



Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Absender
Kantone / Cantons / Cantoni
Staatskanzlei des Kantons Zürich
Staatskanzlei des Kantons Bern
Staatskanzlei des Kantons Luzern
Standeskanzlei des Kantons Uri
Staatskanzlei des Kantons Schwyz
Staatskanzlei des Kantons Obwalden
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden
Regierungskanzlei des Kantons Glarus
Staatskanzlei des Kantons Zug
Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg
Staatskanzlei des Kantons Solothurn
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen
Standeskanzlei des Kantons Graubünden
Staatskanzlei des Kantons Aargau
Staatskanzlei des Kantons Thurgau
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino
Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud
Chancellerie d'Etat du Canton du Valais
Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel
Chancellerie d'Etat du Canton de Genève
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura
Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs

Nachfolgend die Stellungnahmen in alphabetischer Reihenfolge:

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat



A-Post Plus
Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

3. April 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 7. Dezember 2018 das Vernehmlassungsverfahren zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen eröffnet. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können.

1. Generelle Bemerkungen

Der Kanton Aargau begrüsst die Idee, die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zu fördern. Dabei soll der öffentliche Verkehr (öV) innerhalb der multimodalen Reisekette eine wichtige Funktion spielen. Die Vorlage ist aber ausschliesslich auf den öffentlichen Verkehr fokussiert, der bezüglich einheitlicher Datenverfügbarkeit (Open-Data-Plattform Schweiz) und einheitlichem Vertriebssystem (NOVA) seine Hausaufgaben bereits erkannt und zum grossen Teil umgesetzt hat. Im Gegensatz bewegen sich die anderen Mobilitätsanbieter in einem weitgehend abgeschotteten und kaum zugänglichen System. Im erläuternden Bericht wird auf diesen Missstand hingewiesen. In Kapitel 1.2.5 des erläuternden Berichts erklärt der Bund, dass es denkbar wäre, dass der Bund die Rahmenbedingungen für alle Mobilitätsdienstleister festlegt.

Aus Sicht des Kantons Aargau ist eine einseitige Öffnung der öV-Branche zu wenig zielführend, vielmehr müsste eine Gesetzgebung über alle an der multimodalen Reisekette beteiligten Anbieter geschaffen werden. Die Vorlage greift in diesem Sinne zu kurz und setzt sich aus unserer Sicht zu wenig kritisch mit den Risiken auseinander. Die Risiken sind derzeit weder für die Besteller noch für die Anbieter oder die Kundschaft absehbar. Es stellen sich Fragen zur Auswirkung auf das Mobilitätsverhalten und zu den Eingriffsmöglichkeiten der öffentlichen Hand in das Mobilitätsverhalten. Können die raum- und verkehrsplanerischen Ziele mit dieser Vorlage unterstützt werden oder führt die Öffnung des Markts zu einer Steigerung der Gesamtmobilität und der Zersiedlung? Wo und wie kann die öffentliche Hand eingreifen, wenn die Entwicklung den übergeordneten Zielen entgegenläuft? Auch bezüglich des Datenschutzes ist eine Vertiefung dringend notwendig. Neue Preissysteme, denen ein Routing zugrunde liegen, bringen viele Vorteile bezüglich Pricing, Ertragszuscheidung und Verkehrsplanung. Der Datenschutz muss dabei sichergestellt werden. Das Vertrauen in die öV-Branche ist vermutlich so gross, dass viele Kundinnen und Kunden bereit sind, diese Daten frei zu geben. Bei einer Öffnung des Vertriebs stehen diese Daten jedoch einem viel grösseren Kreis zur Verfügung.

Angesichts der Wichtigkeit der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen verdient die Thematik mehr Grundlagenarbeit, mehr Planungszeit und eine stärkere Einbindung aller betroffenen Stakeholder.

2. Fragenkatalog

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

Der Kanton Aargau unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern. Er erachtet aber den Vollzug im Gesetz über die Personenbeförderung als falschen Ansatz. Die Grundlagen zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen sind vorzugsweise in einer eigenen – die gesamte Mobilitätsbranche betreffenden – Gesetzgebung zu lösen.

"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?"

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll, vorbehaltlich der eingeschränkten Gültigkeit für den öffentlichen Verkehr. Der Kanton Aargau unterstützt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern. Auch gehen wir mit dem Bund einig, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Die vorgesehenen Rechte und Pflichten müssen sowohl für den öffentlichen Verkehr wie auch für private Mobilitätsanbieter gelten.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich jedoch in dieser Hinsicht ausschliesslich auf den öV-Bereich. Zur echten Förderung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen sind alle Mobilitätsanbieter in Pflicht und Recht zu nehmen. Ob sich dabei weitere Grundsätze ergäben, müsste die gesamtheitliche Betrachtung zeigen.

"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?"

Der Kanton Aargau unterstützt die anvisierte Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen. Mit der in staatlichem Auftrag betriebenen "Open-Data-Plattform öV Schweiz" beteiligen sich der Bund und die Kantone bereits heute indirekt an den Daten- und Vertriebsstrukturen des öffentlichen Verkehrs. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens. Mit der Branchenlösung NOVA steht darüber hinaus für den Vertrieb von öV-Angeboten bereits eine Plattform bereit, die über die nötigen Schnittstellen verfügt, um neue Mobilitätsanbieter anzuschliessen.

Abgesehen von den erwähnten öV-Lösungen besteht beim Zugang zu Daten- und Vertriebsstrukturen allerdings noch erheblicher Handlungsbedarf, vor allem auch bezüglich der übrigen Mobilitätsanbieter.

"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)?"

Dem öV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Die öV-Branche ist diesbezüglich mehrheitlich der Meinung, den Zugang auch ohne regulative Eingriffe gewährleisten zu können und verweist dabei auf die NOVA-Plattform und den neuen Standardvertrag. Der Bund argumentiert hingegen, dass eine Branchenlösung zwei wesentliche Risiken beinhaltet. Einerseits sei die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den öV-Unternehmen liegt. Andererseits bestehe die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein öV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Diese Risiken erscheinen nicht unbegründet, allerdings schliesst auch die vom Bund vorgeschlagene gesetzliche Regulierung die Bildung von Monopolen nicht aus. Anders als öV-Unternehmen, die in der Vorlage rechtlich verpflichtet werden, den Zugang zum Vertrieb diskriminierungsfrei zu gestalten, würde es Mobilitätsvermittlern weiterhin freistehen, exklusive Vertriebsvereinbarungen mit anderen Mobilitätsanbietern abzuschliessen und auf diese Weise unter Umständen eine marktdominierende Stellung zu erlangen. Ein solches Szenario wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone. Die Vorlage muss deshalb zwingend mit dem Zusatz versehen werden, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist.

"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?"

Grundsätzlich erachten wir eine Governance als sinnvoll. Eine Beschränkung auf den öV greift aber zu kurz.

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

Der Kanton Aargau begrüsst, dass die öV-Unternehmen die Nutzungsbedingungen für den Zugang zu ihren Daten- und Vertriebssystemen selbstständig festlegen können. Ein entsprechender Standardvertrag für die NOVA-Plattform steht kurz vor dem Abschluss. Ausserdem verfügt die Branche mit dem Verband für öffentlichen Verkehr (VöV), den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct), der Verbände (öV-Verbände Schweiz) – und in absehbarer Zukunft mit der Alliance Swisspass – über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane für eine Branchenlösung.

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

Die Übertragung der Marktaufsicht an die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE)/RailCom ist grundsätzlich denkbar, aber nicht optimal. Die anvisierte Rolle würde eine deutliche Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben bedingen. Bis dato war die SKE/RailCom mit der Funktion betraut, den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen und bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schlichten. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich also auf den Bereich der Eisenbahninfrastruktur. Das Vertriebsgeschäft steht damit in keinem Zusammenhang. Das gilt in einem noch stärkeren Ausmass für Angebote ausserhalb des öffentlichen Verkehrs, die gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig ebenfalls integriert werden sollen. Zu bedenken ist ferner, dass die zukünftige Marktaufsicht auch die Kontrolle über die Datenverarbeitung und Datennutzung sicherstellen sollte. Aus diesen Überlegungen ist eine andere Allokation der Marktaufsicht zu prüfen.

"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?"

Die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann. Für institutionalisierte Transportunternehmen im grenznahen Ausland wäre eine Ausnahme von dieser Regel zu prüfen, sofern sie sämtliche übrige Bedingungen für den Zugang erfüllen. Bei der Definition der Zugangsbedingungen darf nicht vergessen werden, dass die Geldflüsse jederzeit sichergestellt werden müssen. Die wirtschaftlichen Anforderungen an die Anbieter müssen diesbezüglich hoch eingestuft werden.

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

Beschränkt sich ein öV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von öV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (zum Beispiel Carsharing- oder Taxidienstleistungen) soll der Zugang zum öV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden. Der Gefahr einer marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers, die zu einem Preisdiktat führen kann, muss mehr Beachtung geschenkt werden.

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

Ja. Die Vorlage erlaubt es grundsätzlich auch öV-Unternehmen als Mobilitätsvermittler tätig zu werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale Angebote möglich bleiben.

"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?"

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von öV-Tickets einzusteigen. Daher müssen öV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten. Die Massnahme birgt jedoch die Gefahr einer Preiserosion im öV und in der Gesamtmobilität.

Es muss sichergestellt sein, dass die Preistransparenz für die Kundschaft auch im neuen Vertriebssystem gewährleistet bleibt. Ferner gilt es, die Möglichkeit zu wahren, bei Bedarf gesetzgeberisch einzugreifen. Aus Sicht der Kantone wäre dies zum Beispiel dann angebracht, wenn die Preisgestaltungsfreiheit zu unerwünschten Umlagerungseffekten und damit zu einer Verschlechterung des Gesamtverkehrssystems führt, der Wirkung von (zukünftigen) verkehrspolitischen Lenkungsmaßnahmen wie Mobility Pricing entgegenläuft oder sich die Finanzierung des Orts- und Regionalverkehrs verschlechtert.

"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?"

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter ist die Prämisse für eine ganzheitliche Lösung, die von Beginn weg in eine gesetzliche Regelung aufgenommen werden muss. Daher sehen wir die Lösung nur über eine gesetzliche Regelung für alle Mobilitätsanbieter, die multimodale Lösungen anbieten wollen.

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

Ja.

"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?"

Ja. Wir begrüssen die gesetzliche Anpassung. Im Sinn der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von öV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern eine zwingende Voraussetzung.

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

Die Frage kann derzeit nicht abschliessend beantwortet werden. Die im Bericht erwähnten Technologien und Plattformen für die Erfassung und den Austausch von Passagierdaten sind in der Praxis noch zu wenig weit fortgeschritten, um abschätzen zu können, ob das aktuelle Datenschutzgesetz ein ausreichend hohes Schutzniveau bietet. Die Öffnung der Vertriebsinfrastruktur darf bei den Kundinnen und Kunden nicht zu einer Unsicherheit bezüglich Verwendung ihrer persönlichen Daten und der Bewegungsprofile führen.

"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?"

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (zum Beispiel Rabatt-Angebote) werden registrierte Kundinnen und Kunden gegenüber anonym Reisenden immer haben.

"d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?"

Ja. Die Datenverarbeitung und Datennutzung der Anbieter muss durch ein geeignetes Organ überwacht und rechtswidriges Verhalten (zum Beispiel Datenmissbrauch) mit Sanktionen bestraft werden.

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

Die inhaltliche Absicht der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen könnte im Rahmen einer Branchenregelung vergleichsweise einfach und ohne gesetzliche Regelung realisiert werden. Demgegenüber dürfte sich die Öffnung der Daten- und Vertriebssysteme von öV-externen Mobilitätsanbietern deutlich schwieriger gestalten (vgl. Antwort zur Frage 2c).

"7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?"

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?"

Die Vorlage setzt sich zu wenig mit den Risiken der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen auseinander.

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

Die Vorlage enthält keine konkreten Aussagen, wie gross die Zahl der interessierten Mobilitätsvermittler ist und ob bereits ein ausreichendes Kundenbedürfnis besteht. Die wenigen Hinweise zu den potenziellen Anwendungsfällen bleiben oberflächlich.

Der Vorlage fehlt eine Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Entgegen der im Begleitbericht vertretenen Meinung, führen multimodale Angebote nicht zwingend zu einer Stärkung des öV. Die vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Rahmen der Vorarbeiten zur Vorlage bei Ecoplan & KCW in Auftrag gegebene Studie verweist zum Beispiel ausdrücklich auf die Gefahr, dass sich der

Modalsplit bei einer Öffnung des Vertriebs für den öV auch nachteilig entwickeln kann, was bei gleichbleibendem Angebot zu einem höheren Abgeltungsbedarf und damit zu steigenden Kosten für Bund und Kantone führen würde (vgl. Ecoplan/KCW: Chancen und Risiken einer Öffnung des Zugangs zum öV-Vertrieb).

Darüber hinaus ist heute kaum abzuschätzen, ob multimodale Angebote wie im Bericht behauptet, tatsächlich zu einer Optimierung der Versorgung in Randregionen beziehungsweise zu Randzeiten führen und in jedem Fall eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur initiieren.

Es stellt sich die Frage, wie sich die Vorlage auf den Mobilitätszugang von Menschen auswirkt, die wenig technikaffin sind (zum Beispiel ältere Menschen).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Kopie

• konsultationen@bav.admin.ch



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch



Herisau, 29. März 2019 / ssc

Eidg. Vernehmlassung; Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 unterbreitete das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Vorlage zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen bis zum 21. März 2019 zur Vernehmlassung. Mit E-Mail vom 26. Februar 2019 wurde die Frist vom Bundesamt für Verkehr (BAV) bis zum 12. April 2019 verlängert.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden unterstützt die Gesetzesvorlage und begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Sie ist notwendig, um gute Rahmenbedingungen für die Konkurrenzfähigkeit der ÖV-Branche zu schaffen. Denn je schneller sich der ÖV in diese neue Mobilitätswelt integriert, desto grösser ist die Chance, dass er seine Vorteile optimal einbringen und seine Marktposition stärken kann. Der Regierungsrat teilt ausserdem die Auffassung, dass dem ÖV innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss.

Der Regierungsrat weist auf folgende kritische Punkte hin:

- Der Vorlage fehlt eine umfassende Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deshalb sind die Auswirkungen für die Kantone, für die ÖV-Unternehmen und für die Fahrgäste nicht in allen Teilen abschätzbar. Diesbezüglich ist die Vorlage zu ergänzen.
- Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet ÖV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung läuft Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass ÖV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum ÖV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobili-



tätsunternehmen (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen hätten eine massive Marktverzerrung zur Folge und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.

Die einzelnen Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

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

Der Regierungsrat unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern und den Anschluss der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität sicherzustellen. Multimodale Mobilitätsangebote können diesbezüglich einen wichtigen Beitrag leisten und entsprechen einem wachsenden Kundenbedürfnis. Mit der neu geschaffenen NOVA-Plattform ist der Schweizer ÖV in einer sehr guten Ausgangsposition, um in Zukunft gemeinsam mit weiteren Partnern die Entwicklung multimodaler Angebote voranzutreiben.

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?

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll. Der Regierungsrat unterstützt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem ÖV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Auch geht er mit dem Bund einig, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Dem Bund kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung zu. Als Regulator nimmt er eine koordinierende und sensibilisierende Rolle ein.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den ÖV-Bereich. Die Grundsätze können aus Sicht des Regierungsrates aber besser erreicht werden, wenn sie auch für die übrigen Mobilitätsdienstleistungen 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?

Der Regierungsrat unterstützt die Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen. Mit der in staatlichem Auftrag von der SBB betriebenen „Open-Data-Plattform ÖV Schweiz“ beteiligt sich der Bund bereits heute indirekt an den Daten- und Vertriebsstrukturen des öffentlichen Verkehrs. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens und stellt sicher, dass bestehendes Knowhow ausgebaut werden kann und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Mit der Branchenlösung NOVA steht darüber hinaus für den Vertrieb von ÖV-Angeboten bereits eine Plattform bereit, die über die nötigen Schnittstellen verfügt, um neue Mobilitätsanbieter anzuschliessen.



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)?

Dem ÖV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachtet der Regierungsrat als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und um neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Der Regierungsrat teilt die Ansicht des Bundes, dass eine Branchenlösung wesentliche Risiken bereithält. Einerseits ist die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den ÖV-Unternehmen liegt. Andererseits besteht die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein ÖV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Als Plattformbetreiber drängen sich globale Player auf, die auf eine grosse Zahl von Kunden zugreifen können. Es könnte so zur Konzentration von Marktmacht kommen, wobei die Schweiz als Basis zu klein ist. Dies wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden, noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone.

Der Regierungsrat ist aber wie eingangs erwähnt der Ansicht, dass der Bund die Vorlage zwingend mit einem Zusatz ergänzen muss, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist.

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?

Ja.

b) Erachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben in erster Linie der ÖV-Branche zu überlassen?

Ja.

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

Grundsätzlich ja. Die zukünftige Rolle der SKE im Bereich Vertrieb ist aber noch zu konkretisieren und aufzuzeigen, ob und wie die SKE die zusätzlichen Aufgaben bewältigen kann. Ausserdem ist der personelle und finanzielle Mehraufwand aufzuzeigen.



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?

Ja. Die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann.

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

Beschränkt sich ein ÖV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von ÖV-Tickets, erachtet der Regierungsrat die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen) sollte der Zugang zum ÖV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden.

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

Ja. Die Vorlage erlaubt es grundsätzlich auch ÖV-Unternehmen als Mobilitätsvermittler tätig zu werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale Angebote möglich bleiben.

- 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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von ÖV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung ist die Massnahme deshalb sinnvoll. So können ÖV-Tickets durch Dritte verbilligt angeboten werden, wenn dies zu einer höheren Nutzung führt und die ÖV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten. Allerdings gilt es die Offenheit zu wahren, bei Bedarf gesetzgeberisch einzugreifen. Aus Sicht des Regierungsrates wäre dies zum Beispiel dann angebracht, wenn die Preisgestaltungsfreiheit zu unerwünschten Umlagerungseffekten und damit zu einer Verschlechterung des Gesamtverkehrssystems führt oder der Wirkung von (zukünftigen) verkehrspolitischen Lenkungsmaßnahmen wie Mobility Pricing entgegenläuft.

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?

Ja. Um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Dabei sollte die Öffnung dem Grundsatz der Reziprozität folgen, sprich eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anstreben. In diesem Sinne gilt es die Möglichkeit von Exklusivvereinbarungen (siehe Frage 3) von Beginn weg auszuschliessen.



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

Ja.

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?

Ja, der Regierungsrat begrüsst die gesetzliche Anpassung. Im Sinne der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von ÖV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern eine zwingende Voraussetzung.

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

Die im Bericht erwähnten Technologien und Plattformen für die Erfassung und den Austausch von Passagierdaten sind in der Praxis noch zu wenig weit fortgeschritten, um abschätzen zu können, ob das aktuelle Datenschutzgesetz ein ausreichend hohes Schutzniveau bietet.

- 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?

Der Kauf von Einzelbilletten muss weiterhin auch ohne die Angaben von Personendaten möglich sein. Darüber hinaus sollte ein Basissortiment von Fahrausweisen verfügbar sein, bei dem die grundlegenden Personendaten zwar bekannt sind, die Bewegungen der Reisenden jedoch nicht aufgezeichnet werden (z.B. Halbtax-, Strecken- und Verbundabonnemente). Die erwähnten Fahrausweise waren in den letzten Jahren äusserst erfolgreich und sind für die Stabilität der Einnahmen für die ÖV-Branche unverzichtbar.

- d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Es ist davon auszugehen, dass die ÖV-Vertriebsplattform bei Mobilitätsvermittlern ein gewisses Interesse wecken und multimodale Angebote ermöglichen wird.



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?

Wie einleitend erwähnt, fehlt in der Vorlage eine vertiefte Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des ÖV-Vertriebs.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

Appenzell, 20. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie unterstützt die Vorlage im Grundsatz. Diese ist notwendig, um multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Dabei soll dem öffentlichen Verkehr innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen.

Gleichzeitig ist die Vorlage noch anzupassen. Es fehlt beispielsweise eine kritische Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken der Öffnung der Daten- und Vertriebsysteme der bestehenden öV-Unternehmen. Die Folgen sind noch zu wenig abschätzbar. Zudem verpflichtet die vorgesehene Gesetzesänderung zwar öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, für die übrigen Mobilitätsanbieter sind jedoch lediglich Anreize vorgesehen. Diese Ungleichbehandlung kann dazu führen, dass der Grundsatz der Reziprozität untergraben wird. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsunternehmen (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen hätten eine massive Marktverzerrung zur Folge und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben. Es ist insbesondere zu prüfen, ob die Regelung im Personenbeförderungsgesetz am korrekten Ort erfolgt, oder ob dazu ein eigenes Gesetz zu schaffen ist.

Der Zeitpunkt der Gesetzgebung erscheint aber richtig. Denn ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass die öV-Unternehmen selbst im heute abgeschlossenen Markt nur sehr träge und kaum ohne Druck von aussen auf neue Technologien reagieren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- konsultationen@bav.admin.ch
- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

13. März 2019

RRB-Nr.: 256/2019
Direktion Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Unser Zeichen 2018.BVE.1798
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



Vernehmlassung des Bundes: multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Stellungnahme des Kantons Bern.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Insgesamt begrüsst der Regierungsrat die Stossrichtung der Vorlage, namentlich auch die angedachte starke Rolle des öffentlichen Verkehrs. Gerne bringen wir zusätzlich folgende Bemerkungen zur Sache an:

1. Allgemeine Beurteilung

Der Bund will Rahmenbedingungen für die einfache Verknüpfung verschiedener Mobilitätsangebote schaffen. Die durch die Digitalisierung mögliche Vernetzung kann eine optimale Nutzung des Gesamtverkehrssystems bewirken. Der Anschluss der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität soll sichergestellt werden. Ein Ziel ist, den öffentlichen Verkehr als Schlüsselement in multimodale Mobilitätsdienstleistungen einzubinden. Dafür soll externen Mobilitätsvermittlern Zugang zur Vertriebsinfrastruktur des öV gewährt werden. Die Vorlage legt dafür die Rahmenbedingungen fest. Die Schweiz verfügt im internationalen Vergleich über eine herausragende Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr.

Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich durch Anreize dazu bewegt werden sollen. Das kommt einer Ungleichbehandlung gleich, weil es gemäss Vorlage möglich ist, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschlies-

sen. Die Unternehmen würden damit einerseits vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, andererseits könnten sie sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu einer Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.

Aus Sicht des Kantons ist es wünschenswert, dass die Entwicklungen und Möglichkeiten, die sich im Zuge der Digitalisierung bei der Mobilität abzeichnen, auf Gesetzesebene verankert werden. Eine abschliessende Stellungnahme des Kantons Bern erscheint dem Regierungsrat anhand der bisher vorliegenden Unterlagen noch nicht möglich.

2. Weitere Abklärungen

Die Vorlage befasst sich mit künftigen Möglichkeiten und Potenzialen multimodaler Angebote. Dabei ist sie wenig konkret, was weitere Mobilitätsanbieter oder -vermittler anbelangt. Der Erläuterungsbericht macht diesbezüglich keine detaillierten Angaben. Uns fehlt insbesondere eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken multimodaler Mobilitätsdienstleistungen. Risiken werden einzig in Verbindung mit der Öffnung der öV-Vertriebs-Plattform erwähnt. Wir sehen diese aber auch bezüglich der unterschiedlichen Entwicklung bei der Mobilitätsversorgung in Zentren und Randregionen sowie zu Randzeiten. So ist nach unserer Einschätzung offen, inwieweit multimodale Mobilitätsdienstleistungen in Randregionen und zu Randzeiten die Erschliessung verbessern werden, da diese Dienstleistungen primär zu Zeiten und an Orten mit grossen Mobilitätsbedürfnissen wirtschaftlich sein dürften.

Die Vorlage sieht eine Gesetzesanpassung vor, welche die Öffnung der Vertriebsplattform des öffentlichen Verkehrs definiert. Dadurch ergibt sich die Situation, dass der öV eine Vorleistung erbringt, ohne dass klar wird, ob mit einer Gegenleistung anderer Mobilitätsanbieter zu Gunsten des öV und des Gesamtverkehrssystems zu rechnen ist. Viele der erhofften Entwicklungen der Vorlage liegen derzeit noch im Unklaren: Gibt es ein Interesse zur Schaffung von Infrastrukturen weiterer Mobilitätsanbieter? Ist das Kundenbedürfnis für multimodale Angebote in einem Mass vorhanden, das für private Anbieter interessant ist?

Der Kanton regt an, diesbezüglich weitere Abklärungen vorzunehmen.

3. Nachhaltigkeit

Durch die bessere Verknüpfung der verschiedenen Mobilitätsanbieter soll die Mobilität gemäss Erläuterungsbericht insgesamt effizienter werden. Die angestrebte bessere Auslastung des Systems ist auch aus Umweltsicht sehr zu begrüssen. Die Mobilität wird mit der erfolgreichen Umsetzung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen aber auch attraktiver und somit ist mit einer weiteren Zunahme der Verkehrsströme zu rechnen. Dieser Rebound-Effekt wird im Erläuterungsbericht ausgeblendet und es bleibt offen, ob und mit welchen Instrumenten und Massnahmen er vermieden oder zumindest abgeschwächt werden soll. Vor diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie die angestrebten Umweltziele tatsächlich erreicht werden können.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Christoph Neuhaus

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Beilage

- Fragenkatalog

Verteiler

- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- Finanzdirektion
- Volkswirtschaftsdirektion
- elektronisch (in Word und Pdf) an konsultationen@bav.admin.ch

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon 031 633 31 11
www.bve.be.ch
info.bve@bve.be.ch

13. März 2019

Unser Zeichen 2018.BVE.1798
Ihr Zeichen
Klassifizierung Intern



Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Als übergeordnete Ziele sind die Steigerung der Effizienz des Gesamtverkehrssystems der Schweiz sowie die Sicherstellung des Anschlusses der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität genannt. Mit diesen Zielen sind wir einverstanden.

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?

Die Entwicklung der multimodalen Mobilität soll gefördert werden. Dabei soll der öffentliche Verkehr das Rückgrat bilden. Der Bund will sich dafür einsetzen, die Verfügbarkeit und den Austausch von Geodaten, Betriebsdaten, Sortiments- und Preisdaten aller Mobilitätsanbieter zu verbessern. Für den Vertrieb soll der Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen aller Mobilitätsanbieter optimiert werden. Genannt wird hierzu die bereits bestehende Vertriebsinfrastruktur des öV.

Wir befürworten die Zielsetzung und sind überzeugt, dass der öV zum Gelingen einen grossen Beitrag leisten kann. Gleichzeitig sehen wir derzeit ausserhalb der öV-Branche keine Mobilitätsanbieter, die sich in ähnlicher Weise einbringen könnten. Die Ideen hierzu scheinen uns noch wenig konkret, so dass die Auswirkungen auf die Mobilität nicht abgeschätzt werden können.

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

Ja, sofern diese für alle Mobilitätsanbieter gleichermassen zur Anwendung gelangen.

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?

Der Bund hat als Besteller des regionalen Personenverkehrs (RPV) bereits die Erneuerung der öV-Vertriebsplattform mitfinanziert. Diese ermöglicht nun eine zentrale Rolle des öV in der vorliegenden Vorlage. Während mit der öV-Branche klare Ansprechpartner und eine bestehende Vertriebsplattform vorhanden sind, ist noch schwer absehbar, welche potenziellen Mobilitätsanbieter die Unterstützung des Bundes für welche Leistungen in Anspruch nehmen könnten. Der Anbietermarkt von Taxis über Veloverleihunternehmungen oder Sharing-Diensten ist im Vergleich zur öV-Branche klein und sehr stark fragmentiert.

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 Tickets für den öffentlichen Verkehr zu verkaufen und Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur zu erhalten (Kap 1.2.2)?

Basierend auf dem Ziel, den Zugang zum öffentlichen Verkehr aus Kundensicht zu erleichtern, sind wir mit der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur einverstanden. Aus Bestellersicht sind wir ebenfalls einverstanden, solange sich dadurch die Finanzierung des öV insgesamt nicht verschlechtert. Zudem halten wir fest, dass mit dem Zugang zur öV-Verkaufsinfrastruktur ausschliesslich der Verkauf des über diesen Kanal angebotenen Sortiments ermöglicht wird. Die öV-Transportunternehmungen behalten das Recht, spezielle Angebote, beispielsweise mit Kooperationspartnern, ausserhalb der öV-Verkaufsinfrastruktur zu vertreiben.

Als äusserst problematisch erscheint uns die Situation, dass die öV-Unternehmen in der Vorlage rechtlich verpflichtet werden, den Zugang zum Vertrieb diskriminierungsfrei zu gestalten, während Mobilitätsvermittler weiterhin frei sind, exklusive Vertriebsvereinbarungen mit anderen Mobilitätsanbietern abzuschliessen und auf diese Weise unter Umständen eine marktdominierende Stellung zu erlangen. Ein solches Szenario wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone. Bleibt der Bund bei seiner Entscheidung und reguliert den Zugang zum Vertrieb von öV-externen Anbietern erst in einer späteren Phase, so muss die Vorlage zwingend mit dem Zusatz versehen werden, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist.

Gemäss Erläuterungsbericht würden die öV-Angebote bereits heute als fragmentiert wahrgenommen. Diese Einschätzung teilen wir nicht vollumfänglich, da der öV in der Schweiz mit der digitalen und analogen Fahrplanpublikation und dem Angebot *der Direkte Verkehr* gerade im internationalen Vergleich über einen ausgesprochen einheitlichen Auftritt verfügt. Die Vielfalt von Vermittlern oder Anbietern dürfte dank der Gesetzesanpassung zudem weiter zunehmen. Mit *Mobility-as-a-Service* und dem Ansatz *Eine Reise - eine Buchung* sehen wir ein wachsendes Risiko fehlender Preistransparenz bei Mobilitätsangeboten.

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?

Ja, wir erachten die Governance als zweckmässig.

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

Wir begrüssen den Vorschlag. Wir erachten es als zweckmässig, dass das Bundesamt Verfügungen erlassen kann, falls die öV-Branche keine Regelung trifft.

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

Ja, jedoch fehlt uns ein Hinweis auf die Rolle des Preisüberwachers. Wir erwarten, dass in Streitfällen vorerst innerhalb der Bundesstellen das Gespräch gesucht wird und ein Imageschaden zu Lasten der Behörden und des öV vermieden wird.

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?

Ja, wir erachten diese als angemessen.

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

Die in der Vorlage erwähnten Rechte und Pflichten sind unserer Auffassung nach ausgewogen. Wir begrüssen ausdrücklich die zwingend anzubietenden Kundendienstleistungen.

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

Wir sehen es als zwingende Anforderung, dass Sortimente vom Verkauf durch Dritte ausgeschlossen werden können resp. über andere Kanäle angeboten werden. Dabei denken wir an das Grosskundengeschäft oder an touristische Angebote (lokal, international).

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, der Wunsch nach der Bildung von Mobilitätspaketen, die einfach und komfortabel gebucht werden können, erfordert kundenseitig Eingeständnisse bei der Preistransparenz.

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?

Im Sinn der Gleichberechtigung ist dies zwingend.

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

Siehe auch Antwort zu 4.a). Für den Fall, dass die Öffnung nicht auf freiwilliger Basis erfolgt, ist die Verpflichtungsmöglichkeit zwingend vorzusehen.

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?

Mit dieser Anpassung sind wir einverstanden.

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

Ja.

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?

Der Kauf von Einzelbilletten zum Basistarif muss ohne die Angabe von Personendaten möglich sein. Zudem muss ein Basissortiment von Fahrausweisen erhältlich sein, bei dem die Personendaten zwar grundsätzlich bekannt sind, die Bewegungsdaten jedoch nicht aufgezeichnet werden (Halbtaxabo, Abo für tägliche Schul-/Berufsfahrten).

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein

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

Wir gehen davon aus, dass die öV-Vertriebsplattform bei Mobilitätsvermittlern ein gewisses Interesse wecken und multimodale Angebote ermöglichen wird. Hingegen erwarten wir wenig Wirkung von der möglichen Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen. Hier vermischen wir potenzielle Anwendungsfälle respektive haben die nebst dem öV zu vermittelnden Angebote zu wenig Gewicht, um die übergeordnete Zielsetzung in spürbaren Mass zu realisieren.

Bezogen auf den Vertrieb erwarten wir einen steigenden Druck auf den herkömmlichen öV-Vertrieb mit einer Kostenoptimierung zu Lasten von Randregionen und wenig technikaffinen Kundengruppen.

Weiter ist nach unserer Einschätzung offen, inwieweit multimodale Mobilitätsdienstleistungen in Randregionen und zu Randzeiten die Erschliessung verbessern werden, da diese Dienstleistungen insbesondere zu Zeiten und an Orten mit grossen Mobilitätsbedürfnissen wirtschaftlich sein dürften. Wir erachten auch Szenarien, welche zu einem Rückgang der Nachfrage beim öV und entsprechenden Kostensteigerungen führen, als realistisch.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die weiteren Mobilitätsanbieter sind wenig bekannt. Zudem ist nicht bekannt, ob ein ausreichendes Kundenbedürfnis oder ein Interesse von Mobilitätsvermittlern an multimodalen Angeboten besteht. Auf Seiten öV wird mit der Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) bereits an der Umsetzung gearbeitet. Hier orten wir ein Ungleichgewicht bei den Mobilitätsanbietern.

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

Die Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen fehlt. Risiken sind einzig in Verbindung mit der Öffnung der öV-Vertriebsplattform zu finden.

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

Per E-Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

Liestal, 26. Februar 2019
KK-Nr. 44290

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme des Kantons Basel-Landschaft

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Wir danken für die Möglichkeit, zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen Stellung nehmen zu dürfen.

Die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft hat die Unterlagen eingehend studiert. Unsere Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen finden Sie im beiliegenden Fragenkatalog.

Wir danken nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme wie auch für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin

Beilage: Fragebogen

Fragekatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Ja.

Die thematische Fokussierung der konkreten Vorlage auf den öV ist ebenfalls nachvollziehbar. Allerdings sind wir der Auffassung, dass Multimodalität insgesamt nicht nur öV-zentriert betrachtet werden sollte, wie es hier an verschiedenen Stellen erfolgt («öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität»). Vielmehr sind multimodale Reisen unter Einbezug des öV ein (wenn auch wichtiger) Teilbereich; andere Verkehrsmittelkombinationen (z. B. Ride-Sharing in Kombination mit Bike-Sharing) haben aber je nach Situation eine ebenso grosse Berechtigung und Bedeutung.

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?

Ja.

Der Kanton BL begrüsst die Möglichkeit des Vertriebs von Angeboten durch Dritte mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr zu stärken und innovative multimodale Angebote zu fördern.

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

Ja.

Die Gleichbehandlung wird im Grundsatz begrüsst.

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?

Die Vertriebsplattform NOVA ist bereits aufgebaut. Eine Unterstützung durch den Bund erachten wir daher als nicht notwendig. Zur Einbindung kleinerer lokaler Unternehmen kann eine Bundeshilfe zweckmässig sein.

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)?

Ja

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?

Ja.

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

Ja.

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

Ja.

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?

Für Mobilitätsvermittler im grenznahen Ausland, welche sich gegebenenfalls auf die besonders herausfordernde grenzüberschreitende Mobilität spezialisieren könnten, ist die vorgesehene Hürde hoch. Wir beantragen daher zumindest institutionelle Mobilitätsvermittler aus dem grenznahen Ausland unter gewissen Voraussetzungen von der Niederlassungspflicht in der Schweiz zu befreien.

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

Die Bestimmungen verpflichten die öV-Branche einseitig, Ihre Daten diskriminierungsfrei zur Verfügung zu stellen. Die Bereitstellung dieser Daten ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch ergeben sich dadurch für Mobilitätsvermittler, die gleichzeitig auch eigene Mobilitätsangebote betreiben, gegenüber der öV-Branche Marktvorteile. Wir erachten es deshalb als zwingend, solchen Mobilitätsvermittlern nur Zugang zum öV-Ticketverkauf zu gewähren, wenn sie der öV-Branche einen gleichwertigen Zugang zu ihrem eigenen Vertriebssystem gewähren.

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

Unabhängig von multimodalen Angeboten sollte jedes öV-Unternehmen das vollständige Tarifsortiment anbieten können. Es ist unserer Ansicht nach deshalb zwingend, dass das ganze Sortiment in der gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur enthalten ist.

Im Gesetzesentwurf wird Mobilitätsvermittlern das Recht zugesprochen, die gemeinsame Vertriebsinfrastruktur diskriminierungsfrei zu nutzen und Anspruch auf Vermittlungsprovisionen zu erhalten. Dabei fehlt unserer Ansicht nach umgekehrt eine Verpflichtung der Mobilitätsvermittler, dass diese sämtliche Sortimente ebenfalls diskriminierungsfrei behandeln. Es besteht das Risiko, dass ein etablierter Mobilitätsanbieter Angebote eines Tarifverbands oder eines Unternehmens von seiner Plattform ausschliesst, um Druck auf die von den Unternehmen festgelegten Tarife auszuüben. Um dies zu verhindern, beantragen wir eine Ergänzung des Artikels 23a, welche die Mobilitätsanbieter nicht nur ermöglicht, das ganze Sortiment anzubieten, sondern diese auch dazu verpflichtet.

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?

Bei einfachen öV-Dienstleistungen wie Einzelfahrten müssen Kunden die Sicherheit haben, unabhängig vom Verkaufskanal den gleichen Preis zu bezahlen. Wir beantragen daher Tarife für reine öV-Angebote von der freien Preisgestaltung auszunehmen.

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?

Ja.
Als Zielrichtung und mittels Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen ist dies anzustreben.

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

Nein.
Ein solcher Markteingriff in anderen Bereichen scheint uns nicht angemessen. Dass im öV besondere Marktverhältnisse bestehen, ist im Bericht, Kap 1.3, treffend dargestellt.

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?

Ja.

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

Ja.

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?

