

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Beschaffungen

PostAuto AG

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	923.21167
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze.....	5
L'essentiel en bref	7
L'essenziale in breve	9
Key facts.....	11
1 Auftrag und Vorgehen	14
1.1 Ausgangslage	14
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	14
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	15
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	15
1.5 Schlussbesprechung	15
2 Prüfungsgegenstand und Rahmenbedingungen.....	16
2.1 Auswahl der geprüften Fallstudien.....	16
2.2 Interne und externe Rahmenbedingungen	17
3 Beschaffungen am Markt	18
3.1 Verbesserungsbedarf im Bewertungsprozess und in der Dokumentation bei Fahrzeugbeschaffungen.....	18
3.2 Instandhaltungsbeschaffung: Ein Einsichtsrecht in die Life-Cycle-Cost-Verträge würde Transparenz schaffen.....	20
3.3 Externe Transportleistungsbeschaffungen: «Make-or-Buy»-Analysen werden zweckdienlich eingesetzt.....	22
4 Konzerninterne Beschaffungen.....	24
4.1 Beschaffung von Treibstoff: Keine Verrechnung von Gewinnmargen bei internem Bezug von Treibstoffen	24
4.2 Beschaffung «Mobiles Informationsterminal»: Make or Buy zeigt günstigere Softwarebeschaffung am Markt	25
4.3 Service Fee beinhalten keinen Gewinnzuschlag.....	26
4.4 Kein Gewinnzuschlag auf überwälzten Management Fee	27
5 Projekt «Guidance»: Die Umsetzungsergebnisse verzögern sich	29
Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....	30
Anhang 2: Abkürzungen.....	31

Anhang 3: Glossar.....	32
-------------------------------	-----------

Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Beschaffungen

PostAuto AG

Das Wesentliche in Kürze

Die PostAuto AG (PAG) ist eine Konzerngesellschaft der Schweizerischen Post. Als Anbieterin von strassengebundenen Mobilitätslösungen ist PAG ein führendes Transportunternehmen im öffentlichen Personenverkehr. 2020 erwirtschaftete PAG rund 84 % des Geschäftsvolumens im Regionalen Personenverkehr (RPV) und Ortsverkehr. Als Teil des öffentlichen Verkehrs ist der RPV nicht selbsttragend und wird von Bund und Kantonen subventioniert. Für den RPV untersteht PAG der Aufsicht des Bundesamtes für Verkehr (BAV).

Die am Markt durch PAG eingekauften und im Rahmen der Prüfung beurteilten Beschaffungen umfassen Fahrzeuge, Fahrzeuginstandhaltungen und Fahrdienstleistungen bei rechtlich selbstständigen PostAuto-Unternehmern (PU). Für ihr Fahrgeschäft als Subunternehmer sind die PU vertraglich an PAG gebunden. Im Jahr 2020 betrug das Beschaffungsvolumen für die erwähnten Güter und Dienstleistungen 434 Millionen Franken. Im Post-Konzern wird der Treibstoff eingekauft und aus den Funktionsbereichen Finanzen, Informatik, Personal und Kommunikation werden Dienstleistungen bezogen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat anhand ausgewählter Geschäfte geprüft, ob die Beschaffungsverfahren der PAG geeignet sind, um wirtschaftlich und damit im Interesse der Subventionsgeber zu beschaffen. Sie konnte nachvollziehen, dass PAG Beschaffungsentscheide nach Kosten-/Nutzenüberlegungen fällt und wirtschaftliche Angebote ermittelt. PAG setzt dazu auch gezielt Make-or-Buy-Analysen ein. Bei den konzessionierten Verkehren darf PAG nur effektive Kosten ohne Gewinnzuschläge berücksichtigen. Die EFK konnte im Umfang der vorgenommenen Prüftätigkeiten nachvollziehen, dass konzerninterne Verrechnungen kostenbasiert und ohne Gewinnzuschlag erfolgen.

PostAuto AG führt wirtschaftliche Beschaffungen durch, die Beschaffungsprozesse weisen Verbesserungspotenzial auf

Ein Verbesserungsbedarf im Beschaffungswesen besteht vorwiegend im formellen Bereich, vor allem in der Dokumentation und der fachtechnischen Nachweisführung der Evaluation wie auch beim Ausschreibungsverfahren selber.

In der geprüften Fahrzeugausschreibung für Elektrobusse wurden einzelne technische Elemente definiert, die am technologisch dynamischen Markt in der angefragten Form nicht realisierbar waren. Bei künftigen Beschaffungen muss PAG die technische Machbarkeit vor der Ausschreibung konsequenter abklären. Die bei PAG bereits angestossene Entwicklung eines permanenten Marktscreenings bildet dazu eine zweckmässige Grundlage.

Künftige Ausschreibungsverfahren für Fahrzeugbeschaffungen sollten die Wartungs- und Reparaturleistungen als optionalen Angebotsteil einschliessen, damit eine Wettbewerbssituation und Zuschlagsbasis über die Lebenswegkosten der Fahrzeuge geschaffen wird. Die optionale Auslösung der Bestellung auf Grundlage des Zuschlags vermeidet formale Verstösse gegen das öffentliche Beschaffungsrecht.

«Make-or-Buy»-Analysen unterstützen das wirtschaftliche Beschaffen

Die beurteilten Make-or-Buy-Fälle zu den Fahrgeschäften bzw. der Betriebsmodelle, Fahrdienstleistungen in Regie oder als Fremdbezug zu erbringen, zeigen eine zweckgerichtete Anwendung dieser Methodik. Make-or-Buy-Studien werden, wie im Fall der Software-Beschaffung des «Mobilen Informationsterminals», auch als Instrument genutzt, um konzerninterne Angebote im Wettbewerb zu vergleichen und die für PAG günstigere Alternative zu ermitteln.

Die Analysen sind fallspezifisch aufgebaut und gut nachvollziehbar dokumentiert. Mit einem vorgegebenen Standard-Berichtsrahmen könnte die Geschäftsleitung PAG Pflichtinhalte durchgängiger erheben und eine verbindlichere Entscheidungsgrundlage schaffen.

Konzerninterne Beschaffungen berücksichtigen Auflagen der Subventionsgeber hinsichtlich Verrechnung zu Selbstkosten

PAG beschafft den Treibstoff bei der Post Company Cars AG ohne Gewinnmarge. Die Verrechnung der Betriebsgemeinkosten erfolgt, soweit von der EFK geprüft, nachvollziehbar und weitestgehend verursachungsgerecht.

Für die Informatiklösung «Fahrbetriebsaufzeichnung» besteht eine Servicevereinbarung zwischen der Post-Informatik und PAG, deren Leistungsumfang in der jährlichen Budgetierung vereinbart wird. Die Leistungsverrechnung erfolgt vollkostenbasiert auf Grundlage von Kostenstellenbudgets. Ein Gewinnzuschlag wird nicht verrechnet.

Die Management Fee, die PAG von der Schweizerischen Post AG für Dienstleistungen der zentralen Funktionsbereiche verrechnet werden, erfolgen auf Vollkostenbasis. Die Schweizerische Post AG verzichtet seit 2020 gegenüber PAG auf den im Post-Konzern sonst üblichen Gewinnzuschlag von 5 %.

«Guidance» durch BAV mit Umsetzungsfrist im Bestellverfahren 2024/25 zu erwarten

Die «Guidance» soll Auslegungsfragen, die sich aus den Spezialgesetzgebungen rund um das Bestellverfahren und die Rechnungslegung für die konzessionierten Verkehre ergeben, erläutern und präzisieren. Für die Transportunternehmungen wird damit eine Auslegungssicherheit geschaffen. Das BAV muss nun rasch die Klärung offener Punkte vorantreiben.

Ein erstes Merkblatt zu «Verrechnungspreisen» bei konzerninternen Bezügen steht kurz vor der Vernehmlassung und soll Anfang 2022 mit Umsetzungsfrist im Bestellverfahren 2024/25 in Kraft treten.

Audit de la rentabilité des achats

CarPostal SA

L'essentiel en bref

CarPostal Suisse SA est une société du groupe La Poste Suisse. En tant que fournisseur de solutions de mobilité routière, CarPostal Suisse SA est l'une des principales entreprises de transport public de voyageurs. En 2020, elle a réalisé environ 84 % de son volume d'affaires dans le transport régional de voyageurs (TRV) et le trafic local. Élément des transports publics, le TRV n'est financièrement pas autonome et est subventionné par la Confédération et les cantons. Pour le TRV, CarPostal Suisse SA est soumise à la surveillance de l'Office fédéral des transports (OFT).

Les achats effectués sur le marché par CarPostal Suisse SA et évalués dans le cadre du présent audit comprennent les véhicules, leur entretien et les prestations de transport auprès d'entrepreneurs CarPostal juridiquement indépendants. Pour leurs activités de transport en tant que sous-traitants, les entrepreneurs sont liés à CarPostal Suisse SA par contrat. En 2020, le volume d'achat des biens et services susmentionnés s'est élevé à 434 millions de francs. Le carburant est acheté au sein du groupe de La Poste, les services sont acquis au sein des unités de fonction Finances, Informatique, Personnel et Communication.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné, sur la base d'une sélection d'opérations, si les procédures de CarPostal Suisse SA étaient appropriées pour effectuer des achats économiques, allant dans l'intérêt des organismes de subventionnement. Il a pu constater que CarPostal Suisse SA prend ses décisions en fonction de considérations coûts/bénéfices et détermine des offres économiques. À cette fin, l'entreprise recourt aussi de manière ciblée à des analyses « make or buy ». Pour le trafic concessionnaire, CarPostal Suisse SA ne peut prendre en compte que les coûts effectifs, sans dégager de marge bénéficiaire. Dans le cadre de ses activités de contrôle, le CDF a pu comprendre que les facturations internes au groupe se font sur la base des coûts et sans marge bénéficiaire.

