werden.

c. Erachten Sie die SKE (zukünftig RailCom) als geeignetes Marktaufsichtsorgan?

Die heutige Schiedskommission für das Eisenbahnwesen und künftige RailCom soll den diskriminierungsfreien Zugang zum Eisenbahnnetz sicherstellen. Das ist eine grundsätzlich neue Aufgabe für RailCom. Der sgv erachtet die heutige Struktur nicht als geeignet, zumal auch Interessen ausserhalb der Bahn zu berücksichtigen sind. RailCom ist deshalb in geeigneter Art und Weise um die Mitsprachemöglichkeiten privater Mobilitätsvermittler zu erweitern. Die Zuständigkeiten von Preisüberwacher und Wettbewerbskommission bleiben vorbehalten.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (vgl. Kap. 1.2.3/1.2.4)

a. Erachten Sie die Zugangsvoraussetzungen (Meldepflicht und Niederlassung in CH) für den Verkauf von öV-Tickets für angemessen?

Eine Meldepflicht und Pflicht zur Niederlassung in der Schweiz erleichtert die Marktaufsicht. Analoge Regeln gibt es bereits z.B. in Art. 3 VPG (SR 783.01).

b. Sind Ihrer Ansicht nach die Rechte und Pflichten für den Verkauf von öV-Tickets zwischen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern ausgewogen?

Mobilitätsvermittler erhalten das Vertriebsrecht für Tickets des öffentlichen Verkehrs. Sie sind verpflichtet, abzurechnen, Daten zu übermitteln und für nicht durch Käufer in Anspruch genommene Tickets zu bezahlen. Rechte und Pflichten scheinen auf den ersten Blick ausgewogen. Definitiv beurteilt werden kann das aber erst mit einer gewissen Erfahrung.

- c. Ist es gerechtfertigt, dass auf Gesetzesstufe keine Verpflichtung der öV-Unternehmen aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen?**

Der sgv fordert eine entsprechende Verpflichtung, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen. Die im Vorschlag des Bundesrates implizierte Forderung, dass private Vermittler gewisse Fahrausweise (z. B. Abonnemente) nicht verkaufen dürfen, kann nicht gerechtfertigt werden. Die Forderung nach Transparenz und Nichtdiskriminierung soll auch hier gelten.

- d. Ist es zweckmässig, dass Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen zwar den regulären Preis für die öV-Tickets bezahlen, ihren Kunden gegenüber aber eine Preisgestaltungsfreiheit haben?**

Ja. Mobilitätsvermittler sollten die Freiheit haben, die Preise selbst zu gestalten, damit attraktive Angebote überhaupt erst zustande kommen.

- 4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter (Kap. 1.2.5)?**

- a. Sind Sie mit dem längerfristigen Ziel, dass alle Mobilitätsanbieter ihre Vertriebssysteme öffnen sollen, einverstanden?**

Aufgrund ihrer geographischen Lage sind gewisse Mobilitätsdienstleister (z.B. in Randregionen) weniger für Mobilitätsketten geeignet als andere. Zudem hat der öffentliche Verkehr dank seiner staatlichen Anbindung andere Voraussetzungen als private Anbieter. Durch eine Öffnung des Vertriebssystems würden den einzelnen Mobilitätsdienstleistern Mehrkosten aufgebürdet. Im Einzelfall wird sich zeigen, ob sich das für den einzelnen Anbieter lohnt. Eine völlige Gleichbehandlung ist nicht möglich, da die Spiesse sehr ungleich sind. Das gleiche gilt für die Offenlegung von Daten.

- b. Würden Sie es begrüßen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme verpflichtet würden?**

Ziel ist es, einen innovativen und zukunftsfähigen Mobilitätsmarkt zu entwickeln. Dafür soll es weniger und nicht mehr Regulierung geben. Der sgv lehnt einen Eingriff in die bestehenden Eigentumsrechte ab. Die weiteren, privaten Mobilitätsanbieter müssen nicht zusätzlich reguliert werden.

- 5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen - bisheriger Art 54 PBG (Kap. 1.2.7)?**

- a. Sind sie damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen nicht mehr das Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern für private Personen gelten soll - sofern sie nicht hoheitlich handeln und dabei die Rechte oder die Freiheit von Personen einschränken?**

Unternehmen des öffentlichen Verkehrs haben einen öffentlichen Auftrag und generieren im Rahmen der Erfüllung dieses Auftrags Personendaten. Die Erfassung und Bearbeitung dieser Daten unterliegt anderen Rahmenbedingungen und Vorschriften (DSG Art. 16 ff.) als bei privaten Anbietern, die im freien Markt Daten generieren und bearbeiten (DSG Art. 12-15). Die Anforderungen an die öffentlichen Unternehmen sind höher.

Trotzdem ist es grundsätzlich nicht zielführend, das private Datenschutzrecht auf den öffentlichen Sektor anzuwenden. Wenn die anderen Bedingungen erfüllt sind und der Zugang zur Plattform für

private Mobilitätsanbieter hundertprozentig diskriminierungsfrei ist, können dieselben Vorschriften über den Datenschutz für die ganze multimodale Mobilitätskette gelten.

b. Halten Sie die Schutzinteressen der Reisenden bezüglich ihrer Personendaten mit der Vorlage für ausreichend gewährleistet?

Die Vorgaben orientieren sich am DSG. Zusätzliche Bestimmungen sind nicht notwendig.

c. Welche konkreten Vorstellungen haben Sie bezüglich der diskriminierungsfreien Angebote, welche die öV-Unternehmen für das Reisen mit bzw. ohne Angabe von Personendaten vorsehen müssen?

Auf Verlangen der Kunden muss es grundsätzlich möglich sein, Reisen ohne Datenbearbeitung anbieten zu können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

6. Wie beurteilen Sie die Vorlage im Hinblick auf Auswirkungen in der Umsetzung?

Die Umsetzung der Vorlage ist schwierig vorauszusehen. Der sgV fordert auf jeden Fall eine umfassende Regulierungsfolgeabschätzung.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Nein.

b. Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?

Kombinierte Angebote des öV wie z.B. P+R, welche der öffentlichen Hand oder den öV-Unternehmen gehören, oder anderweitige, vergleichbare oder ähnliche Angebote, sollen auch berücksichtigt werden, da sie ebenfalls Teil der Mobilitätsdienstleistungen sind.

Im erläuternden Bericht wird kein Wort darüber verwendet, was die kritische Schwelle der beteiligten Mobilitätsanbieter und der Nutzerinnen und Nutzer ist, damit die sich die Investitionen bzw. die Aufwendungen lohnen. Diesbezüglich sollten im Hinblick auf eine Botschaft des Bundesrates entsprechende Überlegungen angestellt werden.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgV



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy
Ressortleiter