Einzelfahrausweise, Mehrfahrtenkarten und im Voraus bezahlte, unpersönliche Monats-/Jahresabonnemente sollten ohne Angabe von Personendaten und ohne Mehrkosten bezogen werden können. Dadurch wird der digitale Marktzugang zum öV vereinfacht.
Für alle weiteren Fahrausweise und Kombi-Angebote erachten wir eine Ermittlung der Personendaten als legitim. Dies gilt auch für die oben erwähnten Fahrausweise im Falle einer Rabattierung.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Die im Kap. 3.3 des Berichts dargestellte Wirkungsrichtung dürfte korrekt sein. Das Ausmass der Auswirkungen ist aus unserer Sicht möglicherweise etwas überzeichnet dargestellt.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die formale Umbenennung von «Transportunternehmen» in «Unternehmen» erachten wir als nicht zweckmässig.

In Kap. 1.1.3 wird postuliert: *«Bund, Kantone, Städte und Gemeinden nehmen eine wichtige gestaltende Rolle für die Förderung multimodaler Angebote ein.»*

Wir erachten diese generelle Formulierung als nicht zweckmässig. Wo private Akteure bereits für geeignete multimodale Möglichkeiten sorgen, sollte kein hoheitlicher Eingriff erfolgen. Nur dort, wo massgebliche, gesellschaftlich erwünschte Entwicklungen tatsächlich einer Förderung bedürfen, sind hoheitliche Eingriffe wünschenswert. Im Bericht «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Massnahmenpläne: Mobilitätsdaten und Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV» wird dies treffend zum Ausdruck gebracht (Kap. 1.1.1): *«[...] Die öffentliche Hand soll diesen Wandel aktiv begleiten und so weit als nötig mitgestalten. Damit kann sie gewünschte Effekte gezielt stärken und unerwünschte vermindern.»*

In Kap. 1.2 des Berichts wird postuliert: *«Das Mobilitätsdienstleistungsangebot soll insbesondere nachfrageorientiert sein, unter Ausschöpfung des Innovationspotentials optimiert werden und eine umweltschonende und ressourcen- und speziell energieeffiziente Mobilität unterstützen.»*

Gerade um die letztgenannten Ziele zu erreichen, kann auch eine Angebotsorientierung statt einer Nachfrageorientierung im Interesse der öffentlichen Hand sein.

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

Zu wenig berücksichtigt sind unserer Meinung nach die Mindestanforderungen an den Vertrieb. Eine tiefe Einstiegshürde für die Nutzung des öffentlichen Verkehrs und der multimodalen Angebote erachten wir mitunter als Erfolgsfaktor. Entsprechend soll unserer Meinung nach ein ausgewähltes Sortiment ohne Vorkenntnisse und ohne Angabe von Personalien an jeder (digitalen) Vertriebsstelle erworben werden können.



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

konsultationen@bav.admin.ch

Basel, 20. Februar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 19. Februar 2019

Vernehmlassung zu multimodalen Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zu „Multimodalen Mobilitätsdienstleistungen“ zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ist sehr daran interessiert, dass innovative, multimodale Verkehrsangebote entstehen können. Er unterstützt deshalb die Vernehmlassungsvorlage, die solche Angebote ermöglichen will.

Es ist dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt überdies ein grosses Anliegen, dass der öffentliche Verkehr als Schlüsselement in multimodale Angebote eingebunden wird. Wir unterstützen deshalb das geplante Vorgehen, das auf einer bewährten Branchenlösung aufbaut und gleichzeitig die Bedürfnisse der neuen Anbieter mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung gebührend berücksichtigt. Wichtig erscheint uns aber, dass auch Mobilitätsvermittler und Mobilitätsanbieter mit Sitz im grenznahen Ausland einen einfachen Zugang zur ÖV-Vertriebsplattform erhalten.

Unsere Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen finden Sie im beiliegenden Fragebogen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Elisabeth Ackermann
Präsidentin

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen
Fragebogen

Kopien an
Städteverband
KöV
BVB

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Ja

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?

Ja, BS unterstützt die geplante Öffnung der Vertriebsinfrastruktur im ÖV für Dritte mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr zu stärken und innovative multimodale Angebote zu fördern.

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

Ja. Die Nichtdiskriminierung, d.h. die Gleichbehandlung von ÖV-Unternehmen und reinen Mobilitätsvermittlern ist insbesondere auch wichtig, damit sich kein Mobilitätsvermittler via einer vertraglichen Vereinbarung mit einem einzelnen ÖV-Unternehmen einen bevorzugten Zugang zur Vertriebsinfrastruktur „erschleichen“ kann.

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?

Die bestehende NOVA-Plattform stellt bereits eine ausgereifte Vertriebsinfrastruktur dar. Eine Unterstützung durch den Bund dürfte daher für Mobilitätsanbieter im öffentlichen Verkehr nicht notwendig sein. Zur Einbindung kleinerer lokaler Unternehmen (z.B. Bike-Sharing System) kann eine Bundeshilfe sinnvoll sein.

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)?

Ja

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?

Die Branche ist aufgefordert Dritten einen diskriminierungsfreien Zugang zu gewähren. Es ist unserer Ansicht nach sinnvoll, wenn die Branche den Zugang für Dritte selbst regelt. Das BAV wird die Branchenregelungen genehmigen und die RailCom hat die Marktaufsicht. Damit sind unserer Ansicht nach genügend Sicherheiten vorhanden, um einen diskriminierungsfreien Zugang zu gewährleisten.

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

Es macht sicher Sinn, wenn die Branche selbst in Branchenregelungen bzw. Übereinkommen für die Konkretisierung zuständig ist. Die Branche kennt die Prozesse und Zusammenhänge sowie allfällige Probleme am besten. Zudem muss die Branche Interesse an multimodaler Mobilität haben, eine sinnvolle Konkretisierung ist also in ihrem Sinne.

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

Die Railcom als Aufsichtsorgan ist sinnvoll. Die Aufgabe passt sehr gut in ihren Tätigkeitskatalog.

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?

Die beiden genannten Bedingungen sind wichtig und richtig.

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

Für reine Mobilitätsvermittler ja.

Für Mobilitätsvermittler, die gleichzeitig auch eigene Mobilitätsangebote betreiben (z.B. Taxiunternehmen), braucht es ein Gegenrecht. D.h. solche Mobilitätsvermittler sollten nur Zugang zum ÖV-Ticketverkauf bekommen, wenn sie einen gleichwertigen Zugang zu ihrem eigenen Vertriebssystem bieten.

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

Unabhängig von multimodalen Angeboten sollte jedes ÖV-Unternehmen das vollständige Tarifsortiment anbieten können. Es ist deshalb zwingend, dass das ganze Sortiment in der gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur enthalten ist.

ÖV-Unternehmen können aber auch als Mobilitätsvermittler tätig werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale (Tarif-)Angebote möglich bleiben.

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

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?

Ja.

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

Eine solche Öffnung sollte grundsätzlich freiwillig bleiben.

Für Mobilitätsanbieter, die staatliche Unterstützung erhalten oder die als Mobilitätsvermittler auf die ÖV-Vertriebsinfrastruktur zugreifen, muss die Öffnung hingegen verpflichtend 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?

Ja

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

Ja

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?

Einzelfahrausweise, Mehrfahrtenkarten und im Voraus bezahlte, unpersönliche Monats-/Jahresabonnemente sollten auch anonym und ohne Mehrkosten bezogen werden können. Heute gibt es keine anonymen Abos. Die Branche ist aufgefordert so etwas zu entwickeln.

Preisvorteile für „Mengenrabatte“, persönlichen Abonnemente oder für eine nachträgliche „Best-Price“-Abrechnung sollen aber zulässig sein. In diesem Sinne unterstützen wir den Beschrieb im Erläuterungsbericht (Kap. 1.2.7 letzter Absatz). Die vorgeschlagene Formulierung im Art. 19 Abs. 1^{bis} ist aus unserer Sicht aber sehr starr. Sie bringt die möglichen Preisvorteile für personalisiertes Reisen nicht zum Ausdruck. Wir schlagen deshalb vor, dass der Gesetzestext explizit den Spielraum aus den Erläuterungen aufnimmt.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein

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

Die Vorlage ist darauf ausgerichtet, Grundlagen zu schaffen, um multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu ermöglichen. Kurzfristig ist mit keiner markanten Marktausweitung zu rechnen. Über den ÖV Ticketteil eines entsprechenden Angebots wird ein Dritter kaum etwas verdienen können. Die Anpassung der Provisionsregelung durch die Branche wird dies grundsätzlich verhindern.

Mit einer zunehmenden Digitalisierung wird sich mittelfristig sicher eine multimodale Plattform entwickeln, ob extern oder branchenintern. Ob die ÖV-Branche gemeinsam einsteigt, oder einzelne ÖV-Unternehmen diesen Markt bearbeiten werden, ist zum jetzigen Zeitpunkt allerdings noch offen. Die Branche wäre aber sicher prädestiniert eine zentrale Rolle zu spielen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Art. 11a: Der zweite Satz „*Mindestens ein Teil der Dienstleistung muss durch ein Unternehmen mit einer Konzession... erbracht werden*“ suggeriert, das bei jeder einzelnen Reise ein ÖV-Anteil enthalten sein muss. Der Bund unterstützt aber (hoffentlich) auch die Entwicklung von sonstigen multimodalen Angeboten (z.B. Bike-Sharing und Mitfahrzentrale). Wir schlagen deshalb vor, den neuen Artikel umzuformulieren im Sinne von: Der Bund unterstützt multimodale Mobilität, die Bestimmungen in diesem Gesetz betreffen Vermittler, die ÖV-Angebote in ihre Dienstleistungen integrieren wollen.

Die formale Umbenennung von „Transportunternehmen“ in „Unternehmen“ ist wenig hilfreich bzw. kann sogar zur Verwirrung führen. Mit der Aufnahme von „Mobilitätsvermittlern“ gibt es eine zweite Sorte von Unternehmen, die in einzelnen Artikeln mitgemeint sein könnte.

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

Heute kann ein Vermittler mittels eines Vertrages mit einem ÖV-Unternehmen Zugang zur Vertriebsplattform bekommen. Es ist unklar, ob der vorgeschlagene Art. 23a (*Wer Dienstleistungen der multimodalen Mobilität vermitteln will, muss...*) *ausreicht*, um den indirekten Zugang von Dritten via eine Vereinbarung mit einem ÖV-Unternehmen zu verhindern. Wir würden einen expliziten Ausschluss eines solchen indirekten Zugangs zumindest in den Erläuterungen begrüssen, damit die Zulassungsbedingungen und Verpflichtungen gemäss Art. 23a nicht umgangen werden können.

Für Grenzregionen wie Basel sind lokale/regionale grenzüberschreitende, multimodale Mobilitätsangebote wichtig. Um dies zu erleichtern, sollten (zumindest institutionelle) Mobilitätsvermittler und Mobilitätsanbieter mit Sitz im grenznahen Ausland einen Zugang zur ÖV-Vertriebsplattform bekommen, ohne dass sie einen Sitz oder eine Niederlassung in der Schweiz haben müssen.



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication
DETEC
konsultationen@bav.admin.ch

Fribourg, le 9 avril 2019

Prestations de mobilité multimodale : ouverture de la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Par courrier du 7 décembre 2018 vous nous avez transmis, pour consultation, le projet « Prestations de mobilité multimodale ». Après examen du dossier, le Conseil d'Etat de Fribourg vous informe qu'il se rallie à la prise de position de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP).

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-Pierre Siggen
Président



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Copie

Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP), Maison des cantons, Speichergasse 6, 3001 Berne



Genève, le 6 mars 2019

BAV

Le Conseil d'Etat

814-2019

GS / UVEK
8. MRZ. 2019
Nr.

Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral nord
Kochergasse 10
3003 Berne

Eingang BAV	
12. 03. 2019	/BAV-531

Concerne : prestations de mobilité multimodale : procédure de consultation des gouvernements cantonaux

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a pris connaissance du courrier que Madame Doris Leuthard lui a adressé le 7 décembre 2018, sollicitant une prise de position des cantons dans le cadre d'une consultation relative aux prestations de mobilité multimodale.

Tout d'abord, nous souhaitons souligner l'honorabilité d'une telle entreprise. Nous sommes totalement en accord avec le constat de la Confédération quant à l'importance de la multimodalité et les enjeux de sa numérisation.

Ces éléments sont déjà aujourd'hui essentiels pour permettre une vision d'ensemble du système de transport auprès du public et par là-même pour encourager son utilisation.

La promotion des transports publics et leur facilitation d'accès doivent être poursuivies, afin de permettre un développement du territoire respectueux de l'environnement. Nous pensons que les outils numériques intégrant ce système de transport global permettront d'atteindre ce but. Les transports publics représentent aujourd'hui la colonne vertébrale d'un système efficient et durable, et leur déploiement demeure plus que jamais essentiel.

Partant de ce constat, nous ne pouvons qu'abonder dans votre sens, à savoir que l'accès aux informations issues des transports, via de nouveaux outils numériques, est obligatoire. Il devient désormais essentiel d'encourager le partage et l'accès aux données de tous les acteurs de la branche des transports.

Au sein du canton de Genève, les Transports publics genevois (TPG) mettent déjà à disposition de tous l'ensemble de leurs données publiques (*open data*). Les besoins d'information des usagers sont croissants et les TPG ont ainsi souhaité permettre aux développeurs et aux entrepreneurs d'exploiter les données relatives à leur activité de transport, afin de multiplier les canaux à disposition du public utilisant ces informations.

En revanche, nous ne partageons pas l'objectif de la Confédération de permettre un accès facilité aux systèmes de distribution à des acteurs extérieurs au domaine des transports.

Ces acteurs, même s'ils étaient soumis, tel que vous le proposez, à des conditions bien définies (établissement et enregistrement sur territoire helvétique) ne seront, ni des contributeurs, ni des promoteurs des transports publics, mais bel et bien de simples sociétés de vente. En outre, nous ne voyons pas en quoi une contrainte de domiciliation sur territoire suisse freinerait l'arrivée d'acteurs mondiaux sur ce marché, tels que Google ou Uber.

Alors que les entreprises de transports investissent sur leur réseau (développement des infrastructures, de l'offre, des systèmes billettiques, etc.) et communiquent à juste titre auprès des usagers à propos de ces investissements et de l'offre globale de transport qui en découle, ces sociétés externes n'auraient pour seul objectif que de vendre des titres et de générer des commissions de vente. Ces sociétés ne participeraient pas non plus au maintien et au développement des systèmes de distribution, tel que le système NOVA, qui sont extrêmement coûteux.

Ces sociétés investiraient donc uniquement sur du marketing destiné à promouvoir leur outil, tout en profitant des efforts de développement qui resteraient à charge des entreprises de transport et donc des autorités organisatrices, dont la Confédération au travers du trafic régional des voyageurs (TRV). Les risques identifiés quant à cette ouverture sont également une perte de recette des opérateurs (commissions de vente qu'ils ne généreraient plus) et l'éventualité de devoir acheter des données relatives aux clients captés par ces sociétés, comme cela se produit aujourd'hui avec la monétarisation des informations routières.

Il peut aussi être envisagé que les algorithmes utilisés dans ces outils ne reflèteront pas les politiques de transports cantonales, voire induiront des itinéraires particuliers et subjectifs en fonction des participations financières des divers partenaires et autres accords qui pourraient se conclure. Ces acteurs pourraient également refuser de vendre les titres de certains transporteurs en cas de litige, de même que nous craignons également pour la qualité du service après-vente.

Ainsi, nous sommes d'avis que la généralisation de la pratique de l'*open data* par tous les modes de transport doit être recherchée, afin d'enrichir les outils numériques existants et futurs et permettre la recherche affinée d'itinéraires multimodaux en temps réel. Néanmoins, la distribution des titres de transport associés à ces voyages multimodaux, si elle doit aujourd'hui être encouragée, devrait rester de la compétence unique des acteurs de la branche et être développée en ce sens.

En vous remerciant d'avoir sollicité une réaction des cantons, notre Conseil vous remercie de bien vouloir prendre en considération ces éléments.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers

Annexe : catalogue de questions sur le projet mis en consultation



Catalogue de questions sur le projet mis en consultation Prestations de mobilité multimodale

1. Etes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet?

Nous sommes d'avis que la généralisation de la pratique de l'*open data* par tous les modes de transport doit être recherchée, afin d'enrichir les outils numériques existants et futurs et permettre la recherche affinée d'itinéraires multimodaux en temps réel. Néanmoins, la distribution des titres de transport associés à ces voyages multimodaux, si elle doit aujourd'hui être encouragée, devrait rester de la compétence unique des acteurs de la branche et être développée en ce sens. Des risques pour ces derniers et leurs autorités organisatrices ont été identifiés si cette ouverture sur les systèmes de distribution devait être réalisée.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1)?

a. Etes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article?

Nous sommes d'accord avec l'objectif du nouvel article qui pousse à une amélioration de la disponibilité et de l'échange des données des acteurs des transports publics suisses. De même, nous trouvons que le soutien de la Confédération à la création d'une infrastructure commune pour l'accès aux données et à la distribution est intéressante et certainement nécessaire afin d'aboutir à terme à un système opérationnel intégrant tous les fournisseurs de mobilité quels que soient leur taille et leurs moyens.

En dehors du cercle restreint des TP, nous sommes donc favorables à l'ouverture de l'infrastructure commune des entreprises de transport public aux autres fournisseurs de mobilité (type carsharing, vélos en libre-service...). Ce partage est fondamental pour arriver à proposer aux usagers des recherches d'itinéraires multimodaux et l'achat de titres associés. Néanmoins ceci implique une totale réciprocité dans la transmission et l'accessibilité aux données et systèmes de ces acteurs voire leur intégration à l'infrastructure commune. Les entreprises de TP devront être également en mesure d'exploiter leurs données et vendre leurs titres. Cet aspect n'est pas traité dans l'article en question et il serait nécessaire de combler cette lacune pourtant indispensable pour protéger les intérêts de la branche. Pour cette raison, la création d'une nouvelle loi ad-hoc semble opportune, afin d'intégrer et coordonner directement tous les acteurs concernés et s'assurer d'un traitement juste et équitable de tous bien que les TP possèdent un rôle clé dans les prestations multimodales.

En revanche, nous éprouvons un vif désaccord quant à l'objectif de la Confédération de permettre un accès facilité aux systèmes de distribution à des acteurs extérieurs au domaine des transports. Ces acteurs, même s'ils étaient soumis, tel que vous le proposez, à des conditions bien définies ne seront, ni des contributeurs, ni des promoteurs des transports publics, mais bel et bien de simples sociétés de vente.

b. Etes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution?

Nous sommes d'accord avec ces principes, même s'ils devraient être appliqués à tous les acteurs mettant leurs données à disposition et non pas seulement aux transports publics. Nous en revenons à l'idée qu'une loi ad-hoc, pas uniquement destinée aux entreprises des transports publics, devrait être directement établie.

Par ailleurs s'il est prévu que les coûts de fonctionnement de l'infrastructure commune soient répercutés sur les tiers (perception de frais d'utilisation), ceci n'est pas le cas des coûts d'investissements futurs. Ces sociétés ne participeraient donc pas au maintien et au développement des systèmes de distribution, tels que le système NOVA, qui sont extrêmement coûteux.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité?

La garantie d'un accès équitable à une infrastructure commune pour tous les acteurs des transports est effectivement à rechercher. Il est essentiel que tous les fournisseurs de mobilité, quels que soient leurs moyens puissent s'intégrer facilement aux infrastructures communes. La Confédération doit donc prévoir un tel soutien s'il s'avère nécessaire. Cette future unicité des acteurs est également la clé pour la fixation de standards uniques et le développement aisé de modèles commerciaux innovants.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics?

Etes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadres claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch.1.2.2)?

Comme évoqué précédemment, nous ne sommes pas favorables à ce que des sociétés qui ne fournissent pas de prestations de mobilité quelles qu'elles soient puissent vendre des billets TP. La réciprocité de partage des informations et d'intégration ou d'accès aux systèmes de distribution semble être nécessaire pour s'assurer de la mise en place d'un système juste et d'un marché non distordu offrant aux usagers des prestations intéressantes et novatrices.

3.1 Conditions-cadres (cf. ch. 1.2.2)?

a. Considérez-vous que la "gouvernance" est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP?

L'organisation générale nous semble adéquate et notamment le fait que le règlement d'application réglant les conditions cadres soit élaboré par la branche. Seul l'organe pressenti pour la surveillance, à savoir le CACF, ne nous semble pas opportun.

Nous déplorons néanmoins que les dispositions légales envisagées ne s'appliquent qu'aux acteurs des transports publics et non pas à tous les acteurs concernés par les prestations multimodales.

b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics?

Oui car les TP sont les principaux acteurs de ces chaînes de déplacements multimodales. Il nous semble essentiel qu'ils puissent définir en détail l'application des exigences légales afin de garantir une certaine protection de leur activité et un contrôle de son évolution et de son ouverture. La branche possède tous les outils et tous les organes de décisions nécessaires pour rédiger une telle convention.

c. Pensez-vous que le CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié?

Nous ne sommes pas persuadés que le CACF soit l'organe de surveillance approprié puisque cette fonction serait en dehors de ses fonctions habituelles qui concernent exclusivement le ferroviaire. Nous n'estimons pas opportun de lui attribuer ce rôle lié à la distribution de titres de transport multimodaux.

3.2 Accès à la distribution des transports publics/aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)?

a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées?

Ces conditions nous semblent être obligatoires afin de permettre une surveillance aisée du marché et d'anticiper les situations de litiges vis-à-vis d'entreprises étrangères. En revanche cela n'apporte pas de garanties sur le type d'entreprise qui peut prétendre à la vente de titres multimodaux.

b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité?

Non, nous estimons que si les infrastructures de distributions doivent être ouvertes à tous, cela ne doit pas concerner uniquement celles des TP. De plus, il n'est jamais fait mention du service après-vente qui devrait être endossé par toute entreprise souhaitant distribuer des titres de transport.

Ensuite nous trouvons étonnant qu'un système de commissions de vente ne soit pas préconisé. Les entreprises de TP n'auront donc le droit de conserver ce système entre elles que s'il est appliqué aux externes. Cela semble peu équitable pour les entreprises dont les systèmes de ventes et le personnel utilisés en partie pour le compte d'autres entreprises étaient partiellement rémunérés par ces commissions. En revanche, si le système de commissions est appliqué à tous, alors les entreprises de TP devront verser de l'argent à ces entreprises tierces pour les ventes effectuées, en espérant que les prestations multimodales apportent plus de clients aux TP, afin de ne pas péjorer les finances des transporteurs. Nous serions dans tous les cas plus favorables à ce que l'innovation soit développée par les TP plutôt que par des tiers afin qu'aucune recette ne soit perdue par ces derniers et qu'ils récoltent tous les fruits des investissements réalisés pour les prestations multimodales.

c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de TP de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente?

Du point de vue des entreprises de TP, cela est favorable puisqu'elles pourraient conserver certains produits tarifaires. Mais cela devrait ne concerner que les titres multimodaux proposés par les entreprises et non pas les simples titres de TP au risque de ne pas aller dans le sens de la promotion de mobilité multimodale telle que recherchée par la Confédération.

d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de TP le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients?

Si l'incitation de sociétés tiers, qui ne fournissent aucunes prestations de mobilité, à s'engager dans le domaine des prestations multimodales est recherchée, il est évident que la liberté de tarification est un levier puissant.

Cependant il est normal que les intermédiaires rémunèrent les TP selon leurs prix surtout si une commission de vente est finalement appliquée.

Nous nous posons néanmoins la question de l'impact sur le marché des éventuels tarifs différents que ces tiers appliqueraient. En effet, les prix des TP sont réfléchis et fixés par les transporteurs pour de multiples raisons (croissance de la fréquentation recherchée, objectifs de volume de recettes etc...) ou comme dans le cas de Genève par une base légale cantonale. Nous ne souhaiterions pas que cette liberté de tarification aille à l'encontre des politiques de transport, des objectifs visés par les transporteurs ou simplement du système de transport dans sa globalité. Les prix des prestations multimodales devraient refléter un simple geste commercial des fournisseurs de mobilité ou en tout cas permettre une facilitation d'achat mais ne devraient pas bousculer un marché établi. C'est pour ces

multiplés raisons que nous réitérons ici notre position quant au fait que les prestations multimodales devraient être proposées par tous les fournisseurs de mobilités et non pas par de simples intermédiaires.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution à d'autres fournisseurs de mobilité (cf. ch. 1.2.5)?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution?

Oui et cela devrait être le cas au même moment que l'ouverture des systèmes de distributions des entreprises de TP. Ces aspects devraient être intégrés dès le départ dans une nouvelle loi sur les services de mobilité multimodaux.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution?

Cela apparaît comme un prérequis pour la mise disposition de titres multimodaux. Une nouvelle loi ad-hoc englobant tous les partenaires de mobilité est donc indispensable. De plus, leur intégration à la plateforme commune permettra de diminuer les coûts et de gagner en efficacité et simplicité du système global.

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de TP – ancien art. 54 LTC (cf. ch. 1.2.7)?

a. Approuvez-vous que les entreprises de TP ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers- à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et en restreignent pas les droits ou les libertés des personnes?

Oui cela semble normal que tous les fournisseurs de mobilité soient mis sur un pied d'égalité concernant la protection des données et que les entreprises de TP ne soient pas soumises à un système plus rigide (nécessité d'une base légale).

b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet?

Le projet à ce stade nous apparaît trop peu abouti pour pouvoir répondre à cette question. Les systèmes qui seront utilisés pour la mise à disposition et l'échange des données ne sont pas pleinement développés; le stockage et le traitement des données par tous les acteurs de prestations multimodales devront être traçables afin de s'assurer que la loi est bien respectée par tous. Les aspects transfrontaliers devront être particulièrement surveillés.

c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de TP doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat?

La garantie d'anonymat doit rester possible lors de l'achat de billets individuels ou d'abonnements transmissibles par exemple. D'autres titres comme les abonnements en général doivent permettre des voyages sans données précises sur les déplacements effectués avec communication de données personnelles non sensibles (nom, date de naissance).

d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données?

Non.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre?

Le projet en l'état n'aurait que peu d'impact dans sa mise en œuvre étant donné qu'il ne s'applique qu'aux entreprises de TP qui sont déjà bien avancées dans le domaine visé (infrastructure commune de données et de distribution) et disposent des instances pour rédiger les conventions nécessaires à la définition des conditions-cadres. Ce projet servirait simplement de catalyseur à la mise à disposition des données des TP. Néanmoins le projet en l'état est bien trop restreint. Il est nécessaire d'englober rapidement les autres fournisseurs de mobilité afin de s'assurer de la réciprocité du partage.

7. Avec-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation?

a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet?

Non

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés?

Le projet ne présente aucune analyse fine de l'impact financier pour les entreprises de TP des éléments proposés. Il est nécessaire de pousser plus loin la réflexion sur l'application de commissions de ventes ou non, sur la liberté tarifaire des éventuels intermédiaires et son impact pour les fournisseurs de mobilité quels qu'ils soient, sur la participation des intermédiaires aux seuls frais de fonctionnement des infrastructures et non pas aux investissements.

Ces éléments financiers nous semblent primordiaux et non sans conséquences sur les politiques des transports, sur l'équilibre financier des entreprises de transports, et sur les indemnités aujourd'hui versées par les autorités organisatrices.

De plus, nous estimons qu'une simple modification de la LTV telle que proposée ne répond pas aux enjeux des prestations de mobilité multimodale qui doivent intégrer tous les acteurs du monde des transports. Pour cela une nouvelle loi impliquant des droits et obligations pour tous devrait être créée.

Glarus, 19. März 2019

Vernehmlassung i. S. Multimodale Mobilitätsdienstleistungen (Änderung des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung)

Hochgeachtete Frau Bundesrätin

Sie gaben uns in genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne zum von Ihnen zugestellten Fragekatalog wie folgt vernehmen:

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

Wir unterstützen das Ziel, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems der Schweiz zu steigern. Dabei soll der ÖV das Rückgrat der multimodalen Mobilität bilden. Reisende sollen zukünftig mit der Grundidee "Eine Reise – eine Buchung" verschiedene Verkehrsmittel einfacher und gezielter miteinander kombinieren können. Mit der Gesetzesänderung soll der Anschluss an die digitale Zukunft der Mobilität sicherstellen und innovative Ideen für multimodale Mobilitätslösungen zugelassen resp. gefördert werden.

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?

Der Bund plant zur Förderung der multimodalen Mobilität die Verfügbarkeit und den Austausch von Geodaten, Betriebsdaten, Sortiments- und Preisdaten aller Mobilitätsanbieter zu verbessern. Gleichzeitig wird die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter angestrebt. Wir sind damit einverstanden.

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

Die vorgesehenen Grundsätze erachten wir als sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht jedoch ausschliesslich auf den ÖV-Bereich. Wir sind der Meinung, dass die Grundsätze besser erreicht werden können, wenn sie auch für die übrigen Mobilitätsdienstleistungen 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?

Der Bund hat in der Rolle des Bestellers bereits die Erneuerung der ÖV-Vertriebsplattform mitfinanziert. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens. Zugunsten tiefer Eintrittshürden für weitere Mobilitätsanbietern befürworten wir den Ausbau von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund basieren auf den bisher geleisteten Arbeiten.

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)?

Dem ÖV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neue, innovative Mobilitätsangebote zu ermöglichen. Wir teilen die Ansicht des Bundes, dass eine reine Branchenlösung wesentliche Risiken beinhaltet. Einerseits ist die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den ÖV-Unternehmen liegt. Andererseits besteht die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein ÖV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Allerdings schliesst auch die vom Bund vorgeschlagene Regulierung nicht aus, dass es zur Bildung von Monopolen kommt. Als Plattformbetreiber drängen sich globale Player auf, die auf eine grosse Zahl von Kunden zugreifen können. Dadurch könnte es zu einer ungewollten Konzentration von Marktmacht kommen. Wir sind der Ansicht, dass der Bund die Vorlage zwingend mit einem Zusatz versehen muss, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist.

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?

Grundsätzlich erachten wir die Governance als sinnvoll. Jedoch ist noch detailliert aufzuzeigen, welche Aufgaben die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) zukünftig konkret übernehmen soll, wie sie organisiert ist und mit welchen Befugnissen sie ausgestattet wird, um allfällige Regelverstösse zu ahnden.

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

Wir begrüssen diesen Vorschlag.

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

Die geplante Rolle der SKE bedeutet eine deutliche Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben. Bis dato war die SKE mit der Funktion betraut, den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen und bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schlichten. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich also auf den Bereich der Eisenbahninfrastruktur. Das Vertriebsgeschäft steht damit in keinem Zusammenhang. Das gilt in einem noch stärkeren Ausmass für Angebote ausserhalb des ÖVs, die gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig ebenfalls integriert werden sollen. Wir erwarten, dass die zukünftige Rolle der SKE konkretisiert und aufgezeigt wird, wie sie diese erfüllen kann. Zudem fehlt uns ein Hinweis auf die Rolle des Preisüberwachers im Zusammenhang mit der Marktaufsicht.

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?

Ja, diese erachten wir als angemessen. Die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann.

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

Beschränkt sich ein ÖV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von ÖV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen) sollte der Zugang zum ÖV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden. Wir begrüßen zudem ausdrücklich die zwingend anzubietenden Kundendienstleistungen aller Distributoren.

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

Ja. Die Vorlage erlaubt es grundsätzlich auch ÖV-Unternehmen als Mobilitätsvermittler tätig zu werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale Angebote möglich bleiben. Es gilt jedoch zu verhindern, dass die ÖV-Branche damit eine Möglichkeit erhält, Eintrittsbarrieren zu errichten, die neue Akteure davon abhalten könnte, in den Markt einzusteigen.

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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von ÖV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung erscheint die Massnahme deshalb sinnvoll. Auch aus Sicht der Besteller spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass ÖV-Tickets durch Dritte mit abweichenden Preisen distribuiert werden, sofern die ÖV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten.

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?

Ja, damit das Potential multimodaler Mobilitätsdienstleistungen ausgeschöpft werden kann, ist dieser Schritt unausweichlich.

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

Ja. Damit gelten für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen.

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?

Mit dieser Anpassung sind wir einverstanden. Im Sinne der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von ÖV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern eine zwingende Voraussetzung.

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

Diese Frage kann aufgrund der im Bericht erwähnten Technologien und Plattformen derzeit nicht abschliessend beurteilt und beantwortet werden.

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?

Der Kauf von Einzelbilletten zum Basistarif muss ohne die Angabe von Personendaten möglich sein. Zudem muss ein Basissortiment von Fahrausweisen erhältlich sein, bei dem die Personendaten zwar grundsätzlich bekannt sind, die Bewegungsdaten jedoch nicht aufgezichnet werden (Bsp. Halbtaxabo, Abo für tägliche Schul-/Berufsfahrten).

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Wir gehen davon aus, dass die ÖV-Vertriebsplattform bei Mobilitätsvermittlern das Interesse an der Vermittlung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen weckt und dadurch neue Angebote auf den Markt kommen.

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?

Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen fehlt in der Vorlage. Entgegen der im Begleitbericht vertretenen Meinung führen multimodale Angebote nicht zwingend zu einer Stärkung des ÖVs. So besteht durchaus die Gefahr, dass sich der Modalsplit bei einer Öffnung des Vertriebs für den ÖV auch nachteilig entwickeln könnte, was bei gleichbleibendem Angebot zu einem höheren Abgeltungsbedarf und damit zu steigenden Kosten für Bund und Kantone führen würde. Darüber hinaus ist heute kaum abzuschätzen, ob multimodale Angebote, wie im Bericht behauptet, tatsächlich zu einer Optimierung der Versorgung in Randregionen führt.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Dr. Andrea Bettiga
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Versand am: **21. März 2019**



Sitzung vom

26. März 2019

Mitgeteilt den

27. März 2019

Protokoll Nr.

204

Eidg. Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Vernehmlassung zur Vorlage "Multimodale Mobilitätsdienstleistungen"

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 7. Dezember 2018 das Vernehmlassungsverfahren zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen eröffnet. Der Kanton Graubünden dankt für die eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Kanton Graubünden begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Auch teilt sie die Auffassung, dass dem öV innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. Die Stossrichtung der Vorlage wird unterstützt. Wir weisen jedoch auf folgende Punkte hin:

- In der Vorlage fehlt eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deren Folgen sind derzeit weder für die Besteller, noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.

- Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung birgt die Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.
- Der Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen befindet sich noch in einer sehr frühen Phase. Die zeitliche Dringlichkeit für die Gesetzgebung ist nicht ausgewiesen. Angesichts der herausragenden Bedeutung der multimodalen Mobilität für eine nachhaltigere Verkehrszukunft verdient die Thematik mehr Planungszeit sowie eine stärkere Einbindung der betroffenen Stakeholder.

Der Kanton Graubünden verzichtet auf eine detailliertere Stellungnahme. Im Rahmen der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) wirkt er jedoch bei der Erarbeitung der gemeinsamen, vertieften Stellungnahme der Kantone mit.

Für eine angemessene Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.



Namens der Regierung
Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

i.V. lic. iur. W. Frizzoni

Kopie an:

- Amt für Energie und Verkehr, intern
- Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement, intern

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication (DETEC)
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 26 mars 2019

Procédure de consultation fédérale « Prestations de mobilité multimodale »

Madame la Conseillère fédérale,

En préambule, le Gouvernement jurassien tient à vous remercier de l'avoir consulté et de lui donner l'opportunité de se prononcer sur les prestations de mobilité multimodale.

Par son projet de modification de la loi sur le transport de voyageurs (LTV), la Confédération souhaite encourager le développement d'offres de mobilité interconnectées et intermodales dans le secteur des transports. Le Gouvernement salue et soutient cette initiative. Dans ce sens, il partage l'avis selon lequel les données nécessaires doivent être plus facilement disponibles et échangeables entre les différents acteurs, et les systèmes de distribution accessibles à tous.

Parallèlement, il lui apparaît que certaines contraintes pourraient être renforcées afin de garantir que les revenus générés par le système de transport restent dans le giron du système des transports publics lui-même. Il en va en effet de la garantie du financement du système des transports publics suisses. A défaut, le déficit que pourraient générer les nouveaux acteurs dans le système des transports publics suisses devrait être compensé par les utilisateurs ou les collectivités.

En guise de complément et conformément à la demande formulée, le Gouvernement vous prie de bien vouloir trouver ci-après ses réponses au catalogue de questions.

1. Etes-vous d'accord avec les objectifs du projet

Oui, le Gouvernement soutient l'idée de base « un voyage – une réservation » et également l'accroissement de l'efficacité du système global des transports publics suisses sous tous ses aspects. Dans ce sens, il est favorable à la multimodalité et à sa concrétisation dans des produits intégrés, pour autant qu'ils répondent aux principes de base du système de transports publics suisse.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

a. Etes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

Oui, en cette forme, il permet aux fournisseurs de mobilité de créer des offres sur mesure pour les clients.

b. Etes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

Oui, le Gouvernement est d'accord avec les différents principes mentionnés de non-discrimination et de transparence, notamment, mais il lui paraît important que la réciprocité (accès aux données des intermédiaires en mobilité pour les entreprises de transports publics) soit garantie.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

Le Gouvernement soutient le rôle que la Confédération entend endosser en la matière. Il constitue une suite logique de l'approche suivie à ce jour, notamment par le biais de la plate-forme « Open Data » des transports publics suisses.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ? Etes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

Le Gouvernement est favorable à une ouverture contrôlée et régulée de la distribution dans des conditions-cadre clairement déterminées. Le principe de la réciprocité dans la mise à disposition de données matérielles et d'infrastructures de distribution est impératif et doit être imposé.

3.1. Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

a. Considérez-vous que la "gouvernance" (Qui réglemente quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?

Au sens du Gouvernement, la gouvernance proposée est judicieuse. Il lui paraît essentiel que la souveraineté en matière de tarifs demeure aux entreprises de transports, tel que le projet de loi le prévoit.

b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?

Oui, car la branche des transports publics dispose d'un savoir-faire sur l'ensemble de la chaîne de valeurs de la distribution.

c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?

La distribution sort du domaine de compétence actuel de la CACF qui consiste en la gestion de l'accès aux infrastructures ferroviaires. Dans le cas où CACF élargissait ses tâches et compétences, elle pourrait parfaitement jouer ce nouveau rôle.

3.2. Accès à la distribution des transports publics / aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3 / 1.2.4)

a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?

Oui, l'obligation de s'annoncer est un prérequis incontournable pour garantir la transparence et un bon fonctionnement de la surveillance de la distribution. Une succursale en Suisse garantit que la régulation y compris vis-à-vis d'entreprises étrangères reste effective et qu'en cas de litiges, il sera possible de recourir à leur rencontre.

b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité?