CarPostal SA effectue des achats économiques, mais les processus d'acquisition présentent un potentiel d'amélioration

Les améliorations à apporter dans les processus d'acquisition se situent principalement au niveau formel, en particulier dans la documentation et la justification technique de l'évaluation, ainsi que dans les procédures d'appel d'offres elles-mêmes.

Dans l'appel d'offres pour les bus électriques, certains éléments techniques ont été définis qui n'étaient pas réalisables sous la forme demandée dans un marché technologiquement dynamique. Pour les futures acquisitions, CarPostal Suisse SA doit clarifier la faisabilité technique de manière plus conséquente avant de lancer l'appel d'offres. Le développement d'une étude permanente du marché, déjà amorcée par l'entreprise, constitue une base appropriée à cet effet.

Les futures procédures d'appel d'offres pour l'acquisition de véhicules devraient inclure les prestations d'entretien et de réparation à titre d'option pour créer une situation de concurrence et une base d'adjudication intégrant les coûts du cycle de vie des véhicules. Le

déclenchement facultatif de la commande sur la base des adjudications évite les infractions formelles au droit des marchés publics.

Les analyses « make or buy » favorisent les achats économiques

Les cas de « make or buy » évalués concernant les activités de transport et les modèles d'exploitation consistant à fournir des prestations de transport en régie ou à les acquérir auprès de tiers montrent que cette méthode est appliquée de manière ciblée. Comme dans le cas de l'acquisition du logiciel pour le « terminal mobile d'informations », les études « make or buy » sont aussi utilisées pour comparer les offres internes dans un contexte de concurrence et de déterminer la solution la plus avantageuse pour CarPostal Suisse SA.

Les analyses sont structurées au cas par cas et clairement documentées. En prédéfinissant un cadre standard pour les rapports, la direction de CarPostal Suisse SA pourrait collecter les contenus obligatoires de manière plus homogène et créer une base de décision plus contraignante.

Les achats internes au groupe tiennent compte des exigences des organismes de subventionnement en matière de facturation au coût de revient

CarPostal Suisse SA achète le carburant auprès de Post Company Cars SA sans marge bénéficiaire. La facturation des frais généraux d'exploitation est, dans la mesure où elle a été vérifiée par le CDF, compréhensible et largement conforme au principe de causalité.

Pour la solution informatique « Enregistrement des trajets », il existe une convention de services entre l'unité Informatique de La Poste et CarPostal Suisse SA, dont l'étendue est convenue dans le budget annuel. L'imputation des prestations est basée sur les coûts complets, sur la base des budgets des centres de coûts. Une marge bénéficiaire n'est pas facturée.

Les frais de gestion facturés à CarPostal Suisse SA par La Poste Suisse SA pour les prestations des unités de fonction centrales sont calculés sur la base des coûts complets. Depuis 2020, La Poste Suisse SA renonce au supplément de bénéfice de 5 % face à CarPostal Suisse SA habituellement appliqué au sein du groupe.

Directive de l'OFT avec délai de mise en œuvre dans les procédures de commande attendu pour 2024/25

La directive doit expliquer et préciser les questions d'interprétation qui découlent des législations spéciales relatives à la procédure de commande et à la tenue des comptes pour les transports concessionnaires. Les entreprises de transport bénéficieront ainsi d'une sécurité d'interprétation. L'OFT doit dès à présent s'employer à clarifier les points en suspens.

Une première fiche d'information sur les « prix de transfert » pour les achats intragroupes est sur le point d'être mise en consultation et devrait entrer en vigueur début 2022 avec un délai de mise en œuvre dans les procédures de commande en 2024/25.

Texte original en allemand

Verifica dell'economicità degli acquisti

AutoPostale SA

L'essenziale in breve

AutoPostale SA (AutoPostale) è una società del gruppo Posta Svizzera. AutoPostale è un'azienda leader nel trasporto pubblico su strada. Nel 2020 AutoPostale ha generato circa l'84% del suo volume d'affari nel traffico regionale viaggiatori (TRV) e nei trasporti locali. Facendo parte del trasporto pubblico, il settore TRV non è autosufficiente ed è sovvenzionato dalla Confederazione e dai Cantoni. Per quanto riguarda il TRV, AutoPostale sottostà alla vigilanza dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT).

Gli appalti acquistati sul mercato da AutoPostale e valutati nel quadro della verifica comprendono veicoli, la manutenzione dei veicoli e i servizi di trasporto offerti dalle imprese di AutoPostale (IA) legalmente indipendenti. Per la loro attività di trasporto in subappalto, le IA sono contrattualmente legate ad AutoPostale. Nel 2020, il volume degli acquisti per i beni e i servizi menzionati ammontava a 434 milioni di franchi. Il carburante viene acquistato dal gruppo Posta Svizzera, al quale le IA fanno capo anche per prestazioni di servizi nell'ambito delle finanze, dell'informatica, del personale e della comunicazione.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato alcuni casi selezionati per verificare che le procedure di acquisto di AutoPostale rispettino il principio dell'economicità e, di conseguenza, gli interessi dei fornitori di sussidi. Il CDF ritiene che AutoPostale decida sugli acquisti considerando costi e benefici e individuando le offerte economiche. A tal fine AutoPostale si serve di ulteriori analisi mirate per scegliere la migliore alternativa (make or buy). Riguardo ai servizi di trasporto in concessione, AutoPostale può prendere in considerazione solo i costi effettivi senza ripartizione del supplemento dell'utile. Nell'ambito delle attività verificate, il CDF ha potuto constatare che le compensazioni infragruppo sono effettuate sulla base dei costi e senza ripartizione del supplemento dell'utile.

AutoPostale effettua acquisti economicamente vantaggiosi, ma i processi denotano un margine di miglioramento

Nel sistema degli appalti è necessario un miglioramento principalmente in ambito formale, soprattutto riguardo alla documentazione e alla comprova della verifica tecnica delle valutazioni, ma pure riguardo alla stessa procedura di appalto.

Nel bando verificato riguardante gli autobus elettrici sono stati definiti singoli elementi tecnici che, nell'odierno mercato tecnologicamente dinamico, non sono realizzabili nella forma richiesta. Per quanto riguarda gli appalti futuri, AutoPostale deve chiarire, prima della gara, la fattibilità tecnica in maniera più coerente. Lo sviluppo di un monitoraggio permanente del mercato, già intrapreso da AutoPostale, è di buon auspicio a tale proposito.

Le future procedure di messa a concorso per gli acquisti di veicoli dovrebbero includere i servizi di manutenzione e riparazione come parte opzionale dell'offerta, così da promuovere la concorrenza e fornire una base per un'aggiudicazione che consideri i costi del ciclo di vita dei veicoli. La possibilità di optare per l'ordinazione di prestazioni accessorie in base all'aggiudicazione evita violazioni formali del diritto in materia di appalti pubblici.

Analisi «make or buy» a sostegno di acquisti economici

La verifica dei casi riguardanti le attività di trasporto che sono stati sottoposti a un'analisi «make or buy» - al fine di scegliere tra il modello dell'esternalizzazione e quello della fornitura di servizi a regia - mostrano un'applicazione mirata di questa metodologia. Gli studi «make or buy» sono anche utilizzati, vedi l'acquisto del software MIT «Mobiles Informations Terminal», come strumento per confrontare le offerte infragruppo con la concorrenza e determinare l'alternativa più favorevole per AutoPostale.

Le analisi sono elaborate in modo specifico per il singolo caso e ben documentate. Utilizzando uno standard predefinito per la redazione dei rapporti, la direzione di AutoPostale potrebbe raccogliere i contenuti obbligatori in maniera più regolare e creare una base più vincolante per il processo decisionale.

Gli appalti infragruppo tengono conto delle condizioni poste dai fornitori di sussidi per quanto riguarda la compensazione al prezzo di costo.

AutoPostale si procura il carburante da Post Company Cars SA senza un margine sull'utile. Secondo le verifiche del CDF, la compensazione dei costi generali d'esercizio è verificabile e ampiamente basata sul principio di causalità.

È stato concluso un accordo tra l'unità IT di Posta Svizzera e AutoPostale per la soluzione informatica «driving recording», la cui estensione delle prestazioni è concordata nella preventivazione annuale. La compensazione delle prestazioni è basata sui costi complessivi secondo le preventivazioni dei centri di costo. Non è accreditato alcun supplemento dell'utile.

Gli importi che Posta Svizzera SA addebita ad AutoPostale per la prestazione di servizi manageriali nei settori centrali (management fee), si basano sui costi integrali. Dal 2020, Posta Svizzera SA rinuncia nei confronti di AutoPostale all'addebito del supplemento dell'utile del 5 per cento, altrimenti consueto per il gruppo.

È prevista una «guidance» organizzata dall'UFT con termine attuazione nella procedura di ordinazione 2024/25

La «guidance» ha lo scopo di spiegare e chiarire i problemi di interpretazione nell'ambito della legislazione speciale relativa alla procedura di ordinazione e alla presentazione dei conti dei trasporti in concessione. Questo fornirà alle aziende di trasporto una maggior certezza giuridica. L'UFT deve ora procedere rapidamente per chiarire i punti rimasti in sospeso.

Un primo opuscolo sui «prezzi di trasferimento» per gli acquisti infragruppo sta per essere sottoposto a consultazione e dovrebbe entrare in vigore all'inizio del 2022 con termine di attuazione nella procedura di ordinazione 2024/25.