Si les entreprises externes au secteur TP se limitent à vendre des billets de TP, le Gouvernement considère que les droits et obligations sont adéquats. Par contre, si elles commercialisent leurs propres offres de mobilité (auto-partage ou prestations de taxis p. ex.), l'accès à la vente de billets de TP ne devrait être garanti qu'en cas de réciprocité, c'est-à-dire d'ouverture du système de distribution de ces entreprises.

c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?

A partir du moment où les données et systèmes de vente sont ouverts, le Gouvernement estime qu'il ne fait guère de sens que les entreprises puissent elles-mêmes choisir et décider des produits qu'elles souhaitent rendre accessibles à des tiers. Il devrait donc être imposé de mettre à disposition l'ensemble de la gamme. Par contre, dans le principe de la réciprocité, les tiers devraient également être soumis à cette même obligation de mettre à disposition l'ensemble de leur assortiment.

d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

Oui, c'est indispensable, car cela permet de garantir les recettes attendues par les entreprises de transport et les collectivités qui les financent.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?

a. Etes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

Oui, cette condition, qui, de la compréhension du Gouvernement, sous-entend une ouverture réciproque des systèmes, est incontournable pour exploiter pleinement le potentiel des prestations de mobilité multimodale. Pour respecter le principe de réciprocité, il convient d'interdire les accords d'exclusivité.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

Oui. Dans une logique de réciprocité, d'égalité de chance de pouvoir proposer des solutions novatrices et de les stimuler, il est indispensable que tous les fournisseurs de mobilité, y compris en dehors des transports publics, soient contraints d'ouvrir leurs systèmes de distribution.

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public – ancien art. 54 LTV (ch. 1.2.7)

Le Gouvernement est d'accord pour que les mêmes règles de traitement des données soient appliquées aux entreprises de transport public et aux entreprises privées, dans la mesure où elles entrent en concurrence avec ces entreprises privées sur le marché. Toutefois, il conviendrait d'examiner de manière approfondie la protection des données dans le cadre d'une réglementation globale de la mobilité multimodale et d'évaluer la nécessité éventuelle d'une intervention au niveau législatif.

- a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?**

Le Gouvernement abonde dans le sens que les mêmes règles de traitement des données soient appliquées aux entreprises de transports publics et aux entreprises privées prestataires de mobilité, dans un souci d'égalité de traitement dans la mesure où elles entrent en concurrence avec ces dernières.

- b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?**

Le projet de loi semble garantir les intérêts en matière de protection des données personnelles, les voyageurs pouvant continuer de voyager de manière anonyme (par exemple, avec le SwissPass). Toutefois, grâce à la numérisation et à l'exploitation de bases de données, les entreprises de transport sont et seront davantage à même de proposer de la valeur ajoutée à la clientèle, ce que le Gouvernement estime bénéfique.

- c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?**

Le Gouvernement salue en premier lieu l'introduction d'une base légale obligeant les entreprises de transport public à continuer à permettre aux voyageurs de se déplacer anonymement, comme c'est le cas aujourd'hui avec l'achat du billet avec des espèces à un automate. Il sera notamment important d'éviter de dématérialiser entièrement les titres de transport (par exemple, ne pas obliger les voyageurs de disposer d'un SwissPass pour l'achat des billets). Un titre de transport sur un support papier devrait continuer à être proposé. Il serait néanmoins possible de développer des systèmes informatiques permettant l'achat de billets en ligne de manière anonyme (non personnalisés).

- d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?**

Non, pas d'autre élément concernant la protection des données.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

La réussite de la mise en œuvre de prestations multimodales est essentiellement liée à la qualité des données des intermédiaires (non entreprises de transports publics) et aux possibilités techniques d'échange entre les différentes bases de données. Les coûts de mise en place de ces plates-formes d'échange seront déterminants pour le succès du projet.

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

Le Gouvernement reste attaché à ce que demeure pour le client la très forte flexibilité actuelle pour l'accès aux différentes courses de transports publics.

- a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?**

Non, pas d'autre remarque à formuler.

- b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?**

La problématique liée à l'accès à la distribution des fournisseurs de mobilité externes aux transports publics, dans le sens du principe de réciprocité, devrait être davantage approfondie.

Il est également nécessaire de se pencher sur les offres transfrontalières. Avec l'élargissement des déplacements et la mise en place d'offres de transports transfrontalières (cantons du Jura-Belfort, Genève, Bâle, etc.), il s'agira d'examiner comment régler la mise à disposition de prestations multimodales sur ce type d'espace.

En conclusion, le Gouvernement salue ce projet qui vise à développer les prestations de mobilité multimodale, inclus les transports publics, sur la base de l'idée « un voyage – une réservation ». L'ouverture à la concurrence des systèmes de distribution doit, dans ce sens, favoriser l'imagination et la création de nouvelles offres, et à ce titre le Gouvernement est favorable au projet. Les principes de réciprocités dans la mise à disposition des données doivent offrir des égalités de traitement et d'opportunités à tous les prestataires, et à ce titre ils doivent être inclus dans le projet de loi. Enfin, il convient également de veiller à préserver les fondamentaux des transports publics suisses qui font leur succès, notamment le service direct.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, le Gouvernement jurassien vous prie d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de sa considération distinguée.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Jacques Gerber
Président




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'Etat

Distribution par voies postale et électronique (word et pdf à konsultationen@bav.admin.ch)



Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

per Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

Luzern, 9. April 2019

Protokoll-Nr.: 368

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zu den multi-
modalen Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Mög-
lichkeit.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern die
Idee begrüsst, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssi-
cherheit zu sorgen. Auch teilt der Kanton die Auffassung, dass dem öffentlichen Verkehr in-
nerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen
muss. Wir teilen die Ansichten der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Ver-
kehrs KöV und schliessen uns ihrer Stellungnahme an. Die Inhalte wurden in Zusammenar-
beit mit den Kantonen erarbeitet.

Freundliche Grüsse

Robert Küng
Regierungsrat

Kopie:

- KöV, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern
- Verkehrsverbund Luzern, Seidenhofstrasse 2, Postfach 4306, 6002 Luzern



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Par courriel : konsultationen@bav.admin.ch
Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la
communication (DETEC)
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Consultation sur les prestations de mobilité multimodale

Madame la conseillère fédérale,

La demande de préavis du 7 décembre 2018 du DETEC concernant les prestations de mobilité multimodale et les adaptations législatives y découlant nous est bien parvenue et nous vous en remercions. Vous trouvez ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel.

La législation actuelle ne tient pas compte de l'évolution vers la mobilité multimodale. Les offres de transport public sont réservées aux seules entreprises de la branche. La présente révision de la Loi sur les transports de voyageurs (LTV) prévoit l'ouverture de l'accès à la vente de billets de transport public aux tiers.

Nous soutenons les objectifs généraux du projet qui visent à optimiser l'offre de transport et développer la mobilité multimodale. Les voyageurs recherchent des solutions globales et intégrées. Le développement d'offres allant dans ce sens est par conséquent souhaitable. Nous saluons la volonté de la Confédération de promouvoir suffisamment tôt le développement de la mobilité multimodale et d'attribuer aux transports publics un rôle clé dans le domaine.

Nous tenons néanmoins à vous faire part de nos réserves par rapport à certains aspects de la révision du cadre légal. En effet, il est difficile à l'heure actuelle de prédire avec certitude quels seront les impacts de l'adaptation de la LTV. Une analyse de bonne qualité est souhaitable pour mettre en évidence les risques et prévenir ainsi les effets indésirables sur les entreprises de transports, les communautés tarifaires, les usagers des transports publics, ainsi que les commanditaires.

Nous portons votre attention tout particulièrement sur les points suivants :

- La liberté de tarification devrait impérativement être cadrée pour éviter, par exemple la surcharge encore plus importante du trafic aux heures de pointe ou l'induction de

trafic supplémentaire, voire une dégradation de la perception quant au vrai prix des transports publics.

- Il faut veiller à garantir le principe de réciprocité. L'ouverture des données et de l'infrastructure de distribution ne doit pas uniquement concerner les entreprises de transport public mais tous les tiers désirant proposer des offres multimodales.
- Il importe d'exclure la possibilité de conclure des accords d'exclusivité pour les tiers dès l'ouverture prévue de la distribution des titres de transport public afin d'éviter des situations de monopole. La mise en place d'un mécanisme de surveillance indépendant, transparent et efficace est fortement recommandée.
- Il convient de mettre en place un mécanisme qui empêche qu'un tiers, actif dans un autre domaine, puisse utiliser les données dans ce cadre, voire les vendre. De plus, nous sommes défavorables à ce que les surcoûts induits par l'anonymisation soient pris en compte dans le prix de vente, par exemple en n'accordant pas de réduction tarifaire à l'utilisateur décidant de ne pas donner libre accès à ces données.
- Bien que l'évaluation du cadre légal soit importante, il est à relever que d'autres mesures seront nécessaires pour promouvoir les offres multimodales, comme par exemple des aides financières. Dans ce sens le soutien de start-up actives dans le domaine semble opportun.

Vous trouvez également en annexe la réponse au catalogue de questions.

En vous remerciant de l'attention portée à ces lignes, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 avril 2019



Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Despland', written over the printed name of the chancelière.

Annexe : 1 questionnaire

Catalogue de questions sur le projet mis en consultation Prestations de mobilité multimodale

Annexe de la prise de position du canton de Neuchâtel

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Nous soutenons les objectifs généraux du projet qui visent à optimiser l'offre de transport et développer la mobilité multimodale en ouvrant l'accès à la vente de billets de transport public à des tiers. Les voyageurs recherchent des solutions globales et intégrées. Le développement d'offres allant dans ce sens est souhaitable.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

Nous soutenons la volonté de la Confédération de promouvoir suffisamment tôt le développement de la mobilité multimodale et d'attribuer aux TP un rôle clé dans ce domaine. La modification du cadre légal n'est cependant qu'une possibilité parmi d'autres pour atteindre cet objectif.

b. Êtes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

Il est important que les conditions du marché soient équitables et que l'accès aux données et à la distribution soit transparent et exempt de discrimination. Le respect de protection des données et de la sphère privée doit être respecté. Une approche plus globale doit être envisagée concernant les incitations à l'innovation. La levée de fonds de start-up actives dans le domaine est un exemple.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

Le soutien de la Confédération est souhaitable pour permettre un système équitable et accessible à tous les acteurs du marché.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Êtes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

Il faut veiller à garantir le principe de réciprocité. L'ouverture des données et de l'infrastructure de distribution ne doit pas uniquement concerner les entreprises de TP mais également les tiers souhaitant proposer des offres multimodales. En effet, les entreprises de TP souhaitent également pouvoir proposer des offres de mobilité multimodale. De plus, il est difficile de prédire les conséquences d'une telle ouverture, surtout par rapport à la libre formation des prix par les intermédiaires de mobilité. Le risque existe qu'un intermédiaire baisse durablement les tarifs et in fine dicte les prix aux TP. La possibilité de variation du prix des titres de transport devrait donc être cadrée.

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

La gouvernance

- a. **Considérez-vous que la « gouvernance » (Qui réglemente quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?**

La gouvernance est un élément important. Le projet de loi devrait examiner plus attentivement la possibilité d'un surveillant des prix pour le contrôle des éventuelles ententes entre les acteurs.

- b. **Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?**

Oui.

- c. **Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?**

Nous nous rallions à la position de la CTP qui estime que le transfert de la surveillance du marché à la CACF ne sert pas l'objectif poursuivi. Le rôle visé impliquerait un élargissement substantiel des tâches qui lui incombent. Jusqu'à présent la CACF avait pour fonction de veiller à ce que l'accès aux infrastructures ferroviaires soit exempt de discrimination et de résoudre les litiges éventuels entre entreprises ferroviaires. Ainsi son champ de compétence se limitait au domaine de l'infrastructure ferroviaire. La distribution n'a rien à voir avec ce champ d'activité – a fortiori en ce qui concerne les offres hors TP, qui conformément aux objectifs de la Confédération devaient être intégrées également à moyen terme.

3.2 Accès à la distribution des transports publics/ aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)

- a. **Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?**

A priori, elles paraissent appropriées. Il est encore nécessaire de souligner que la garantie du droit suisse en cas de conflit est essentielle.

- b. **Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?**

Il faut veiller à garantir le principe de réciprocité. L'ouverture des données et de l'infrastructure de distribution ne doit pas uniquement concerner les entreprises de TP mais tous les tiers souhaitant proposer des offres multimodales.

- c. **Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?**

Oui. La vente de titre de transport occasionnel n'est pas à comparer avec des abonnements.

- d. **Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?**

Dans sa prise de position, la société des Transports Publics Neuchâtelois (transN) souligne que les entreprises de TP assument des investissements. Il est par

conséquent obligatoire que les intermédiaires reversent le prix réglementaire des billets aux entreprises de TP.

La Confédération estime qu'il n'y a pas de risque qu'un intermédiaire envisage de proposer des rabais substantiels sur une période prolongée ni de pouvoir dicter les prix des TP. Néanmoins, une diminution des prix des billets sur une longue durée ne peut pas être exclue et aurait pour conséquence d'influencer la perception des prix chez les usagers engendrant une pression à la baisse des tarifs. La liberté de tarification devrait impérativement être cadrée pour éviter les effets indésirables. De plus, il existe des risques d'impact sur la demande comme l'augmentation du besoin en infrastructure due à l'accentuation des heures de pointe.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

Oui. Dans la mesure où cette ouverture est réciproque et effective pour tous les acteurs qui participent à la multimodalité. Il importe donc d'exclure la possibilité de conclure des accords d'exclusivité dès l'ouverture prévue de la distribution de billets de TP. De plus, la liberté de tarification devra être cadrée.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

Oui. Tous les acteurs du système doivent le faire afin de rendre vraiment possible une véritable plus-value en termes de multimodalité pour le client. Pour que des conditions-cadre claires et équitables puissent être mises en place une prescription de la Confédération ayant force obligatoire est indispensable.

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 LTV (ch. 1.2.7)?

a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?

Une analyse des éventuels impacts dans les TP doit être faite afin d'avoir une vue complète. Le respect de la confidentialité doit être assuré pour les usagers, par exemple la possibilité de prendre un billet sans déclarer son identité.

b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet?

Non. Il convient de mettre en place un mécanisme qui empêche qu'un tiers actif dans un autre domaine et ayant accès aux données puisse les utiliser dans un autre cadre, par exemple d'autre nature de produit, voire les vendre.

c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?

Nous n'avons pas d'idées concrètes à proposer. Néanmoins, nous sommes défavorables à ce que les surcoûts induits par l'anonymisation soient pris en compte dans le prix. Les personnes souhaitant se déplacer sans révéler leurs données personnelles ne devraient pas être discriminées.

d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?
Non.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

Il est difficile de prédire exactement quels seront ses impacts. Parmi les scénarios probables, une stagnation de la demande en TP et une augmentation correspondante des coûts ne doivent pas être sous-estimées.

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?

Non

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

Il est probable que les services de mobilité multimodale se renforceront dans les villes, où les besoins en mobilité sont grands, et moins dans les régions périphériques et aux heures creuses comme cela est mentionné dans le rapport.



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Kochergasse 6
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 9. April 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Kantonsregierungen eingeladen, sich zu Multimodale Mobilitätsdienstleistungen vernehmen zu lassen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und äussern uns dazu wie folgt:

1 Allgemeines

Im Januar 2017 hat der Bundesrat den Bericht "Rahmenbedingungen der digitalen Wirtschaft" verabschiedet. Diese Standortbestimmung zeigt grosse Chancen für die Schweizer Volkswirtschaft auf. Im Bereich der Mobilität wird darauf hingewiesen, dass mittels Förderung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen ein Umfeld geschaffen werden kann, welches innovative Geschäftsmodelle begünstigt.

Für die zukünftige Bewältigung des Verkehrs und deren Mobilität (Motorisierter Individualverkehr, öffentlicher Verkehr und ergänzende Mobilitätsangebote) ist die Koordination sowie Digitalisierung von grosser Bedeutung. Mit vernetzten Mobilitätsangeboten kann das Gesamtsystem weiter verbessert und optimaler genutzt werden.

Der öffentliche Verkehr verfügt über eigene Vertriebsinfrastrukturen. Eine grosse Herausforderung stellt die Verknüpfung bzw. Erweiterung des öffentlichen Verkehrs mit neuen Mobilitätsangeboten wie Taxis und Sharing-Diensten dar. Wir begrüssen die Förderung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen durch den Bund, um die Einbindung des öffentlichen Verkehrs voranzutreiben.

Die nun zur Vernehmlassung stehende Vorlage des Bundesrates ermöglicht es, die vielen Facetten der Digitalisierung im Bereich der Mobilität stärker zu nutzen. Dadurch kann neue Wertschöpfung generiert werden. Die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz steigt. Dies liegt im Interesse unseres Kantons.

Wir begrüssen die in die Vernehmlassung geschickte Änderung des Personenbeförderungsgesetzes.

2 Fragenkatalog

Bei der Beantwortung der Fragen schliessen wir uns vollumfänglich der Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) an.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Res Schmid
Landammann



lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber

Beilage:
Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV)

Geht an:
- konsultationen@bav.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Ver-
kehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

E-Mail: konsultationen@bav.admin.ch

Sarnen, 10. April 2019

Stellungnahme Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 geben Sie uns die Möglichkeit, zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat zudem für die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) und für die Kantone die Vernehmlassungsfrist bis zum 12. April 2019 verlängert. Gerne nehmen wir innerhalb dieser Frist wie folgt Stellung:

Mit den vorgesehenen Änderungen sind wir grundsätzlich einverstanden und begrüßen insbesondere die Stossrichtung, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Wir teilen die Auffassung, dass dem öffentlichen Verkehr (öV) innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. Ausserdem erachten wir es aufgrund der Aufgaben der öV-Unternehmen im Bereich der Grundversorgung als notwendig, dass eine Regulierung auf Bundesebene stattfindet und diese nicht dem freien Markt überlassen wird. Zentral ist jedoch, dass auf Bundesebene die Aufsicht entsprechend wahrgenommen wird und dafür genügend finanzielle Ressourcen sowie fachliches Know-how bereitgestellt werden.

Bei der anvisierten Umsetzung sehen wir allerdings noch Verbesserungspotenzial:

Berücksichtigung der Komplexität des Vorhabens und genügend Planungszeit:

Der Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen befindet sich noch in einer sehr frühen Phase. Es erscheint deshalb sachgerecht, bei der Umsetzung die Komplexität der Vorhaben und des Marktfelds zu berücksichtigen und mit dem öffentlichen Verkehr ein erstes Teilziel zu verfolgen. Zumindest mittelfristig wird es notwendig sein, nicht bloss den öffentlichen Verkehr, sondern alle Anbieter miteinzubeziehen. Angesichts der grossen Bedeutung der multimodalen Mobilität für eine nachhaltigere Verkehrszukunft verdient die Thematik genügend Planungszeit sowie eine stärkere Einbindung der betroffenen Stakeholder.

Vertiefte Analyse der potenziellen Chancen und Risiken:

Im Erläuternden Bericht wird in Kapitel 1.1 zwar auf die Chancen und Risiken eingegangen. Es fehlt jedoch noch eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deren Folgen – insbesondere die Risiken – sind derzeit weder für die Besteller noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.

Gewährleistung der Reziprozität und Verhinderung von Exklusivverträgen:

Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung läuft Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität, d.h. der Gegenseitigkeit der Leistungen, zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen verhindert werden.

Zum Fragenkatalog

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

Der Kanton Obwalden unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern und den Anschluss der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität sicherzustellen. Multimodale Mobilitätsangebote können diesbezüglich einen wichtigen Beitrag leisten und entsprechen einem wachsenden Kundenbedürfnis.

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

a. Sind Sie einverstanden mit den Zielsetzungen des neuen Artikels?

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll. Der Kanton Obwalden begrüsst die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Auch teilen wir die Ansicht, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Dem Bund kommt aus unserer Sicht in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung zu. Als Regulator nimmt er eine koordinierende, sensibilisierende und beaufsichtigende Rolle ein.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den öV-Bereich. Wir sind der Meinung, dass die Grundsätze besser erreicht werden können, wenn sie auch für die übrigen Mobilitätsdienstleistungen gelten (vgl. Fragen 4a und 4b).

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?

Abgesehen von den im Erläuternden Bericht erwähnten öV-Lösungen besteht beim Zugang zu Daten- und Vertriebsstrukturen noch erheblicher Handlungsbedarf. Der Bund hat dieses Manko erkannt und erste Massnahmenpläne für Mobilitätsanbieter ausserhalb des öVs definiert. Die dabei zu überwindenden Herausforderungen sind erheblich und die Massnahmen konzentrieren sich deshalb in einer ersten Phase bis 2022 auf grundlegende Leitthemen, wie die Findung eines gemeinsamen Zielbilds, die Klärung der Rolle der öffentlichen Hand, die Festlegung von Standards für den Datenaustausch sowie die Senkung von Eintrittshürden für neue Geschäftsmodelle und Angebote.

Ausgehend von diesem Massnahmenkatalog ist anzunehmen, dass der Weg hin zu operativen und für alle Marktteilnehmer gleichermaßen zugänglichen Daten- und Vertriebssystemen voraussichtlich noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. Aus unserer Sicht ist wichtig, dass diese zeitliche Dimension beachtet wird, wenn das Ziel eines fairen und für alle Marktteilnehmer gleich gewährleisteten Zugangs erreicht werden soll.

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)?

Dem öV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Offen ist aktuell, ob dies über eine Branchenlösung geschehen soll. Gemäss Erläuterndem Bericht enthält eine Branchenlösung zwei wesentliche Risiken. Einerseits sei die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den öV-Unternehmen liegt. Andererseits bestehe die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein öV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte.

Diese Risiken erscheinen nicht unbegründet. Allerdings schliesst auch die vorgeschlagene gesetzliche Regulierung die Bildung von Monopolen nicht aus. Anders als öV-Unternehmen, die in der Vorlage rechtlich verpflichtet werden, den Zugang zum Vertrieb diskriminierungsfrei zu gestalten, stünde es Mobilitätsvermittlern weiterhin frei, exklusive Vertriebsvereinbarungen mit anderen Mobilitätsanbietern abzuschliessen und auf diese Weise unter Umständen eine marktdominierende Stellung zu erlangen. Ein solches Szenario wäre nicht im Interesse der Kundinnen und Kunden. Bleibt der Bund bei seiner Entscheidung und reguliert den Zugang zum Vertrieb von öV-externen Anbietern erst in einer späteren Phase, so muss die Vorlage zwingend mit dem Zusatz versehen werden, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist. Aus unserer Sicht ist zudem zumindest das BAV frühzeitig mit einzubeziehen.

3.1 Rahmenbedingungen (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?

Grundsätzlich erachten wir die Governance als sinnvoll. Die Aufsicht und ein Controlling durch den Bund ist aus unserer Sicht zwingend nötig. Wir regen jedoch an, in der Vorlage noch die diesbezügliche Rolle und Funktion des Preisüberwachers einzubauen. Zudem muss die Governance nicht nur den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt ermöglichen, sondern auch den Abschluss von Exklusivverträgen (vgl. Frage 3) verhindern. Gegebenenfalls kann dies mit der Einbindung der WEKO sichergestellt werden. Ausserdem ist aus unserer Sicht sicherzustellen, dass der soziale Schutz für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gewährleistet wird; insbesondere Einhaltung der Vorgaben des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts (vgl. dazu die Thematik „Über und Sozialversicherungsbeiträge“).

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

Ja. Die Branchenregelung im öV hat sich bisher bewährt. Mit der Genehmigung durch den Bund sind auch die Steuerung und das Controlling sichergestellt.

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

Es empfiehlt sich, diese Aufgaben einer unabhängigen Behördenkommission zu übertragen. Ob die SEK aufgrund ihrer bisherigen Aufgaben dafür das geeignete Aufsichtsorgan ist, können wir nicht abschliessend beurteilen. Notwendig wäre ein entsprechender Wissens- und Erfahrungsaufbau, da sich das Aufgabenfeld vom Bereich der Eisenbahninfrastruktur auf das Vertriebsgeschäft erweitert.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsstruktur (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?

Ja, die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann.

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

Beschränkt sich ein öV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von öV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen) sollte der Zugang zum öV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden (Gewährleistung der Reziprozität).

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

Ja. Die Vorlage erlaubt es grundsätzlich auch öV-Unternehmen als Mobilitätsvermittler tätig zu werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale Angebote möglich bleiben. Die Regelung über eine Branchenlösung ist aus unserer Sicht ausreichend.

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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von öV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung erscheint die Massnahme deshalb sinnvoll. Auch aus Sicht der Besteller spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass öV-Tickets durch Dritte verbilligt angeboten werden, wenn dies zu einer höheren Nutzung führt und öV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten. Um eine genügende Transparenz zu gewährleisten, muss aber die Möglichkeit eines gesetzgeberischen Eingriffs geprüft werden, damit unerwünschte Umlagerungseffekte verhindert werden können.

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?

Aus Kundensicht sind wir damit klar einverstanden. Aus Sicht der Marktteilnehmer sollte hingegen die Öffnung dem Grundsatz der Reziprozität folgen, sprich eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anstreben. In diesem Sinne gilt es, die Möglichkeit von Exklusivvereinbarungen (vgl. Frage 3) von Beginn weg auszuschliessen.

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

Ja, damit für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen geschaffen werden können, braucht es eine verbindliche Vorgabe des Bundes. Allerdings muss dafür eine neue gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die alle Mobilitätsanbieter einschliesst. Das Personenbeförderungsgesetz ist dafür nicht geeignet.

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 Freiheit von Personen einschränken?

Nein. Aus Sicht der betroffenen Unternehmen würde dies zwar eine Gleichbehandlung bedeuten. Hingegen wird damit das Schutzniveau der betroffenen Personen – d.h. der Reisenden – klar geschmälert. Bei privaten Unternehmen müssen nicht dieselben strengen Bedingungen erfüllt werden wie bei Bundesorganen. Aufgrund der Tatsache, dass ein Grossteil der Aufgaben der öV-Unternehmen zur Grundversorgung gehört, sollte an der bisherigen Lösung festgehalten werden.

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

Nein. Die neue Regelung von Art. 19 Abs. 1^{bis} Entwurf PBG verpflichtet die Unternehmen, im konzessionierten und bewilligten Bereich auch Personenförderungsverträge ohne Datenbearbeitung, d.h. anonymes Reisen, anzubieten. Dieser Ansatz ist aus datenschutz- und persönlichkeitsrechtlicher Sicht zentral. Nutzer, welche personenbezogene Daten nicht preisgeben wollen, dürfen bei den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen nicht ausgegrenzt werden. Diese Möglichkeit des anonymen Reisens muss diskriminierungsfrei und einfach zugänglich sein sowie keinerlei preislichen Benachteiligungen aufweisen. Auch Mehrkosten dürfen nicht auf diese Personengruppe abgewälzt werden, oder Rabatte für Reisende angeboten werden, die bereit sind, ihre Daten anzugeben. Gemäss Ausführungen im Erläuterndem Bericht (z.B. personalisierte Streckenkarten) ist die Möglichkeit einer Preisdifferenzierung bei Datenbekanntgabe vorgesehen. Die Schutzinteressen der Reisenden werden deshalb aktuell nicht genügend gewährleistet.

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

Der Kauf von Einzelbilletts muss weiterhin auch digital ohne die Angaben von Personendaten möglich sein. Darüber hinaus sollte ein Basissortiment von Fahrausweisen verfügbar sein, bei dem die grundlegenden Personendaten zwar bekannt sind, die Bewegungen der Reisenden jedoch nicht aufgezeichnet werden (z.B. Halbtax-, Strecken- und Verbundsabonnemente). Bewegungsprofile dürfen nur bezogen auf Sachdaten (Strecke, Art des Billetts, usw.), aber nicht personifiziert erstellt werden. Insbesondere dürfen sie – wie oben bei 5.b erwähnt – nicht erhoben werden, um Preisindividualisierungen zu ermöglichen (z.B. „Rabatt gegen Datenbekanntgabe“ oder „Preisaufschlag bei regelmässiger Nutzung stark ausgelasteter Strecken“).

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Ja. Die Datenverarbeitung und -nutzung der Anbieter muss durch ein geeignetes Organ überwacht und rechtswidriges Verhalten (z.B. Datenmissbrauch) mit Sanktionen bestraft werden.

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

Die Konkretisierung der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen könnte im Rahmen einer Branchenregelung vergleichsweise einfach realisiert werden. Demgegenüber dürfte sich die Öffnung der Daten- und Vertriebssysteme von öV-externen Mobilitätsanbietern deutlich schwieriger gestalten (vgl. Frage 2c).

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?*

In der Vorlage fehlt eine Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Darüber hinaus ist heute kaum abzuschätzen, ob multimodale Angebote, wie im Bericht behauptet, tatsächlich zu einer Optimierung der Versorgung in Randregionen beziehungsweise zu Randzeiten führen und in jedem Fall eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur initiieren.

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen sind vor allem für die urbanen Regionen interessant. Damit sie jedoch – analog zum öV-Netz – gut funktionieren, braucht es ein Minimalangebot im ländlichen Raum. Diese Thematik hat sich bereits beim öffentlichen Verkehr gezeigt, der aufgrund des Netzgedankens auch defizitäre Linien sicherstellen kann. Ein entsprechendes Minimalangebot ist auch bei einer zukünftigen Revision zu berücksichtigen; potentielle Einsparungen im Gesamtangebot dürfen aus Sicht des Kantons Obwalden nicht zu einer Reduktion des heutigen Angebotsniveaus im ländlichen Raum führen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Christoph Amstad
Landammann



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 9. April 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 hat Ihr Departement die Kantonsregierungen und weitere Adressaten eingeladen, zu den Vorschlägen des Bundesrates über multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Der öffentliche Verkehr (öV) soll als Schlüsselement in multimodale Mobilitätsdienstleistungen eingebunden werden. Der Bundesrat schlägt vor, dass künftig auch Mobilitätsanbieter ausserhalb der öV-Branche das Recht erhalten, öV-Tickets zu verkaufen. Er möchte hierfür die Rahmenbedingungen festlegen.

Wir begrüssen die Absichten des Bundes. Mit dem erleichterten Zugang zu den Daten und Vertriebssystemen für weitere Mobilitätsanbieter können Chancen genutzt werden, den gut verankerten öV mit multimodalen Angeboten weiter zu stärken. Mit der zunehmenden Digitalisierung ergeben sich für Mobilitätsanbieter neue Entwicklungen und Möglichkeiten. Bei der anvisierten Umsetzung sehen wir allerdings noch folgendes Verbesserungspotenzial:

- *Gewährleistung der Reziprozität und Verhinderung von Exklusivverträgen:* Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung birgt die Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu einer Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.



- *Potenzielle Chancen und Risiken:* Wir vermissen eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deren Folgen sind derzeit weder für die Besteller noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.
- *Stakeholder stärker in den Prozess einbinden:* Der Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen befindet sich noch in einer sehr frühen Phase. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, wieso der Bund bei der Gesetzgebung derart aufs Tempo drückt (zumal mittelfristig ohnehin eine Regelung notwendig wird, die alle Anbieter – und nicht bloss den öV – einbindet). Angesichts der herausragenden Bedeutung der multimodalen Mobilität für eine nachhaltigere Verkehrszukunft verdient die Thematik mehr Planungszeit sowie eine stärkere Einbindung der betroffenen Stakeholder.

Aufgrund der Rückmeldungen der Kantone hat die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) eine gemeinsame Stellungnahme erarbeitet. Wir schliessen uns dieser vollumfänglich an und ersuchen Sie, die Anliegen der KöV zu berücksichtigen.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
konsultationen@bav.admin.ch

Kanton Schaffhausen
Baudepartement
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch



T +41 52 632 73 67
F +41 52 632 70 46
sekretariat-bd@ktsh.ch

Baudepartement

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

per Mail an
konsultationen@bav.admin.ch

Schaffhausen, 8. April 2019

Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 hat das UVEK die Kantone eingeladen, bis 21. März 2019 zur Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» Stellung zu nehmen. Die Frist wurde mit E-Mail vom 21. Februar 2019 bis 12. April 2019 verlängert. Dafür bedanken wir uns und nehmen gerne wie folgt Stellung:

Die Schweizer ÖV-Branche (Direkter Verkehr, Tarif- und Verkehrsverbände, Transportunternehmen) arbeitet traditionell gut zusammen und hat in den vergangenen Jahrzehnten viel erreicht. Wenn man jedoch den heute sehr komplexen und für viele Fahrgäste unverständlichen «Tarifdschungel» und die unübersichtlichen Apps betrachtet, besteht durchaus Potential, mit einfachen, kundenorientierten Lösungen den Kundennutzen deutlich zu steigern. Mit der fortschreitenden Digitalisierung und den sich daraus ergebenden neuen Möglichkeiten (Stichwort Multimodalität) kann das heutige ÖV-System jedoch nicht mehr Schritt halten. Kunden erwarten vermehrt einfachere, integrierte und durchgängige Tür-zu-Tür-Mobilitätsdienstleistungen, die verschiedene Mobilitätsangebote kombinieren und sie auf die individuellen Kundenbedürfnisse abstimmen. Heute bestehen jedoch wesentliche Hemmnisse, welche die Entwicklung solcher innovativen Angebote behindern beziehungsweise gar verunmöglichen.

Der Bund will deshalb bessere Rahmenbedingungen für eine zukünftige Verknüpfung verschiedener Mobilitätsangebote schaffen. Er will damit neue multimodale Angebote – unter Einbindung des öffentlichen Verkehrs – ermöglichen. Mit der Gesetzesänderung soll Mobilitätsvermittlern ausserhalb des ÖV (Drittanbietern) unter bestimmten Rahmenbedingungen der Zugang zum ÖV-Ti-

cketvertrieb gewährt werden. Damit sollen neue, innovative Anbieter (z.B. Mobilitätsvermittler, Plattformen) die unterschiedlichsten Verkehrsmittel mit digitalen Geschäftsmodellen sinnvoll kombinieren und zu massgeschneiderten Angeboten für die Fahrgäste schnüren können.

Es wird unter anderem erwartet, dass diese neuen Mobilitätsformen eine bessere Nutzung des Gesamtverkehrssystems ermöglichen, die ÖV-Angebote und die Infrastruktur besser ausgenutzt und damit langfristig weniger Infrastrukturausbau notwendig wird.

Die Auswirkungen dieser Systemänderung sind unseres Erachtens weitreichend und bedürfen deshalb einer sorgfältigen Betrachtung. Zum heutigen Zeitpunkt sind verschiedene Fragen noch nicht abschliessend zu beurteilen. Wir begrüssen jedoch die Stossrichtung der Vorlage, speziell auch die angedachte starke Rolle des ÖV. Die Schweiz verfügt im internationalen Vergleich über einen herausragenden öffentlichen Verkehr, den es zu bewahren gilt. Die Potentiale werden sich jedoch nur dann realisieren lassen, wenn es die neuen Anbieter schaffen, mit attraktiven Produkten die Kunden für eine optimalere Nutzung der verschiedenen Mobilitätsformen zu gewinnen. Die Einbindung des öffentlichen Verkehrs spielt dabei eine zentrale Rolle, denn nur wenn damit auch dessen Auslastung gesteigert wird, lassen sich die angestrebten Ziele erreichen.

Zusammengefasst sollte mit der Gesetzesänderung die Erreichung der untenstehenden Ziele angestrebt und die damit verbundenen Chancen realisiert werden:

- Kundenerwartungen besser erfüllen: Neue Anbieter bringen innovative Lösungen auf den Markt, welche die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung nachhaltig und ressourcenschonend befriedigen. Damit wird Wettbewerbsdruck erzeugt und die Konkurrenzfähigkeit des ÖV / RPV gestärkt bzw. dessen Kosten gesenkt.
- Die Zugangshürden zum ÖV (aber auch zu anderen Mobilitätsangeboten) werden sinken, was sich in höheren Fahrgastzahlen auswirken wird.
- Mobilitätsangebote in Randregionen sollen damit - ohne Ausbau des ÖV / RPV - verbessert werden.
- Die Schweiz ist gut im internationalen Mobilitätsmarkt eingebunden und erbringt konkurrenzfähige grenzüberschreitende Angebote.
- Ressourcen werden durch die intensivere Nutzung der bestehenden Kapazitäten (Infrastruktur und Fahrzeuge) geschont.
- Der ÖV als kollektives Massentransportmittel wird gestärkt.
- Im kleinen Grenzverkehr mit dem benachbarten Ausland, so etwa im Raum Schaffhausen, könnten grenzüberschreitende Tariflösungen neue kundenfreundliche Lösungen bieten.

Wir sehen die folgenden Risiken:

- Die Freiheit, verschiedene Verkehrsträger zu kombinieren, könnte für den ÖV / RPV dann kritisch werden, wenn statt dem ÖV alternative, günstigere Verkehrsträger eingebunden werden (zum Beispiel Fernbusse oder Sharing-Angebote (Mitfahrgelegenheiten) im Individualverkehr).
- Es besteht die Gefahr, dass beispielsweise im internationalen Personenverkehr die Stellung der staatlichen Eisenbahnunternehmen durch die Transparenz des Angebots geschwächt wird. Auf der multimodalen Mobilitätsplattform werden alle Reisemöglichkeiten und deren Preise dargestellt. Neben DB/SBB sind auch die Preise von Mitfahrangeboten und Fernbussen transparent, was vermutlich eine Verlagerung von Fahrgästen zur Folge haben wird.
- Digitale Plattformen können konventionellen Anbietern schnell gefährlich werden. Beispielsweise bewirkte der Mitfahrdienst Blablacar in Frankreich einen Rückgang von 6 % des Verkehrs bei der staatlichen Eisenbahn SNCF.
- Die Auswirkungen der Entwicklungen auf die Randregionen sind heute unklar. Multimodale Mobilitätsdienstleistungen werden nach unserer Einschätzung eher in Zentrumsregionen angeboten, wo viele Mobilitätsbedürfnisse vorhanden sind. Wie wirkt sich das auf die Landregionen und Randzeiten aus?

Aus unserer Sicht ist es zentral, dass die sich im Zuge der Digitalisierung abzeichnenden Entwicklungen und Möglichkeiten bei der Mobilität auf Gesetzesebene verankert werden. Wir erachten diese Vorlage deshalb als sehr wichtig. Sie ist dringend notwendig um gute Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die ÖV-Branche konkurrenzfähig bleibt und die Schweiz nicht den Anschluss verliert.

Für den ÖV mögen die Anpassungen teilweise bedrohlich wirken. Doch kann sich der ÖV dem Konkurrenzdruck von neuen Mobilitätsformen nicht entziehen, denn auch ohne diese Gesetzesänderung wird sich die wachsende Mobilitätswelt ausserhalb des ÖV weiter entwickeln. Je schneller sich der ÖV deshalb in diese neue Mobilitätswelt integriert, desto grösser ist die Chance, dass er seine Vorteile optimal einbringen und seine Marktposition verteidigen kann. Aus unserer Sicht ist es zwingend notwendig, den öffentlichen Verkehr als Schlüsselement in multimodale Mobilitätsdienstleistungen einzubinden. Deshalb unterstützen wir auch die Anforderung, dass zumindest *ein* ÖV-Angebot zwingend eingebunden werden muss.

Die Vorlage sieht eine Gesetzesanpassung vor, welche die Öffnung der ÖV-Vertriebsplattform definiert. Dadurch erbringt der stark subventionierte ÖV eine Vorleistung. In der konkreten Umsetzung gilt es sicher zu stellen, dass der ÖV seine Stärken einbringen kann und damit einen wesentlichen Anteil an der Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse übernehmen kann.

Aus unserer Sicht sollte die kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung noch vertieft werden, um die Folgen für Besteller besser abschätzbar zu machen und die Regulierungen rechtzeitig entsprechend anpassen zu können.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

DER DEPARTEMENTSVORSTEHER



Martin Kessler, Regierungsrat

Beilage:

Antworten gemäss Fragenkatalog

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Ja, denn die Effizienz des Gesamtverkehrssystems der Schweiz muss sichergestellt beziehungsweise verbessert werden. Es ist für den ÖV wichtig, dass er optimal in das Gesamtverkehrssystem integriert ist und dabei seine Vorteile einbringen, seine Konkurrenzfähigkeit und Marktposition stärken kann. Neuen Akteuren muss mit mehr Investitionssicherheit ein Anreiz für Integration des ÖV in umfassende Mobilitätslösungen geboten werden. Mit der Gesetzesänderung soll zudem der Anschluss an die digitale Zukunft der Mobilität gesichert werden, damit die Schweiz auch im internationalen Vergleich ihre Vorreiterrolle im ÖV verteidigen kann.

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?

Wir unterstützen die Förderung der multimodalen Mobilität. Dabei ist sicher zu stellen, dass der ÖV das Rückgrat bildet und auf seinen Stäken aufgebaut wird. Dazu ist die Verfügbarkeit und den Austausch von Geodaten, Betriebsdaten, Sortiments- und Preisdaten aller Mobilitätsanbieter zu verbessern. Für den Vertrieb soll der Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen aller Mobilitätsanbieter verbessert werden. Wir befürworten die Zielsetzung und sind überzeugt, dass der ÖV zum Gelingen einen grossen Beitrag leisten kann. Gleichzeitig sehen wir derzeit ausserhalb der ÖV-Branche keine Mobilitätsanbieter, die sich in ähnlicher Weise einbringen. Die Ideen hierzu scheinen uns noch wenig konkret, so dass die Auswirkungen auf die Mobilität nicht abgeschätzt werden können.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht heute aber ausschliesslich auf den ÖV-Bereich. Wir sind der Meinung, dass die Grundsätze besser erreicht werden können, wenn sie auch für die übrigen Mobilitätsdienstleistungen gelten. Zudem ist auch vorzusehen, dass die Kundendaten, die von den neuen Mobilitätsanbietern erfasst werden, auch den bisherigen Anbietern zugänglich bleiben, damit diese den Kundenkontakt nicht verlieren.

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?

Wir unterstützen die Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen. Mit der in staatlichem Auftrag von der SBB betriebenen «Open-Data-Plattform ÖV Schweiz» beteiligt sich der Bund bereits heute indirekt an den Daten- und Vertriebsstrukturen des ÖVs. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens und stellt sicher, dass bestehendes Knowhow ausgebaut werden kann und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Mit der Branchenlösung NOVA steht darüber hinaus für den Vertrieb von ÖV-Angeboten bereits eine Plattform bereit, die über die nötigen Schnittstellen verfügt, um neue Mobilitätsanbieter anzuschliessen.

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)?

Dem ÖV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Wir teilen die Ansicht des Bundes, dass eine Branchenlösung wesentliche Risiken bereithält. Einerseits sei die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den ÖV-Unternehmen liegt. Andererseits bestehe die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein ÖV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Allerdings schliesst auch die vom Bund vorgeschlagene Regulierung nicht aus, dass es zur Bildung von Monopolen kommt. Als Plattformbetreiber drängen sich globale Player auf, die auf eine grosse Zahl von Kunden zugreifen können. Es könnte so zur Konzentration von Marktmacht kommen, wobei die Schweiz als Basis zu klein sei. Dies wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone. Wir sind der Ansicht, dass der Bund die Vorlage zwingend mit einem Zusatz versehen muss, dass für Mobilitätsvermittler der Abschluss von Exklusivverträgen nicht zulässig ist.

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?

Grundsätzlich erachten wir die vorgeschlagene Governance als sinnvoll. Wir halten es jedoch für angezeigt, weiter zu detaillieren welche Aufgaben der SKE konkret übernehmen muss und wie sie organisiert sein soll, um diese erbringen zu können.

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

Ja, wir begrüssen, dass die ÖV-Unternehmen die Nutzungsbedingungen für den Zugang zu ihren Daten- und Vertriebssystemen selbständig festlegen können.

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

Die geplante Rolle der SKE bedeutet eine deutliche Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben. Bis dato war die SKE mit der Funktion betraut, den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen und bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schlichten. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich also auf den Bereich der Eisenbahninfrastruktur. Das Vertriebsgeschäft steht damit in keinem Zusammenhang. Das gilt in einem noch stärkeren Ausmass für Angebote ausserhalb des ÖVs, die gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig ebenfalls integriert werden sollen. Wir erwarten, dass die zukünftige Rolle der SKE konkretisiert und aufgezeigt wird, wie sie diese erfüllen kann.

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?

Ja, die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann.

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

Beschränkt sich ein ÖV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von ÖV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen) sollte der Zugang zum ÖV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden.

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

Ja. Die Vorlage erlaubt es grundsätzlich auch ÖV-Unternehmen als Mobilitätsvermittler tätig zu werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale Angebote möglich bleiben. Es gilt jedoch zu verhindern, dass die ÖV-Branche damit eine Möglichkeit erhält, Eintrittsbarrieren zu errichten, die neue Akteure davon abhalten könnte, in den Markt einzusteigen.

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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von ÖV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung erscheint die Massnahme deshalb sinnvoll. Auch aus Sicht der Besteller spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass ÖV-Tickets durch Dritte verbilligt angeboten werden, wenn dies zu einer höheren Nutzung führt und ÖV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten. Allerdings sollen auch Möglichkeiten offen gehalten werden um bei Bedarf gesetzgeberisch einzugreifen. Aus unserer Sicht wäre dies zum Beispiel dann angebracht, wenn die Preisgestaltungsfreiheit zu unerwünschten Umlagerungseffekten und damit zu einer Verschlechterung des Gesamtverkehrssystems führt oder der Wirkung von (zukünftigen) verkehrspolitischen Lenkungsmassnahmen wie Mobility Pricing entgegenläuft. Die Finanzierung des ÖV / RPV durch Bund und Kantone muss gesichert bleiben.

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?

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Dabei sollte die Öffnung dem Grundsatz der Reziprozität folgen, sprich eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anstreben. In diesem Sinne gilt es die Möglichkeit von Exklusivvereinbarungen (vgl. Frage 3) von Beginn weg, das heisst bereits bei der geplanten Öffnung des ÖV-Vertriebs, auszuschliessen.

b. Würden Sie es begrüessen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des ÖV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme verpflichtet würden?

Ja, damit für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen geschaffen werden können, braucht es eine verbindliche Vorgabe des Bundes.

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?

Ja, wir begrüßen die gesetzliche Anpassung. Im Sinne der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von öV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern eine unabdingbare Voraussetzung.

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

Diese Frage kann derzeit nicht abschliessend beantwortet werden. Wir weisen aber darauf hin, dass die technische Erfassung der Zahlungsabläufe auch verbunden ist mit der Erfassung eines Bewegungs- und damit wesentlichen Teils eines Persönlichkeitsprofils der betroffenen Personen. Es ist in hohem Masse darauf zu achten, dass die erfassten Personendaten nicht zweckfremd und damit missbräuchlich verwendet werden können.

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?

Der Kauf von Einzeltickets muss weiterhin auch ohne die Angaben von Personendaten möglich sein. Darüber hinaus sollte ein Basissortiment von Fahrausweisen verfügbar sein, bei dem die grundlegenden Personendaten zwar bekannt sind, die Bewegungen der Reisenden jedoch nicht aufgezeichnet werden (z.B. Halbtax sowie Strecken- und Verbundsabonnemente). Die erwähnten Fahrausweise waren in den letzten Jahren äusserst erfolgreich und sind für die Stabilität der Einnahmen von Transportunternehmen und Verbänden unverzichtbar. Es ist deshalb zu begrüßen, dass den Reisenden diskriminierungsfrei auch Verträge ohne Personendatenbearbeitungen angeboten werden. Schon jetzt ist darauf hinzuweisen, dass der Verwirklichung dieses Ziels grosses Gewicht beigemessen werden muss in der Praxis: Dem Grundsatz wird nicht Genüge getan, wenn diese Personen auf einen technisch veralteten, für Laien kaum verständlichen Automaten verwiesen wird oder das für diesen Zweck notwendige Verkaufspersonal prohibitiv reduziert wird.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Der Entwurf für ein teilrevidiertes PBG stellt in Art. 19a relativ pauschal fest, dass für die Datenbearbeitung das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) anwendbar ist. Es müsste unseres Erachtens vertieft geprüft werden, ob nicht zumindest die Grundzüge der zulässigen Datenbearbeitung und die Rechte der betroffenen Personen spezialgesetzlich im PBG selbst geregelt werden müssen.

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

Wir gehen davon aus, dass die ÖV-Vertriebsplattform bei Mobilitätsvermittlern ein grosses Interesse weckt und neue multimodale Angebote in allen Regionen der Schweiz angeboten werden.

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?

In der Vorlage fehlt eine vertiefte Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des ÖV-Vertriebs. Entgegen der im Begleitbericht vertretenen Meinung führen multimodale Angebote nicht zwingend zu einer Stärkung des ÖVs. So besteht durchaus die Gefahr, dass sich der Modalsplit bei einer Öffnung des Vertriebs für den ÖV auch nachteilig entwickeln könnte, was bei gleichbleibendem Angebot zu einem höheren Abgeltungsbedarf und damit zu steigenden Kosten für Bund und Kantone führen würde. Darüber hinaus ist heute kaum abzuschätzen, ob multimodale Angebote, wie im Bericht behauptet, tatsächlich zu einer Optimierung der Versorgung in Randregionen beziehungsweise zu Randzeiten führen und in jedem Fall eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur initiieren.

Regierungsratsbeschluss

vom 23. April 2019

Nr. 2019/677

Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bern

1. Erwägungen

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 gelangt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK an die Kantonsregierungen und ersucht um eine Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage multimodale Mobilitätsdienstleistungen. In der verwaltungsinternen Vernehmlassung hat sich die Staatskanzlei (Beauftragte für Information und Datenschutz) zur Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates geäußert. Diese und weitere Anliegen sind in die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV Schweiz) eingeflossen.

2. Beschluss

Auf Antrag des Bau- und Justizdepartementes wird die Stellungnahme zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK beschlossen.



Andreas Eng
Staatschreiber

Beilage

Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK vom 23. April 2019

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Amt für Verkehr und Tiefbau (kel/scd) (2)
Staatskanzlei, Beauftragte für Information und Datenschutz
Eidg. Parlamentarier (8)

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches
Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
3003 Bern

23. April 2019

Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Vorlage «multimodale Mobilitätsdienstleistungen» danken wir Ihnen, ebenso für die gewährte Fristverlängerung bis 23. April 2019.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn unterstützt im Grundsatz die Vorlage, welche die Entstehung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen ermöglichen und erleichtern soll. Der öffentliche Verkehr soll als zentraler Akteur in multimodale Angebote eingebunden sein.

Bezüglich der einzelnen Aspekte schliessen wir uns vollumfänglich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV Schweiz) an, die am 4. April 2019 ihre Stellungnahme verabschiedet hat. Wir bitten Sie, die darin enthaltenen Anträge und Antworten zu berücksichtigen. Darüber hinaus haben wir keine weiteren Anmerkungen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Fürst
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

A-Post

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Schwyz, 9. April 2019

UVEK: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung in titelvermerkter Angelegenheit bis 21. März 2019 eingeladen. Mit E-Mail vom 26. Februar 2019 wurde diese Frist bis 12. April 2019 verlängert.

1. Allgemeine Bemerkungen

Wir möchten die folgenden allgemeinen und aus unserer Sicht zentralen Bemerkungen an den Anfang stellen:

Der Kanton Schwyz schliesst sich der Stellungnahme der Konferenz der Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) vom 4. April 2019 an. Sie ist somit integrierter Bestandteil der Stellungnahme des Kantons Schwyz.

Der Kanton Schwyz begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Auch teilt er die Auffassung, dass dem öV innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. In ihrer Stossrichtung ist die Vorlage deshalb sinnvoll. Bei der anvisierten Umsetzung sehen wir allerdings noch Verbesserungspotenzial.

- Multimodale Verkehrsangebote sind eine Tatsache. Es handelt sich um einen neuen Markt, der im Moment nicht reguliert ist und sich vor allem privatwirtschaftlich entwickelt. Multimodale

Angebote machen in der Schweiz nur Sinn, wenn sie den öV inkludieren. Ansonsten besteht die Gefahr von unerwünschten Verlagerungseffekten. Funktioniert die multimodale Mobilität optimal, so kann sie als Zubringer zum öffentlichen Verkehr dienen, diesen ergänzen und die Nutzung erleichtern. Die Vorlage ermöglicht eine Entwicklung. Sie ermöglicht jedoch nicht eine Steuerung.

- Die Transportunternehmen und Verbände sind zurzeit die primären Ansprechpartner der Kantone für ihre Mobilitätskonzepte. Mit dem heutigen Modell ist sichergestellt, dass Bund und Kantone Einfluss auf das Angebot nehmen können. Die Abstimmung von Siedlung und Verkehr ist ein zentrales Element – die Verkehrsplanung hat den Anspruch, den öV-Anteil im Modal Split zu fördern. Der Bund und die Kantone investieren grosse Summen in den öffentlichen Verkehr, um diesen Anspruch gemeinsam mit den Transportunternehmen sicherzustellen. Sie haben deshalb ein Interesse, auch in Zukunft lenkend einwirken zu können.
- Die Rolle der Transportunternehmen in multimodalen Mobilitätskonzepten wird in der Vorlage kaum behandelt. Die Vorlage beschränkt sich dabei auf eine Kritik am Bestehenden. Dies ist eine verpasste Chance: Die Transportunternehmen geniessen bei der Bevölkerung einen hohen Bekanntheitsgrad und eine hohe Glaubwürdigkeit. Sie wären grundsätzlich geeignet, multimodale Mobilität so anzubieten, dass sie den verkehrs- und umweltpolitischen Zielen von Bund und Kantonen entsprechen. Die Rolle der Transportunternehmen ist nicht nur aus Besteller- und Verkehrsplanungsoptik von Interesse. Die Kantone sind – wie auch der Bund – Eigentümer von Transportunternehmungen. Sie haben ein Interesse daran, dass sich die Transportunternehmen weiterentwickeln und ihre Wirtschaftlichkeit verbessern können.
- Die Vorlage fokussiert stark auf den potenziellen Nutzen der multimodalen Mobilität. Die vom Bundesrat erwähnten Potenziale sind vielversprechend. Da sich die Vorlage auf die Öffnung der Daten- und Vertriebskanäle des öV beschränkt, ist eine Entwicklung im Sinne der positiven Nennungen jedoch nicht hinreichend gesichert. Es bestehen auch Risiken, beispielsweise, dass
 - sich das Mobilitätsangebot in den Städten und Agglomerationen verbessert, jedoch im ländlichen Raum stagniert;
 - eine noch grössere Verkehrslast auf die Hauptverkehrszeiten fällt;
 - MaaS-Anbieter (Anbieter von «mobility as a service») RPV-Strecken mit geringer Taktichte mit eigenen Angeboten konkurrieren und dadurch die Rentabilität solcher Strecken weiter sinkt;
 - zusätzlicher Verkehr induziert wird, was den umwelt- und klimapolitischen Zielsetzungen zuwiderläuft.

Diese Risiken müssen besser untersucht werden, so dass unerwünschte Entwicklungen möglichst vermieden werden können.

- Die Vorlage verweist auf die heute zu starke Fragmentierung im Vertrieb und die Orientierungsschwierigkeiten, die sich dadurch für die Kunden ergeben. Das Problem kann jedoch verstärkt werden, wenn neue Akteure in den Markt drängen und öV-Tickets verkaufen. Die Vorlage sieht eine Abschaffung der Preisbindung für Dritte vor. Bei kombinierten Angeboten ist dies nachvollziehbar und sinnvoll, weil der öV in diesen Fällen Teil des Gesamtpreises ist. Die Vorlage lässt es aber auch zu, dass sich Dritte auf den Markt drängen, die sich auf den Verkauf von öV-Tickets beschränken. Der Mehrwert solcher Modelle für das Verkehrssystem ist nicht ersichtlich. Zwar können Kunden möglicherweise Tickets billiger beziehen, beispielsweise indem sie die Preisdifferenz mit anderen Gütern wie Daten, Werbung etc. bezahlen. Für das Gesamtsystem entsteht jedoch dadurch kein Nutzen.
- Eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerb bei MaaS-Dienstleistungen liegt in der Reziprozität der Zugänglichkeit. Die Forderungen der Transportunternehmen, dass sämtliche Anbieter ihre Vertriebsdaten öffnen müssen, ist aus Eigener-Perspektive durchaus verständlich. Für die Kunden

wie auch für die Besteller ist entscheidend, dass keine neuen Monopolsituationen entstehen. Die Vorlage sichert dies zu wenig. So müssten insbesondere Exklusivverträge zwischen Anbietern verboten werden.

Das BAV hat Massnahmen definiert, welche zur Klärung dieser offenen Punkte beitragen. Es bietet sich an, diese Massnahmen rasch voranzutreiben. Dabei sind die Besteller und Eigner, die Transportunternehmen sowie weitere Interessierte – etwa mit Know-How in der Siedlungs- und Verkehrsplanung wie auch MIV-Spezialisten – zu involvieren. Es ist auch zu klären, ob und mit welchen Mitteln die Transportunternehmen eigene MaaS-Konzepte entwickeln können und sollen.

Eine Verzögerung der Vorlage kann in Kauf genommen werden, wenn bzw. weil die Transportunternehmen die Öffnung der NOVA-Plattform sicherstellen. Die Bereitstellung erster kombinierter Angebote ist zentral, weil daraus Erfahrungen gesammelt werden können. Eine gesetzliche Regelung kann sodann auf diesen Erfahrungen aufbauen.

2. Fragenkatalog

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

Der Kanton Schwyz unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern und den Anschluss der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität sicherzustellen. Damit die Zielsetzung erreicht werden kann, sind weitere Arbeiten an der Vorlage notwendig.

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?

Der Kanton Schwyz unterstützt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Auch gehen wir mit dem Bund einig, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Wie aus der Stellungnahme ersichtlich, sieht der Kanton Schwyz bei der Vorlage diesbezüglich noch Verbesserungspotenzial.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den öV-Bereich. Die Massnahmen bezüglich der übrigen Mobilitätsdienstleistungen sind zu wenig fortgeschritten, um verlässliche Aussagen über die Reziprozität zu machen.

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

Der Kanton Schwyz unterstützt die anvisierte Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen. Mit der in staatlichem Auftrag von der SBB betriebenen «Open-Data-Plattform ÖV Schweiz» beteiligt sich der Bund bereits heute indirekt an den Daten- und Vertriebsstrukturen des

öV. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens und stellt sicher, dass bestehendes Know-How nicht verloren geht sowie Doppelspurigkeiten vermieden werden. Mit der Branchenlösung NOVA steht darüber hinaus für den Vertrieb von öV-Angeboten bereits eine Plattform bereit, die über die nötigen Schnittstellen verfügt, um neue Mobilitätsanbieter anzuschliessen.

Abgesehen von den erwähnten öV-Lösungen besteht beim Zugang zu Daten- und Vertriebsstrukturen allerdings noch erheblicher Handlungsbedarf. Der Bund hat dieses Manko erkannt und erste Massnahmenpläne für Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV definiert. Die dabei zu überwindenden Herausforderungen sind erheblich und die Massnahmen konzentrieren sich deshalb in einer ersten Phase bis 2022 auf grundlegende Leitthemen wie die Findung eines gemeinsamen Zielbildes, die Klärung der Rolle der öffentlichen Hand, die Festlegung von Standards für den Datenaustausch sowie die Senkung von Eintrittshürden für neue Geschäftsmodelle und Angebote. Ausgehend von diesem Massnahmenkatalog ist davon auszugehen, dass der Weg hin zu operativen und für alle Marktteilnehmer gleichermaßen zugänglichen Daten- und Vertriebssystemen voraussichtlich noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. Diese zeitliche Dimension gilt es mitzudenken, wenn das Ziel eines fairen und für alle Marktteilnehmer gleichermaßen gewährleisteten Zugangs erreicht werden soll.

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 Randbedingungen autonom öV-Tickets zu verkaufen und Zugang zu öV-Vertriebsinfrastrukturen zu erhalten (Kap. 1.2.2)?

Dem öV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Die öV-Branche ist diesbezüglich mehrheitlich der Meinung, den Zugang auch ohne regulative Eingriffe gewährleisten zu können und verweist dabei auf die NOVA-Plattform und den neuen Standardvertrag. Der Bund argumentiert hingegen, dass eine Branchenlösung zwei wesentliche Risiken bereithält. Einerseits sei die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den öV-Unternehmen liegt. Andererseits bestehe die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein öV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Diese Risiken erscheinen nicht unbegründet, allerdings schliesst auch die vom Bund vorgeschlagene gesetzliche Regulierung die Bildung von Monopolen nicht aus. Anders als öV-Unternehmen, die in der Vorlage rechtlich verpflichtet werden, den Zugang zum Vertrieb diskriminierungsfrei zu gestalten, stünde es Mobilitätsvermittlern weiterhin frei, exklusive Vertriebsvereinbarungen mit anderen Mobilitätsanbietern abzuschliessen und auf diese Weise eine marktdominierende Stellung zu erlangen. Ein solches Szenario wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone.

Die Öffnung der NOVA-Plattform bietet aus Sicht des Kantons Schwyz einen geeigneten Rahmen, um Pilotprojekte der multimodalen Mobilität voranzutreiben. Im Sinne der Transparenz und des fairen Wettbewerbs sollte diese Regelung jedoch mittelfristig mit einer gesetzlichen Grundlage ergänzt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Mobilitätsvermittlern der Abschluss von Exklusivverträgen verboten ist.

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?

Wir sehen die Governance kritisch, insbesondere mit Fokus auf die Daten. Es braucht eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Rolle der öffentlichen Hand in ihren verschiedenen Funktionen (Verkehrsplanung; Eigner von Transportunternehmen; Besteller und Finanzierer von Verkehrsleistungen).

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

Ja. Der Kanton Schwyz begrüsst es, dass die öV-Unternehmen die Nutzungsbedingungen für den Zugang zu ihren Daten- und Vertriebssystemen selbständig festlegen können. Ein entsprechender Standardvertrag für die NOVA-Plattform steht kurz vor dem Abschluss. Ausserdem verfügt die Branche mit dem Verband für öffentlichen Verkehr (VöV), den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct), der Verbände (öV-Verbände Schweiz) – und in absehbarer Zukunft mit der Alliance Swisspass – über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane für eine Branchenlösung.

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

Die Übertragung der Marktaufsicht an die SKE ist grundsätzlich denkbar. Die anvisierte Rolle würde eine deutliche Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben bedingen. Bis dato war die SKE mit der Funktion betraut, den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen und bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schlichten. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich also auf den Bereich der Eisenbahninfrastruktur. Das Vertriebsgeschäft steht damit in keinem Zusammenhang. Das gilt in einem noch stärkeren Ausmass für Angebote ausserhalb des öV, die gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig ebenfalls integriert werden sollen. Zu bedenken ist ferner, dass die zukünftige Marktaufsicht auch die Kontrolle über die Datenverarbeitung und -nutzung sicherstellen sollte.

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?

Ja, die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann. Einzig für institutionalisierte Transportunternehmungen im grenznahen Ausland wäre eine Ausnahme von dieser Regel denkbar, sofern sie sämtliche Bedingungen für den Zugang erfüllen.

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

Vgl. allgemeine Bemerkungen; die Optik ist je nach Sichtweise (Besteller, Eigner, Verkehrslenkung) verschieden.

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

Im heutigen Zeitpunkt: Ja.

- 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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von öV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung erscheint die Massnahme deshalb sinnvoll. Auch aus Sicht der Besteller spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass öV-Tickets durch Dritte verbilligt angeboten werden, wenn dies zu einer höheren Nutzung führt und öV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten.

Soweit Dritte nur öV-Tickets des direkten Verkehrs verkaufen wollen, ist jedoch kein Mehrwert ersichtlich, wenn die Preisbindung für diese Akteure aufgehoben wird (vgl. allgemeine Bemerkungen). Insbesondere stellt sich die Frage, ob die Lockerungen im Datenschutz für solche Angebote verhältnismässig sind.

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?

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Dabei sollte die Öffnung dem Grundsatz der Reziprozität folgen, sprich eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anstreben. In diesem Sinne gilt es, die Möglichkeit von Exklusivvereinbarungen (vgl. Frage 3) von Beginn weg, d.h. bereits bei der geplanten Öffnung des öV-Vertriebs, auszuschliessen.

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

Eine generelle Pflicht zur Öffnung würde einen erheblichen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit bedeuten. ÖV-Unternehmungen sind zu einem grossen Teil subventioniert. Private können deshalb nicht per se gleichbehandelt werden. Um das Ziel der Vorlage zu erreichen, sollten interessierte MaaS-Anbieter (darunter subsumieren wir auch Transportunternehmungen) möglichst keine Wettbewerbshindernisse antreffen (vgl. Frage 4a).

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 der Bundesorgane, sondern für private Personen gelten soll – sofern sie nicht hoheitlich handeln und dabei die Rechte oder die Freiheit von Personen einschränken?

Im Sinne der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von öV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern zu prüfen. Allerdings fragen wir uns, wieso eine solche Unterscheidung in Zukunft gemacht werden soll und inwiefern dies keine negativen Auswirkungen für die betroffenen Personen (Reisenden) haben wird. Denn private Personen und Unternehmen haben nicht dieselben Voraussetzungen wie öffentliche Organe zu erfüllen, wenn sie Personendaten bearbeiten wollen. Dadurch darf nicht geschehen, dass die Rechte der Betroffenen im Vergleich zur heutigen Situation zusätzlich eingeschränkt werden, indem beispielsweise bei den Einwilligungen nicht mehr dasselbe Schutzniveau für betroffene Personen (Reisende) garantiert werden könnte.

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

Die neue Regelung von Art. 19 Abs. 1^{bis} der Vorlage verpflichtet die Unternehmen, im konzessionierten und bewilligten Bereich auch Personenbeförderungsverträge ohne Datenbearbeitung, also anonymes Reisen, anzubieten. Dieser Ansatz ist aus datenschutzrechtlicher Sicht zentral, denn Nutzer, welche ihre personenbezogenen Daten nicht preisgeben wollen, dürfen bei solchen multimodalen Mobilitätsdienstleistungen nicht aufgrund eben dieses Wunsches ausgegrenzt werden, indem sie nicht von denselben Angeboten profitieren können. Den Personen günstigere Angebote zu machen, nur um ihr Verhalten auszuwerten und deshalb ihnen auch günstigere Angebote machen zu können, ist diskriminierend für alle Personen, die ihre Daten nicht zur Verfügung stellen wollen. Schliesslich steht allen Personen ein verfassungsmässig garantiertes Recht auf informationelle Selbstbestimmung bzw. Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten zu (Art. 13 Abs. 2 Bundesverfassung; SR 101). Im Sinne der Nichtdiskriminierung muss anonymes Reisen nicht nur grundsätzlich vergleichbar sein, sondern dürfte nicht teurer sein, nur, weil beim nicht anonymisierten Reisen die erhaltenen Personendaten vom Unternehmen ausgewertet werden können. Auch Mehrkosten dürfen nicht auf das anonyme Reisen bevorzugenden Personen überwältigt werden, vielmehr sind alle Reisenden gleich zu behandeln. Deshalb sollte diese Bestimmung bzw. der dazugehörige Erläuterungstext entsprechend angepasst werden. Somit halten wir momentan die Schutzinteressen der Reisenden bezüglich ihrer Personendaten mit dieser Vorlage für nicht ausreichend gewährleistet, weil diejenigen Personen, welche die neuen Angebote nutzen, dafür jedoch ihre Daten preisgeben müssen, gegenüber den anonymen Reisenden bevorteilt werden.

- 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?

Der Kauf von Einzelbilletten muss weiterhin auch ohne die Angaben von Personendaten möglich sein. Darüber hinaus sollte ein Basissortiment von Fahrausweisen verfügbar sein, bei dem die grundlegenden Personendaten zwar bekannt sind, die Bewegungen der Reisenden jedoch nicht aufgezeichnet werden (z.B. Halbtax-, Strecken- und Verbundsabonnemente). Diese Fahrausweise waren in den letzten Jahren äusserst erfolgreich und sind für die Stabilität der Einnahmen von Transportunternehmen und Verbänden unverzichtbar. Sollten die heute bekannten Fahrausweise langfristig einem modernen, voll elektronischen Kontrollsystem widersprechen, sind als Ergänzung zu Angeboten mit Aufzeichnung von Personendaten auch komplett anonyme Abos zu entwickeln. Die Möglichkeit des anonymen Reisens muss dabei diskriminierungsfrei und einfach zugänglich sein. Kunden sollen weder einen unverhältnismässigen Aufwand noch eine preisliche Benachteiligung in Kauf nehmen müssen, um anonym reisen zu können.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Grundsätzlich bestehen aus Sicht des Datenschutzrechts gewisse Bedenken zu diesem Vorhaben, weil die Herangehensweise unseres Erachtens anders sein sollte. Man sollte nicht die in Zukunft miteinander kompatiblen Systeme sicher zu machen versuchen (was man wohl nie zu 100% wird erreichen können). Vielmehr müssen die von den entsprechenden Datenbearbeitungen betroffenen Personen möglichst gut und umfassend (so z.B. vor unberechtigten Datenbearbeitungen) geschützt werden. Dabei geht es u.a. darum, dass die Bürgerinnen und Bürger nicht immer mehr «überwacht» und dadurch fast schon gläsern werden, wie dies beispielsweise bereits in Ländern wie China geschieht und dort fortwährend ausgebaut wird bzw. werden soll. Vor solchen Bestrebungen warnen wir eindringlich und verlangen, dass dies in der Schweiz sowohl beim Bund wie auch in Kantonen und Gemeinden von den gesetzgebenden Organen berücksichtigt wird. So sollen nicht immer mehr Daten der Bürgerinnen und Bürger bearbeitet werden. Das soll auch nicht schrittweise geschehen, obwohl diesbezüglich gewisse Tendenzen auszumachen sind, indem in diversen Bereichen immer mehr Personendaten bearbeitet, ausgelesen, analysiert etc. werden sollen. Da bei der Bereitstellung von Mobilitätsdaten den Gemeinden und Kantonen als Urheber oder Besitzer dieser Daten eine entschei-

dende gestalterische Rolle zukommt, müssen diese auch in geeigneter Masse und im Voraus bei der genauen Ausgestaltung dieser multimodalen Mobilitätsdienstleistungen mit einbezogen werden. Es muss für sie wie auch für die betroffenen Personen (also die den öffentlichen Verkehr nutzenden Reisenden) transparent und klar sein, welche Daten die Gemeinden und Kantone aufgrund welcher gesetzlicher Grundlagen erheben müssen und ob bzw. inwiefern diese Datenbearbeitungen (u.a. Erhebungen von Personendaten) wirklich verhältnismässig sind. So dürfen keine personenbezogenen Daten auf Vorrat hin bearbeitet werden nur, weil man diese Daten in Zukunft vielleicht für einen bestimmten, nun weder festgelegten noch absehbaren, Zweck gebrauchen könnte.

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

Die Vorlage ist zu wenig reif, um die Auswirkungen in der Umsetzung beurteilen zu können. Dazu braucht es weitere Grundlagenarbeiten im Sinne der allgemeinen Bemerkungen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

An der KÖV-Hauptversammlung hat das BAV auf die Stellungnahme der WEKO und die wettbewerbsrechtlichen Risiken einer unregulierten Öffnung der NOVA-Plattform hingewiesen. Die NOVA Nutzungsbedingungen 2.0, die erstmals auch Dritten den Zugang zum öV-Ticketverkauf gewähren, wurden vom BAV geprüft und bewilligt. Als Kanton gehen wir deshalb davon aus, dass die Nutzungsbedingungen in keinem Widerspruch zum geltenden Wettbewerbs- und Kartellrecht stehen. Sollte die WEKO diese Einschätzung nicht teilen, muss eine rasche Klärung zwischen den Beteiligten stattfinden. Die wettbewerbsrechtlichen Fragen – dies dürfte nebst der NOVA-Plattform auch die genannten Exklusivvereinbarungen betreffen – müssen sodann im Rahmen der Weiterentwicklung der Vorlage beantwortet werden.

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

Die Vorlage enthält keine konkreten Aussagen darüber, wie gross die Zahl der interessierten Mobilitätsvermittler ist und ob bereits ein ausreichendes Kundenbedürfnis besteht. Die wenigen Hinweise zu den potenziellen Anwendungsfällen bleiben oberflächlich. Ausserdem fehlt der Vorlage eine Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Multimodale Angebote führen nicht zwingend zu einer Stärkung des öV. Die vom UVEK im Rahmen der Vorarbeiten zur Vorlage bei Ecoplan & KCW in Auftrag gegebene Studie verweist zum Beispiel ausdrücklich auf die Gefahr, dass sich der Modalsplit bei einer Öffnung des Vertriebs für den öV auch nachteilig entwickeln kann, was bei gleichbleibendem Angebot zu einem höheren Abgeltungsbedarf und damit zu steigenden Kosten für Bund und Kantone führen würde (vgl. Ecoplan/KCW: Chancen und Risiken einer Öffnung des Zugangs zum öV-Vertrieb). Heute ist kaum abzuschätzen, ob der potenzielle Nutzen der multimodalen Mobilität realisiert werden kann. Die Risiken müssen besser untersucht und es muss eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Ausserdem stellen multimodale Angebote neuartige Anforderungen bei der Governance von Verkehr und Daten. Die Rollen und Aufgaben, die Bund und Kantone diesbezüglich in Zukunft zufallen, sind noch weitgehend ungeklärt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Kaspar Michel
Landammann

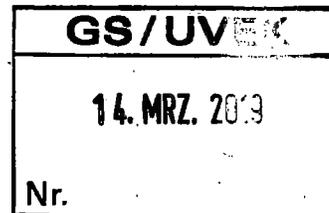


Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie z. K. an:
– Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Frau Simonetta Sommaruga
Bundesrätin
Bundeshaus Nord
3003 Bern



Frauenfeld, 12. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zu den geplanten Gesetzesänderungen für multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung nehmen zu können und äussern uns dazu wie folgt:

Die zunehmende Entflechtung von Wohnen und Arbeiten und der daraus folgende Pendlerverkehr auch im Kanton Thurgau führen zu einzelnen Kapazitätsengpässen und einem hohen Finanzierungsbedarf für die Verkehrsinfrastruktur. Die flächendeckende Sicherung einer ausreichenden Erreichbarkeit ist mit hohen Erschliessungskosten verbunden. Herausforderungen bestehen auch hinsichtlich der Abstimmung der verschiedenen Verkehrsträger.

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen können zur Steigerung der Attraktivität insbesondere beim öffentlichen Verkehr (öV) beitragen und einen Mehrwert für Reisende generieren. Sie unterstützen zudem die Glättung der Verkehrsströme in den Verkehrsspitzen und die Verkehrsinfrastrukturen können effizienter genutzt werden. Auch aus luft-hygienischer Sicht sind multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu begrüßen, zumal nicht anzunehmen ist, dass es dadurch zu erhöhten stark emittierenden Verkehrsaufkommen kommt.

Wir begrüßen deshalb, dass die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen gefördert werden und dass dem Öffentlichen Verkehr im multimodalen Verkehrssystem eine Schlüsselrolle zukommen soll. Die Gesetzesänderung muss aber die Reziprozität gewährleisten. Die öV-Unternehmen dürfen nur zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen verpflichtet werden, wenn die Datenabnehmer die Vertriebsstrukturen der



2/5

von ihnen vertriebenen öV-fremden Mobilitätsangebote den öV-Unternehmen auch zur Verfügung stellen. Die Gesetzesänderung muss zudem Exklusivverträge zwischen Mobilitätsdienstleistern verbieten, die Zugang zu öV Daten- und Vertriebsstrukturen haben.

Zu den einzelnen Fragen der Vernehmlassung nehmen wir folgendermassen Stellung:

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

Wir unterstützen die Zielsetzung der Vorlage. Multimodale Mobilitätsangebote können künftig einen wesentlichen Beitrag für ein effizientes Gesamtverkehrssystem leisten. Zudem entsprechen sie einem Kundenbedürfnis. Insbesondere begrüssen wir die angedachte starke Rolle des öV.

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

a. Sind sie einverstanden mit den Zielsetzungen des neuen Artikels?

Die Förderung der multimodalen Mobilität erachten wir als wichtig und sinnvoll. Damit verkehrsmittelübergreifende Mobilität angeboten werden kann, muss der Datenaustausch zwischen den Mobilitätsanbietern verbessert werden. Dieser Datenaustausch soll vom Bund geregelt werden. Im Detail sehen wir in der Vorlage noch Verbesserungspotential (siehe nachfolgende Antworten).

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

Ja. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich aber ausschliesslich auf den öV-Bereich. Wir sind der Meinung, dass die darin enthaltenen Grundsätze für die Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung auch für die übrigen Mobilitätsdienstleistungen gelten müssen (Uber, Mobility, usw.).

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?