Testo originale in tedesco

Audit of the cost-effectiveness of procurements

PostAuto AG

Key facts

PostAuto AG is a company belonging to the Swiss Post group. As a provider of road-based mobility solutions, PostAuto AG is a leading company in public passenger transport. In 2020, around 84% of PostAuto AG's business was accounted for by regional passenger transport and local transport. As part of the public transport system, regional passenger transport is not self-financing and is subsidised by the Confederation and cantons. In the area of regional passenger transport, PostAuto AG is subject to supervision by the Federal Office of Transport (FOT).

PostAuto AG's procurements on the open market that were examined as part of the audit comprised procurements of vehicles, vehicle maintenance and transport services from legally independent PostAuto companies. These PostAuto companies provide their subcontracted transport operations under contract to PostAuto AG. In 2020, the procurement volume for the goods and services mentioned was around CHF 434 million. In the Swiss Post group, fuel is purchased, whereas services are procured from the functional units Finance, Informatics/Technology, Human Resources and Communication.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) used selected transactions to assess whether PostAuto AG's procurement processes are conducive to procurements that are cost-effective and therefore in the interests of the subsidising entities. It was able to ascertain that PostAuto AG makes its procurement decisions according to cost/benefit considerations and seeks out economical offers. For this purpose, PostAuto AG also specifically performs "make or buy" analyses. In the case of licensed transport operations, PostAuto AG may consider only effective costs without profit mark-ups. During its audit, the SFAO was able to ascertain that cost allocation within the group is cost-based and without profit mark-ups.

PostAuto AG's procurements are cost-effective, there is room for improvement in procurement processes

Room for improvement exists mainly in formal processes, especially documentation and the recording of specialist technical aspects of the evaluation, as well as in the tender procedure itself.

In the audited vehicle tender for electric buses, individual technical elements were defined that were not achievable in the requested form in such a technologically dynamic market. For future procurements, PostAuto AG must clarify the technical feasibility more consistently prior to the tender. The development of permanent market screening, which has already been initiated by PostAuto AG, is a viable basis for this.

Future tenders for vehicle procurements should include the maintenance and repair services as options, in order to create a competitive situation and award basis via the life cycle costs of the vehicle. The optional initiation of the order on the basis of the award avoids formal infringements of public procurement law.

"Make or buy" analyses support economical procurement

The audited "make or buy" cases on transport operations, and the operating model of providing transportation services through group companies or externals, show that this methodology is appropriately applied. As in the case of the software procurement for the mobile information terminal, "make or buy" studies are also used as tools for comparing in-house bids under competitive conditions and identifying the cheapest alternative for PostAuto AG.

The analyses are defined on a case-by-case basis and documented comprehensibly. A predefined standard reporting framework would allow PostAuto AG's management to identify mandatory content more consistently and create a more binding basis for decision-making.

Procurements within the group take account of requirements from the subsidising entities on the allocation of cost prices

PostAuto AG procures fuel from Post Company Cars AG without a profit margin. The allocation of the general operating costs, insofar as this was audited by the SFAO, is comprehensible and largely according to the originator principle.

For the "operations recording" IT solution, a service-level agreement exists between Post IT and PostAuto AG, the scope of which is defined in the annual budget. Costs are allocated on the basis of the full cost and the cost centre budgets. A profit mark-up is not applied.

The management fee for services by the central functional areas is charged to PostAuto AG by Swiss Post AG on a full cost basis. Since 2020, Swiss Post AG has refrained from charging PostAuto AG the profit mark-up of 5% that is otherwise standard in the Swiss Post group.

FOT guidance with an implementation deadline in the 2024/25 procurement exercise can be expected

The guidance should explain and define more precisely any issues of interpretation arising out of the special legislation on procurement procedures and accounting for licensed transport operations. This will create certainty for the transport companies as regards interpretation. The FOT must now move forwards swiftly with the clarification of outstanding points.

A first factsheet on cost allocation for procurements within groups will be issued for consultation shortly and is due to enter into force at the beginning of 2022, for implementation during the 2024/25 procurement exercise.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der PostAuto AG

Erfreut nimmt PostAuto zur Kenntnis, dass die EFK der PostAuto AG wirtschaftliche Beschaffungen am Markt attestiert. Der Bericht bestätigt auch die Sorgfalt, mit welcher PostAuto die subventionskonforme Ausgestaltung der konzerninternen Leistungsverrechnung in der neuen Betriebsbuchhaltung konzipiert und umgesetzt hat.

Die Kontrolle zeigt, dass die Beschaffungen nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgen und grundsätzlich die Vorgaben des Beschaffungsrechts eingehalten werden. PostAuto ist mit den beiden Empfehlungen einverstanden, die im Rahmen der Kontrolle als Optimierungen aufgezeigt wurden, und wird diese mit entsprechenden Massnahmen gezielt umsetzen. Zu den beiden Empfehlungen nimmt PostAuto im Rahmen des Berichts vertieft Stellung.

Wir sind überzeugt, dass PostAuto so die Anforderungen der Besteller an die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung erfüllt.

Die Beurteilung der EFK zeigt, dass PostAuto «Make-or-Buy»-Analysen zweckdienlich einsetzt und dass das gewählte Vorgehen sinnvoll ist. PostAuto AG wird im Rahmen der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit den PostAuto-Unternehmen das entsprechende Dokument bei einer «Make-or-Buy»-Entscheidung vervollständigen und konsequent anwenden, damit die Entscheide jederzeit nachvollziehbar sind.

PostAuto bedankt sich bei der EFK für den vorliegenden Bericht, die gewonnenen Erkenntnisse und die konstruktive Zusammenarbeit im Rahmen der erfolgten Revision. Auch weiterhin ist PostAuto bestrebt, die subventions- und beschaffungsrechtlichen Vorgaben in der Praxis konsequent und einwandfrei umzusetzen. Im Rahmen der Arbeitsgruppe Guidance des BAV setzt sich PostAuto zusammen mit weiteren Bestellern und Transportunternehmen aktiv für eine weitere Konkretisierung der regulatorischen Vorgaben ein.

Generelle Stellungnahme des Bundesamts für Verkehr

Das BAV verzichtet auf eine generelle Stellungnahme.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Unter dem Konzerndach der Post ist die PostAuto AG (PAG) im strassengebundenen Personenverkehrsmarkt tätig.

PAG erzielte im Jahr 2020 rund 84 % des Geschäftsvolumens im Regionalen Personenverkehr (RPV) und Ortsverkehr. Die durch die öffentliche Hand bestellten Fahrgeschäfte sind durch Bund und Kantone subventioniert. Im Bestellverfahren des RPV darf PAG keine Gewinne planen und die Offerten an deren Besteller sollen Kosten und Erträge möglichst genau antizipieren.

PostAuto-Unternehmer (PU) erbringen als Subunternehmer Fahrdienstleistungen für die PAG. Sie betreiben ihr Unternehmen rechtlich selbständig und ohne kapitalmässige Beteiligung seitens der PAG. Für die im Auftrag von PAG ausgeführten Fahrgeschäfte sind die PU vertraglich an PAG gebunden. Die Fahrdienstleistungen werden ungefähr zu 47 % in PAG-Regie und zu 53 % durch die PU¹ erbracht.

Neben den durch die PU erbrachten Fahrdienstleistungen kauft die PAG zur Bereitstellung ihres Angebots Schlüsselgüter wie Fahrzeuge oder den Unterhalt für die in PAG-Regie betriebene Fahrzeugflotte am Markt ein. Das Bestellvolumen dieser fremdbezogenen Güter und Dienstleistungen belief sich 2020 auf rund 434 Mio. Franken.

Innerhalb des Post-Konzerns betrug das Beschaffungsvolumen ca. 125 Mio. Franken. Neben Treibstoffbezügen, Informatik- und Verwaltungsdienstleistungen sind auch die Miete von Immobilien, überwältzte Versicherungsprämien sowie Finanzierungskosten miteingerechnet.

Im Bereich des RPV untersteht die PAG der Aufsicht des Bundesamtes für Verkehr (BAV).

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist zu beurteilen, ob Beschaffungen der PAG im Interesse des Subventionsgebers nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgen. Dazu sollen folgende Fragen beantwortet werden:

1. Wird beim Entscheid, eine Leistung selber zu erbringen oder diese innerhalb des Konzerns oder extern zu beschaffen, die für den Subventionsgeber günstigste Variante gewählt?
2. Kann bei konzerninternen Leistungen die Einhaltung der Verrechnung zu Selbstkosten nachvollzogen werden?
3. Sind die Vorgaben der Besteller ausreichend, um die Anrechenbarkeit von Kosten bei konzerninterner Verrechnung zu bestimmen.

¹ 113 PU (Stand 01.01.2021)

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die EFK hat unterschiedliche Beschaffungsgeschäfte geprüft und bei der Auswahl der Fälle die Beschaffungswege über den Einkauf bei Dritten und im Post-Konzern berücksichtigt. Des Weiteren wurden «Make-or-Buy»-Entscheidungen beurteilt. Der Prüfungsgegenstand ist in Kapitel 2 näher beschrieben. Das Prüfergebnis basiert auf der Analyse von Dokumenten sowie Interviews mit den für die jeweiligen Dossiers zuständigen Personen bei PAG und BAV.

Die Prüfung wurde von Martin Hauri (Revisionsleiter), Frank Ihle und Roland Thierstein vom 6. bis 24. September 2021 vor Ort bei der PAG durchgeführt und berücksichtigt die nachgereichten Dokumente bis zum 8. November 2021. Sie erfolgte unter der Federführung von Martina Moll.

Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von PAG umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 10. Dezember 2021 bei der PostAuto AG statt.