Der Bund soll in erster Linie gute Rahmenbedingungen für den Aufbau von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen für multimodale Mobilitätsdienstleistungen schaffen.



3/5

3. *Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum öV-Vertrieb?*

Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum öV-Vertrieb ist ein zentrales Element für multimodale Mobilitätsangebote. Die Reziprozität muss aber gewährleistet werden. Zudem müssen den Mobilitätsvermittlern Exklusivverträge untersagt werden, damit kein Mobilitätsvermittler eine marktbeherrschende Stellung erlangen kann.

3.1 *Rahmenbedingungen (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?*

Ja.

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

Ja.

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

Nein. Die heutigen Aufgaben der Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) haben keinen Zusammenhang mit dem Vertriebsgeschäft.

3.2 *Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (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?*

Ja.

Die Meldepflicht gewährleistet Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt.

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



4/5

Es fehlt die Verpflichtung, dass der Zugang zu den Vertriebssystemen zwischen den Mobilitätsanbietern gegenseitig gewährt werden muss.

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

Ja.

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, unseres Erachtens spricht nichts dagegen.

4. *Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter?*

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

Ja. Um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Es ist eine Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer zu gewährleisten.

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

Ja. Dies sollte zwingend für alle Mobilitätsanbieter gelten, die Zugang zum öV-Vertriebssystem haben.

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 Freiheit von Personen einschränken?



5/5

Ja. Eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von öV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern ist eine zwingende Voraussetzung für multimodale Mobilitätsangebote.

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

Die Technologien für den Austausch von Passagierdaten sind zu wenig bekannt, um abschätzen zu können, ob damit der Datenschutz ausreichend gewährleistet wird.

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

Der Kauf von Einzelbilletten muss weiterhin auch ohne die Angaben von Personendaten möglich sein.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Die verordnete Öffnung der Daten- und Vertriebsysteme von öV-externen Mobilitätsanbietern dürfte anspruchsvoll werden. Dies ist aber für die Gleichbehandlung der öV-Unternehmen unabdingbar.

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

Nein.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatschreiber



1638

cl

0

3 aprile 2019

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 43 20
fax +41 91 814 44 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'ambiente,
dei trasporti, dell'energia e delle
comunicazioni DATEC
3003 Berna

e-mail: konsultationen@bav.admin.ch

Servizi di mobilità multimodale: presa di posizione

Signora Consigliera federale,
gentili signore, egregi signori,

in data 7 dicembre 2018 il Consiglio federale ha incaricato il DATEC di svolgere la procedura di consultazione sui servizi di mobilità multimodale.

Vi ringraziamo per l'opportunità di esprimerci. Esponiamo qui di seguito alcune considerazioni di ordine generale. Per i dettagli rimandiamo al questionario allegato.

La mobilità è in continua evoluzione sia sul piano quantitativo (crescita del numero di spostamenti) sia su quello tecnologico. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, è in atto una transizione verso veicoli sempre meno inquinanti sia per il trasporto individuale motorizzato (TIM) sia per i trasporti pubblici (TP). Inoltre, i nuovi sistemi informatici e la disponibilità di dati settoriali creano la base per interfacciare servizi esistenti e proporre nuovi prodotti di mobilità multimodale.

Salutiamo positivamente la volontà di affrontare questo tema sul piano nazionale, con una strategia chiara e che dev'essere condivisa tra gli interlocutori principali (in primo luogo gli enti pubblici) per sviluppare una base normativa adeguata. Condividiamo l'obiettivo di mettere al centro della mobilità multimodale i TP che, grazie al coordinamento già esistente da molti decenni che ha permesso la creazione di servizi performanti e apprezzati (Unione dei trasporti pubblici, ch-direct, piattaforma NOVA, ecc.), dispone di una solida base per affrontare questa nuova sfida tecnologica per lo sviluppo dei servizi accessibili e aperti anche a fornitori esterni.

Benché di fronte alle opportunità evidenti di aprirsi ai nuovi mercati – nell'interesse di una mobilità più sostenibile – ci sia una certa pressione per procedere celermente, riteniamo che occorra soppesare attentamente vantaggi e svantaggi, e soprattutto valutare certi rischi ancora difficilmente individuabili in questo momento. In ogni caso riteniamo che l'apertura debba avvenire in due direzioni: non solo permettendo l'entrata di nuovi attori esterni (aziende private) sul mercato della mobilità multimodale, ma anche creando le premesse affinché le imprese di trasporto pubblico abbiano le medesime opportunità di offrire a loro volta pacchetti che includono servizi di terzi.

Gradiscano, signora Consigliera federale, gentili signore ed egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Allegato: menzionato [Questionario]

Copia p.c. (unicamente per e-mail):

- Dipartimento del territorio (dt-dir@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Sezione della mobilità (dt-sm@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Questionario relativo all'avamprogetto

Servizi di mobilità multimodale

1. Condividi gli obiettivi generali dell'avamprogetto?

L'obiettivo di creare le premesse normative per la promozione di servizi di mobilità multimodale è condiviso. Si tratta di un'opportunità per sfruttare in modo efficace le possibilità date dallo sviluppo tecnologico per accelerare il passaggio ad una mobilità più sostenibile grazie a una combinazione intelligente dei differenti vettori.

2. Come valuta la nuova disposizione di legge per lo sviluppo della mobilità multimodale (n. 1.2.1)?

a. Condividi l'obiettivo del nuovo articolo?

Salutiamo positivamente l'obiettivo di mettere al centro della futura mobilità multimodale i trasporti pubblici, sfruttando così le basi di un settore già altamente integrato e performante (Unione dei trasporti pubblici, ch-direct, piattaforma NOVA). Il ruolo di coordinamento della Confederazione per disciplinare questo ambito di sviluppo è condiviso, tuttavia la declinazione di questo ruolo in strumenti adeguati va a nostro avviso maggiormente approfondita.

b. Condividi i principi di non discriminazione, trasparenza e assunzione dei costi stabiliti per l'accesso ai dati e alla distribuzione?

Condividiamo questi principi, tuttavia suggeriamo un approccio che sul piano normativo non si limiti al settore dei trasporti pubblici bensì includa anche gli altri fornitori di prestazioni di mobilità.

c. Come valuta il possibile sostegno della Confederazione alla realizzazione di infrastrutture di dati e di distribuzione che servano a ridurre gli ostacoli per l'accesso al mercato digitale da parte dei fornitori di mobilità?

Siamo favorevoli a questo tipo di approccio, che implica di dare continuità all'evoluzione già in atto con la creazione della piattaforma "open-data" per i TP su volontà della Confederazione. La nuova piattaforma NOVA potrà fungere da base a cui allacciare tramite interfacce anche altri fornitori di prestazioni di mobilità.

Tuttavia, molte domande non hanno al momento ancora una risposta e vanno pertanto discusse tra tutti gli interlocutori interessati, in modo da definire una strategia comune che permetterà di fare in seguito i primi passi concreti.

3. Come valuta la soluzione proposta per un accesso controllato alla distribuzione dei TP?

Condividi la proposta secondo cui, una volta fissate chiare condizioni generali, gli intermediari della mobilità esterni ai TP possono vendere autonomamente biglietti di questo tipo di trasporti e accedere alla loro infrastruttura di distribuzione (n. 1.2.2)?

Partendo dall'obiettivo di conferire ai TP un ruolo chiave nella futura mobilità multimodale, un accesso facilitato all'infrastruttura di distribuzione costituisce un elemento centrale. D'altra parte un controllo dell'accesso sembra indispensabile, per escludere o limitare determinati rischi legati alla nuova situazione di mercato. Per individuare l'organo rispettivamente gli strumenti più appropriati a tale proposito, è certamente necessario disporre di un quadro più completo.

3.1 Condizioni generali (cfr. n. 1.2.2)

- a. *Ritiene che la governance (Chi disciplina qualcosa in un determinato processo? Chi ne garantisce l'applicazione?) sia un meccanismo adeguato per definire l'accesso al mercato della distribuzione dei TP?*

La governance è certamente da prevedere. Compiti e competenze vanno tuttavia chiariti: ad esempio, la Commissione d'arbitrato in materia ferroviaria (CAF, in futuro ComFerr) non ci sembra una scelta scontata, in quanto attualmente legata a un ambito di competenza limitato.

- b. *Ritiene che sia efficace lasciare principalmente al settore dei TP il compito di concretizzare le prescrizioni di legge?*

Tenendo in conto che i progetti del settore decisi negli ultimi anni sono attualmente in fase di realizzazione (piattaforma NOVA, ecc.), questo approccio sembra ragionevole. Tuttavia, ci sembra indicata una supervisione da parte della Confederazione per garantire una certa velocità di avanzamento.

- c. *Ritiene che la CAF (in futuro ComFerr) sia un organo idoneo di vigilanza sul mercato?*

Non necessariamente, poiché si tratta di un organo incaricato attualmente di compiti ben precisi limitati all'ambito ferroviario. Tuttavia, ci mancano gli elementi per esprimerci nel merito (cfr. 3.1 a).

3.2 Accesso alla distribuzione / all'infrastruttura di distribuzione dei TP (cfr. n. 1.2.3 e 1.2.4)

- a. *Ritiene che siano adeguate le condizioni di accesso (obbligo di notifica e stabile organizzazione in CH) per la vendita di biglietti dei TP?*

Sì, per garantire la necessaria sicurezza anche in caso di vertenze con fornitori di prestazioni di mobilità esteri.

- b. *A suo avviso, i diritti e gli obblighi concernenti la vendita di biglietti dei TP sono ripartiti in modo equilibrato tra imprese dei TP e intermediari della mobilità?*

Tramite un'impostazione adeguata va garantito che obblighi e opportunità siano uguali per le imprese di trasporto pubblico così come per gli intermediari della mobilità (terzi).

- c. *Ritiene giustificato che le imprese dei TP non siano obbligate per legge a rendere tutti gli assortimenti accessibili alla vendita da parte di terzi?*

Una limitazione può essere giustificata in ambiti specifici che andranno chiaramente definiti. In generale è però a nostro avviso auspicabile l'apertura, garantendo reciproche opportunità alle imprese dei TP così come ai nuovi fornitori di prestazioni di mobilità.

- d. *Ritiene opportuno che gli intermediari della mobilità paghino alle imprese dei TP il prezzo regolare per i biglietti dei TP stessi, ma che siano liberi di definire i prezzi per i loro utenti?*

Come principio questa impostazione sembra sensata, per conferire una certa libertà agli intermediari e suscitare quindi il loro interesse a entrare sul mercato. Va tuttavia prevista una leva sul piano normativo, per poter intervenire nel caso in cui si verificassero effetti indesiderati (ad es. distorsioni del mercato) o ripercussioni negative sui committenti del TP indennizzato o delle tariffe comunitarie.

4. Come valuta la prospettiva dell'apertura della distribuzione di altri fornitori di mobilità (n. 1.2.5)?

- a. *Condivide l'obiettivo a lunga scadenza secondo il quale tutti i fornitori di mobilità apriranno i loro sistemi di distribuzione?*

Sì, perché in linea con l'obiettivo di sfruttare appieno le opportunità delle nuove forme di mobilità multimodale.

- b. *Sarebbe d'accordo se anche gli altri fornitori di mobilità esterni ai TP fossero tenuti per legge ad aprire i loro sistemi di distribuzione?*

Sì, perché solo in questa maniera potrà essere garantita la parità di trattamento tra imprese dei TP e altri fornitori di mobilità, e quindi tra i vari attori sul mercato.

5. Come valuta le modifiche del trattamento di dati da parte delle imprese dei TP – finora articolo 54 LTV (n. 1.2.7)?

- a. *È d'accordo che alle imprese dei TP, salvo se agiscono a titolo sovrano limitando i diritti o la libertà delle persone, non debba più essere applicato il diritto sulla protezione dei dati previsto per gli organi federali bensì quello per le persone private?*

Sì, perché questa modifica permetterà di equiparare le imprese dei TP ai nuovi fornitori di prestazioni di mobilità (garantendo quindi la parità di trattamento).

- b. *Ritiene che l'avamprogetto tuteli in misura sufficiente gli interessi dei viaggiatori per quanto riguarda la protezione dei loro dati personali?*

Ci mancano gli elementi per esprimerci nel merito in questo momento.

- c. *Che cosa si figura concretamente riguardo alle offerte non discriminatorie che le imprese dei TP devono prevedere per i viaggi con o senza indicazione di dati personali?*

L'acquisto di titoli di trasporto non personalizzati deve essere possibile anche in futuro, soprattutto per quanto concerne i viaggi singoli risp. spontanei (ambito biglietti).

- d. *Ha altre richieste nell'ambito della protezione dei dati?*

No

6. Come valuta le ripercussioni dell'avamprogetto nella fase di attuazione?

Per la concretizzazione delle modifiche di legge prioritarie è auspicabile un iter celere attraverso una soluzione condivisa dal settore dei TP.

L'apertura dei sistemi di gestione dati e di distribuzione agli altri fornitori di mobilità ci sembra invece un obiettivo ben più ambizioso che richiederà più tempo.

7. Ha altre osservazioni sull'avamprogetto?

- a. *Ha osservazioni su altri contenuti dell'avamprogetto?*

No

- b. *Secondo lei, vi sono temi tenuti in scarsa considerazione?*

L'apertura alle soluzioni di mobilità multimodale comporta opportunità ma anche alcuni rischi. In mancanza delle necessarie esperienze, determinate previsioni ci sembrano ancora poco solide e richiederanno ulteriori approfondimenti.

Siamo in questo momento scettici che l'apertura a questi nuovi mercati comporterà costi inferiori per i committenti delle prestazioni dei TP (e in ultima analisi per il contribuente). Saranno probabilmente solo le prime esperienze ad ampio raggio in questa nuova materia a doverlo dimostrare.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 7. Dezember 2018 haben Sie die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, sich zum Thema «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» zu äussern. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu wie folgt:

Eintreten

Für die zukünftige Bewältigung des Verkehrs (Motorisierter Individualverkehr, öffentlicher Verkehr und diverse Mobilitätsangebote) sind die Koordination unter den Verkehrsträgern zu verstärken sowie die Chance der Digitalisierung zu nutzen. Mit vernetzten Mobilitätsangeboten kann das Gesamtsystem weiter verbessert werden.

Der öffentliche Verkehr (öV) verfügt bereits über Vertriebsinfrastrukturen. Eine grosse Herausforderung stellt nun die Verknüpfung bzw. Erweiterung mit neuen Mobilitätsangeboten wie Taxis und Sharing-Diensten dar. Wir begrüssen deshalb im Grundsatz die Förderung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen durch den Bund.

Zum Fragenkatalog nehmen wir wie folgt Stellung:

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Wir begrüßen das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern und den öV an die digitale Zukunft der Mobilität heranzuführen. Multimodale Mobilitätsangebote entsprechen einem wachsenden Kundenbedürfnis und nehmen zukünftig eine wichtige Rolle im öV ein.

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?

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll. Wir unterstützen die Zielsetzungen des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Auch gehen wir mit dem Bund einig, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Der öffentliche Verkehr verfügt dazu bereits über Vertriebsinfrastrukturen. Diese sind mit verschiedenen Mobilitätsanbietern zu vereinheitlichen und den Kunden massgeschneidert zur Verfügung zu stellen. Neue Mobilitätsangebote sind zu verknüpfen bzw. zu erweitern. Dem Bund kommt dabei als Regulator eine wichtige Bedeutung zu.

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

Ja, die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb.

Bezüglich Kostentragung für den Zugang zu den Daten und Vertrieb erachten wir es als legitim, einen Kostenbeitrag von neuen Anbietern im Rahmen der Nutzung einzufordern. Der Aufbau der Vertriebsinfrastrukturen musste durch die öV-Unternehmungen mit Ressourcen und entsprechenden finanziellen Mitteln aufgebaut werden.

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?

Eine Vermittlerrolle und ein Controlling durch den Bund begrüßen wir. Die Systeme sollen einheitlich und kosten- und nutzergerecht gehandhabt werden. Wie die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) unterstützen wir die anvisierte Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum öV-Vertrieb?

Sind Sie damit einverstanden, dass öV-externen Mobilitätsanbieter ermöglicht werden soll, unter klaren Rahmenbedingungen autonom öV-Tickets zu verkaufen und Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur zu erhalten (Kap. 1.2.2)?

Mit der vorgeschlagenen Lösung sind wir einverstanden. Dem öV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Es erhöht den Kundennutzen sowie die Wettbewerbsfähigkeit des öV.

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?

Die Aufsicht und ein Controlling durch den Bund erachten wir als notwendig und richtig. Wir regen jedoch an, in der Vorlage noch die diesbezügliche Rolle und Funktion des Preisüberwachers einzubauen. Zudem muss die Governance nicht nur den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt ermöglichen, sondern auch den Abschluss von Exklusivverträgen (vgl. Frage 3) verhindern können. Ausserdem ist aus unserer Sicht sicherzustellen, dass der soziale Schutz für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gewährleistet wird; insbesondere Einhaltung der Vorgaben des Arbeitsrechts und -Sozialversicherungsrechts (vgl. dazu die Thematik «Uber» und Sozialversicherungsbeiträge).

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

Ja, wir beurteilen die Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen auf Stufe Branche als zweckmässig. Die Branchenregelung im öffentlichen Verkehr hat sich bisher bewährt. Mit der Genehmigung durch den Bund ist auch die Steuerung und das Controlling sichergestellt.

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

Es empfiehlt sich, diese Aufgaben einer unabhängigen Behördenkommission zu übertragen. Ob die SEK aufgrund ihrer bisherigen Aufgaben dafür das geeignete Aufsichtsorgan ist, können wir nicht abschliessend beurteilen. Notwendig wäre ein entsprechender Wissens- und Erfahrungsaufbau, da sich das Aufgabenfeld vom Bereich der Eisenbahninfrastruktur auf das Vertriebsgeschäft erweitert.

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?

Im Sinne der Marktaufsicht und des Controllings, ja. Mit der Meldepflicht und der Niederlassung in

der Schweiz wird sichergestellt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitfällen auf letztere zugegriffen werden kann.

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

Bezüglich Rechte und Pflichten erachten wir die Vermittlung von öV-Tickets als angemessen. Uns fehlen jedoch noch konkretere Aussagen zu Erstattungen, Rückerstattungen und Umbuchungen, welche im Bericht nicht ausführlich beschrieben sind.

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

Gemäss erläuternden Bericht ist vorgesehen, dass die Mobilitätsvermittler elektronisch auf sämtliche Informationen zu Ticketsortiment und -preisen zugreifen können sollen. Die Regelung über die Branchenregelung ist aus unserer Sicht ausreichend.

- 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, dies dient der Wettbewerbsförderung und ist attraktiv für die Kunden. Im Rahmen eines Controlling ist sicherzustellen, dass bei Bedarf gesetzgeberisch eingegriffen werden kann. Z.B. wenn die Preisgestaltungsfreiheit zu unerwünschten Umlagerungseffekten und damit zu einer Verschlechterung des Gesamtverkehrssystems führt oder der Wirkung von verkehrspolitischen Lenkungsmaßnahmen wie Mobility Pricing entgegenläuft.

- 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?**

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Damit profitieren vor allem die Kunden, mit einem erweiterten Zugang von Angeboten.

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

Grundsätzlich ja. Damit für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen geschaffen werden können, braucht es verbindliche Vorgaben des Bunds. Dazu müssten noch die entsprechenden rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, die alle Mobilitätsanbieter einschliessen.

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 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?

Aus Sicht der betroffenen Unternehmen würde dies eine Gleichbehandlung bedeuten. Hingegen wird damit das Schutzniveau der betroffenen Personen, d. h. den Reisenden, geschmälert. Bei privaten Unternehmen müssen nicht dieselben Bedingungen erfüllt werden, wie bei Bundesorganen. Aufgrund der Tatsache, dass ein Grossteil der Aufgaben der öV-Unternehmen zur Grundversorgung gehört, soll an der bisherigen Lösung festgehalten werden.

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

Diese Frage kann nicht abschliessend beurteilt werden. Die im Bericht erwähnten Technologien und Plattformen für die Erfassung und den Austausch von Passagierdaten sind in der Praxis noch zu wenig weit fortgeschritten, um abschätzen zu können, ob das Datenschutzgesetz ein ausreichend hohes Schutzniveau bietet.

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?

Der Personendatenschutz muss auf jeden Fall gewährleistet sein. Der Zugang für die Kunden muss jedoch diskriminierungsfrei und einfach gehandhabt werden können. Es sind nur die notwendigsten Daten für die Reise einzufordern. Der Kauf von Einzelbilletten muss auch weiterhin ohne Angaben von Personendaten möglich sein. Zusätzliche Personendaten sollen nur mit Einwilligung der Kunden erhoben werden (Zusatzrabatte, Kundenmailings usw.).

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Es gilt, die Digitalisierung zu fördern und einzelne Massnahmen so bald als möglich umzusetzen. Im öffentlichen Verkehr besteht grosses Potenzial vor allem auf der ersten und letzten Meile, welche dringend in die zukünftige Mobilitätskette einbezogen werden muss.

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?

In der Vorlage fehlt eine Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Darüber hinaus ist heute kaum abzuschätzen, ob multimodale Angebote, wie im Bericht behauptet, tatsächlich zu einer Optimierung der Versorgung in Randregionen beziehungsweise zu Randzeiten führen und in jedem Fall eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur fördern. Die Vernehmlassungsvorlage berücksichtigt im Weiteren zu wenig, den dazu notwendigen «Zahlungsverkehr» und die gesamte «Zahlungsabwicklung». Es soll bzw. muss soweit wie möglich der direkte Verkehr inklusive sämtlicher Angebotserweiterungen miteingeschlossen werden (eine Transportkette - ein Preis). Dazu ist für die Kunden eine einfache Zahlungsabwicklung mit allen möglichen Zahlungsmitteln vorzusehen. Im Weiteren ist die Koordination mit den bereits vorhandenen Mobile-Apps sicherzustellen (einfachster Zugang zum öV). Die Angebotspalette im öV muss soweit wie möglich auf Transportketten «von Tür zu Tür» erweitert werden.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie mit Hochachtung.

Altdorf, 5. April 2019



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

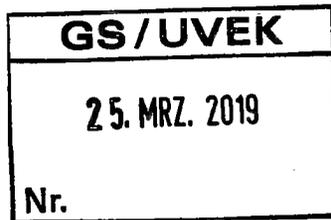
Roger Nager

Roman Balli



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne



Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Réf. : CS/15025015

Lausanne, le 20 mars 2019

**Procédure de consultation fédérale :
Prestations de mobilité multimodale**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur le projet relatif aux prestations de mobilité multimodale qui a retenu notre meilleure attention.

Vous trouvez en annexe notre réponse au questionnaire concernant la procédure de consultation susmentionnée et nous vous communiquons ci-après les points principaux de notre détermination.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat partage l'avis du Conseil fédéral selon lequel "l'utilisation de l'ensemble du système de transport peut être optimisé grâce à des offres de mobilité interconnectées taillées sur mesure selon les besoins des clients". Nous sommes favorables à la multimodalité et à sa concrétisation dans des produits intégrés, à condition que ceux-ci répondent aux principes de base du système de transport public suisse et cantonal. A ce titre, il paraît souhaitable de soutenir et d'inciter les entreprises de transports publics (TP) à développer des offres nouvelles, notamment selon le principe du "mobility-as-a-service". Il s'agit en effet de saisir les opportunités offertes par la numérisation pour promouvoir un système de transport public incluant le développement de prestations de mobilité multimodale, et intégrant de ce fait les prestations de mobilité aujourd'hui offertes essentiellement par le secteur privé (taxis, autopartage, covoiturage, vélopartage, ...).

Toutefois, ces prestations de mobilités multimodales doivent garantir que les collectivités publiques restent souveraines en matière de gestion du trafic, d'utilisation des infrastructures ainsi que des conséquences énergétiques et environnementales de la mobilité. Elles ne sauraient donc être soutenues par la Confédération ou les cantons que si elles sont placées sous la responsabilité d'une entreprise de TP.

De plus, la création d'un nouveau type d'intermédiaire dans le secteur des transports publics, à savoir des vendeurs privés de titres de transports externes aux entreprises de TP ("intermédiaires en mobilité"), nous semble néfaste pour le financement du système de transport et sa gouvernance.

La vente des titres de transport par les entreprises de TP permet de garder cette activité dans le giron du système de transport lui-même. Sur le plan du financement, les opérations bénéficiaires de vente retournent donc, directement ou indirectement, au système de transport lui-même – ce qui permet d'assurer sa mission de service public. L'introduction d'acteurs privés dans ce nouveau marché aurait pour conséquence de détourner une partie des revenus générés par le système de transport vers des acteurs privés et donc hors du système de transport public. Ce déficit devra à terme être compensé par les contribuables ou les utilisateurs.

Le rapport explicatif mentionne à plusieurs reprises la possibilité pour ces intermédiaires en mobilité d'opérer, de facto, une tarification dynamique des trajets en transports publics. Cette tarification est censée permettre de déplacer la courbe et les pics de demandes. Le Conseil d'Etat est opposé à la généralisation d'une telle politique tarifaire au motif qu'elle est contraire à l'universalité du service public.

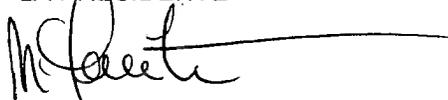
Avec la présence d'intermédiaires en mobilité, qui pourraient avoir recours à des systèmes de taxis, bus privés ou autres, les principes de non-concurrence et de complémentarité avec les lignes de TP existantes, mentionnés à l'article 9 al. 2, let b LTV, risquent de se révéler illusoires.

En conclusion, d'une manière générale, le rôle de ces nouveaux acteurs risque fort d'aller au-delà de celui d'intermédiaire qui se cantonnerait à vendre des titres de transport. Ils en viendront nécessairement à susciter des offres de transport, voire même à les opérer en dehors des lignes de TP. La logique de ces entreprises, par nécessité, sera de faire du profit, tandis que les entreprises de TP ont d'autres buts assignés par les pouvoirs publics commanditaires et possesseurs. Cette évolution fait peser le risque très réel et assez rapide d'une perte de maîtrise des pouvoirs publics sur les systèmes de transport et conduire à leur relative désorganisation. Ces nouveaux intermédiaires, dès lors qu'ils atteindraient une masse critique suffisante, pourraient affecter fortement la rentabilité de certaines lignes/tronçons, et ainsi informellement peser de manière décisive sur des choix de desserte, horaire, produits etc. aujourd'hui entre les mains des autorités publiques.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération très distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRÉSIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe

- Réponse au questionnaire

Copies

- OAE
- DGMR

Prestations de mobilité multimodale

Réponse au questionnaire

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Si le Conseil d'Etat soutient le développement des prestations de mobilité multimodale, il est en revanche opposé à l'introduction de nouveaux acteurs privés ("intermédiaires en mobilité") dans le système de transport public.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat vaudois partage l'avis du Conseil fédéral selon lequel "l'utilisation de l'ensemble du système de transport peut être optimisé grâce à des offres de mobilité interconnectées taillées sur mesure selon les besoins des clients". Il est favorable à la multimodalité et à sa concrétisation dans des produits intégrés, à condition que ceux-ci répondent aux principes de base du système de transport public suisse et cantonal. A ce titre il paraît souhaitable de soutenir et d'inciter les entreprises de transport public (TP), voire même de les contraindre si cela s'avérait nécessaire, à développer des offres nouvelles, notamment selon le principe du "mobility-as-a-service". Il s'agit en effet de saisir les opportunités offertes par la numérisation pour promouvoir un système de transport public incluant le développement de prestations de mobilité multimodale, et intégrant de ce fait les prestations de mobilité aujourd'hui offertes essentiellement par le secteur privé (taxis, autopartage, covoiturage, vélopartage, ...).

Ces prestations de mobilités multimodales doivent garantir que les collectivités publiques restent souveraines en matière de gestion du trafic, d'utilisation des infrastructures et d'impacts énergétiques et environnementaux de la mobilité, par exemple lorsqu'il s'agit de trouver des itinéraires alternatifs en cas de problème. Elles ne sauraient donc être soutenues par la Confédération ou les cantons que si elles sont placées sous la responsabilité d'une entreprise de TP.

Le Conseil d'Etat soutient la volonté de renforcer les innovations, dès lors que ces innovations sont mises au service de la politique publique de mobilité, dans le respect de la protection des personnes, des entreprises et des collectivités contre des utilisations abusives des données. Il convient de rappeler que l'objectif de la loi sur le transport de voyageurs ne saurait être de "créer un environnement pour de nouveaux acteurs / des startups".

Ainsi, il ne nous semble nullement découler de la volonté d'innovation la nécessité de reconnaître ou soutenir une nouvelle catégorie d'intermédiaires privés. Le Canton est ainsi opposé à la partie de l'avant-projet fédéral qui vise à favoriser la création d'un nouveau type d'intermédiaire dans le secteur des transports publics, à savoir des vendeurs privés de titres de transports externes aux entreprises de TP ("intermédiaires en mobilité"). La création de ce nouveau type d'intermédiaire nous semble néfaste pour le financement du système de transport et sa gouvernance.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?**a. Etes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?**

Partiellement. Les dispositions prévues ne visent pas à garantir que les collectivités publiques restent souveraines en matière de gestion du trafic, d'utilisation des infrastructures ainsi que d'impacts énergétiques et environnementaux de la mobilité, par exemple lorsqu'il s'agit de trouver des itinéraires alternatifs.

b. Etes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

Si les prestations de mobilité multimodale restent aux mains des entreprises de transport public, nous sommes favorables aux principes de non-discrimination et de transparence.

Si à l'inverse il s'agit d'ouvrir le système à de nouveaux opérateurs privés (intermédiaires en mobilité), alors nous sommes opposés aux principes relatifs à la prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution.

En effet, à l'instar de la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du conseil du 26 juin 2019 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, qui prévoit que lorsque des organismes du secteur public sont tenus de générer des recettes destinées à couvrir une partie substantielle de leurs coûts liés à l'exécution de leurs missions de service public ou des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion de certains documents mis à disposition à des fins de réutilisation, ces organismes du secteur public devraient pouvoir imposer des redevances supérieures aux seuls coûts marginaux pour permettre un retour sur investissement raisonnable.

Les détenteurs de la plateforme NOVA, dans l'hypothèse où ils devraient être amenés à ouvrir l'accès à leurs données à des tiers devraient être autorisés à percevoir des redevances leur garantissant un retour sur investissement. Ils devraient également être en mesure de bénéficier d'un retour sur investissement en cas d'utilisation à des fins lucratives des données disponibles sur la plateforme NOVA.

Certes, les entreprises de transports reçoivent des subventions directement ou indirectement pour la mise en place de système de distribution. La notion de retour sur investissement porte ici sur les frais indirects du système général des transports qui mérite une juste rétribution, supérieure aux frais variables.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

Le Conseil d'Etat est défavorable à l'ouverture du marché à de nouveaux acteurs privés (intermédiaires en mobilité). Sur l'objectif général de permettre la mise en œuvre d'infrastructures de données et de distribution facile d'accès et au juste prix aux entreprises de transport public, le Conseil d'Etat vaudois y est favorable ; c'est d'ailleurs déjà le cas avec les données du temps réels des trains issues de l'infrastructure

ferroviaire largement financée par les pouvoirs publics. En revanche, l'entrée sur le marché numérique de fournisseurs de mobilité soulève la thématique de la gouvernance de la politique des transports et ne saurait être résumée à des seules considérations techniques d'accès aux données.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Etes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

Non. Il ne nous semble nullement découler de la volonté d'innovation la nécessité de reconnaître ou soutenir une nouvelle catégorie d'intermédiaires privés. Le Canton est ainsi opposé à la partie de l'avant-projet fédéral qui vise à favoriser la création d'un nouveau type d'intermédiaire dans le secteur des transports publics.

La vente de titre de transport par les entreprises de TP, en coordination avec les pouvoirs publics, est un système qui a fait ses preuves et qui donne une très large satisfaction. Comme le relève le rapport explicatif, ce sont ces entreprises, très largement en mains publiques (cantons, communes, Confédération) qui ont développé, avec l'appui des pouvoirs publics, des systèmes d'intégration des titres de transport permettant d'assurer le "service direct" dans toute la Suisse. Ces entreprises sont donc capables de développer des solutions satisfaisantes et d'innover pour améliorer l'intégration du système de transport et la qualité de l'expérience des passagers.

La vente des titres de transport par les entreprises de TP permet de garder cette activité dans le giron du système de transport lui-même. Sur le plan du financement, les opérations bénéficiaires de vente retournent donc, directement ou indirectement, au système de transport lui-même – ce qui permet d'assurer sa mission de service public. L'introduction d'acteurs privés dans ce nouveau marché aurait pour conséquence de détourner une partie des revenus générés par le système de transport vers des acteurs privés et donc hors du système de transport public. Ce déficit devra à terme être compensé par les contribuables ou les utilisateurs.

D'une manière générale, le rôle de ces nouveaux acteurs risque fort d'aller au-delà de celui d'"intermédiaire" qui se cantonnerait à vendre des titres de transport. Ils en viendront nécessairement à susciter des offres de transport – voire même à les opérer en dehors des lignes de TP. La logique de ces entreprises, par nécessité, sera de faire du profit, tandis que les entreprises de TP ont d'autres buts assignés par les pouvoirs publics commanditaires et possesseurs. Cette évolution fait peser le risque très réel et assez rapide d'une perte de maîtrise des pouvoirs publics sur les systèmes de transport et conduire à leur relative désorganisation. Ces nouveaux intermédiaires, dès lors qu'ils atteindraient une masse critique suffisante pourraient affecter fortement la rentabilité de certaines lignes/tronçons, et ainsi informellement peser de manière décisive sur des choix de desserte, horaire, produits etc. aujourd'hui entre les mains des autorités publiques.

Le rapport explicatif mentionne à plusieurs reprises la possibilité pour ces intermédiaires en mobilité d'opérer, de facto, une tarification dynamique des trajets en transports publics. Cette tarification est sensée permettre de déplacer la courbe et les pics de demandes. Le Conseil d'Etat est sceptique sur l'efficacité d'une telle pratique, qui ne tient nullement compte des quantités de facteurs différents du prix qui contraignent les choix des horaires de déplacements (horaires des écoles et autres lieux de formation, heures d'ouverture des bureaux, des commerces, etc.).

Le Canton est surtout opposé à la généralisation d'une telle politique tarifaire (même effectuée via des intermédiaires privés) au motif qu'elle est contraire à l'universalité du service public.

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

a. Considérez-vous que la "gouvernance" (Qui régleme nte quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?

Le dispositif prévu dans l'avant-projet n'est pas entièrement approprié. Le volet relatif aux traitements des données, c'est-à-dire aux algorithmes utilisés, est absent du rapport alors que c'est un élément central qui doit avoir une influence sur les comportements en matière de mobilité. C'est l'un des leviers que les pouvoirs publics doivent pouvoir piloter en cohérence avec la politique des transports.

Par ailleurs, avec la présence d'intermédiaires en mobilité, qui pourraient avoir recours à des systèmes de taxis, bus privés ou autres, les principes de non-concurrence et de complémentarité avec les lignes de TP existantes, mentionnés dans la LTV à l'article 9 al. 2, let b, risquent de se révéler illusoire s.

b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?

Oui, comme mentionné, la branche des TP a acquis un savoir-faire sur l'ensemble de la chaîne de valeurs de la distribution.

c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?

Actuellement, la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer statue sur la non-discrimination de l'accès au réseau. Ladite Commission devrait donc disposer de l'expérience nécessaire dans l'arbitrage de la non-discrimination. Il semble toutefois que ses compétences sont orientées sur la technique ferroviaire et l'infrastructure. Ceci signifie qu'une réelle expertise sur la thématique de la donnée dans le domaine de la distribution devra être acquise si cette nouvelle mission devait lui être confiée.

3.2 Accès à la distribution des transports publics / aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)

a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?

En cas d'ouverture, à laquelle nous sommes défavorables, les mécanismes prévus semblent corrects. Par ailleurs la conclusion d'une CCT de branche devrait être une condition pour l'accès de ces nouveaux acteurs à la plateforme de distribution publique.

b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?

Le Conseil d'Etat est d'avis que les principes qui s'appliquent à l'intérieure de la branche TP doivent être identique vis-à-vis de tiers éventuels. La branche TP devrait donc régler en son sein la thématique des commissions de ventes.

c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?

D'une manière générale, la responsabilité de l'assortiment, du tarif et de la distribution et du ressort des entreprises afin de maintenir celles-ci connectées au marché avec une liberté entrepreneuriale visant à accroître les recettes. Dès lors, une ouverture de la distribution à des tiers ne doit pas nécessairement conduire à une réduction de la marge de manœuvre des entreprises TP. Il ne peut toutefois pas être exclu qu'une segmentation de produits faciles à distribuer ou s'intégrant facilement à des offres de multi modalité conserve une exclusivité de distribution en faveur de la branche.

d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

La transparence des prix pâtirait de cette situation et il deviendrait alors difficile pour le client-voyageur intégré à la chaîne de transport de pouvoir comparer les offres. Cette situation est peu compatible avec la notion de service public.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5)?

a. Etes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

Le Conseil d'Etat est opposé à l'introduction de nouveaux acteurs privés (intermédiaires en mobilité). En ce qui concerne les entreprises de transport public, il est souhaitable qu'elles puissent renforcer leur interconnexion – mais pas d'ouvrir unilatéralement leurs données vis-à-vis des acteurs privés.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

En cas d'obligation faite aux entreprises de transport public d'ouvrir leurs systèmes de distribution (ce à quoi nous sommes opposés, cf réponse 4.2.), alors la même obligation devrait être faite aux entreprises privées. A tout le moins, ce devrait être le cas des entreprises qui participeraient à l'éventuelle plateforme de distribution mentionnée au point 1.2.5.

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 L TV (ch. 1.2.7) ?

a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?

Il n'apparaît pas au Conseil d'Etat, contrairement à ce que mentionne le DETEC dans le rapport explicatif, que la nouvelle solution choisie simplifie réellement les choses. En effet, l'on continue à soumettre à deux régimes distincts les entreprises de transports publics. Il ne sera, à notre sens, pas plus simple de déterminer quelles activités sont souveraines et limitent les droits des usagers par rapport à la situation actuelle et à la détermination des activités relevant des concessions. Il conviendrait d'opter pour un seul système ou à tout le moins de préciser dans le message relatif à la modification de la LTV ce que l'on entend par « souverain et restreignant les droits ou libertés » notamment en donnant plusieurs exemples dans lesquels les entreprises de transport seront soumises aux règles des art. 16 à 25bis LPD.

Selon notre compréhension du système actuel, dans le cadre de la vente de titre de transports, les entreprises de transport public sont déjà aujourd'hui soumises au droit privé et aux art. 12 à 15 LPD. Nous comprenons dès lors difficilement l'argument développé par le DETEC voulant que l'extension de l'application au droit privé des entreprises de TP facilitera les chaînes multimodales (ch. 1.2.7, p. 15). Aujourd'hui déjà, les entreprises concessionnées et les autres (privées) sont soumises au droit privé de la protection des données dans leur relation avec le client. Nous notons également que le rapport explicatif prévoit que les entreprises de transport de voyageurs soumis à autorisation cantonale seront également incluses dans ces règles. Cela ne ressort, à notre sens, pas clairement du projet de nouvel art. 19a LTV.

Il serait finalement intéressant de préciser une fois pour toutes si les entreprises régionales de transports publics sont soumises uniquement au droit fédéral de la protection des données et à la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), ou si une compétence cantonale existe ou subsiste en la matière (compétence de notre Bureau).

En conclusion, nous sommes d'avis que le système prévu laisse subsister l'insécurité juridique à laquelle nous sommes déjà confrontés actuellement.

b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?

Il conviendra à notre sens de prévoir dans la loi des garanties suffisantes de la part des intermédiaires dans les conditions-cadres d'accès au système de distribution des titres de transport (NOVA) en matière de protection des données (cela pourrait être précisé notamment dans le cadre de l'art. 23a al. 3 lit. a LTV qui semble limiter les garanties aux questions financières). Les intermédiaires devront mettre en place des systèmes offrant une sécurité suffisante pour que les données personnelles qui pourraient leur être transmises depuis le système NOVA soient suffisamment protégées. Nous souhaitons néanmoins mentionner que la majorité des données auxquelles les intermédiaires auront accès devraient être des données dites « matérielles » donc non personnelles. D'ailleurs, il convient de relever que nous ne sommes pas en mesure de déterminer à quelles données personnelles auront accès les intermédiaire en mobilité, ce qui ne nous permet pas de nous déterminer de manière complète. Plus de précisions à ce sujet devraient être prévues dans la loi (accès aux photos des abonnements par exemple). Il conviendra également de prévoir les droits d'accès aux différentes données pour ces intermédiaires, ainsi que des droits de contrôle des entreprises de transports public dans le cadre de l'accès par les intermédiaires en mobilité à NOVA.

c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?

Nous saluons en premier lieu l'introduction d'une base légale obligeant les entreprises de transport public à continuer à permettre aux voyageurs de se déplacer anonymement (comme c'est le cas aujourd'hui avec l'achat du billet avec des espèces à un automate). Il sera notamment important d'éviter de dématérialiser entièrement les titres de transport (par exemple, ne pas obliger les voyageurs de disposer d'un Swisspass nominatif pour l'achat des billets, même sans abonnement). Un titre de transport sur un support papier devrait continuer à être proposé. Il serait néanmoins possible de développer des systèmes informatiques permettant l'achat de billets en ligne de manière anonyme notamment en séparant clairement les données de paiement (carte de crédit, etc.) des données de voyage.

Concernant les intermédiaires, il est prévu qu'ils doivent transmettre toutes les données nécessaires à la facturation et au contrôle (art. 23a al. 3 lit. c LTV) aux entreprises de transport public. Selon le rapport explicatif, cela inclut des données matérielles et des données personnelles (notamment pour la vérification des rabais liés à des abonnements). Nous nous interrogeons dès lors sur la possibilité pour les intermédiaires d'offrir également un service anonymisé.

d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?

Il nous apparaît primordial de prévoir et de rappeler aux intermédiaires que les accès au système de distribution NOVA ne devraient pas être utilisés à d'autres fins que la vente de titres de transport. Les données d'abonnements ne devront pas être accessibles de manière libres par ces intermédiaires ou, si cela est nécessaire, il devra être strictement interdit de les utiliser à d'autres fins, sauf si l'entreprise dispose du consentement libre et éclairé du client. Le rapport explicatif mentionne que l'accès à des données personnelles devra être possible que "dans une mesure restreinte" (ch. 2.1, art. 17, al. 1, let. f, 1bis,

1^{ter}, 3 et 4, p. 19), cela devrait également ressortir de la loi à notre sens, ce qui n'est pas du tout le cas à l'heure actuelle.

Il conviendrait également, comme mentionné ci-dessus, de prévoir des droits de contrôle par les entreprises de transport sur les traitements de données de la base NOVA effectués par les intermédiaires en mobilité et de prévoir des sanctions (par exemple pénales en cas de mauvaise utilisation de données). Ces points devraient à notre sens être prévus dans la LTV, à tout le moins de manière générale.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

Il se pose la question des conséquences pour l'ensemble des entreprises de transports que ce soit pour les grandes entreprises nationales mais aussi pour les compagnies cantonales ou locales. Une phase pilote avec plusieurs typologies d'entreprises respectivement de territoires avec des suivis et des retours d'expériences serait une voie possible.

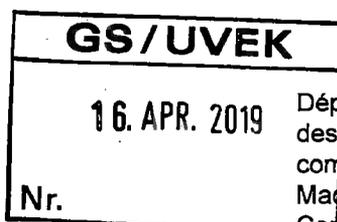
7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?

Non.

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

Le Conseil d'Etat est d'avis que plus généralement, les conditions d'accès et d'utilisation des données captées, produites ou détenues par les autorités ou par des entreprises bénéficiant d'un financement public devraient d'ailleurs être formalisées dans le cadre d'une politique publique de la donnée, les données constituant une nouvelle forme de patrimoine dans une société numérique.



Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la
communication (DETEC)
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Références 60_99_10/DMTE-SDM-ST

Date **10 AVR. 2019**

Prise de position : Consultation relative aux prestations de mobilité multimodale

Madame la Conseillère fédérale,

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a ouvert la procédure de consultation sur les prestations de mobilité multimodale le 7 décembre 2018. Le Conseil d'Etat du Canton du Valais vous remercie de lui donner la possibilité de s'exprimer sur les propositions d'adaptations de la loi sur le transport de voyageurs (LTV), prévues par votre département, concernant les prestations de mobilité multimodale.

En préambule, le Canton du Valais, en tant que membre de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP), précise qu'il soutient la prise de position de la CTP qui développe point par point le catalogue des questions sur le projet mis en consultation. De même, vous trouverez en annexe ce catalogue dûment complété par le Canton du Valais.

Tout comme la CTP, le Canton du Valais souhaite insister sur le fait que le projet de loi doit impérativement interdire pour les intermédiaires en mobilité de conclure des contrats d'exclusivité qui ne seraient intéressants ni pour les clients, ni pour les commanditaires.

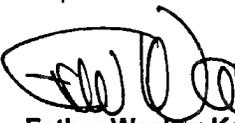
Le Canton du Valais soutient aussi la vision selon laquelle l'accès à la vente de billets de transports publics ne devrait être garanti qu'en cas de réciprocité, c'est-à-dire qu'un accès aux systèmes de distribution des entreprises externes au secteur TP le soit aussi.

Pour finir, il paraît important de préciser, pour le Canton du Valais, qu'une étude critique des opportunités et des risques inhérents à la modification prévue de la loi fait actuellement défaut. Par conséquent, il est aujourd'hui difficile d'évaluer avec finesse les conséquences tant pour les commanditaires que pour les propriétaires ou la clientèle.

Le Canton du Valais accueille de manière positive cette proposition de révision de la loi sur les transports publics. Il souhaite toutefois que les remarques et propositions d'améliorations formulées soit dans le courrier de la CTP, soit dans le présent courrier soient prises en compte lors de sa mise en œuvre.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale, nos plus cordiales salutations.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente		Le chancelier
 Esther Waeber-Kalbersatten		 Philipp Spörri

Annexe 1/ Prestations de mobilité multimodale : Réponses au catalogue de questions sur le projet mis en consultation
Copie à Jacques Melly (CDMTE), Stefan Burgener (SDM)

Par courriel : konsultationen@bav.admin.ch



ANNEXE 1

Références DMTE-SDM-ST
Date Avril 2019

Annexe : Prestations de mobilité multimodale : Réponses au catalogue de questions sur le projet mis en consultation

1 Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Le Canton du Valais est d'accord avec les objectifs de développement des prestations de mobilité multimodale et est convaincu que « l'utilisation de l'ensemble du système de transport peut être optimisé grâce à des offres de mobilité interconnectées ». Le Canton du Valais souligne cependant que ce projet de loi doit impérativement interdire pour les intermédiaires en mobilité de conclure des contrats d'exclusivité ou les monopoles qui ne seraient intéressants ni pour les clients, ni pour les commanditaires ou collectivités publiques.

2 Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

Le développement de la mobilité multimodale doit être encouragé, cependant le Canton du Valais reste persuadé que les transports publics doivent en constituer la colonne vertébrale. La Confédération veut promouvoir l'accès aux données et aux systèmes de distribution, ce que le Canton du Valais soutient aussi. Cependant, il reste convaincu que les transports publics peuvent grandement contribuer à cet objectif et qu'il faut veiller à ne pas créer de monopole. Le Canton du Valais constate qu'actuellement cette nouvelle disposition n'est pas encore claire, qu'une analyse des impacts n'a pas eu lieu, de sorte que les effets qui seront engendrés ne peuvent pas être concrètement estimés.

b. Êtes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

Oui, à condition que ces principes s'appliquent à tous les fournisseurs de mobilité.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

Comme commanditaires du TRV, l'OFT et les Cantons ont déjà cofinancé le renouvellement de la plateforme de vente des TP (NOVA). Cette plateforme permet déjà de centraliser les TP dans le modèle actuel. Le potentiel d'ouverture des données aux autres prestataires de services (taxis, car-sharing, bike-sharing,...) reste pour le Canton du Valais flou.

3 Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Etes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

Du point de vue du client-voyageur, le Canton du Valais est d'accord avec une ouverture de la vente de billets permettant de faciliter l'expérience de transport. Du point de vue du commanditaire, il est à relever que ce type d'ouverture ne doit en aucun cas détériorer le TRV. Le principe de non concurrence pour le TRV n'est pas traité dans ce document.

Le Canton du Valais estime qu'il est relativement problématique que les ETC doivent légalement fournir un accès au service de distribution, tandis que les nouveaux intermédiaires de mobilité restent libres de conclure des accords exclusifs et donc de créer des monopoles.

Ainsi, le Canton du Valais désire que ce type de monopole soit légalement et explicitement exclu.

Le Canton du Valais constate qu'avec que TRAFIC DIRECT les coûts des trajets sont relativement homogènes en Suisse. Une diversification des prestataires de mobilité rendra indéniablement plus opaque la politique des prix des offres de mobilité.

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

a. Considérez-vous que la "gouvernance" (Qui régleme quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?

Oui, la gouvernance est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP.

b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?

Oui, le Canton du Valais est persuadé que le secteur des TP (OFT, ETC, commanditaires) possède le savoir-faire sur la concrétisation des exigences légales.

c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?

Il semble que la CACF soit orientée sur la technique ferroviaire. Pour cela, il faudra une adaptation des connaissances axées dorénavant sur les thèmes de la mobilité générale et de la distribution des données.

3.2 Accès à la distribution des transports publics / aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)

a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?

Oui, cela est considéré comme primordial.

b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?

Le Canton du Valais est d'avis que les principes doivent s'appliquer de manière identique qu'ils soient pour les ETC ou pour les intermédiaires en mobilité.

c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?

Il paraît important que toutes les gammes de produits ne soient pas rendues obligatoirement accessibles à des tiers pour la vente. Ou alors en garantissant un principe de réciprocité.

d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

La transparence des prix pour le client-voyageur peut pâtir d'une telle situation. Il lui serait plus difficile de comparer les offres de transport.

4 Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5)?

a. Etes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

D'un point de vue d'égalité de traitement, cela paraît obligatoire.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

Pour le Canton du Valais, il est nécessaire de prévoir une obligation législative afin de garantir une égalité de traitement de tous les acteurs (idem chapitre 4.a).

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 LTV (ch. 1.2.7) ?

a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?

Oui.

b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?

Oui.

c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?

Il est important que l'achat de billets standards puisse toujours permettre l'anonymat des déplacements pour les clients-voyageurs, en évitant par exemple de devoir disposer obligatoirement d'un Swisspass nominatif pour l'achat de tous les types de billets. La liberté de mouvements et d'anonymat doit être préservée.

d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?

Non.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

Pour la vente de prestations de mobilité, le Canton du Valais imagine qu'une certaine pression va se faire ressentir sur les entreprises de transport traditionnelles, trafic grande ligne ou TRV, poussant ainsi ces dernières à optimiser leur coûts au détriment des clients (qualité, prise en compte uniquement des clients générant des bénéfices) et des régions périphériques.

Quant aux prestations de mobilité multimodale, le Canton du Valais relève le potentiel des alternatives aux transports actuels pour les régions périphériques, en améliorant par exemple l'accessibilité en période creuse des TP ou en heures de pointe pour les réseaux encombrés (alternatives aux modes de transport usuels).

A noter que le Canton du Valais se soucie d'une augmentation probable des coûts TP (subventionnement plus important) due à une baisse de la demande (déplacements réalisés par d'autres modes de transport).

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?

Actuellement, les intermédiaires en mobilité externes aux TP ne sont pas concrètement connus. De même, pour une prise de position plus complète, le Canton du Valais aurait souhaité qu'une analyse SWOT soit réalisée sur un sujet aussi global et complexe.

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

Idem Chap. 7.a



Baudirektion, Postfach, 6301 Zug

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Bundeshaus
3003 Bern

T direkt +41 41 728 55 41

hanskaspar.weber@zg.ch

Zug, 8. April 2019 WEHK *HS*

Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen Stellungnahme des Kantons Zug

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie die Kantonsregierungen im obgenannten Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme eingeladen. Mit E-Mail vom 21. Februar 2019 hat das Bundesamt für Verkehr den Kantonen die Frist zur Einreichung der Stellungnahme bis zum 12. April 2019 verlängert. Der Regierungsrat des Kantons Zug hat die Baudirektion mit der Stellungnahme beauftragt. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Antrag: Die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen sei vollständig zu berücksichtigen.

Begründung: Die KöV hat zusammen mit der Konferenz der öV-Delegierten die Vorlage eingehend studiert und einen breiten Meinungsbildungsprozess durchgeführt. Die Stellungnahme der KöV wurde an der Plenarversammlung vom 4. April 2019 beraten und verabschiedet. Sie zeigt Chancen und Risiken von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen auf und benennt viele offene Fragen. Wir unterstützen diese Stellungnahme in allen Punkten und bitten um eine umfassende Überarbeitung der Vorlage im Sinne der KöV-Stellungnahme.

Seite 2/2

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Weber', with a long horizontal stroke extending to the right.

Florian Weber
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme der KöV vom 8. April 2019

Kopie per E-Mail an:

- konsultationen@bav.admin.ch (als PDF und Word-Dokument)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Amt für Raum und Verkehr (info.arv@zg.ch)



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation
3003 Bern

27. März 2019 (RRB Nr. 293/2019)

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen (Vernehmlassung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Die Absicht des Bundes, den Zugang zur Mobilität zu vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu optimieren, ist daher zu begrüessen und zu unterstützen. Die Entwicklung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen bietet Chancen, die zum Vorteil der Gesellschaft und der Reisenden zu nutzen sind. Sie birgt jedoch auch erhebliche Risiken, weil sich unterschiedliche, teilweise gegensätzliche Interessen der Reisenden, der Mobilitätsanbieter, der Besteller sowie der Gesellschaft als Ganzer gegenüberstehen. Eine Förderung und umfassende Betrachtung der multimodalen Mobilität auf Bundesebene ist daher sinnvoll. Wie die nachstehenden Erwägungen zeigen, ist die zur Vernehmlassung unterbreitete Vorlage hierfür nicht geeignet.

Fehlende Reziprozität / Unzulängliche Teillösung im Personen- beförderungsgesetz

Die Vorlage wird ihrem Titel «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» und den darin aufgeführten Zielsetzungen nicht gerecht. Mit der Vorlage werden die öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur für Akteure ausserhalb des öV verpflichtet. Diese Akteure erhalten die Daten jedoch ohne gleichzeitige Verpflichtung zu Gegenleistungen. Diese fehlende Reziprozität führt zu einem Wettbewerbsnachteil für öV-Unternehmen im Bereich der Mobilitätsvermittlung. Überdies gewährleistet diese Regelung keine umfassende Multimodalität.

Sollen die Förderung und Regulierung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen reguliert werden, müssen die Vorgaben zwingend auch für private Mobilitätsanbieter und für Mobilitätsvermittler verbindlich sein. Das Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1) ist hierfür das falsche Gefäss, da sich sein Geltungsbereich auf den öffentlichen Personenverkehr beschränkt. Insofern ist den Ausführungen im erläuternden Bericht unter Ziff. 1.2.5 zuzustimmen, wonach die Schaffung eines umfassenden und für alle Mobilitätsanbieter geltenden «Bundesgesetzes über Mobilitätsdienste» angezeigt wäre. Allerdings darf dies nicht erst längerfristig und auch nicht nur als «denkbarer» Ansatz erfolgen, sondern ein solches Bundesgesetz muss zwingend von Anfang an und ohne eine vorgängige Teillösung, die Nachteile für den öV oder die staatliche Verkehrspolitik haben kann, geschaffen werden.

Keine Stärkung, sondern potenzielle Schwächung des öV

Die Vorlage birgt das Risiko, die Marktposition der öV-Unternehmen als Vermittler von Mobilitätsdienstleistungen zu schwächen. Durch die einseitige Öffnung des Vertriebs erhalten die öV-Unternehmen keinen Zugang zur Vertriebsinfrastruktur anderer Mobilitätsanbieter. Dadurch können sie sich nicht als Mobilitätsvermittler etablieren. Gleichzeitig werden sie im Vertrieb ihrer eigenen Dienstleistungen durch Dritte konkurrenziert und werden von diesen abhängig, was sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit ihres eigenen Vertriebs auswirkt. Zudem müssen Fragezeichen hinsichtlich der Sicherstellung der Qualität des Vertriebs und insbesondere auch des Kundendienstes gesetzt werden.

Es befremdet, insbesondere als Besteller des öV, dass der Bund zulasten der konzessionierten und meist subventionierten Transportunternehmen (KTU) private Anbieter als Mobilitätsvermittler fördern möchte. Die KTU sind die wichtigsten Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen in der Schweiz. Sie befördern jeden Tag mehrere Millionen Fahrgäste und einen Grossteil davon bereits heute multimodal mit Bahn, Tram, Bus oder Schiff. Andere Mobilitätsanbieter erreichen höchstens Bruchteile dieser Nutzerzahlen. Zu Recht wird deshalb der öV in den Vernehmlassungsunterlagen als Schlüsselement der multimodalen Mobilität bezeichnet. Zudem hat die öV-Branche für den Vertrieb ihrer Dienstleistungen bereits eine schweizweit gemeinsame Vertriebsinfrastruktur (NOVA-Plattform) aufgebaut, die eine Integration weiterer Mobilitätsangebote erlaubt. Angesichts dieser Bedeutung des öV wäre es naheliegend, den KTU auch eine vorrangige Rolle als Vermittler von Mobilitätsdienstleistungen zukommen zu lassen.

Die Materialien der Vernehmlassungsvorlage sprechen zwar von einer Stärkung des öV, doch die konkreten Bestimmungen fördern einseitig den Markteintritt von privaten Dienstleistern als Mobilitätsanbieter oder -vermittler. Dabei wird ein wichtiger Punkt ausser Acht gelassen: Das öffentliche Verkehrsangebot, insbesondere im bestellten Regional- und Ortsverkehr, ist abgestimmt auf die Ziele der Verkehrs-, Siedlungs- und Raumentwicklungspolitik der Kantone sowie des Bundes und erfüllt vielerorts eine Service-public-Funktion. Private Dienstleister handeln demgegenüber grundsätzlich gewinnorientiert und stellen keine gesellschaftlichen oder verkehrspolitischen Interessen in den Vordergrund. Ihr Fokus liegt auf lukrativen Angeboten, vornehmlich in den Städten und Agglomerationen. Dort konkurrenzieren sie den öV, der als flächeneffizientes Verkehrsmittel sehr wirkungsvoll ist. Nicht rentable Dienstleistungen, z. B. in abgelegenen Gebieten, würden hingegen von

gewinnorientierten Dritten nicht angeboten. Die Kosten hierfür blieben am öV und den Steuerzahlerinnen und -zahlern hängen. Ferner ist davon auszugehen, dass private Mobilitätsvermittler diejenigen Angebote in den Vordergrund stellen, auf denen sie die höchste Marge erzielen können, ungeachtet der öffentlichen Interessen. Das kann Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem haben, die den verkehrspolitischen Zielen zuwiderlaufen. Im erläuternden Bericht fehlt eine kritische Auseinandersetzung mit derartigen Risiken gänzlich. Die Folgen der geplanten Gesetzesänderung sind damit für alle Beteiligten nicht ausreichend abschätzbar. Zudem erstaunt, dass in der Gesetzesvorlage keine verkehrspolitische Zielsetzung formuliert wurde, an der sich die Multimodalität auszurichten hätte.

Für die einseitige Öffnung des öV-Vertriebs ist keine gesetzliche Regelung erforderlich

Das Hauptanliegen der neuen gesetzlichen Regelung, den Zugang Dritter zur Vertriebsinfrastruktur des öV zu ermöglichen, hat die Branche bereits selbst in die Hand genommen. In den NOVA-Nutzungsbedingungen, die sich derzeit im Genehmigungsprozess bei den KTU und den Verbänden befinden, hat die Branche die Voraussetzungen für einen kontrollierten Zugang Dritter zur NOVA-Plattform definiert und damit die Grundlage für die Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur gelegt.

Wesentliche Aspekte des Datenschutzes bleiben unberücksichtigt

Im Grundsatz scheint es nachvollziehbar, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Aus Sicht des Datenschutzes ist jedoch entscheidend, wie diese Regeln konkret aussehen. Die vorgeschlagene Änderung des PBG schwächt den Datenschutz ohne vorgängige Auseinandersetzung mit den Konsequenzen für die betroffenen Personen.

Im Bericht «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen – Massnahmenpläne: Mobilitätsdaten und Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV» sind Datenschutzfolgeabschätzungen als Massnahmen vorgesehen, jedoch erst nachgelagert. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist dieses Vorgehen unverantwortlich. Für die Beurteilung der vorliegenden Änderung des PBG im Bereich des Datenschutzes sind Informationen über deren Folgen unerlässlich.

Fazit

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist aktuell und bedeutsam für die Gesellschaft, die Gemeinden, die Kantone und den Bund. Die Initiative des Bundes ist daher im Grundsatz zu begrüßen. Entsprechende Regulierungen müssen jedoch zu einer Verbesserung des Gesamtsystems führen und die unbestrittenen Stärken des bestehenden Systems wie auch die Investitionen der öffentlichen Hand bewahren. In der unterbreiteten Vorlage fehlen jedoch umfassende Überlegungen zu verschiedenen Teilaspekten, Abhängigkeiten und Auswirkungen. Eine Gesetzgebung im Bereich der multimodalen Mobilität muss ganzheitlich sowie verkehrsübergreifend angelegt sein, sich an der Verkehrspolitik orientieren und sämtliche Mobilitätsanbieter wie auch Mobilitätsvermittler in die Pflicht nehmen. Die vergleichsweise kurzfristig und mehrheitlich ohne Einbezug der betroffenen

Interessengruppen erarbeitete Vernehmlassungsvorlage ist unvollständig und entbehrt einer kritischen Auseinandersetzung mit den Risiken. Die notwendige umfassende Regulierung kann nicht im Rahmen des PBG, das nur auf den öffentlichen Personenverkehr ausgerichtet ist, umgesetzt werden. Das Thema der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen muss vielmehr breit abgestützt und mit allen Beteiligten des Gesamtverkehrs von Grund auf bearbeitet werden. Vor diesem Hintergrund beantragen wir, auf die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu verzichten. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5 des erläuternden Berichts umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Erst auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen ist.

Wird auf die Vorlage verzichtet, erübrigt sich grundsätzlich die Beantwortung des Fragebogens. Da wir der Idee der multimodalen Mobilität und einer umfassenden Aufarbeitung der Grundlagen auf Bundesebene grundsätzlich offen gegenüberstehen, beantworten wir im Folgenden den Fragenkatalog trotz des Antrags auf Verzicht der Vorlage.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage

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

Wir erachten die vorliegende Gesetzesanpassung als nicht zielführend, weshalb darauf zu verzichten ist. Das übergeordnete Ziel der Vorlage ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, die Thematik soll aber im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5 des erläuternden Berichts umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Erst auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen ist.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage müsste von Beginn weg sicherstellen, dass allen Mobilitätsanbietern gleichzeitig Rechte und Pflichten auferlegt werden, damit alle gleich lange Spiesse erhalten.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Die Gesetzesvorlage beschränkt sich auf den öV. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität.

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Eine Regulierung (im Sinne der Beantwortung der Frage 1) müsste von Beginn weg so ausgestaltet sein, dass es zu keinen Wettbewerbsnachteilen für die öV-Unternehmen kommt.

31 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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden. Ob die SKE hierfür geeignet sein könnte, wäre zu klären, da die neue Rolle eine Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben bedeuten würde.

32 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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potenziellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Beantwortung der Fragen 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- 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?*

Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kundinnen und Kunden lehnen wir in dieser Form ab.

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?*

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung. Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf die Verkehrspolitik ausdrücklich ab.

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?*

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch notwendig, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität ganzheitlich zu prüfen, und es wäre zwingend, dabei den Handlungsbedarf vorgängig mittels Datenschutzfolgeabschätzung zu evaluieren. Weiter erscheint der Zeitpunkt der Anpassung angesichts der laufenden Revision des Bundesgesetzes über den Datenschutz, mit der eine Stärkung der Individualrechte angestrebt wird, als nicht opportun.

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

Nein. Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen aus Sicht der Fahrgäste Unsicherheiten in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen muss daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?

Es muss auch weiterhin möglich sein, gewisse Tickets (z. B. Einzelbillette) ohne die Angabe von Personendaten zu erwerben. Bekannte Fahrgäste werden jedoch gegenüber anonym Reisenden immer gewisse Vorteile (z. B. Rabattangebote) haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar. Wir sehen es nicht als realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potenziellen Risiken nicht ausreichend Rechnung. Es fehlen klare verkehrspolitische Zielsetzungen und Stossrichtungen.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer aus gesellschaftlicher Sicht unerwünschten Entwicklung.
Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multi-modalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Thomas Heiniger

Dr. Kathrin Arioli



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
Bundesrätin Simonetta Sommaruga

Bern, 8. April 2019

Stellungnahme: Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat am 07. Dezember 2018 das Vernehmlassungsverfahren zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen eröffnet. Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) dankt für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können.

1. Generelle Bemerkungen

Die KöV begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Auch teilt sie die Auffassung, dass dem öV innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. In ihrer Stossrichtung ist die Vorlage deshalb sinnvoll. Gleichzeitig wurden jedoch von den Mitgliedern wie auch in den Diskussionen der Gremien der KöV – der Fachkonferenz, dem Vorstand und der Plenarversammlung – viele grundsätzliche Fragestellungen aufgeworfen. Es gibt sowohl befürwortende, wie auch dezidiert ablehnende Haltungen zur Vorlage. Basierend darauf stellen wir einige generelle und aus unserer Sicht zentrale Bemerkungen an den Anfang.

- Multimodale Verkehrsangebote sind eine Tatsache. Es handelt sich um einen neuen Markt, der im Moment nicht reguliert ist und sich vor allem privatwirtschaftlich entwickelt. Multimodale Angebote machen in der Schweiz nur Sinn, wenn sie den öV inkludieren. Ansonsten besteht die Gefahr von unerwünschten Verlagerungseffekten. Funktioniert die multimodale Mobilität optimal, so kann sie als Zubringer zum öffentlichen Verkehrs dienen, diesen ergänzen und die Nutzung erleichtern. Die Vorlage ermöglicht eine Entwicklung. Sie ermöglicht jedoch nicht eine Steuerung.
- Die Transportunternehmen und Verbände sind zurzeit die primären Ansprechpartner der Kantone für ihre Mobilitätskonzepte. Mit dem heutigen Modell ist sichergestellt, dass Bund und Kantone Einfluss auf das Angebot nehmen können. Die Abstimmung von Siedlung und Verkehr ist ein zentrales Element – die Verkehrsplanung hat den Anspruch, den öV-Anteil im Modal Split zu fördern. Der Bund und die Kantone investieren grosse Summen in den öffentlichen Verkehr, um diesen Anspruch gemeinsam mit den Transportunternehmen sicherzustellen. Sie haben deshalb ein Interesse, auch in Zukunft lenkend einwirken zu können.

- Die Rolle der Transportunternehmen in multimodalen Mobilitätskonzepten wird in der Vorlage kaum behandelt. Die Vorlage beschränkt sich dabei auf eine Kritik am Bestehenden. Dies ist eine verpasste Chance: Die Transportunternehmen geniessen bei der Bevölkerung einen hohen Bekanntheitsgrad und eine hohe Glaubwürdigkeit. Sie wären grundsätzlich geeignet, multimodale Mobilität so anzubieten, dass sie den verkehrs- und umweltpolitischen Zielen von Bund und Kantonen entsprechen. Die Rolle der Transportunternehmen ist nicht nur aus Besteller- und Verkehrsplanungsoptik von Interesse. Die Kantone sind – wie auch der Bund – Eigentümer von Transportunternehmungen. Sie haben ein Interesse daran, dass sich die Transportunternehmen weiterentwickeln und ihre Wirtschaftlichkeit verbessern können.
- Die Vorlage fokussiert stark auf den potentiellen Nutzen der multimodalen Mobilität. Die vom Bundesrat erwähnten Potentiale sind vielversprechend. Da sich die Vorlage auf die Öffnung der Daten- und Vertriebskanäle des öV beschränkt, ist eine Entwicklung im Sinne der positiven Nennungen jedoch nicht hinreichend gesichert. Es bestehen auch Risiken, beispielsweise, dass
 - sich das Mobilitätsangebot in den Städten und Agglomerationen verbessert, jedoch im ländlichen Raum stagniert;
 - eine noch grössere Verkehrslast auf die Hauptverkehrszeiten fällt;
 - MaaS-Anbieter RPV-Strecken mit geringer Taktdichte mit eigenen Angeboten konkurrieren und dadurch die Rentabilität solcher Strecken weiter sinkt.
 - zusätzlicher Verkehr induziert wird, was den umwelt- und klimapolitischen Zielsetzungen zuwiderläuft;

Diese Risiken müssen besser untersucht werden, so dass unerwünschte Entwicklungen möglichst vermieden werden können.

- Die Vorlage verweist auf die heute zu starke Fragmentierung im Vertrieb und die Orientierungsschwierigkeiten, die sich dadurch für die Kunden ergeben. Das Problem kann jedoch verstärkt werden, wenn neue Akteure in den Markt drängen und öV-Tickets verkaufen. Die Vorlage sieht eine Abschaffung der Preisbindung für Dritte vor. Bei kombinierten Angeboten ist dies nachvollziehbar und sinnvoll, weil der öV in diesen Fällen Teil des Gesamtpreises ist. Die Vorlage lässt es aber auch zu, dass sich Dritte auf den Markt drängen, die sich auf den Verkauf von öV-Tickets beschränken. Der Mehrwert solcher Modelle für das Verkehrssystem ist nicht ersichtlich. Zwar können Kunden möglicherweise Tickets billiger beziehen, beispielsweise indem sie die Preisdifferenz mit anderen Gütern wie Daten, Werbung, etc. bezahlen. Für das Gesamtsystem entsteht jedoch dadurch kein Nutzen.
- Eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerb bei MaaS-Dienstleistungen liegt in der Reziprozität der Zugänglichkeit. Die Forderungen der Transportunternehmen, dass sämtliche Anbieter ihre Vertriebsdaten öffnen müssen, ist aus Eigner-Perspektive durchaus verständlich. Für die Kunden wie auch für die Besteller ist entscheidend, dass keine neuen Monopolsituationen entstehen. Die Vorlage sichert dies zu wenig. So müssten insbesondere Exklusivverträgen zwischen Anbietern verboten werden.

Das BAV hat Massnahmen definiert, welche zur Klärung dieser offenen Punkte beitragen. Es bietet sich an, diese Massnahmen rasch voranzutreiben. Dabei sind die Besteller und Eigner, die Transportunternehmen sowie weitere Interessierte – etwa mit Know-How in der Siedlungs- und Verkehrsplanung wie auch MIV-Spezialisten – zu involvieren. Es ist auch zu klären, ob und mit welchen Mitteln die Transportunternehmen eigene MaaS-Konzepte entwickeln können und sollen.

Eine Verzögerung der Vorlage kann in Kauf genommen werden, wenn bzw. weil die Transportunternehmen die Öffnung der NOVA-Plattform sicherstellen. Die Bereitstellung erster kombinierter Angebote ist zentral, weil daraus Erfahrungen gesammelt werden können. Eine gesetzliche Regelung kann sodann auf diesen Erfahrungen aufbauen.

2. Fragenkatalog

Der Fragekatalog kann nur sinngemäss beantwortet werden, weil die Vorlage mehrheitlich als noch nicht reif beurteilt wird. Mit den Antworten will die KöV ermöglichen, die Stossrichtung der künftigen Arbeiten besser zu definieren.

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

Die KöV unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern und den Anschluss der Schweiz an die digitale Zukunft der Mobilität sicherzustellen. Damit die Zielsetzung erreicht werden kann, sind weitere Arbeiten an der Vorlage notwendig.

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

a. Sind sie einverstanden mit den Zielsetzungen des neuen Artikels?

Die KöV unterstützt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Auch geht sie mit dem Bund einig, dass es weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit und dem Austausch von Daten braucht, um die Potenziale multimodaler Angebote in Zukunft besser ausschöpfen zu können. Wie aus der Stellungnahme ersichtlich, sieht die KöV bei der Vorlage diesbezüglich noch Verbesserungspotenzial.

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

Die vorgesehenen Grundsätze sind im Allgemeinen sinnvoll. Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den öV-Bereich. Die Massnahmen bezüglich der übrigen Mobilitätsdienstleistungen sind zu wenig fortgeschritten, um verlässliche Aussagen über die Reziprozität zu machen.

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?

Die KöV unterstützt die anvisierte Rolle des Bundes beim Aufbau von Daten- und Vertriebsstrukturen. Mit der in staatlichem Auftrag von der SBB betriebenen "Open-Data-Plattform öV Schweiz" beteiligt sich der Bund bereits heute indirekt an den Daten- und Vertriebsstrukturen des öVs. In diesem Sinne ist das geplante Engagement eine konsequente Weiterentwicklung des bisherigen Vorgehens und stellt sicher, dass bestehendes Knowhow nicht verloren geht sowie Doppelspurigkeiten vermieden werden. Mit der Branchenlösung NOVA steht darüber hinaus für den Vertrieb von öV-Angeboten bereits eine Plattform bereit, die über die nötigen Schnittstellen verfügt, um neue Mobilitätsanbieter anzuschliessen.

Abgesehen von den erwähnten öV-Lösungen besteht beim Zugang zu Daten- und Vertriebsstrukturen allerdings noch erheblicher Handlungsbedarf. Der Bund hat dieses Manko erkannt und erste Massnahmenpläne für Mobilitätsanbieter ausserhalb des öVs definiert. Die dabei zu überwindenden Herausforderungen sind erheblich und die Massnahmen konzentrieren sich deshalb in einer ersten Phase bis 2022 auf grundlegende Leitthemen wie die Findung eines gemeinsamen Zielbildes, die Klärung der Rolle der öffentlichen Hand, die Festlegung von Standards für den Datenaustausch sowie die Senkung von Eintrittshürden für neue Geschäftsmodelle und Angebote. Ausgehend von diesem Massnahmenkatalog ist davon auszugehen, dass der Weg hin zu operativen und für alle Marktteilnehmer gleichermassen zugänglichen Daten- und Vertriebssystemen voraussichtlich noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird. Diese zeitliche Dimension gilt es mitzudenken, wenn das Ziel eines fairen und für alle Marktteilnehmer gleichermassen gewährleisteten Zugangs erreicht werden soll.

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)?

Dem öV soll in multimodalen Reiseketten künftig eine Schlüsselrolle zufallen. Ein einheitlich geregelter und unabhängig kontrollierter Zugang zum Vertrieb erachten wir als ein zentrales Element, um dieses Ziel zu erreichen und neuen, innovativen Mobilitätsangeboten den Weg zu ebnen. Die öV-Branche ist diesbezüglich mehrheitlich der Meinung, den Zugang auch ohne regulative Eingriffe gewährleisten zu können und verweist dabei auf die NOVA-Plattform und den neuen Standardvertrag. Der Bund argumentiert hingegen, dass eine Branchenlösung zwei wesentliche Risiken bereithält. Einerseits sei die nötige Investitionssicherheit für neue Marktteilnehmer nicht gegeben, wenn die Kontrolle über den vertraglichen Zugang einseitig bei den öV-Unternehmen liegt. Andererseits bestehe die Gefahr, dass ein Drittanbieter über ein öV-Unternehmen eine Monopolstellung erlangen könnte. Diese Risiken erscheinen nicht unbegründet, allerdings schliesst auch die vom Bund vorgeschlagene gesetzliche Regulierung die Bildung von Monopolen nicht aus. Anders als öV-Unternehmen, die in der Vorlage rechtlich verpflichtet werden, den Zugang zum Vertrieb diskriminierungsfrei zu gestalten, stünde es Mobilitätsvermittlern weiterhin frei, exklusive Vertriebsvereinbarungen mit anderen Mobilitätsanbietern abzuschliessen und auf diese Weise eine marktdominierende Stellung zu erlangen. Ein solches Szenario wäre weder im Interesse der Kundinnen und Kunden noch liegt es in der Absicht des Bundes oder der Kantone.

Die Öffnung der NOVA-Plattform bietet aus Sicht der KöV einen geeigneten Rahmen, um Pilotprojekte der multimodalen Mobilität voranzutreiben. Im Sinne der Transparenz und des fairen Wettbewerbs sollte

diese Regelung jedoch mit einer gesetzlichen Grundlage ergänzt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass Mobilitätsvermittlern der Abschluss von Exklusivverträgen verboten ist.