Teilgenommen haben seitens PAG der CEO, die GL-Mitglieder Betrieb, Digitalisierung und Services, Finanzen und ein Vertreter Corporate Governance. Seitens Post die Leiterin Konzernrevision und ein Vertreter Legal. Seitens BAV der Leiter Interne Revision und seitens EFK der Mandatsleiter, die Federführende sowie der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Geschäftsleitung bzw. dem Verwaltungsrat von PAG obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Prüfungsgegenstand und Rahmenbedingungen

2.1 Auswahl der geprüften Fallstudien

Die EFK hat konzerninterne Beschaffungen und Servicevereinbarungen sowie externe, d. h. am Markt zu beschaffende Geschäftsfälle geprüft. Die Auswahl der einzelnen Beschaffungsdossiers erfolgte nach den Kriterien Beschaffungsumfang, Geschäftsstand und Strategiebezug.

In der nachfolgenden Tabelle sind die ausgewählten Geschäftsfälle kurz erläutert.

Beschaffungscluster	Ausgewählte Verträge/Bestellungen
Fahrzeugbeschaffung (siehe 3.1)	Umsetzung «Elektromobilität im öV Graubünden» (Projekt «ELMO GR»): Kauf von elf Elektro-Bussen in drei unterschiedlichen Fahrzeugtypen (Lose) im Wert von rund 6,7 Mio. Franken.
Instandhaltung (siehe 3.2)	WTO-Ausschreibung für Werkstattdienstleistungen an der Fahrzeugflotte im Regie-Betriebshof Stans mit bedarfsabhängiger Vertragssumme. Freihändige Vergabe eines «Life-Cycle-Cost»-Instandhaltungsvertrages für den Regie-Betriebshof Lugano. Vertragsvolumen ca. 3,4 Millionen Franken.
Transportleistungen (siehe 3.3)	«Make-or-Buy»-Analysen betreffend die Betriebsübernahme in PAG-Regie bzw. die Betriebsübergabe an einen PU in zwei Betriebszonen.
Treibstoffbezug (siehe 4.1)	Treibstoffbezug durch PAG (Regie-Betriebshöfe) an den regionalen Tankstellen der Post Company Cars AG.
Informatik-Beschaffung (siehe 4.2)	Projekt «Mobiles Informationsterminal»: Beschaffung der Hard- und Software sowie der Integrationsdienstleistung von Post-Informatik.
Service Fee und Management Fee (siehe 4.3 und 4.4)	Servicevereinbarung zwischen Post-Informatik und PAG betreffend die IT-Anwendung «Fahrbetriebsaufzeichnung». Verrechnung von Management Fee für die von PAG bei der Schweizerischen Post AG nachgefragten zentralen Dienstleistungen wie Stab, Informatik/Technologie, Finanzen, Personal, Kommunikation und übergeordnete Projektleistungen.

Tabelle 1: Übersicht der Beschaffungsvorhaben extern und konzernintern

Das Augenmerk der Prüfung respektive der Plausibilisierung der Geschäftsfälle lag auf der Beurteilung von Methodik, Verfahren und Compliance zu den rechtlichen Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens als auch der Post-internen Weisungen.

2.2 Interne und externe Rahmenbedingungen

Regulierungscontrolling im Post-Konzern

Konzernübergreifende Funktionen werden seit dem 1. Januar 2021 durch die Schweizerische Post AG erbracht. Dazu besteht ein *Management-Fee-Konzept*, das die Transparenz und die sachgerechte Verteilung von Funktionskosten im Post-Konzern sichern soll. Das Konzept basiert auf die OECD-Verrechnungspreisleitlinie sowie die mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung und den kantonalen Steuerverwaltungen bestehenden Ruling.

Für die Leistungsbezüge der PAG bestehen unterschiedliche Voraussetzungen: Post Company Cars AG (CompCar) ist im Mobilitätsmarkt tätig und verkauft zu Marktpreisen, wobei für PAG eine Ausnahmeregelung gilt. Die Funktionsbereiche, wie Stab, Informatik/Technologie, Finanzen, Informatik, Personal und weitere zentrale Dienstleister der Schweizerischen Post AG, sind auf die internen Kunden ausgerichtet. Hier erfolgt die Leistungsverrechnung mittels «Service Fee» oder «Management Fee» auf Vollkosten-Basis und vereinzelt, wie im Fall postalischer Leistungen, auf Basis von Marktpreisen.

Governance «Beschaffung» im Post-Konzern

Die Konzernleitung (KL) Post delegiert ihre Kompetenzen zur Beschaffung gemäss Organisationsweisung an den Leiter Finanzen. Sie gibt die Weisung zum Funktionsbereich Finanzen frei und bestimmt darin die wesentlichen Methoden, Prozesse und Systeme, die neben den Finanzen auch die Beschaffungen betreffen.

Das *Gremium für Beschaffungsentscheide*² ist das Mittel des Leiters Finanzen, um die ihm von der KL delegierten Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen für Beschaffungen ab 5 Mio. Franken wahrzunehmen. Beschaffungen ab 30 Mio. Franken erfordern die Bewilligung durch den Verwaltungsrat. Die Kompetenz für Beschaffungsentscheide unter 5 Mio. Franken liegt beim Leiter PAG.

Gemäss Richtlinie «Grundsätze der Fahrzeugbeschaffung PA» hat die Schweizerische Post AG die Kompetenz für die Beschaffung von Fahrzeugen für den Personentransport an PAG übergeben. Die Richtlinie beschreibt die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der Fachgruppe für Fahrzeugbeschaffungen. Die Fahrzeugbeschaffung schliesst die Instandhaltung der Flotte mit ein.

Projekt «Guidance»

Die Prüffrage 3 steht im Zusammenhang mit dem noch laufenden BAV-Projekt «Guidance». Für die im RPV tätigen Transportunternehmungen sollen mit Inkrafttreten des revidierten Personenbeförderungsgesetzes (PBG) auf den 1. Januar 2024 mitunter einheitliche und verbindliche Richtlinien bezüglich *Verrechnungspreise für konzerninterne Leistungen* und die *Anrechenbarkeit von Kosten* geschaffen werden. Ab Anfang 2022 sollen im Sinne einer Übergangslösung schrittweise Merkblätter Auslegungsfragen zu den erwähnten Themen klären. In die Projektarbeit einbezogen sind die Kantone und ausgewählte Transportunternehmen, unter andern auch die PAG.

² Bis Ende 2020 *Konzernleitungsausschuss für Beschaffungen*.

3 Beschaffungen am Markt

3.1 Verbesserungsbedarf im Bewertungsprozess und in der Dokumentation bei Fahrzeugbeschaffungen

Am 25. September 2020 hat PAG die WTO-Ausschreibung von elf Elektrobussen inklusive der Servicearbeiten über die Nutzungsdauer von zwölf Jahren publiziert.

Vorgängig zur Beschaffung wurde eine Bedarfsanalyse erstellt, welche in die Ausschreibungsunterlagen eingeflossen ist. Die Ausschreibungsunterlagen enthielten losbezogene Pflichtenhefte mit Eignungs- und Zuschlagskriterien sowie als Muss-Kriterien definierte technischen Spezifikationen. Die Gewichtung der Zuschlagskriterien wurde im Bewertungsschema für alle Lose gleich festgelegt, wobei die Hauptkriterien *Preise und Kosten* mit 59 %, *Fahrzeug* (Technik und Ausstattung) mit 36 % und *Lieferantenbeurteilung* mit 5 % beurteilt wurden. Innerhalb der Hauptkriterien wurden Subkriterien verwendet, die teilweise eine geringe Gewichtung und einen entsprechend kleinen Einfluss auf die Bewertung hatten.

Per 11. Dezember 2020 reichten sieben Anbieter (Hersteller) mehrheitlich für zwei, in Einzelfällen für alle drei Lose ein Angebot ein. Die Angebotsevaluation wurde durch die bei PAG zuständige Fachgruppe für Fahrzeugbeschaffungen (FFB) durchgeführt. Die Öffnung der Angebote ist nicht schriftlich dokumentiert. Nach Auskunft der PAG wurde aufgrund vieler bisher durchgeführten WTO-Beschaffungen ohne Beschwerden bewusst auf diesen Prozessschritt verzichtet.

Bei allen drei Losen stellten die technischen Spezifikationen und Zuschlagskriterien einzelne Anforderungen an die Fahrzeugtechnik, die auf dem Markt in der verlangten Form nicht verfügbar waren. Teilweise wurde deren Einhaltung ohne die erforderliche Lösungsbeschreibung angeboten. Ein Marktscreening, das den «Stand der Technik» im Segment Elektrobusse, aber auch Anbieter und Preise analysiert, ist bei der PAG derzeit im Aufbau.

Die in der FFB zur Bewertung der Kriterien geführte fachliche Auseinandersetzung ist nicht nachvollziehbar dokumentiert. So sind die von PAG nachträglich angefragten und von den Herstellern gelieferte Informationen nur lückenhaft in die Bewertung eingearbeitet. PAG beurteilte etwa die physisch zu überprüfenden Kriterien des Fahrgastraums ausschliesslich anhand von visualisierten Darstellungen.

Im Evaluationsbericht vom 7. April 2021 lieferte die FFB dem Gremium für Beschaffungsentscheide einen Überblick über die Ergebnisse der Angebotsevaluation und hielt die Bewertung der Zuschlagskriterien mittels Nutzwertanalyse fest. Auf dieser Grundlage verabschiedete das Gremium den Antrag zur Beschaffung von elf Elektro-Bussen im Wert von rund 6,7 Mio. Franken in drei Losen.