3.1 Rahmenbedingungen (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?

Die Governance wurde in der KöV kritisiert, insbesondere mit Fokus auf die Daten. Es braucht eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Rolle der öffentlichen Hand in ihren verschiedenen Funktionen (Verkehrsplanung; Eigner von Transportunternehmen; Besteller und Finanzierer von Verkehrsleistungen).

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

Ja. Die Kantone begrüßen, dass die öV-Unternehmen aktuell die Nutzungsbedingungen für den Zugang zu ihren Daten- und Vertriebssystemen selbständig festlegen können. Diese Lösung ist pragmatisch. Ein entsprechender Standardvertrag für die NOVA-Plattform steht kurz vor dem Abschluss. Ausserdem verfügt die Branche mit dem Verband für öffentlichen Verkehr (VöV), den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct), der Verbände (öV-Verbände Schweiz) – und in absehbarer Zukunft mit der Alliance Swisspass – über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane für eine Branchenlösung.

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

Die Übertragung der Marktaufsicht an die SKE ist grundsätzlich denkbar. Die anvisierte Rolle würde allerdings eine deutliche Ausweitung ihrer bisherigen Aufgaben bedingen. Bis dato war die SKE mit der Funktion betraut, den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen und bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schlichten. Ihre Zuständigkeit beschränkte sich also auf den Bereich der Eisenbahninfrastruktur. Das Vertriebsgeschäft steht damit in keinem Zusammenhang. Das gilt in einem noch stärkeren Ausmass für Angebote ausserhalb des öVs, die gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig ebenfalls integriert werden sollen. Zu bedenken ist ferner, dass die zukünftige Marktaufsicht auch die Kontrolle über die Datenverarbeitung- und -nutzung sicherstellen sollte.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (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?

Ja, die Meldepflicht ist eine zwingende Voraussetzung für Transparenz und eine funktionierende Aufsicht des Vertriebs. Eine Niederlassung in der Schweiz gewährt, dass die Regulierung auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchsetzungsfähig bleibt und bei Streitigkeiten auf letztere zurückgegriffen werden kann. Einzig für institutionalisierte Transportunternehmen im grenznahen Ausland wäre eine Ausnahme von dieser Regel denkbar, sofern sie sämtliche übrige Bedingungen für den Zugang erfüllen.

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

Vgl. Einleitung; die Optik ist je nach Sichtweise (Besteller, Eigner, Verkehrslenkung) verschieden.

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

Im heutigen Zeitpunkt: Ja.

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?

Preisgestaltungsfreiheit ist für Dritte ein wichtiger Anreiz, um in den Verkauf von öV-Tickets einzusteigen. Im Sinne der Innovationsförderung erscheint die Massnahme deshalb sinnvoll. Auch aus Sicht der Besteller spricht grundsätzlich nichts dagegen, dass Dritte die Preise von öV-Tickets im Rahmen von kombinierten Angeboten selber gestalten, wenn dies zu einer höheren Nutzung führt und öV-Unternehmen weiterhin die regulären Preise vergütet erhalten.

Soweit Dritte nur öV-Tickets des direkten Verkehrs verkaufen wollen, ist jedoch kein Mehrwert ersichtlich, wenn die Preisbindung für diese Akteure aufgehoben wird (vgl. Einleitung). Insbesondere stellt sich die Frage, ob die Lockerungen im Datenschutz für solche Angebote verhältnismässig sind.

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?

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist auf dieses Ziel hinzuwirken. Dabei sollte die Öffnung dem Grundsatz der Reziprozität folgen, sprich eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer anstreben. In diesem Sinne gilt es die Möglichkeit von Exklusivvereinbarungen (vgl. Frage 3) von Beginn weg, das heisst bereits bei der geplanten Öffnung des öV-Vertriebs, auszuschliessen.

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

Eine generelle Pflicht zur Öffnung würde einen erheblichen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit bedeuten. öV-Unternehmungen sind zu einem grossen Teil subventioniert. Private können deshalb nicht per se gleichbehandelt werden. Um das Ziel der Vorlage zu erreichen, sollten interessierte MaaS-Anbieter (darunter subsumieren wir auch Transportunternehmungen) möglichst keine Wettbewerbshindernisse antreffen (vgl. Frage 4a).

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 Freiheit von Personen einschränken?

Ja. Im Sinne der Nichtdiskriminierung ist eine datenschutzrechtliche Gleichbehandlung von öV-Unternehmen und den übrigen Mobilitätsanbietern eine zwingende Voraussetzung.

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

Aus Sicht der KöV ist die Frage derzeit nicht abschliessend zu beantworten. Die im Bericht erwähnten Technologien und Plattformen für die Erfassung und den Austausch von Passagierdaten sind in der Praxis noch zu wenig weit fortgeschritten, um abschätzen zu können, ob das aktuelle Datenschutzgesetz ein ausreichend hohes Schutzniveau bietet. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Eingaben der Kantone und die Datenschutzstellen; es zeigt sich, dass weitere Abklärungen zwingend erforderlich sind.

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

Der Kauf von Einzelbilletts muss weiterhin auch ohne die Angaben von Personendaten möglich sein. Darüber hinaus sollte ein Basissortiment von Fahrausweisen verfügbar sein, bei dem die grundlegenden Personendaten zwar bekannt sind, die Bewegungen der Reisenden jedoch nicht aufgezeichnet werden (z.B. Halbtax-, Strecken- und Verbundsabonnemente). Diese Fahrausweise waren in den letzten Jahren äusserst erfolgreich und sind für die Stabilität der Einnahmen von Transportunternehmen und Verbänden unverzichtbar. Sollten die heute bekannten Fahrausweise langfristig einem modernen, voll elektronischen Kontrollsystem widersprechen, sind als Ergänzung zu Angeboten mit Aufzeichnung von Personendaten auch komplett anonyme Abos zu entwickeln. Die Möglichkeit des anonymen Reisens muss dabei diskriminierungsfrei und einfach zugänglich sein. Kunden sollen weder einen unverhältnismässigen Aufwand noch eine preisliche Benachteiligung im Vergleich zum Tarif eines Einzelbilletts in Kauf nehmen müssen, um anonym reisen zu können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Ja. Die Datenverarbeitung und –nutzung der Anbieter muss durch ein geeignetes Organ überwacht und rechtswidriges Verhalten (z.B. Datenmissbrauch) mit Sanktionen bestraft werden.

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

Die Vorlage ist zu wenig reif, um die Auswirkungen in der Umsetzung beurteilen zu können. Dazu braucht es weiterer Grundlagenarbeiten im Sinne der einleitenden Bemerkungen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

An der KöV-Hauptversammlung hat das BAV auf die Stellungnahme der WEKO und die wettbewerbsrechtlichen Risiken einer unregulierten Öffnung der NOVA-Plattform hingewiesen. Die NOVA Nutzungsbedingungen 2.0, die erstmals auch Dritten den Zugang zum öV-Ticketverkauf gewähren, wurden vom Bundesamt für Verkehr geprüft und bewilligt. Die Kantone gehen deshalb davon aus, dass die Nutzungsbedingungen in keinem Widerspruch zum geltenden Wettbewerbs- und Kartellrecht stehen. Sollte die Wettbewerbskommission diese Einschätzung nicht teilen, muss eine rasche Klärung zwischen den Beteiligten stattfinden. Die wettbewerbsrechtlichen Fragen – dies dürfte nebst der NOVA-Plattform auch die genannten Exklusivvereinbarungen betreffen – müssen sodann im Rahmen der Weiterentwicklung der Vorlage beantwortet werden.

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

Die Vorlage enthält keine konkreten Aussagen darüber, wie gross die Zahl der interessierten Mobilitätsvermittler ist und ob bereits ein ausreichendes Kundenbedürfnis besteht. Die wenigen Hinweise zu den potenziellen Anwendungsfällen bleiben oberflächlich. Ausserdem fehlt der Vorlage eine Auseinandersetzung mit den potenziellen Risiken einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Multimodale Angebote führen nicht zwingend zu einer Stärkung des öV. Die vom UVEK im Rahmen der Vorarbeiten zur Vorlage bei Ecoplan & KCW in Auftrag gegebene Studie verweist zum Beispiel ausdrücklich auf die Gefahr, dass sich der Modalsplit bei einer Öffnung des Vertriebs für den öV auch nachteilig entwickeln kann, was bei gleichbleibendem Angebot zu einem höheren Abgeltungsbedarf und damit zu steigenden Kosten für Bund und Kantone führen würde (vgl. Ecoplan/KCW: Chancen und Risiken einer Öffnung des Zugangs zum öV-Vertrieb). Heute ist kaum abzuschätzen, ob der potentielle Nutzen der multimodalen Mobilität realisiert werden kann. Die Risiken müssen besser untersucht und es muss eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Ausserdem stellen multimodale Angebote neuartige Anforderungen bei der Governance von Verkehr und Daten. Die Rollen und Aufgaben, die Bund und Kantonen diesbezüglich in Zukunft zufallen, sind noch weitgehend ungeklärt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der kantonalen Direktoren
des öffentlichen Verkehrs KÖV**

Der Präsident



Hans-Peter Wessels

Die Generalsekretärin



Christa Hostettler

Kopie: an alle Kantone



Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / partiti rappresentati nell' Assemblea federale
CVP Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz / PDC Parti démocrate-chrétien suisse / PPD Partito popolare democratico svizzero
FDP. Die Liberalen / PLR. Les Libéraux-Radicaux / PLR. I Liberali
SP Sozialdemokratische Partei der Schweiz / PS Parti socialiste suisse / PS Partito socialista svizzero
SVP Schweizerische Volkspartei / UDC Union Démocratique du Centre / UDC Unione Democratica di Centro
Grüne Partei der Schweiz GPS / Parti écologiste suisse PES / Partito ecologista svizzero PES

Nachfolgend die Stellungnahmen in alphabetischer Reihenfolge:

CVP Schweiz, Postfach, 3001 Bern

Per Mail: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Vernehmlassung: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Die CVP ist grundsätzlich mit den Änderungen des Personenbeförderungsgesetzes und der Stossrichtung der Vorlage zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen einverstanden. Für eine zukunftsorientierte Entwicklung im öffentlichen Verkehr müssen die Chancen der Digitalisierung genutzt werden. Die Mobilität entwickelt sich immer mehr in die Richtung einer verkehrsübergreifenden Dienstleistung und dafür bedingt es Gesetze, die eine solche Entwicklung zulassen. Mit der Digitalisierung lassen sich unterschiedliche Verkehrsmittel wie Taxi, öffentlicher Verkehr, Auto oder Velo- und Fussverkehr einfacher und gezielter kombinieren. Durch individuell auf die Bedürfnisse der Kundschaft zugeschnittene, vernetzte Mobilitätsangebote kann das Gesamtverkehrssystem optimaler genutzt werden. Die Entwicklung dieser Multimodalität im Verkehrsbereich will der Bund nun fördern. Mit der Vorlage sollen die nötigen Daten besser verfügbar und austauschbar, und die Vertriebssysteme zugänglich sein. Innovative Bestrebungen und Projekte im Verkehr sollen gefördert und nicht gehemmt werden. Es ist wichtig, dass die Branche im Inland in diesem Bereich gefördert wird. Internationale Player wie Google werden sonst bald in den Markt drängen und solche Angebote anbieten. Deshalb bedingt es nun Rahmenbedingungen und Eckwerte, welche für die Schweizer Bevölkerung und auch für die Verkehrsbranche gut und vorteilhaft sind.

Bitte ersehen Sie unsere Antworten zu Ihren Fragen nachfolgend.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin CVP Schweiz

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

Die CVP begrüsst die Bestrebung des Bundes, die Hindernisse in der Entwicklung von multimodalen Angeboten abzubauen. Die Mobilität entwickelt sich in Richtung einer verkehrsträgerübergreifenden und immer mehr digital basierten Dienstleistung.

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?

Wir sind grundsätzlich mit den Änderungen des PBG einverstanden.

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

Die CVP begrüsst die vorgesehenen Grundsätze für den Zugang zu Daten und Vertrieb. Der Grundsatz der Reziprozität muss in der Vorlage noch stärker berücksichtigt werden, so dass beim Austausch von Daten sowie im Vertriebsmarkt gleich lange Spiesse herrschen. Nur wenn alle Mobilitätsanbieter ihre Daten zugänglich machen und ihre Vertriebsinfrastruktur öffnen, können Mobilitätsanbieter wie auch Vermittler zu fairen Bedingungen neue Geschäftsmodelle und Angebote entwickeln.

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?

Die CVP begrüsst grundsätzlich die Förderung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen durch den Bund. Dennoch soll der Bund keine tragende Rolle übernehmen. Wichtig ist uns, dass Innovationen und neue Mobilitätsangebote in der öV-Branche nicht gehemmt werden und die gesetzliche Grundlage diese Entwicklungen nicht bremst.

3.) Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum öV-Vertrieb?

a. 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)?

Die vorgesehene gesetzliche Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur schafft klare Rahmenbedingungen für öV-externe Mobilitätsanbieter. Für die CVP müssen die öV-externen Mobilitätsanbieter jedoch garantieren, dass sie auch als «Vermittler» sämtliche Pflichten gegenüber ihren Kunden abdecken. Dies bedingt auch, dass sie beraten und informieren, sowie «after sales»-Dienstleistungen wie Rückerstattung oder Umbuchungsprozesse wahrnehmen.

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?

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

Wir erachten die vorgeschlagene Governance als zielführend.

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

Ja.

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?

Wir sind mit den Zugangsvoraussetzungen einverstanden.

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

Hier müssen die Rechte der Transportunternehmen präzisiert werden. Denn sie wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb sollen die anderen Mobilitätsdienstleister ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen und den Vertrieb ihrer Dienstleistungen auch zu ermöglichen.

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

Ja. Die öV-Branche soll die Kompetenz haben zu entscheiden, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

- 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?

Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler Billette teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Wir erachten diese Bestimmung als problematisch und verlangen deshalb, genauere Eckwerte über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG). Ein Preiswettbewerb für die von der öffentlichen Hand finanzierten öV-Dienstleistungen ist heikel. In der Botschaft soll aufgezeigt werden, welche Auswirkungen eine freie Preisgestaltung auf den Freizeit- und Gelegenheitsverkehr und zu Randzeiten hat. Allenfalls kann dies sinnvoll sein und den Weg für neue Produkte und Mobilitätslösungen ebnen.

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

Alle Mobilitätsdienstleister müssen dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen um den Vertrieb ihrer Dienstleistungen auch zu ermöglichen.

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

Die CVP begrüsst, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz unterstellt werden. Es bedingt jedoch, dass die

Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen gewährleistet ist. Für die CVP ist der Datenschutz der Bevölkerung und der Kunden im öV sehr wichtig.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Wir haben keine weiteren Anliegen.

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

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen sind eine Chance, jedoch bergen sie auch Gefahren. Bei der Erarbeitung der Botschaft muss klar aufgezeigt werden, wer bei der Öffnung der Vertriebssysteme profitiert und wer Lasten trägt. Es darf nicht sein, dass Abgeltungen des Bundes für den öV am Schluss in den Gewinn einzelner Unternehmen im Bereich Mobilitätsdienstleistungen fließen. Wichtig ist, dass die Bevölkerung und die inländische Verkehrsbranche davon profitieren. Die Wertschöpfung soll vor allem in der öV-Branche bleiben. Zudem muss genau festgelegt werden, wer in welchem Rahmen zur Finanzierung und zum Betreiben der im öV allgemein zugänglichen Kundeninformations- und Vertriebsinfrastrukturen beiträgt.

7.) Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Wir haben keine weiteren Bemerkungen.

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

Wir haben keine weiteren Ergänzungen.

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et
de la communication DETEC

Berne, 7 mars 2019 / nb
VL mobilité multimodale

Par e-mail: konsultationen@bav.admin.ch

Prestations de mobilité multimodale Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

PLR.Les Libéraux-Radicaux accepte les grandes lignes de ce projet de modification de la Loi sur le transport de voyageurs (LTV). La mobilité multimodale offre des perspectives très intéressantes. Sa mise en œuvre est facilitée et accélérée par la numérisation. Des conditions-cadres favorables doivent être mises en place afin d'encourager cette évolution et de permettre le développement d'offres innovantes. Aussi, le PLR salue l'initiative du DETEC de lever les obstacles actuels, en adaptant et complétant la législation actuelle.

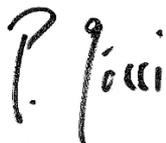
Cette modification de la LTV ne doit pas servir à renforcer délibérément un acteur au détriment d'un autre. Il est bon de rappeler que le transport individuel reste pour les régions sous-équipées en transport public un outil social de travail indispensable. Des conditions-cadres claires et justes, permettant de tirer le meilleur de chaque mode de transport, doivent être établies. Sur cette base, ce sont les consommateurs de mobilité qui façonneront l'offre.

Le Conseil fédéral prévoit une ouverture contrôlée de la distribution des billets des TP comme élément clef de la mobilité multimodale. Le PLR salue cette proposition, qui permettra d'exploiter pleinement le potentiel de la multimodalité. Il est judicieux que les intermédiaires en mobilité externe aux transports publics puissent eux-aussi vendre des billets de TP de manière autonome, aussi longtemps que le prix payé aux entreprises de transport public reste le même. Le PLR s'étonne toutefois que le Conseil fédéral propose la RailCom comme organe de surveillance du marché de la distribution de billets. Un organe de surveillance qui ne soit pas directement lié à un mode de transport en particulier devrait être envisagé à la place. Enfin, il est fondamental - pour que la multimodalité fonctionne - que tous les acteurs de la mobilité ouvrent à terme leurs systèmes de distribution : TP, taxis, offres de partage, etc.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux
La Présidente

Le Secrétaire général



Petra Gössi
Conseillère nationale

Samuel Lanz



T +41 31 326 66 04
E urs.scheuss@gruene.ch

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

25. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN zur Stellungnahme zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes im Hinblick auf multimodale Mobilitätsdienstleistungen eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Die GRÜNEN weisen die Vorlage zurück und fordern den Bundesrat auf, ein neues Bundesgesetz über Mobilitätsdienstleistungen zu erarbeiten. Das Personenbeförderungsgesetz (PBG) ist der falsche Ort, um die rechtlichen Grundlagen für multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu verankern, da dadurch einseitig die Anbieter des öffentlichen Verkehrs in die Pflicht genommen werden und dadurch gegenüber dritten Mobilitätsanbietern ungleiche Spiesse haben.

Die Vorlage zielt darauf ab, dass öV-Unternehmen öV-externen Mobilitätsvermittlern einseitig ungehinderten Zugang zum Vertriebssystem gewähren, damit diese in Bündelungsangeboten auch öV-Tickets in freier Preisgestaltung verkaufen können. Das gefährdet den Service Public im Kern, denn die bestehenden öV-Angebote mit regulierten Preisen würden ausgehebelt und die sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Arbeitsbedingungen in den öV-Unternehmen umgangen. Umgekehrt sichert die Vorlage nicht den Zugang der öV-Unternehmen zu den Vertriebssystemen Dritter. Die öV-Unternehmen erleiden dadurch insgesamt einen erheblichen Wettbewerbsnachteil.

Die GRÜNEN unterstützen jedoch ganz klar die Absicht, multimodale Mobilitätsangebote zu fördern und die rechtlichen Grundlagen entsprechend anzupassen. Solche Angebote im Sinne von einem Ticket für die Fahrt von A nach B mit verschiedenen Verkehrsmitteln tragen dazu bei, die bestehende Infrastruktur besser zu nutzen und den Druck auf Ausbauten, die Mehrverkehr nach sich ziehen, zu verringern. Multimodale Mobilitätsangebote tragen somit zum Schutz des Klimas und der Umwelt bei.

Für den Fall, dass der Bundesrat an der Änderung des PBG festhält, haben wir die gestellten Fragen auf den folgenden Seiten beantwortet. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und beantworten gerne Ihre weiteren Fragen.

Freundliche Grüsse

Regula Rytz
Präsidentin

Urs Scheuss
stv. Generalsekretär

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

Die GRÜNEN unterstützen grundsätzlich die Förderung der multimodalen Mobilität und begrüßen rechtliche Rahmenbedingungen für entsprechende Dienstleistungen. Diese müssen zum Ziel haben, den Verkehr nachhaltiger zu organisieren und die bestehenden Kapazitäten besser auszulasten. Dadurch soll die Mobilität klima- und umweltschonend bewältigt und qualitativ gute, sichere und für alle erschwingliche Angebote bereitgestellt werden.

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität? Sind Sie einverstanden mit der Zielsetzung des neuen Artikels? Sind Sie mit den Grundsätzen Nichtdiskriminierung, Transparenz, Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden? 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?

Die GRÜNEN begrüßen grundsätzlich, dass der Bund die Entwicklung von Dienstleistungen für multimodale Angebote fördert. Voraussetzung dafür ist aus Sicht der GRÜNEN, dass alle Mobilitätsanbieter gleich lange Spiesse haben. Das bedeutet vor allem, dass alle Mobilitätsanbieter einen Zugang zu ihren Vertriebsinfrastrukturen gewähren müssen – und nicht nur die öV-Unternehmen – und die Kosten der Infrastrukturen müssen entsprechend eingepreist und der Datenschutz der Nutzerinnen und Nutzer garantiert sein. Die GRÜNEN begrüßen eine Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund.

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?

Meldepflicht und Geschäftssitz in der Schweiz als Zugangsbedingungen sind aus Sicht der GRÜNEN das Minimum, damit der Vertriebsmarkt überhaupt beaufsichtigt werden kann. Um gleiche lange Spiesse zu gewährleisten braucht es zudem eine GAV-Pflicht, damit die Arbeitsbedingungen bei allen Anbietern und Vermittlern fair sind und den Sicherheitsstandards genügen. Weiter sollen personenbezogene Daten nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden dürfen. Die freie Preisgestaltung durch Dritte lehnen die GRÜNEN ab, da dadurch die bestehenden öV-Angebote mit regulierten Preisen ausgehebelt würden.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick? Sind Sie mit dem längerfristigen Ziel, dass alle Mobilitätsanbieter ihre Vertriebssysteme öffnen sollen, einverstanden? Würden Sie es begrüßen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme verpflichtet würden?

Die GRÜNEN begrüßen die Vorschläge im „Ausblick“ aus den oben genannten Gründen. Für die GRÜNEN ist allerdings nicht nachvollziehbar, weshalb der Bundesrat mit diesem Schritt zuwartet und nicht gleich ein neues Bundesgesetz über Mobilitätsdienstleistungen vorlegt.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen – bisheriger Art. 54 PBG?

NutzerInnen müssten sich jederzeit und bei allen Angeboten ohne Preisgabe ihrer Daten über hindernisfreies Reisen informieren können und entsprechende Tickets auch kaufen können. Das Prinzip hat für alle Anbieter und Mobilitätsvermittler zu gelten und müsste gesetzlich verankert sein. Die GRÜNEN

lehnen zudem ab, dass Reisenden, die ihre Daten nicht preisgeben wollen, ein Aufpreis auf den Tickets verrechnet wird. Es leuchtet nicht ein, wieso den Unternehmen dadurch Mehrkosten entstehen sollten. Vorbehalten bleiben hier natürlich personalisierte Streckenkarten, auf die bei anonymisierten Fahrten kein Anspruch besteht.

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

Keine Bemerkungen

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

Keine Bemerkungen



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Theaterplatz 4, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Per Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- Wir begrüßen, dass der Bund die multimodale Mobilität grundsätzlich fördern will. Bei der Förderung soll aber darauf geachtet werden, dass diese einen gesellschaftlichen und ökologischen Mehrwert bietet. So sollen damit insbesondere kundenfreundlichere Lösungen angestrebt werden und das Datenschutzniveau der Kundinnen und Kunden gegenüber dem geltenden Recht nicht gesenkt werden.
- Multimodale Mobilität soll auch einen ökologischen Mehrwert mit sich bringen, indem die angebotenen Dienstleistungen vermehrt aus elektrifizierten Fahrzeugen bestehen sollen, die ihren Strom von erneuerbaren Energiequellen beziehen (e-Busse, e-Autos, e-Taxis).
- Zudem sollen zukünftige multimodale Mobilitätsangebote das System des öffentlichen Verkehrs (öV) nicht kanibalisieren, sondern dort ergänzen, wo dies Nutzen bringt.
- Die Förderung der Mobilität darf aber nicht dazu führen, dass der Verkehr ungesteuert weiterwächst. Trotz des besseren Angebots multimodaler Mobilitätsdienstleistungen sollte das Ziel sein, unnötige Fahrten zu vermeiden. Damit können Kosten bei den Infrastrukturausbauten gespart und die Klimaauswirkungen reduziert werden.

Im Grundsatz befürwortet die SP die vorgeschlagenen Anpassungen. Wir halten an dieser Stelle aber fest, dass damit das Datenschutzniveau der Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungen nicht gesenkt werden darf, die Anbieter des öV nicht von privaten Anbietern verdrängt werden dürfen und dies nicht zu einem ungesteuerten Wachstum des Verkehrs führen darf.

2. Beantwortung Fragekatalog

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

- Das Ziel der Vorlage ist es, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems der Schweiz in allen Aspekten zu steigern. Mit der Grundidee „Eine Reise – eine Buchung“ soll den Reisenden eine einfachere und gezieltere Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel wie dem öV, Taxis, Sharing-Angebote aber auch das Auto, den Velo- und Fussverkehr ermöglicht werden.

- Als weiteres Ziel soll sichergestellt werden, dass die Schweiz im internationalen Vergleich den Anschluss an die digitale Zukunft der Mobilität nicht verliert. Deshalb soll die Entwicklung der multimodalen Mobilität gefördert werden. Damit verbunden ist auch die Festlegung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einbindung des öV in multimodale Angebote. Der öV soll das Rückgrat der multimodalen Mobilität bilden.
- **Die SP unterstützt die generelle Zielsetzung der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu stärken. Aus Gründen des Umweltschutzes unterstützen wir zudem grundsätzliche Fördermassnahmen, die den öV stärken. Jegliche Mobilität, die nicht individuell (eigenes Fahrzeug) und bestenfalls mit elektrifizierten Verkehrsmitteln (e-Autos, e-Busse) stattfindet, dient dem Umweltschutz und wird von uns mit Nachdruck begrüsst.**
- **Wir sind ebenfalls der Meinung, dass multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu einem effizienteren Verkehrssystem und insbesondere zu einer Stärkung des öV beitragen können. Trotzdem möchten wir hervorheben, dass solche Angebote das in der Schweiz gut funktionierende System des öV nicht kanibalisieren dürfen, sondern dort ergänzen, wo dies nötig ist.**

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

- Im Personenbeförderungsgesetz (PBG) soll eine neue Bestimmung die Stossrichtungen, welche der Bund für die Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität durch das Ermöglichen einer einfachen Einbindung des öV verfolgt, regeln. Bezüglich der Daten soll die Verfügbarkeit und der Austausch der nötigen Sachdaten (insb. Geodaten, Betriebsdaten, Sortiments- und Preisdaten) aller Mobilitätsanbieter verbessert werden. Dabei wird insbesondere der Handlungsbedarf und die Rolle der öffentlichen Hand im Bereich Daten und Datenbereitstellung geklärt. Sofern Handlungsbedarf seitens Bund besteht (z.B. wenn ersichtlich wird, dass aus privatwirtschaftlichem Interesse keine Lösungen entwickelt werden, die den Bedürfnissen zur Förderung multimodaler Mobilität gerecht werden), kann dieser Dateninfrastrukturen unterstützen. Beim Vertrieb von Mobilitätsangeboten möchte der Bund den Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen aller Mobilitätsanbieter verbessern; er prüft dazu auch Anreize zur Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter. Auch hier kann der Bund, falls sich Handlungsbedarf ergibt, den Aufbau von entsprechenden Hintergrundsystemen (Vertriebsinfrastrukturen) für den Vertrieb von Mobilitätsangeboten unterstützen. Dies ist dann der Fall, wenn solche Systeme nicht durch die Privatwirtschaft entwickelt werden sollten.
- Die öV-Unternehmen müssen den Zugang zu ihren Sachdaten und Vertriebsinfrastrukturen hinsichtlich der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Transparenz gewähren. Dazu können sie aber angemessene Nutzungsentgelte erheben.

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

- Mit dem neuen Artikel wird der Bund beauftragt, die Entwicklung von Dienstleistungen, die mehrere Verkehrsmittel umfassen, zu unterstützen. Sowohl die Verfügbarkeit von Daten als auch der Austausch von Sachdaten zu den jeweiligen mobilitätsangeboten soll verbessert werden. Auch der Zugang zu den jeweiligen Vertriebsinfrastrukturen soll verbessert werden.
- **Mit der Zielsetzung des neuen Artikels sind wir einverstanden. Die Unterstützung sollte aber nur stattfinden, wenn die Dienstleistungen sozial- und umweltpolitische Vorteile bieten. Aus Gründen des Umwelt- und Klimaschutzes sowie aufgrund des immer knapper werdenden Raums in den urbanen Gebieten schlagen wir deshalb vor, Art. 11a mit einem weiteren Absatz zu ergänzen, der folgendermassen lauten könnte:**
Art. 11a Abs. 5(neu): Der Bund fördert multimodale Mobilität wenn sie bezüglich Energie- und Platzverbrauch sparsam ist. Die Ziele der Energiestrategie sollen durch die geförderte multimodale Mobilität unterstützt werde. Zudem soll sie sparsam mit dem knappen Raum in den urbanen Gebieten umgehen.

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

- **Wir sind mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz, Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Zusätzlich sollte aber auch der Grundsatz der Reziprozität in den entsprechenden Absatz 4 aufgenommen werden. Beim Datenaustausch sowie beim Zugang zu Vertriebssystemen sollen für alle Stakeholder gleich lange Spiesse herrschen. Von einer einseitigen Verpflichtung nur der öV-Unternehmen ist abzuzurten.**

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?

- **Grundsätzlich bewerten wir diese Unterstützung positiv. Wie bereits geschrieben, soll diese Unterstützung aber nur stattfinden, wenn die damit zu erreichenden Massnahmen sozial- und umweltpolitische Vorteile bringen.**

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 Vertrieb von öV-Tickets ist heute den öV-Unternehmen vorbehalten. Nur im Rahmen von Kooperationen mit öV-Unternehmen ist die Einbindung von öV-Strecken in multimodale Mobilitätsangebote für Dritte möglich. Deshalb soll der Vertrieb von öV-Tickets geöffnet werden, so dass auch Dritte ausserhalb der öV-Branche als so genannte *Mobilitätsvermittler* auftreten und Tickets direkt an die Endkundinnen und -kunden verkaufen können. Dies sollte unter festgelegten Rahmenbedingungen geschehen. Solche Dritte können sowohl Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen ausserhalb des öV sein (z.B. Anbieter von Taxis, Sharing-Angeboten oder Parkplätzen) als auch Unternehmen, die als so genannte *Vermittler Mobilität* lediglich die Angebote bündeln. Letztere konzipieren, vermitteln und verkaufen für ihre Kundinnen und Kunden massgeschneiderte Mobilitätsangebote über mehrere Verkehrsmittel hinweg. Dieser einheitlich geregelte Zugang soll ein wesentliches Hemmnis zur Entwicklung von multimodalen Angeboten mit Einbezug des öV abbauen.
- Die Tarifhoheit der öV-Unternehmen wird mit der kontrollierten Öffnung des öV-Vertriebs nicht tangiert: die öV-Unternehmen legen nach wie vor die Tarife und Sortimente fest. Im Rahmen der laufenden nationalen Tarif- und Distributionsprojekte sollen diese aber die Möglichkeiten der Digitalisierung einbeziehen und im Sinne der Förderung der multimodalen Mobilität berücksichtigen. Es sollen Produkte entstehen, die der Möglichkeiten und Anforderungen der multimodalen Mobilität Rechnung tragen (z.B. unpersonliche Abonnemente, welche die Vermittler frei mit anderen Angeboten für ihre Kundinnen und Kunden kombinieren können).
- **Wir können der Anpassung zustimmen, dass öV-externen Mobilitätsvermittlern ermöglicht werden soll, autonom öV-Tickets zu verkaufen und Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur zu erhalten. Wir betonen aber, dass dies unter klaren Rahmenbedingungen geschehen soll und die Tarifhoheit der öV-Unternehmen nicht tangiert werden darf.**

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?

- Der Vertrieb von öV-Tickets ist heute den öV-Unternehmen vorbehalten. Dritte können nur im Rahmen von Kooperationen mit öV-Unternehmen in multimodale Mobilitätsangebote eingebunden werden. Deshalb soll der Vertrieb von öV-Tickets geöffnet werden, so dass

auch Dritte ausserhalb der öV-Branche als Mobilitätsvermittler auftreten können. Diese sollen neu auch Tickets direkt an die Endkundinnen und -kunden verkaufen können.

- **Die SP kann der vorgesehenen Governance zustimmen, möchte aber auf folgende zwei Punkte hinweisen:**
- **Gemäss Bundesvorschlag sollen die Mobilitätsvermittler frei in der Preisgestaltung sein; sie können also teurere oder billigere Ticketpreise als die öV-Unternehmen anbieten. Diese Bestimmung ist hinsichtlich der Preiswahrnehmung für die öV-Angebote problematisch. Es ist zu überlegen, ob der Artikel über die freie Preisgestaltung zu streichen ist (Art. 23a Abs. 4 PGB).**
- **Zudem sollte der Grundsatz der Reziprozität gewährleistet sein. Alle Mobilitätsanbieter, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen, müssen dazu verpflichtet werden, Daten und Vertriebsinfrastruktur für Dritte zu öffnen – nicht nur die öV-Unternehmen.**

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

- Die Rahmenbedingungen und Grundsätze des Zugangs werden auf Gesetzesstufe festgelegt (im Personenbeförderungsgesetz, PBG). Weitere Konkretisierungen der Rahmenbedingungen erfolgen auf untergeordneter Stufe im Rahmen von allgemeingültigen Branchenregelungen. Analog zu den anderen Bereichen des Direkten Verkehrs soll neu auch der Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur mit einer Branchenregelungen (Übereinkommen) umgesetzt werden (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. f (neu): ¹ *Zur Sicherstellung des direkten Verkehrs regeln die Unternehmen ihre gegenseitigen Beziehungen. Sie vereinbaren insbesondere: [...] f. den Betrieb einer gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur.*)
- **Wir sind damit einverstanden, dass die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben grundsätzlich der öV-Branche überlassen wird.**

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

- Um den Zugang Dritter zum öV-Ticketmarkt zu gewährleisten braucht es eine zweckmässige Marktaufsicht und Marktüberwachung. Diese Aufgabe soll einer unabhängigen Behördenkommission zugeschrieben werden. Vorgesehen für die Ausübung entsprechender Funktionen ist die bereits bestehende unabhängige Kommission für den Eisenbahnverkehr (Schiedskommission, SKE; künftig RailCom). Eine Ausweitung des heutigen Aufgabenbereichs der SKE/RailCom (u.a. beim Netzzugang zum Eisenbahnnetz und bei vom Bund mitfinanzierten Umschlagsanlagen des kombinierten Verkehrs und Anschlussgleisen) ist mit Blick auf die Regulierungskosten zweckmässig. Die SKE/RailCom überwacht den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt. Sie entscheidet bei Streitigkeiten zwischen Mobilitätsvermittlern und öV-Branche. Im Konfliktfall urteilt also eine neutrale, unabhängige Instanz (z.B. bei Pflichtverletzungen durch Dritte oder zu umstrittenen Vorgaben für den Zugang zur Vertriebsinfrastruktur).
- **Aufgrund der Ausführungen im Vernehmlassungsbericht können wir dieser Bestimmung zustimmen. Die SKE (zukünftig RailCom) betrachten wir als geeignetes Marktaufsichtsorgan.**

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?

- Der Zugang von Dritten zum öV-Ticketvertrieb bedingt erstens deren Sitz bzw. Niederlassung in der Schweiz und zweitens einer Meldung bei der SKE/RailCom. Diese Meldepflicht stellt sicher, dass die im Markt tätigen Unternehmen bekannt sind, was die Marktaufsicht erleichtert. Durch die Niederlassungspflicht wird gewährleistet, dass die Regelungen auch gegenüber ausländischen Unternehmen durchgesetzt werden können.

- **Mit den Bestimmungen hinsichtlich der Melde- und Niederlassungspflicht sind wir einverstanden. Dies führt zu fairen Bedingungen zwischen allen öV-Unternehmen und den Mobilitätsvermittlern.**

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

- **Wir sind der Ansicht, dass mit der vorgesehenen Regelung die Rechte und Pflichten für den Verkauf von öV-Tickets zwischen den öV-Unternehmen und den Mobilitätsvermittlern ausgewogen sind. Wir weisen aber darauf hin, dass die öV-Unternehmen hinsichtlich der Preisgestaltung autonom bleiben sollten. Mobilitätsvermittler sollten in der Festlegung der Preise nicht frei sein (Art. 23a Abs. 4 PBG).**

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

- Die Beförderer müssen den Verkauf ihrer Sortimente durch Vermittler grundsätzlich diskriminierungsfrei zulassen. Es gibt aber keine Verpflichtung für die öV-Unternehmen, sofort sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen. Die öV-Branche soll aber von sich aus auf dieses Ziel hinarbeiten (z.B. durch die Entwicklung übertragbarer Abonnemente).
- **Die SP findet es gerechtfertigt, dass keine Verpflichtung der öV-Unternehmen auf Gesetzesstufe aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen. In Hinsicht auf die innovative Weiterentwicklung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen befürworten wir aber auch die schrittweise Öffnung sämtlicher Sortimente in der öV-Branche.**

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?

- Gemäss neuen Gesetz verfügen die Mobilitätsvermittler über eine gesetzlich festgelegte Preisgestaltungsfreiheit. Sie können die Preise für die Tickets und ihre Gesamtdienstleistung selber gestalten und z.B. Rabatte und Aufschläge anbieten. Dies führt dazu, dass die Preise der Vermittler nicht zwingend dem von der öV-Branche festgelegten Tarif entsprechen.
- **Die SP ist mit der Regelung einverstanden, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die öV-Billette bezahlen müssen. Jedoch stehen wir der Bestimmung skeptisch gegenüber, dass die Mobilitätsvermittler den Kundinnen und Kunden nicht den regulären Preis in Rechnung stellen müssen (freie Preisgestaltung). Damit sind Dritte in der Preisgestaltung gegenüber Endkundinnen und -kunden frei; ganz im Gegensatz zu den öV-Unternehmen mit ihren in der Branche regulierten Preisen. Dies führt zu einer Verzerrung des Wettbewerbs im Vertrieb zu Lasten des öV.**
- **In diesem neuen Abschnitt 4a (Art. 23a PGB) würden wir die Ergänzung durch einen weiteren Absatz begrüßen (Abs. 6). In diesem sollten die Vermittler (und auch Anbieter) multimodaler Mobilitätsdienstleistungen dazu verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass ihre Angebote bezüglich Umwelt- und Menschenverträglichkeit, insbesondere was Platzbedarf, Lärm, Energieverbrauch und Abgase betrifft, dem aktuellsten Stand der Technik entsprechen und auf eine möglichst CO₂-neutrale Mobilität hinarbeiten.**

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?