Beurteilung

Der Bedarfsnachweis für die elf Elektrobusse wurde im Projekt «ELMO GR» nachvollziehbar erarbeitet. Es wurde das dem angenommenen Investitionsvolumen entsprechende Beschaffungsverfahren (WTO) gewählt und korrekt publiziert.

Die Angebotsöffnung wurde nicht dokumentiert, womit der mit der Protokollierung verbundene Zweck des Nachweises, dass keine nachträglichen Eingaben, insbesondere Preis Anpassungen in den Evaluationsprozess einfliessen konnten, nicht erbracht wurde.

Zuschlagskriterien und insbesondere technische Spezifikationen sind hinsichtlich ihrer Machbarkeit konsequent abzuklären, um das mit dem Verfahren der WTO-Ausschreibung verbundene Ziel von Wettbewerb und Gleichbehandlung sicherzustellen. Andernfalls besteht das Risiko, dass potenzielle Anbieter nicht mitmachen und somit schlussendlich nicht das wirtschaftlichste Angebot gewählt wird. Bei künftigen Beschaffungen ist auf eine vorgängige Abklärung der Machbarkeit von Muss-Kriterien zu achten. Die EFK begrüsst die angestossene Entwicklung eines Marktscreenings und geht davon aus, dass PAG diese Informationen bei künftigen Ausschreibungen nutzen wird.

Die erforderliche Dokumentation der fachlichen Auseinandersetzung mit den Angeboten muss lückenlos dokumentiert werden. Dies stellt die Nachweisführung der Gleichbehandlung aller am Wettbewerb Beteiligten sicher. Im Falle eines Rekurses könnte die PAG die Objektivität der Evaluation aktuell nur schwer nachweisen, was sich schliesslich negativ auf den bestellten Fahrbetrieb auswirken und zu Mehrkosten führen könnte.

Die hohe Gewichtung der Hauptkriterien *Preise und Kosten* sowie *Fahrzeug* (Technik und Ausstattung) ist mit der neuen Antriebstechnologie begründet und berücksichtigt den hohen Anschaffungspreis der Fahrzeuge sowie die Instandhaltung innerhalb der Nutzungsdauer angemessen. Die Verwendung von Subkriterien mit einer Gewichtung von unter 5 % ist jedoch kritisch zu hinterfragen. Diese haben kaum selektiven Charakter, erfordern bei der Bewertung dennoch die gleiche Sorgfalt.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt PAG die formalen Schritte konsequent einzuhalten. Im Beschaffungsprozess sind qualitätssichernde Massnahmen zu integrieren. Beschaffungen sind so zu dokumentieren, dass die Ergebnisse der Evaluation und deren Ermittlung in geeigneter Form nachweisbar sind. Diese Massnahmen sollten bereits bei der bevorstehenden Fahrzeugauschreibung 2022 umgesetzt werden.

Stellungnahme der PostAuto AG

Die Empfehlung ist angenommen.

PostAuto ist mit der Empfehlung einverstanden. Aufgrund der neuen Beschaffungsgesetzgebung hat PostAuto die entsprechenden Prozesse angepasst und umgesetzt. Im Zusammenhang mit der Thematik des Offertöffnungsprotokolls sei der Hinweis erlaubt, dass gemäss altem und damals gültigem BÖB Art. 24 Abs. 2 lit. b die Erstellung eines solchen nur für Bauaufträge explizit vorgeschrieben war.

Die einzelnen Schritte im Rahmen des Beschaffungsprozesses werden konsequent dokumentiert und von allen Beteiligten unterschrieben. Der Fokus liegt auf folgenden Dokumenten:

- Offertöffnungsprotokolle
- Aktennotizen aus Sitzungen
- Bewertungen der einzelnen Offerten

Gleichzeitig wird konsequent die Einhaltung der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen überwacht. Definition eines Prozesses zur laufenden Überprüfung der korrekten Fahrzeug-Beschaffung und insbesondere Dokumentation.

3.2 Instandhaltungsbeschaffung: Ein Einsichtsrecht in die Life-Cycle-Cost-Verträge würde Transparenz schaffen

PAG beschafft Wartungs- und Reparaturleistungen gekoppelt an Fahrzeugbeschaffungen oder gesondert als Werkstatteleistungen in zwei verschiedenen Vertragsmodellen.

- *Dienstleistungsverträge mit lokalen Gewerbebetrieben* für Nutzfahrzeugunterhalt im näheren Umkreis eines PAG-Betriebshofs. Diese Unterhaltsbetriebe bieten Hersteller-unabhängige Werkstatteleistungen an. Sie können akkreditierte Betriebe von Fahrzeugherstellern sein.
- *Serviceverträge, die mit einer Fahrzeugbeschaffung verbunden sind.* Solche «Life-Cycle-Cost»-Verträge decken die Wartung und Reparatur (inklusive Ersatzteile) der gelieferten Fahrzeuge über die Nutzungsdauer ab. Als Vertragspartner der PAG legen die Hersteller ihre regional autorisierten Betriebe fest, welche die Wartungs- und Reparaturarbeiten ausführen. PAG bezahlt dem Hersteller, unabhängig der Wartungsintervalle und des Reparaturanfalls, eine monatliche Pauschale. PAG wickelt die Instandhaltung der Fahrzeuge über den regionalen Unterhaltsbetrieb ab. Die Leistungsabrechnung erfolgt ausserhalb des Einflussbereichs von PAG.

Die EFK analysierte je Vertragsmodell ein Fallbeispiel.

Dienstleistungsvertrag mit lokalen Gewerbebetrieben – Fahrzeugflotte Stans

Am 30. April 2020 entschied die Geschäftsleitung PAG den Betriebshof Stans in Regie zu übernehmen. Für die Instandhaltung der in Stans betriebenen Fahrzeugflotte musste kurzfristig ein Vertragspartner akquiriert werden. Die Bedarfsanalyse ist vorhanden und weist ein über vier Jahre betrachtetes Beschaffungsvolumen von rund 2,1 Mio. Franken aus.

Im zweiten Halbjahr 2020 führte PAG ein offenes WTO-Ausschreibungsverfahren durch und rechnete mit drei bis fünf Offerten aus dem im näheren Umkreis ansässigen Gewerbe. Aus der Ausschreibung resultierte nur das Angebot des Vertragspartners des früheren PU, was zum Zuschlag an diesen führte. Der Dienstleistungsvertrag wurde am 25. November 2020 durch PAG unbefristet mit einem Kündigungsrecht von sechs Monaten abgeschlossen.

Der vereinbarte Stundensatz liegt an der oberen Bandbreite der schweizweit durch PAG vereinbarten Ansätze und über dem durch PAG statistisch erhobenen Durchschnitt 2020. Kurze Wege im gemeinsam genutzten Areal Stans ersparen PAG jedoch Leerfahrten.

Serviceverträge, die mit einer Fahrzeugbeschaffung verbunden sind – Fahrzeugflotte Lugano

Der geprüfte Servicevertrag steht in Zusammenhang mit dem Kauf von *Crossway-LowEntry*-Bussen für den PAG-Betriebshof Lugano. Die Fahrzeuge wurden 2017 über eine WTO-Ausschreibung, in der auch die Instandhaltungskosten angefragt wurden, beschafft.

Der Zuschlag von 2018 beinhaltete nur die Fahrzeuge. Die Vergabe für die Servicearbeiten im Wert von ca. 3,4 Mio. Franken erfolgte separat durch PAG im Dezember 2020.

Die im Servicevertrag vereinbarte Kostenbasis pro Kilometer beruht auf einer errechneten Gesamtkilometerzahl pro Fahrzeug innerhalb einer Nutzungsdauer von zwölf Jahren. Die allgemeinen Vertragsbedingungen des Herstellers legen den Anpassungsmodus fest.

Auf Grundlage von statistisch erhobenen Wartungs- und Reparaturkosten stuft PAG den vereinbarten Kilometersatz als wettbewerbskonform ein. PAG beruft sich dabei auch auf Serviceverträge für vergleichbare Fahrzeugtypen, die mit anderen Herstellern abgeschlossen wurden. Die EFK konnte die im Servicevertrag vereinbarte Kostenbasis pro Kilometer mittels Einsicht in die Unterlagen von PAG plausibilisieren. Einflussfaktoren, wie das befahrene Streckenprofil und die Jahreskilometerleistung, sind aber für die betrachteten Verträge nur bedingt vergleichbar.

Der Servicevertrag schliesst neben den Vertragsparteien mit dem regionalen Unterhaltsbetrieb einen weiteren Akteur ein. Die Bezahlung, die Abwicklung der Instandhaltung und deren Leistungsabrechnung erfolgen separat. Ein Einsichtsrecht in den Wartungs- und Reparaturverlauf der Fahrzeuge wurde nicht vereinbart.

Beurteilung

Die WTO-Ausschreibung für den Dienstleistungsvertrag am PAG Betriebshof Stans erfolgte konform. Die Gründe, weshalb sich trotz WTO-Verfahren kein Wettbewerb eröffnete, sind nicht bekannt. Der vereinbarte Stundensatz wird als wirtschaftlich vertretbar eingeschätzt.

In der Bewertung der Angebote zur WTO-Ausschreibung Fahrzeuge Lugano sind in der Gesamtbetrachtung die Instandhaltungskosten eingeflossen, weshalb der später abgeschlossene Servicevertrag als wirtschaftlich vertretbar eingestuft werden kann, auch wenn der vereinbarte Kilometerpreis eher hoch erscheint. Die ausschreibungstechnische Handhabung wirft Fragen auf. In der WTO-Ausschreibung Fahrzeuge Lugano hätte der Servicevertrag als Option vereinbart und später ausgelöst werden können. Die losgelöste freihändige Vergabe ist beschaffungsrechtlich nicht konform. Künftig sollte PAG daher Serviceverträge, die mit einer Fahrzeugbeschaffung verbunden sind, als Option beim entsprechenden WTO-Verfahren mit ausschreiben.

Der Servicevertrag führt aufgrund der in Rechnung gestellten Monatspauschalen ab Beginn der Fahrzeug-Nutzung zu vorausbezahlten Wartungs- und Reparaturleistungen, die erst in einem späteren Zeitraum des Fahrzeugbetriebs erbracht werden müssen. Dieses de facto Leistungsguthaben wird buchhalterisch bisher nicht als solches ausgewiesen. Ob es hier einer präzisierenden Vorgabe seitens BAV bedarf, konnte im Rahmen der Prüfung nicht abschliessend beurteilt werden.

Wegen des fehlenden Einsichtsrechts verliert PAG Informationen zum Wartungs- und Reparaturverlauf der Fahrzeuge, die für Auswertungen oder Beweisführungen bei rechtlichen Auseinandersetzungen mit dem Hersteller nützlich sein dürften. Die EFK teilt die Auffassung der PAG, dass ein Einsichtsrecht in die Preise, die zwischen dem Hersteller und dem autorisierten Unterhaltsbetrieb vereinbart sind, nicht erforderlich ist, sofern die Vertragsvergabe unter Wettbewerbsbedingungen erfolgte.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt PAG, bei allen ab dem Geschäftsjahr 2022 abzuschliessenden «Life-Cycle-Cost»-Serviceverträgen, ein Einsichtsrecht in die Dokumente zu den ausgeführten Wartungs- und Reparaturarbeiten bzw. eine Transparenzverpflichtung der Vertragsnehmer gegenüber PAG zu vereinbaren.

Stellungnahme der PostAuto AG

Die Empfehlung ist angenommen.

PostAuto ist mit der Empfehlung einverstanden. Beim Abschluss der Verträge hat PAG in den letzten Jahren die Wirtschaftlichkeit der Verträge immer geprüft. Ab den Ausschreibungen 2021/2022 für Niederflrbusse und LowEntry-Busse werden die Preise für Wartungs- und Reparaturverträge konsequent eingeholt und bewertet. Durch dieses Vorgehen werden die beschaffungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Zusätzlich prüft PAG das Einfügen einer Vertragsklausel, welche PAG das Einsichtsrecht in die Dokumente zu den ausgeführten Wartungs- und Reparaturarbeiten gewährt. Bei bestehenden Verträgen wird geprüft, ob und wie dieses Einsichtsrecht noch implementiert werden kann. Der von PAG vorgegebene Wartungs- und Reparaturvertrag wird mit einem Passus «Einsichtsrecht und Auskunftspflicht» ergänzt.

3.3 Externe Transportleistungsbeschaffungen: «Make-or-Buy»-Analysen werden zweckdienlich eingesetzt

PAG setzte «Make-or-Buy»-Studien bisher für Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei absehbaren Veränderungen in einer bestehenden Betriebsorganisation ein. Im Fokus standen die Varianten einen Betriebshof in Regie («Make») oder unter Führung eines PU («Buy») zu betreiben. Die Analysen sollen aufzeigen, welches Betriebsmodell die wirtschaftlichere Alternative darstellt und erforderliche Entscheidungsgrundlagen liefern.

Die EFK hatte Einblick in zwei «Make-or-Buy»-Entscheide. Der erste Fall wurde durch erhöhtes Verkehrsaufkommen respektive die angespannte finanzielle Situation eines Transportpartners und im zweiten Fall durch die Ausschreibung verschiedener Linienkonzessionen im RPV und des Ortsverkehrs ausgelöst.

Im ersten Fall wurden zwei Betriebsmodelle gegenübergestellt. Die Analyse umfasste eine Varianten-Beschreibung mit vorwiegend qualitativen Kriterien. Diese wurden mit einer Nutzwertanalyse bewertet. Aus dem Nutzwert resultierte ein knapper Vorteil zugunsten der Variante «Buy».

Im zweiten Fall wurden unter der Prämisse, die Konzessionen der Linien-Ausschreibung für die PAG zu gewinnen, drei Betriebsmodelle untersucht:

- «Buy»: Betrieb der Linien des RPV durch einen oder mehrere PU;
- «Make» and «Buy» mit dem Ziel, bestehende Synergien mit einem lokalen Transportunternehmer, der sowohl Konzessionär ausgeschriebener Linien als auch als PU tätig war, zu erhalten bzw. auszubauen;
- «Make»: Regie-Betrieb aller Linien des RPV und des Ortsverkehrs im beschriebenen Perimeter.

Die Varianten wurden anhand eines Kriterienkatalogs bewertet. Beurteilt wurden für den Betrieb relevante Faktoren, z. B. die Führung und Organisation oder den Personal- und Fahrzeugeinsatz.

Aufgrund der Nutzwertanalyse schnitt die Variante «Make» leicht besser ab als die Alternative «Make» and «Buy». Die «Buy»-Variante unterlag deutlich. Der Einfluss auf die bestehende Kostenstruktur wurde verbal eingeschätzt.

Die beiden von PAG vorgestellten «Make-or-Buy»-Vergleiche sind inhaltlich fallspezifisch aufgebaut und vom Autor abhängig individuell gestaltet. Einflüsse auf die Kostenstruktur, die sich bei einer Betriebsübernahme in Regie oder bei einer Betriebsübergabe an ein PU

ergeben, sind «als Trends» beschrieben, aber nicht systematisch mit Vergleichsrechnungen unterlegt. Somit stützt PAG die Aussagen zur Wirtschaftlichkeit vorwiegend auf die Ergebnisse der Nutzwertanalyse ab.

Beurteilung

Beide «Make-or-Buy»-Analysen wägen Vor- und Nachteile der Varianten ab und sind schlüssig beschrieben. Die Nutzwertanalysen, die sich vorwiegend auf qualitative Kriterien konzentrieren, sind nachvollziehbar aufgebaut und plausibel bewertet.

Mit einem vorgegebenen Berichtsrahmen könnte die GL PAG Pflichtinhalte durchgängig erheben und eine verbindlichere Entscheidungsgrundlage schaffen. Der Aufbau einer strukturierten Vergleichsrechnung anstelle von trendmässigen Einschätzungen ist zu prüfen.

Auch wenn die Wirtschaftlichkeit der zur Realisierung empfohlenen Alternativen nicht mit systematischen Vergleichsrechnung unterlegt sind, fand die EFK keine als kritisch einzuschätzenden Entscheidungsgrundlagen, die sich für den Subventionsgeber als wirtschaftlich nachteilig erweisen könnten.

4 Konzerninterne Beschaffungen

4.1 Beschaffung von Treibstoff: Keine Verrechnung von Gewinnmargen bei internem Bezug von Treibstoffen

Die Kunden von CompCar beziehen den Treibstoff zu einem marktnahen Zapfsäulen-Preis, der sich an den tagesaktuellen Literpreisen des lokalen Tankstellengewerbes orientiert.

Am 11. Oktober 2018 fasste der Verwaltungsrat CompCar den Beschluss, der PAG mit Wirkung ab dem 1. Januar 2019 die Treibstoffbezüge ohne Gewinnmarge zu verkaufen. PAG bezieht ab diesem Zeitpunkt den Treibstoff im Vergleich zum Marktpreis (gemäss dem Landesindex für Konsumentenpreise) um einige Rappen günstiger.

CompCar erhebt gegenüber PAG auf dem Einstandspreis des Treibstoffs einen Gemeinkostenzuschlag pro Liter Treibstoff, der insbesondere aufgrund jährlich unterschiedlicher Wartungs- und Unterhaltsausgaben an den Tankanlagen sowie schwankender Bezugsmengen variieren kann. Die verhältnismässig signifikante Erhöhung des Gemeinkostenzuschlags von 2019 auf 2020 war bedingt durch die Modernisierung der Tanksäulen, lag aber auch daran, dass der mengenmässige Treibstoffabsatz 2020 deutlich zurückging.

CompCar beschafft seit 2016 den Treibstoff über eine offene WTO-Ausschreibung. Anhand der in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Kriterien erhielt das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag.

Die börsenmässige Preisbildung des Rohstoffs und die Kursschwankungen des Dollars, aber auch Schwankungen bei den Frachttarifen im Binnenschiffverkehrsverkehr führen zu volatilen Preisverläufen, die sich trotz des WTO-Ausschreibungsverfahrens auf die Kunden wie PAG übertragen. Entsprechend sichert PAG seit 2019 den Treibstoffbedarf für den Regie-Betrieb mittels Rohstoff-SWAPs ab.

In den Umlagen der CompCar können Gewinnzuschläge enthalten sein, die sich aus dem Regulierungscontrolling des Post-Konzerns ergeben. CompCar bezieht als Lieferant von PAG Leistungen im Konzern, die gemäss Management-Fee-Konzept mit einem Gewinnzuschlag belegt sind. Diese fliessen über Verteilschlüssel der CompCar anteilig in das Treibstoffgeschäft ein, was zu einer Unschärfe beim Voll- bzw. Selbstkostenprinzip führen kann.

Beurteilung

Der Gewinnmargen-befreite Bezug des Treibstoffs an CompCar eigenen Tankstellen ermöglicht PAG im Grundsatz die Auflage einzuhalten, mit dem konzessionierten Verkehr keine Gewinne zu erzielen.

Die nicht zahlungswirksamen Anteile der von CompCar überwältigten Gemeinkosten beinhalten neben den *Abschreibungen* auch *kalkulatorische Zinsen*, die den Liter Treibstoff zwar nur äusserst marginal belasten, aber deren Anrechnung nach heutiger Auffassung der Besteller in den Angeboten des RPV aus subventionsrechtlicher Sicht unzulässig ist. Im vorliegenden Fall erfolgt eine interne Verzinsung des in den Tankanlagen des Lieferanten CompCar gebundenen Kapitals. Die Unschärfe bezogen auf die Voll- bzw. Selbstkosten, die sich aus konzerninternen Werteflüssen über mehrere Wertschöpfungsstufen ergeben können, werden mit «Guidance» aufgenommen, um die Anrechenbarkeit solcher Kostenteile zu klären.

Die EFK stützt sich in ihrer Einschätzung auf den durch CompCar gewährten Einblick in die Profit-Center-Rechnung des Treibstoffgeschäftes, der im Rahmen dieser Prüfung durch die EFK nur punktuell erfolgte: Die Gemeinkosten werden weitestgehend nach dem Verursachungsprinzip verrechnet und die eingesehenen Umlageschlüssel als plausibel erachtet.

4.2 Beschaffung «Mobiles Informationsterminal»: Make or Buy zeigt günstigere Softwarebeschaffung am Markt

Der Projektauftrag «Mobiles Informations-Terminal» (MIT) zur Digitalisierung der Kommunikation vom 27. Mai 2016 bildet die Grundlage für den Beschluss der Geschäftsleitung PAG, sämtliches Fahrpersonal mit Tablets auszurüsten. Das genehmigte Projektbudget für die Hard- und Software-Beschaffung betrug 2,7 Mio. Franken.

Die Beschaffung der Tablets wurde mit einem offenen WTO-Ausschreibungsverfahren eingeleitet. Grundlage bildete ein Pflichtenheft, in dem die Eignungskriterien, technische Spezifikationen und Zuschlagskriterien festgehalten waren. Mit zwei zugelassenen Anbietern wurde je eine Verhandlung geführt, die protokolliert sind.

PAG beantragte im Schlussbericht zur Evaluation der Hardware, 4000 Geräte im Gesamtpreis von 1,362 Mio. Franken zu beschaffen. Die Genehmigung erfolgte im zuständigen Projektausschuss und der Zuschlag wurde am 17. Februar 2017 publiziert.

PAG beschaffte ungefähr 20 % mehr Geräte als ausgeschrieben. Der gewählte Lieferant erfüllte die Bestellung mit einer neuen Gerätegeneration, die das Vorgängermodell leistungsmässig übertraf und im Preis rund 10 % günstiger war. Trotz nachträglicher Anschaffung von Geräteschutzhüllen konnte PAG bei der Hardware-Beschaffung rund 0,4 Mio. einsparen.

PAG führte die Software-Beschaffung in einem Einladungsverfahren durch. In die Evaluation wurden gezielt Software-Anbieter einbezogen, die bereits für den Ortsverkehr Software an öV-Betreiber verkauft hatten. Durch die vorliegenden Angebote, die mehrheitlich auf praxiserprobter Software beruhten, konnte PAG die Offerte von Post-Informatik in einem «Make-or-Buy»-Verfahren beurteilen.

Die Studie «MIT – Beschaffung Software» vom 3. Februar 2017 hält die Software-Evaluation fest. Auf Basis einer Nutzwert-Übersicht beantragte die Projektleitung, einen bereits etablierten Lieferanten auszuwählen. Die Software-Lösung von Post-Informatik schied wegen zu hohem Preis und aufgrund der SWOT-Betrachtung aus. Der Projektausschuss genehmigte die Software-Beschaffung am 15. Februar 2017. Software-seitig konnten weitere rund 0,3 Mio. Franken eingespart werden.

Die Post-Informatik übernahm die Integration der beschafften Software in die IT-Systeme des Post-Konzerns. Für die Integrationsleistungen rechnete Post-Informatik auf der Basis von rapportierten Stunden Service Fee im Rahmen des vereinbarten Budgets ab.

Beurteilung

Der Bedarfsnachweis für die Hard- und Software ist mit dem Projektauftrag MIT und der damit verbundenen qualitativen Nutzenüberlegung erbracht, dies obwohl die Wirtschaftlichkeitsrechnung keinen positiven Kapitalwert erwarten liess.

Das offene WTO-Ausschreibungsverfahren für die Hardware-Beschaffung (Tablets) wurde formal korrekt durchgeführt.

Die Evaluation der Software-Angebote auf Grundlage einer kriterienbasierten Bewertung (Nutzwert-Übersicht) mit SWOT-Betrachtung ist zweckmässig und nachvollziehbar dokumentiert.

Das von PAG gewählte Vorgehen führte sowohl bei der Hardware- als auch bei der Software-Beschaffung zur Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots.

4.3 Service Fee beinhalten keinen Gewinnzuschlag

Als Service Fee werden konzerninterne Leistungen bezeichnet, die den Konzerngesellschaften eindeutig zuordenbar sind. Die Verrechnung erfolgt mengeninduziert.

Die EFK hat die Berechnung von Service Fee anhand der zwischen PAG und Post-Informatik bestehenden Service-Vereinbarung «Fahrbetriebsaufzeichnung» beurteilt. Mit der «Fahrbetriebsaufzeichnung» werden für das Fahrgeschäft relevante Betriebs-, Fahrplan und Fahrgastzahlen auf den Fahrzeugen statistisch erhoben.

Service-Vereinbarungen umfassen generell:

- Permanente Leistungen, die den laufenden Betrieb der erforderlichen Hard- und Software abdecken. Die Kosten sind abhängig vom beanspruchten Leistungsumfang. Die Umsetzung erfolgt mittels Service Level Agreement;
- Dienstleistungen beinhalten gesondert beauftragte und abgerechnete Arbeiten, die der Weiterentwicklung permanenter Leistungen dienen;
- «Pass through Costs» beinhalten die im Aufgabengebiet der Post-Informatik liegenden Beschaffungen bei Dritten (Hard- und Software).

Die bestellten Leistungen werden im Budgetprozess zwischen Post-Informatik und PAG vereinbart. Für 2021 wurde das Budget für die permanenten Leistungen der Service-Vereinbarung «Fahrbetriebsdaten» Mitte Jahr nachträglich zu Gunsten der PAG angepasst.

Die für die Bewertung der bezogenen Leistungen verwendeten Stundensätze werden auf Kostenbasis ermittelt und jährlich überprüft. Sie beinhalten Personal-, Sachkosten der Arbeitsplätze sowie Umlagen von Teamleitung und Overhead Post-Informatik.

Bei der konzerninternen Verrechnung werden sowohl den mengeninduzierten Bezügen für permanente Leistungen und Dienstleistungen wie auch den «Pass through Costs» 2 % Konzern-Overhead zugeschlagen. Es handelt sich dabei um Service Fee, welche der Post-Informatik von der Schweizerischen Post AG für Leistungen im Zusammenhang mit der konzerninternen Geschäftsabwicklung verrechnet werden.

Beurteilung

Die Ermittlung der Stundensätze auf Grundlage der Kostenstellen-Budgets ist nachvollziehbar. Die Monatsrechnungen von Post-Informatik an PAG sind transparent.

Die generelle Interne Leistungsvereinbarung zwischen Post-Informatik und PAG, die seit 1. Januar 2021 in Kraft ist, sieht vor, dass «Pass through costs» zum eingekauften Marktpreis weiterverrechnet werden. Nach Auffassung der EFK ist der Zuschlag von 2 % für die Abwälzung der Overheadkosten in der erwähnten Vereinbarung nicht vorgesehen, auch wenn mit der Leistungsverrechnung an PAG administrativer Aufwand verbunden ist.

Die EFK hat bei dem von Post-Finzen gewährten, von der EFK im Rahmen dieser Prüfung nur selektiv wahrgenommenen Einblick in die Kostenstellen-Budgetierung und Fakturen keine Hinweise gefunden, wonach Post-Informatik gegenüber PAG offene oder verdeckte Gewinnzuschläge in die Service Fee einrechnen würde.

4.4 Kein Gewinnzuschlag auf überwälzten Management Fee

Die Funktionsbereiche der Schweizerischen Post AG erbringen zentrale Dienstleistungen für ihre Konzerngesellschaften, die vereinbart sind, aber nicht wie die Service Fee mengeninduziert abgerechnet werden können. Die Verrechnung erfolgt über Management Fee, vorausgesetzt eine Konzerngesellschaft profitiert von einer bestimmten Dienstleistung. Dies wird anhand eines «Benefit Test» ermittelt und mit den Konzerngesellschaften vereinbart. Management Fee lassen sich nicht verursachungsgerecht abrechnen, sondern müssen mittels Schlüsselung auf die Konzerngesellschaften verteilt werden.

Die Schweizerische Post AG erhebt gemäss Management-Fee-Konzept einen Gewinn-Zuschlag von 5 % (sogenannte «Cost-Plus»-Methode). Mit Beschluss der Funktionsleitung Finanzen vom 10. Oktober 2019 verzichtet der Post-Konzern unter Berücksichtigung der subventionsrechtlichen Vorgaben seit 2020 auf die Anwendung der «Cost-Plus»-Methode gegenüber PAG und überwälzt keinen Gewinnzuschlag mehr. Laut Aussage von PAG verbuchte sie bereits 2019 den auf die konzessionierten Verkehre entfallenden Gewinnanteil der Management Fee auf die Sparte *Nebengeschäfte*, um subventionsrechtliche Vorgaben einzuhalten.

PAG bezieht aus verschiedenen Funktionsbereichen, wie z. B. Finanzen, Personal, Informatik und Kommunikation, Dienstleistungen im Wert von 13,2 Mio. Franken (Budget 2021), was knapp 8 % aller vom Post-Konzern verrechneten Management Fee entspricht. 2020 betragen die auf PAG überwälzten Management Fee noch rund 15 Mio. Franken.

Seit 2019 hält sich PAG bei der Anrechnung von Management Fee in den bestellten Verkehren an eine mit dem BAV vereinbarte und mit Datum vom 29. November 2018 protokollierte Plafonierung auf 10 Mio. Franken. Trotz der seit 2019 sinkenden Management Fee fällt der bei PAG auf die konzessionierten Verkehre allozierte Kostenanteil höher als 10 Mio. Franken aus.

Beurteilung

Die EFK stützt ihre Einschätzung auf das von Post-Finzen vorgestellte «Management-Fee-Konzept» des Post-Konzerns ab.

Das vom Post-Konzern gewählte Vorgehen zur Ermittlung der als Management Fee verrechenbaren Leistungen und die Einbindung der Konzerngesellschaften in den «Benefit Test» ist transparent und plausibel.

Der Post-Konzern ist bestrebt, wo wirtschaftlich vertretbar, zentral erbrachte Dienstleistungen möglichst verursachungsgerecht auf die Konzerngesellschaften zu verrechnen. Das Risiko gezielter Kostenumschichtungen aus Wettbewerbstätigkeiten auf subventionierte Geschäftszweige ist bei korrekter Umsetzung des Konzeptes weitgehend ausgeschlossen.

Mit dem Beschluss des Funktionsbereichs Finanzen, ab 2020 gegenüber der PAG auf die Überwälzung des Gewinnzuschlags von 5 % auf den Management Fee zu verzichten, kann die PAG die Auflage, mit den bestellten Fahrgeschäften keinen Gewinn zu erzielen, einhalten.

Die zwischen BAV und PAG vereinbarte Plafonierung der Management Fee soll verhindern, dass PAG bei der Anrechnung erbrachter Leistungen im öffentlichen Verkehr zu hohe Subventionen zufließen. Die Vertragsparteien strebten an, mitunter auch die Unschärfe in den Voll- bzw. Selbstkosten, die sich aufgrund des Regelungscontrollings systemisch im konzerninternen Wertefluss ergibt, zu kompensieren. Inwieweit und wie lange diese 2018 festgelegte Plafonierung der Management Fee noch gerechtfertigt ist, muss im Bestellverfahren zwischen den Vertragspartnern BAV sowie den Kantonen und PAG geklärt werden.

5 Projekt «Guidance»: Die Umsetzungsergebnisse verzögern sich

Das BAV hatte am 14. Mai 2019 über die Anpassung des Aufsichtssystems zu den Subventionen im öffentlichen Verkehr informiert. Eine Massnahme umfasst die Erläuterung und Präzisierung der gesetzlichen Vorgaben in Form einer «Guidance». Das dazu vom BAV aufgesetzte Projekt ist aktuell noch nicht abgeschlossen.

Die «Guidance» soll Auslegungsfragen, die sich insbesondere aus dem Bundesgesetz über die Personenbeförderung (PBG), der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) sowie der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation über das Rechnungswesen konzessionierter Unternehmen (RKV) ergeben, klären.

Die Transportunternehmen benötigen vom BAV in seiner Rolle als Aufsichtsamt präzisierende Vorgaben zu ihren Angeboten im Bestellverfahren und zur Rechnungslegung der konzessionierten Verkehre. Die Rechnungslegung umfasst insbesondere auch Themen zur Kosten- und Leistungsrechnung und zum Leistungsbezug im Konzernverbund. Die «Guidance» soll für alle Transportunternehmen anwendbar sein, die im subventionierten RPV tätig sind. Die vom BAV geleitete Arbeitsgruppe umfasst Mitglieder aus Transportunternehmen und Kantonsvertreter.

Bis zur geplanten Einführung des revidierten Personenbeförderungsgesetzes (PBG) und der zugehörigen Verordnungen soll die «Guidance» in Form von «Merkblättern» umgesetzt werden. Nach in Kraft treten des revidierten PBG (geplant auf 1. Januar 2024) sollen die «Merkblätter» zu «Richtlinien» werden und die einschlägigen Verordnungen verbindlich ergänzen.

Auf Anfang 2022 soll ein erstes Merkblatt zu «Verrechnungspreisen» mit erstmaliger Anwendung im Bestellverfahren 2024/25 in Kraft treten. Unter «Verrechnungspreisen» sind Methoden zu verstehen, die bei konzerninternen Beschaffungen unter bestimmten Voraussetzungen angewendet werden dürfen. Das Vernehmlassungsverfahren steht unmittelbar bevor.

Beurteilung

Das Projekt «Guidance» ist zeitlich in Verzug, jedoch ist dabei die erschwerte Arbeitssituation unter Corona im Jahr 2020 zu berücksichtigen.

Zum Prüfungszeitpunkt ist das Merkblatt zu «Verrechnungspreisen» bei konzerninternen Bezügen noch nicht in die Vernehmlassung gegeben worden, weshalb die EFK keine inhaltliche Beurteilung abgeben kann.

Die Klärung der offenen Auslegungsfragen muss jedoch so rasch als möglich erfolgen, damit die Transportunternehmen die nötige Sicherheit bei der Angebotserstellung und der Rechnungslegung (Kosten- und Leistungsrechnung) erhalten.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 21. Juni 2019
(Stand am 1. Januar 2021), SR 172.056.1

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) vom 12. Februar 2020
(Stand am 1. Januar 2021), SR 172.056.11

Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG)
vom 20. März 2009 (Stand am 1. Januar 2021), SR 745.1

Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV)
vom 11. November 2009 (Stand am 15. Dezember 2019), SR 745.16

Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen
(RKV) vom 18. Januar 2011 (Stand am 1. Januar 2020), SR 742.221

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG)
vom 5. Oktober 1990 (Stand am 1. Januar 2021), SR 616.1

Anhang 2: Abkürzungen

ARPV	Abteilung des regionalen Personenverkehrs
BAV	Bundesamt für Verkehr
CEO	Chief Executive Officer (Geschäftsleiter)
CompCar	Post Company Cars AG
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ELMO GR	Projekt «Elektromobilität Graubünden»
FFB	Fachgruppe für Fahrzeugbeschaffungen
GL	Geschäftsleitung
KL	Konzernleitung
MIT	Mobiles Informationsterminal
öV	Öffentlicher Verkehr
PAG	PostAuto AG bzw. PostAuto als Marke im öffentlichen Verkehr
PBG	Personenbeförderungsgesetz
PU	PostAuto-Unternehmer
RKV	Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen
RPV	Regionaler Personenverkehr
SWAP	Derivatives Finanzinstrument (Austauschgeschäft)
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Stärken, Schwächen, Chancen, Gefahren)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

Anhang 3: Glossar

Kalkulatorische Kosten (insb. kalkulatorische Zinsen)	Kosten, die nicht mit realen Geldströmen (Ausgaben) oder Aufwänden übereinstimmen. Mit kalkulatorischen Zinsen sollen in der Kosten- und Leistungsrechnung die Kosten des Eigenkapitals mitberücksichtigt werden, die in einer Aktiengesellschaft nicht als Zins aufwand- und zahlungswirksam anfallen.
Kosten- und Leistungsrechnung	Die Finanzbuchhaltung des Unternehmens ergänzender Teil des Rechnungswesens, welches die innerbetrieblichen Werteflüsse erfasst. Die Kosten- und Leistungsrechnung ist auch bekannt als Betriebsbuchhaltung. Die Kosten (Aufwände) und Leistungen (Erträge) sollen nach objektiven Kriterien möglichst verursachungsgerecht gebucht werden. Die Kostenüberwachung erfolgt auf Kostenstellen und Kostenträgern. Auf den Kostenträgern werden die Herstell- und Selbstkosten ermittelt und den Erträgen gegenübergestellt. Die Kostenträger bilden somit die Grundlage für die Ergebnisausweise auf Sparten- und Linienebene, wie sie von den spezialgesetzlichen Verordnungen im Zusammenhang mit dem Personenbeförderungsgesetz (PBG) von den Transportunternehmen verlangt werden.
Make-or-Buy	Vergleich von Eigenherstellung oder Fremdbezug. Make-or-Buy-Analysen sollen einem Unternehmen aufzeigen, ob es wirtschaftlicher ist, Güter und/oder Dienstleistungen, die für die Erreichung der Unternehmensziele erforderlich sind, selber zu erbringen oder einzukaufen.
Profit Center Rechnung	Ein über klar zugeordnete Kostenstellen und Kostenträger gesondert auswertbares Segment der Kosten- und Leistungsrechnung, mit dem Ziel, den Ergebnisbeitrag dieses Segmentes zu ermitteln.
Selbstkosten	Vollkosten, die für den Leistungserbringer bei der Erbringung der Leistung anfallen (vgl. Art. 14 Abs. 1 SuG: tatsächlich entstandene Aufwendungen, die für die zweckmässige Erfüllung der Aufgabe unbedingt erforderlich sind).
SWOT	Analyse zur Positionierung der eigenen Aktivitäten (Leistungserbringung) gegenüber dem Wettbewerb. Methodik zur Beschreibung oder Bewertung einer Situation nach den Gesichtspunkten Stärken und Schwächen (gegebener Zustand) sowie Chancen und Gefahren (Potenzial, Risiko).
Vollkosten	Wertverzehr aller verbrauchten bzw. in Anspruch genommenen Güter (inkl. Dienstleistungen) und Arbeitsleistungen pro Periode für die Erstellung der betrieblichen Leistungen.

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).