- Um multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern, soll der Zugang zu den Vertriebssystemen längerfristig allen Anbietern von Mobilitätsdienstleistungen geöffnet werden. Darunter fallen z.B. Taxis, Sharing-Anbieter oder Parkhäuser. Künftig könnte daher der Bund auch in diesen Bereichen Rahmenbedingungen festlegen. Dies würde aber die Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über die Mobilitätsdienste mit sich ziehen, da damit der Geltungsbereich des PBG gesprengt würde.
- Bei einer Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter bietet sich die Abwicklung über eine gemeinsame Vertriebsinfrastruktur (allgemeine Vertriebsplattform für Mobilitätsangebote) als Lösung an. Eine allgemeine Vertriebsinfrastruktur würde den privaten Mobilitätsanbieter als Ansprechpartner dienen, über den sie ohne grossen Aufwand Leistungen anbieten und abrechnen könnten. Dies würde auch den Anreiz schaffen, ihren Vertrieb zu öffnen. Zu klären wären dabei Fragen der Finanzierung, der Unabhängigkeit und der Aufsicht über eine solche Plattform. Zudem müssten entsprechende Rechtsgrundlagen geschaffen werden.
- **Ob die Öffnung des Vertriebs für andere Mobilitätsanbieter ein langfristiges Ziel ist oder dieser Schritt bereits parallel zur Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur des öV zu erfolgen hat, sollte unserer Meinung nach noch diskutiert werden. Denn besonders für die öV-Anbieter muss die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs ab der Öffnung der öV-Vertriebssysteme gewährleistet sein.**

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

- **Wie bereits erwähnt, ist es hinsichtlich der Gegenseitigkeit logisch und die SP würde es begrüssen, wenn auch die Mobilitätsanbieter, die nicht zum öV gehören, verpflichtet werden, ihre Vertriebssysteme zu öffnen. Dies entspricht dem Grundsatz der Reziprozität und schafft gleich lange Spiesse im Vertriebsmarkt.**

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?

- Gemäss erläuterndem Bericht trägt die heutige Regelung zur Datenbearbeitung durch Unternehmen des öV (siehe Art. 54 PBG) dem Interesse der Reisenden und der Unternehmen an innovativen Dienstleistungen zu wenig Rechnung. Denn durch die Digitalisierung, durch neue Geschäftsmodelle im Personentransport und durch die multimodale Mobilität müssen die Unternehmen des öV und andere Mobilitätsanbieter rasch und individuell auf die Kundenbedürfnisse reagieren können. Es ist jedoch unklar, bei welchen Tätigkeiten, bei denen Daten bearbeitet werden, die Unternehmen im öV welchen Regeln des Datenschutzgesetzes (DSG) unterliegen: Unterliegen sie den Regelungen zur Bearbeitung von Personendaten durch Bundesorgane (Art. 16-25^{bis} DSG) oder den Regelungen zur Bearbeitung von Personendaten durch private Personen (Art. 12-15 DSG)? Diese Frage ist insbesondere im Zusammenhang mit multimodalen Mobilitätsangeboten relevant. Denn Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV (z.B. Fahrdienstvermittlung, Car-Sharing) unterstehen heute den Vorschriften für Private (Art. 12-15 DSG). Multimodale Mobilitätsketten entstehen dann, wenn solche Unternehmer Leistungen anbieten, die das Angebot des öV ergänzen. Diese Kooperation wird aber durch das geltende Recht erschwert, da das Recht die beteiligten Unternehmen datenschutzrechtlich unterschiedliche Anforderungen stellt.
- Folglich wird eine Anpassung des entsprechenden Artikels im PBG vorgeschlagen. Es soll damit eine Regelung geschaffen werden, die sowohl Innovationen ermöglicht als auch den Datenschutz und die Freiheit von Reisenden und anderen Personen weiterhin gewährleistet. Neu unterstehen öV-Unternehmen bei der Bearbeitung von Daten im Grundsatz nicht mehr den datenschutzrechtlichen Vorgaben für Bundesorgane (Art 16-25^{bis}), sondern jenen für pri-

vate Personen (Art. 12-15). Diese Änderung bewirkt, dass öV-Unternehmen die Möglichkeit erhalten, mit Einwilligung der Reisenden deren Daten für weitere Zwecke wie z.B. das Zusammenstellen von multimodalen Mobilitätsketten zu verwenden und ihnen auf diese Weise weitere Dienstleistungen anbieten zu können. Handeln Unternehmen des öV jedoch hoheitlich, unterstehen sie nach wie vor den Artikeln 16-25^{bis}.

- **Für die SP ist die vorgeschlagene Änderung bezüglich der Bearbeitung von Personendaten grundsätzlich nachvollziehbar. Wichtig ist für uns, dass dabei das Datenschutzniveau der Kundinnen und Kunden gegenüber dem geltenden Recht nicht gesenkt wird, insbesondere bezüglich den Anforderungen an die Einwilligung zur Datenbearbeitung.**

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

- **Soweit die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen für die Personenbeförderung und den Betrieb oder für die Sicherheit der Reisenden, des Betriebes oder der Infrastruktur erforderlich ist, können diese Daten unserer Meinung nach erhoben und gespeichert werden. Für weitere, andere Zwecke dürfen diese aber weder erhoben noch gespeichert und verarbeitet werden.**

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?

- **Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung ist auch dem berechtigten Bedürfnis jener Reisenden, die ihre Personendaten nicht preisgeben möchten und anonym reisen möchten, in angemessener Weise Rechnung zu tragen. Die neue Regelung verpflichtet die Unternehmen deshalb, im konzessionierten und bewilligten Bereich auch Reisen ohne Datenbearbeitung anbieten zu müssen. Diese Möglichkeit des anonymen Reisens muss diskriminierungsfrei und einfach zugänglich sein. Sie dürfen insbesondere keine preisliche Benachteiligung aufweisen und den Kunden keinen unverhältnismässigen Aufwand bereiten.**
- **So wie es heute einen SwissPass gibt, müsste es in Zukunft einen dem SwissPass ähnlichen Pass geben, der alle multimedialen Mobilitätsdienstleistungen enthält. Dieser müsste sowohl als persönlicher Pass als auch als anonym Pass erhältlich sein.**

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

- **Wie bereits erwähnt ist es uns wichtig, dass durch die geplanten Änderungen im PBG das Datenschutzniveau der Kundinnen und Kunden gegenüber dem geltenden Recht nicht gesenkt wird. Zudem ist uns der Schutz besonders schützenswerten Personendaten wichtig und diese dürfen nicht für andere Zwecke als unter Buchstabe b. genannt verwendet werden.**

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

Finanzielle Auswirkungen auf den Bund:

- **Aufgrund des zunehmenden Wettbewerb und der Zunahme innovativer Mobilitätsdienstleistungen wird angenommen, dass die Vertriebskosten im öV künftig insgesamt eher sinken werden. Zudem wird erwartet, dass die Auslastung des öV und der Ticketabsatz gesteigert werden können, was zu einer Erhöhung der Einnahmen der Transportunternehmen führen dürfte. Auch die Abgeltungen im Regional- und Ortsverkehr, welche Bund, Kantone und Gemeinden zu leisten haben, dürften längerfristig tendenziell eher sinken.**
- **Sie SP begrüsst die erwarteten Auswirkungen, da sich diese unter anderem auch auf die Ticketpreise auswirken können und sollten (tiefere Preise für Kundinnen und Kunden).**

Personelle Auswirkungen auf den Bund:

- Bei der SKE/RailCom fällt durch die zusätzlichen Aufgaben ein noch abzuschätzender personeller Mehraufwand an. Beim BAV sind keine personellen Auswirkungen zu erwarten.
- **Die SP begrüsst diese Auswirkungen, da es aus Sicht der Angestellten zu keinem Stellenabbau kommen sollte.**

Auswirkungen auf Kantone, Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete:

- Die Förderung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen ermöglicht neue Erschliessungs- und Mobilitätskonzepte in allen Regionen und steigert dadurch deren Attraktivität. Der mit der Öffnung des Vertriebs erwartete Innovations- und Kostensenkungsschub ermöglicht es der öffentlichen Hand längerfristig auf allen Ebenen Einsparungen bei den abgeltungsberechtigten Regional- und Ortsverkehren zu erzielen. Gleichzeitig kann die Grunderschliessung im Sinne des Service Public gewährleistet werden.
- **Im Sinne des Ausbaus des Service Public und des Kostensenkungsschubs begrüsst die SP diese Auswirkung.**

Positive Auswirkungen auf die Volkswirtschaft:

- Die Förderung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen schafft ein Umfeld, welches innovative Geschäftsmodelle begünstigt. Die Förderung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen wird die Attraktivität der Schweiz steigern können, da die Mobilität als ein wichtiger Standortfaktor gilt. Durch die effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur resultieren geringere Kosten für deren Ausbau und Unterhalt.
- **Aus dem sozial- und umweltpolitischen Aspekt, dass durch multimodale Mobilitätsdienstleistungen die Verkehrsinfrastruktur effizienter genutzt werden kann, begrüssen wir diese Auswirkung.**

Positive Auswirkungen auf den öffentlichen Verkehr:

- Es wird erwartet, dass die öV-Unternehmen eine bessere Sichtbarkeit in einem immer digitaler werdenden Markt erhalten. Zudem werden eine Senkung der Vertriebskosten, eine Steigerung der Reichweite der öV-Angebote sowie eine Erhöhung des Absatzes erwartet. Dadurch sollen neue Kundensegmente erschlossen werden; z.B. jene Teile der Bevölkerung, die den öV bisher nur selten oder gar nicht benutzt haben.
- **Die SP begrüsst die positiven Auswirkungen auf den öV sowohl aus sozialpolitischer als auch aus umweltpolitischer Sicht. Die Senkung der Vertriebskosten und die Erhöhung des Absatzes kann im besten Fall zu einer Senkung der Ticketpreise führen, damit sich jede Bevölkerungsschicht ein Ticket für eine multimodale Mobilitätsdienstleistung leisten kann. Grundsätzlich begrüsst die SP eine damit verbunden indirekte Förderung des öV, da damit der Individualverkehr reduziert werden kann.**

Auswirkungen auf die Gesellschaft:

- Dank dieser Vorlage können multimodale Mobilitätsangebote individueller auf die Bedürfnisse der Kundschaft ausgerichtet werden. Die damit zu erreichende umfassende und transparente Information über die verschiedenen Mobilitätsangebote, die entsprechenden Wahlmöglichkeiten sowie einfachere Buchungs- und Bezahlungsmöglichkeiten bringen der Gesellschaft einen höheren Nutzen bei der Nutzung des Gesamtverkehrssystems. Insbesondere in abgelegenen Regionen oder zu speziellen Zeiten, in denen nur ein dünnes Mobilitätsangebot vorhanden ist, können multimodale Mobilitätsdienstleistungen Abhilfe schaffen. Der erwartete Innovations- und Kostensenkungsschub kommt nicht zuletzt der Bevölkerung zugute – in Form von innovativen Angeboten, aber auch von tieferen Preisen oder Steuern.
- **Die SP begrüsst die positiven Auswirkungen auf die Gesellschaft wie tiefere Preise und Steuern sowie bessere Angebote zu Randzeiten und in Randregionen. Wir möchten aber auch auf die eventuell negativen Auswirkungen auf die Gesellschaft hinweisen, wenn der Datenschutz nicht regelkonform gehandhabt wird. Der Datenschutz und die Freiheit der Kundinnen und Kunden (also der Reisenden) müssen weiterhin gewährleistet sein.**

Auswirkungen auf die Umwelt:

- Die Multimodalität im Verkehr trägt zur besseren Nutzung der Verkehrsinfrastrukturen bei. Die Auslastung der bestehenden Verkehrsgefässe wird durch die bessere Integration von Sharing-Angeboten und des Langsamverkehrs in die Gesamtmobilität erhöht. Das breite Angebot multimodaler Mobilitätsdienstleistungen zieht eine effizientere Nutzung der verschiedenen Verkehrsmittel mit sich, was wiederum die Energieeffizienz steigern soll. Insgesamt kann dadurch eine Reduktion von CO₂-Emissionen erreicht werden.
- **Aus Gründen des Umwelt- und Klimaschutzes begrüssen wir die positiven Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere die daraus resultierende Reduktion der CO₂-Emissionen. Wir möchten aber darauf hinweisen, dass diese positiven Auswirkungen nur dann erreicht werden können, wenn als Ergänzung des öV keine emissionsstarken Fahrzeuge (z.B. Diesel-/Benzin-Taxis oder SUV-Sharing-Autos) angeboten werden, sondern dieses ergänzende Angebot möglichst elektrifiziert ist (e-Autos). Dies gilt auch für die öffentlichen Busse, die in Zukunft ebenfalls mit Strom aus erneuerbaren Energien angetrieben werden sollten (e-Busse).**

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?

- **Unseres Erachtens dürften die umweltpolitischen Aspekte stärker Eingang finden in die Regelungen hinsichtlich multimodaler Mobilitätsdienstleistungen. So könnten Anbieter z.B. dazu verpflichtet werden, ihre Angebote bezüglich Umwelt- und Menschenverträglichkeit dem aktuellen Stand der Technik anzupassen und auf eine möglichst CO₂-neutrale Mobilität hinzuarbeiten. Dies wäre insbesondere beim Platzbedarf, bei den Lärmemissionen, beim Energieverbrauch und bei den Abgasen möglich und denkbar.**

Abschliessend möchten wir nochmals festhalten, dass wir mit der Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich einverstanden sind und eine Förderung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen begrüssen. Wir möchten aber betonen, dass die Zunahme der Angebote multimodaler Mobilitätsdienstleistungen nicht zu einem stetigen Wachstum des Verkehrs führen darf. Die Durchführung unnötiger Fahrten und Reisen sind weiterhin zu vermeiden. Des Weiteren wiederholen wir mit Nachdruck, dass das Niveau des Datenschutzes der Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungen mit den Anpassungen nicht gesenkt werden darf.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Claudia Alpiger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommuni-
kation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

E-Mail:
konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Die SVP unterstützt die Öffnung der Vertriebskanäle für multimodale Mobilitätsdienstleistungen an der Schnittstelle zwischen Internet und Verkehr grundsätzlich. Fortschritt und mehr Markt im Verkehr sind wünschenswert. Aber diese Gesetzesänderung bewirkt leider das Gegenteil. Sie zementiert bestehende Strukturen. Die vom Bund erhofften positiven finanziellen Auswirkungen würden durch mangelnden Wettbewerb ausbleiben.

Aus diesem Grund beantragt die SVP, den Art. 9 Abs. 2 Bst. b im Personenbeförderungsgesetz zu streichen.

Die neuen Angebote sollen unbedingt zu mehr Markt und mehr Wettbewerb führen. Das Ziel des Gesetzes muss es sein, diesen zu ermöglichen und nicht, ihn abzuwürgen. Wenn vom Bund konzessionierte Verkehrsangebote preislich nicht mithalten können, dürfen neue private Anbieter vom Gesetz nicht ausgebremst werden. Dieser Gesetzesartikel führt aber genau dazu. Er hält Konkurrenten fern, dient letztlich dem Schutz zu hoher Ticketpreise, ist damit konsumentenfeindlich und würgt Markt im Ansatz ab. Und wenn im öffentlichen Verkehr (insbesondere im Regionalverkehr) bestehende Verkehrsangebote nicht nur ergänzt, sondern mit attraktiveren Angeboten konkurrenziert werden, ist das nur gut für die Kundschaft und letztlich für die Steuerzahler. So würden sich Subventionen der öffentlichen Hand für bislang defizitäre öV-Strecken reduzieren lassen.

Aufsichtsorgan RailCom?

Die SVP erachtet die RailCom (Schiedskommission im Eisenbahnverkehr) als ungeeignetes Marktaufsichtsorgan über die ganze Mobilitätskette. Denn in der multimodalen Mobilität spielt die Bahn unter Umständen keine Hauptrolle mehr und alle weiteren (Strassen- oder Internetgebundenen) Mobilitätsdienstleistungen wären für RailCom (wie der Name schon sagt) Fremdkörper. Aus Sicht der SVP hat das Bundesamt für Verkehr diese Aufsichtsaufgabe an geeigneter Stelle «neutral» wahrzunehmen.

Vertriebskanäle durch den Bund?

Die SVP lehnt die Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund ab. Das ist keine Bundesaufgabe. Die verschiedenen Mobilitätsanbieter haben solche Lösungen zu koordinieren und selber zu finanzieren.

öV-Vertrieb

Die Zugangsvoraussetzungen (Meldepflicht und Sitz oder Niederlassung in der Schweiz) für den Verkauf von Schweizer öV-Tickets, sind nach Ansicht der SVP vertretbar.

Ausbau der Infrastruktur

Alle Träume multimodaler Mobilität gehen letztlich nur in Erfüllung, wenn dereinst die Infrastruktur dafür bereitgestellt wird – sprich: leistungsfähigere Strassen und mehr Parkplätze. Mit dem Aufkommen selbstfahrender autonomer Fahrzeuge wird der Anteil der Strasse im Mobilitäts-Mix hoch bleiben, wenn nicht sogar zunehmen. Es wäre ein Trugschluss zu glauben, multimodale Mobilität werde zu weniger Verkehr führen. Das Gegenteil dürfte der Fall sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassungsantwort.

Mit freundlichen Grüßen

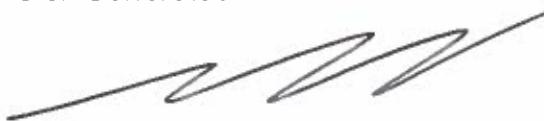
SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Albert Rösti
Nationalrat



Emanuel Waeber



Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Gesamtswweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui oeuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
--

Schweizerischer Städteverband

Gesamtswweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie qui oeuvrent au niveau national/ associazioni mantello nazionali dell'economia
--

Economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen / Fédération des entreprises suisses / Federazione delle imprese svizzere / Swiss business federation
--

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) / Union syndicale suisse (USS) / Unione sindacale svizzera (USS)
--

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) / Union suisse des arts et métiers (USAM) / Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)

Nachfolgend die Stellungnahmen in alphabetischer Reihenfolge:

Per E-Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

21. März 2019

Stellungnahme: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns eingeladen, zur Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt zwei Millionen Beschäftigten im Inland. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie zahlreiche Einzelunternehmen. Diese Mitglieder sind einerseits als Nutzer an einem leistungsfähigen Verkehrssystem interessiert, das volkswirtschaftliche Mehrwerte bringt. Andererseits sind sie teilweise als Anbieter im Mobilitätsbereich tätig. Dort bestehen aufgrund der Entwicklung im Bereich der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen grosse Marktpotenziale und vielfältige Chancen für den hiesigen Wirtschaftsstandort.

In diesem Sinne befürwortet economiesuisse die vorgeschlagene Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG). Die damit verbundene Öffnung der ÖV-Vertriebssysteme bringt potenziell tiefere Markteintrittshürden für neue, innovative Mobilitätsanbieter und trägt zu einem qualitativ hochwertigen, preislich attraktiven Mobilitätsangebot bei. Damit die Vernehmlassungsvorlage ihre gewünschte Wirkung optimal erzielen kann, sind jedoch Anpassungen notwendig.

1. Vorbemerkungen zur Marktentwicklung

Der Mobilitätsmarkt ist heute fast vollständig nach Verkehrsträgern segmentiert. Der private Individualverkehr (IV) erbringt nach wie vor rund 75% der Verkehrsleistung, während der öffentlich finanzierte, konzessionierte Verkehr (öV) rund 19% beisteuert.¹ Die kombinierte Nutzung verschiedener Verkehrsträger für einen einzigen Weg ist auf Seite der Kundinnen und Kunden noch nicht weit verbreitet.²

¹ «Verkehrsleistungen im Personenverkehr», BFS 2018 ([Link](#))

² «Verkehrsverhalten der Bevölkerung», BFS/ARE 2017, S. 26

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen oder «Mobility as a service» (MaaS) könnten dieses Gefüge in den nächsten Jahren stark verändern. IV, öV und andere Modi könnten durch verkehrsträger-übergreifende Gesamtlösungen näher zusammengebracht werden. Das Produkt wäre nicht mehr ein Zugticket oder ein Mietauto, sondern der effektive Weg von A nach B, der mit der jeweils aus Kundensicht bestmöglichen (aus verschiedenen Optionen wählbaren) Kombination von Transportmitteln bewältigt wird. Solche Dienstleistungen können im freien Wettbewerb grundsätzlich effizient bereitgestellt werden.

Die wesentliche Voraussetzung, damit die entsprechenden Potenziale erschlossen werden können, ist ein Mindestmass an Interoperabilität auf verschiedenen Ebenen: Bei Vertriebssystemen und Vertriebsdaten, bei Geodaten und Betriebsdaten sowie bei den physischen Infrastrukturen. Die vorgesehene Öffnung der öV-Vertriebssysteme ist dementsprechend ein erster Schritt hin zu mehr Interoperabilität und hilft, den Markt zu dynamisieren.

Bei der Anpassung der Rahmenbedingungen ist nicht zuletzt das Verhältnis von Staat und Wettbewerb im Auge zu behalten. Neue Technologien und multimodale Mobilität bieten eine Chance für die Reduktion des staatlichen Fussabdrucks, ohne dass die grundlegende Erschliessung und Versorgung des ganzen Landes beeinträchtigt wird. Der Abgeltungsbedarf im konzessionierten Personenverkehr und der Einfluss staatsnaher Unternehmen auf die Preis- und Angebotsentwicklung in der Mobilität können reduziert werden. Dies mindert die Last für den Staatshaushalt. Regulatorische Anpassungen wie die vorliegende Öffnung sind auch unter diesem Aspekt vorzunehmen. Generell sind die Auswirkungen auf Wettbewerb und Marktergebnis im Rahmen einer vertieften Regulierungsfolgeabschätzung zu prüfen.

2. Anpassungsbedarf an der Vorlage

2.1 Griffige «Checks and Balances» zur Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit

Die vorgeschlagene Gouvernanzstruktur muss in verschiedener Hinsicht verbessert werden, um nachteilige Entwicklungen für dritte Mobilitätsanbieter zu verhindern und Interessenskonflikten vorzubeugen:

- Auch Dritte sind bei der Erarbeitung der Branchenvereinbarungen in geeigneter Art und Weise einzubeziehen. Da diese Vereinbarungen letztlich allgemeingültige Zugangsbedingungen zu den Vertriebssystemen des öV darstellen, sollen nicht nur die öV-Branche und das BAV als Regulator bei der Ausarbeitung involviert sein, sondern auch die «Nachfrageseite» eines vereinfachten Zugangs zu den Vertriebssystemen.
- Die Rahmenbedingungen des Zugangs dürfen keinesfalls derart streng sein, dass sie eine prohibitive Wirkung entfalten und Dritte von den öV-Vertriebssystemen ferngehalten werden (z.B. durch die Höhe allfälliger Nutzungsentgelte).
- Für Standardstreitfälle muss ein paritätisch zusammengesetztes Organ zuständig sein. Als sektorspezifische Marktaufsichtsbehörde im stark regulierten Schienenverkehr ist die Railcom zwar eine geeignete Instanz, um auch den diskriminierungsfreien Zugang zu den öV-Vertriebssystemen zu gewährleisten; mutmasslich ist die Kommission aber nicht vollständig in der Lage, in diesem neuen Zuständigkeitsbereich die Interessen der Drittanbieter adäquat zu berücksichtigen. Entsprechende personelle und organisatorische Massnahmen sind zu prüfen.

2.2 Rechtsgrundlage muss vollständig technologieneutral gehalten werden

Obwohl die Vernehmlassungsvorlage insgesamt prinzipienbasiert ausgestaltet ist, enthält sie betreffend Technologie zu spezifische Regelungen. Eine zukunftsfähige Rechtsgrundlage darf sich nicht auf eine statische Sicht beschränken und damit zu stark auf aktuelle technische Lösungen wie Plattformen fixiert sein. Insbesondere eine gesetzliche Verankerung der heutigen NOVA-Plattform (Art. 17 Abs. 1 Best. f E-PBG) wäre sehr problematisch, da so eine unnötige Pfadabhängigkeit geschaffen wird. Stattdessen braucht es eine dynamische Sicht und einen regulatorischen Rahmen, der sich auf grundlegende Standards beschränkt und offene Schnittstellen fördert und damit verschiedene Formen des Informationsaustausches ermöglicht. So kann ein innovatives Marktumfeld gefördert werden, was letztlich eines der wesentlichen Ziele dieser Vorlage ist.

2.3 Daten aus dem konzessionierten Verkehr sind konsequent als Open Government Data zu behandeln

Die vorgeschlagene Änderung des PBG konstituiert ein Zugangsrecht, das mit organisatorischen Massnahmen umgesetzt wird. Um einen diskriminierungsfreien Zugang für Drittanbieter sichern zu können, braucht es ergänzend technische Massnahmen, die den entsprechenden Datenverkehr betreffen. Aus der Sicht von *economiesuisse* werden sämtliche Daten, die im konzessionierten Verkehr entstehen, in Erfüllung einer hoheitlichen Aufgabe generiert. Dementsprechend sind diese Daten nach dem Prinzip «Open Government Data» (OGD) uneingeschränkt zugänglich zu machen, sofern sie nicht personenbezogen sind und in diesem Falle nicht anonymisiert werden können. Die Aufbereitung und Bereitstellung der Daten muss kostenlos oder zu höchstens kostendeckenden Konditionen erfolgen. Vorliegend gilt dies für alle Daten, die mit den Vertriebssystemen der Branche im Zusammenhang stehen. Mittelfristig sind auch die im erläuternden Bericht erwähnten «Kerndaten» des multimodalen Verkehrs als OGD zu behandeln. Daten privater Unternehmen werden in der Regel nicht in Erfüllung einer hoheitlichen Aufgabe generiert und sind deshalb grundsätzlich anders zu behandeln.

2.4 Keine Quersubvention von multimodalen Angeboten aus dem konzessionierten Verkehr

Konzessionierte Transportunternehmen (insbesondere solche im öffentlichen Besitz) sollen ihre Vorteile aus dem Monopolgeschäft nicht auf den Individualverkehr und die multimodalen Dienstleistungen übertragen dürfen. Obwohl auch für sie eine angemessene Investitions- und Rechtssicherheit vorzusehen ist, sollen sie keinesfalls privatwirtschaftliche Unternehmen in bestehenden oder neu entstehenden Wettbewerbsmärkten konkurrenzieren. Die angedachte Regulierung muss diesbezüglich die richtigen Voraussetzungen schaffen. Die Ausgestaltung der allgemeinverbindlichen Branchenvereinbarungen darf beispielsweise keine einseitig ausgestaltete Kooperationspflicht für Drittanbieter nach sich ziehen. Will ein privates Transportunternehmen Zugang zum öV-Vertrieb, dürfen keine angebotsbezogenen Sachzwänge entstehen. Eine Einschränkung der Öffnung auf bestimmte Tickets und Angebote ist beispielsweise nicht gerechtfertigt. Wie im erläuternden Bericht richtig festgehalten, hat die Vorlage Potential zur Reduktion des Abgeltungsbedarfs im öV. Diese Reduktion soll aber letztlich entstehen, weil sich der öV-Markt öffnet und dynamisiert, nicht weil der öV in neue Geschäftsfelder vordringt, die ansonsten von privaten Unternehmen im freien Wettbewerb bearbeitet werden.

2.5 Keine regulatorische Steuerung der Marktentwicklung

Die Vernehmlassungsvorlage impliziert eine bedingte Marktöffnung auf Seiten des öffentlichen Verkehrs. Diese soll wie erwähnt zu mehr Innovationskraft, zu tieferen Preisen und zu einer höheren Qualität des Angebots beitragen. Es handelt sich bei der Vorlage hingegen nicht um die Gestaltung eines Gesamtsystems für multimodale Mobilität. Somit sind aus der Sicht von economiesuisse verkehrspolitische Zielsetzungen, wie beispielsweise die Erhöhung des öV-Modalsplitanteils, fehl am Platz. Gleiches gilt für die im erläuternden Bericht geäußerte Zielsetzung, dass der öV das Rückgrat der multimodalen Mobilität werden müsse. Dies ist angesichts dessen, dass 75% der Verkehrsleistung in der Schweiz vom privaten Sektor erbracht wird, sachlich nicht nachvollziehbar und verleiht der Vernehmlassungsvorlage leider gewisse industriepolitische Züge. Der öV soll durch die vorliegende Gesetzesänderung in erster Linie agiler werden, um sich besser mit dem Individualverkehr arrangieren zu können.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Forderungen und Argumente. Weitere Ausführungen zu unserer Position können Sie dem beiliegenden Fragebogen entnehmen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung



Lukas Federer
Wissenschaftlicher Mitarbeiter Infrastruktur,
Energie und Umwelt

Beilage erwähnt

Beilage: Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

economiesuisse unterstützt die im erläuternden Bericht erwähnten übergeordneten Ziele («Effizienz des Gesamtverkehrssystems in der Schweiz steigern» sowie «Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz im internationalen Vergleich sicherstellen») und befürwortet in diesem Sinne auch die geplante Öffnung der öV-Vertriebssysteme. Der öV muss sich öffnen und agiler werden, um in Zeiten von komplementärem Verkehr und multimodalen Mobilitätsketten mit anderen Verkehrsträgern mithalten zu können. Gleichzeitig werden so die Markteintrittshürden für neue privatwirtschaftliche Mobilitätsanbieter gesenkt, womit sich ein zusätzliches Marktpotential erschliessen lässt.

economiesuisse versteht die Vorlage somit als gezielte Marktöffnung. Was sie hingegen nicht sein soll ist eine «Gestaltungsvorlage» für das Gesamtsystem des multimodalen Verkehrs. Insofern rechtfertigen sich Massnahmen ausserhalb des öV sowie eine allgemeine Steuerung der Marktentwicklung (Formulierung aus dem erläuternden Bericht: «Der öV soll das Rückgrat der multimodalen Mobilität werden») nicht.

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?

Der in Art. 11a Abs. 1 formulierten Zielsetzung kann zugestimmt werden: Sofern der öffentliche Verkehr in die multimodale Mobilität eingebunden ist, soll der Bund auch die Kompetenz haben, diese zu unterstützen. Liegt keine Beteiligung des öV vor, hat er hingegen keine Legitimation für einen Eingriff. Dies ist ordnungspolitisch richtig und trägt dem Umstand Rechnung, dass der öffentliche Verkehr sowieso bereits stark reguliert ist.

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

Ja, economiesuisse ist mit den in Art. 11a Abs. 4 festgehaltenen Grundsätzen einverstanden. Diese sind allerdings noch zu präzisieren und ihre Einhaltung muss mit Hilfe einer wirksamen Gouvernanz sichergestellt werden (siehe Frage 3.1a).

Nichtdiskriminierung muss einerseits auf der organisatorischen Ebene gewährleistet werden. Der Zugang zu den öV-Vertriebssystemen darf nicht durch hohe administrative Hürden erschwert werden. Drittanbieter sind bei der Erarbeitung der Zugangsbedingungen (allgemeingültige Branchenvereinbarungen) in geeigneter Weise einzubeziehen.

Andererseits braucht es Vorkehrungen auf der technischen Ebene. Da die Datenbestände des öffentlichen Verkehrs grösstenteils in Erfüllung einer hoheitlichen Aufgabe generiert werden, sollten sie grundsätzlich als Open Government Data behandelt werden, d.h. sie sollten für Wirtschaft und Gesellschaft grundsätzlich uneingeschränkt zugänglich gemacht werden. Die Aufbereitung und Bereitstellung müssen kostenlos oder zu höchstens kostendeckenden Preisen erfolgen.

Allfällige Nutzungsentgelte dürfen nicht diskriminierend ausgestaltet werden und ein prohibitives Ausmass erreichen dürfen, das Drittanbieter fernhält. Sie sollen höchstens eine Beteiligung an den effektiven Bereitstellungskosten abdecken.

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?

Aus der Sicht von economiesuisse braucht es ein Mindestmass an Interoperabilität, damit sich ein funktionierender Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen entwickeln kann. Hier liegt die Aufgabe des Bundes als Regulator: Gemeinsame Standards und offene Schnittstellen für bestimmte Kerndaten können die Interoperabilität gewährleisten (im Sinne eines Mindestmasses an Regulierung).

Staatlich unterstützte Vertriebsinfrastrukturen gem. Art. 11a Abs. 3 führen zu verschiedenen Problemen. Sie können neue technologische Entwicklungen tendenziell nicht gleich schnell adaptieren wie privatwirtschaftlich getragene Lösungen. Ebenso bestehen wenig intrinsische Anreize für eine Weiterentwicklung oder für Effizienzsteigerungen. Ist eine zentrale Vertriebsinfrastruktur gefragt, soll diese deshalb als privates, gleichberechtigtes, nicht gewinnorientiertes Joint Venture aller relevanten Marktakteure ausgestaltet werden.

Letztlich ist davon auszugehen, dass bei einer staatlichen Unterstützung aufgrund der bestehenden Sachzwänge eine sehr öV-nahe Lösung forciert wird. Konkret lässt die vorgeschlagene Formulierung zu Art. 17 Abs. 1 Bst. f den Schluss zu, dass die bestehende NOVA-Plattform gesetzlich verankert wird. Dies ist aus einer dynamischen Sicht nicht zielführend. Die NOVA-Plattform mag zurzeit das beste zur Verfügung stehende Gefäss für die Umsetzung dieser Vorlage sein. Ihre derzeitige Position ist jedoch weder technologisch noch aus einer Marktsicht in Stein gemeisselt. Um einer dynamischen Betrachtungsweise gerecht zu werden, sollte deshalb auf die genannte Bestimmung verzichtet werden. Eventualiter ist zwecks Abschwächung der offensichtlichen Interessenkonflikte eine privatwirtschaftliche Beteiligung an der NOVA-Plattform vorzusehen.

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)?

Ja. Die öV-Vertriebssysteme sind zu einem nicht unwesentlichen Teil über öffentliche Gelder finanziert und sollten deshalb auch unter geeigneten Bedingungen für die Privatwirtschaft offenstehen. Für marktfähige multimodale Angebote und für eine schnelle Skalierung neuer Geschäftsmodelle ist der Zugang deshalb ein wichtiger Schritt. Wie im erläuternden Bericht erwähnt, profitiert auch der öffentliche Verkehr von der zusätzlichen Reichweite und von der Einbindung in attraktive neue Angebote.

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?

Nein. Die vorgeschlagene Gouvernanz weist aus Sicht von economiesuisse noch Optimierungsbedarf auf.

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

Dies ist grundsätzlich zweckmässig, da ein subsidiärer Regulierungsansatz verfolgt wird. Die Rahmenbedingungen für den Zugang sollten jedoch unter Einbezug der Privatwirtschaft, respektive der am Zugang interessierten Drittanbieter stattfinden. Der Einbezug muss verbindlich sein und deutlich über naheliegende Massnahmen (wie beispielsweise eine Konsultation) hinausgehen.

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

Die SKE/Railcom stellt den diskriminierungsfreien Zugang zum Eisenbahnnetz sicher. Grundsätzlich könnte sie diese Funktion auch für die «virtuelle» Infrastruktur der Vertriebs-, Geo- und weiterer Daten wahrnehmen. Da es sich jedoch um einen neuen Zuständigkeitsbereich handeln würde, mit dem die Kommission bisher nicht betraut war, sind organisatorische Massnahmen und zusätzliches Know-how (von ausserhalb des Bahnsektors) nötig. So können die Interessen aller Beteiligten (insbesondere jene der Drittanbieter) adäquat geschützt werden. Denkbar wäre beispielsweise ein paritätischer Beirat zwischen öV und privaten Mobilitätsanbietern, der bei Streitigkeiten über den Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen angerufen wird.

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?

Nein, die Voraussetzungen sind nicht sinnvoll. Der Verweis auf die Meldepflicht für Fernmeldeanbieter gemäss Fernmeldegesetz (FMG) im erläuternden Bericht ist ausserdem nicht korrekt. Der Bundesrat hat diese Meldepflicht in der Botschaft zur laufenden Revision des FMG als nicht mehr zeitgemäss taxiert und die Abschaffung vorgeschlagen. Das Parlament ist diesem Anliegen ohne Vorbehalte gefolgt.

Die vorgeschlagenen Voraussetzungen würden auch nicht unbedingt die gewünschte Wirkung erzielen: Ausländische Anbieter sind in der Schweiz bereits ausreichend juristisch belangbar, wenn sie hier eine Zugangsvereinbarung zum öV-Vertrieb abschliessen.

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

Die Rechte und Pflichten sind aus einer dynamischen Sicht (Auswirkungen auf die Marktentwicklung) schwierig auf ihre Ausgewogenheit zu beurteilen. Drei Dinge sind deshalb aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wichtig:

- 1. Eine umfassende Systemübersicht (in Anlehnung an Kap. 1.2.3 des erläuternden Berichts) ist von zentraler Bedeutung, um das genaue Zusammenspiel von Rechten und Pflichten darstellen zu können und ein gemeinsames Verständnis zu schaffen. Auch sollte klar abgegrenzt werden, welche Entwicklungen im Rahmen der vorliegenden Gesetzesänderung stattfinden sollen und welche Arbeiten beim Bund darüber hinaus im Gange sind. Die Übersicht in Kap. 1.2.3 zeigt nur das Verhältnis von öV-Beförderern, NOVA-Plattform, Mobilitätsvermittlern und den Reisenden. Weitere private Mobilitätsanbieter und Dienstleister fehlen gänzlich, sind aber für ein attraktives multimodales Angebot von grosser Bedeutung und im Sinne eines vollständigen Bildes zwingend aufzuführen. Neben den öV-Unternehmen und den Mobilitätsvermittlern gibt es weitere Mobilitätsanbieter (wie Taxis,*

CarSharing-Anbieter, Uber, etc.) und andere Dienstleistungsanbieter (Hotels, Restaurants, Eventanbieter, etc.).

2. *Im Zuge der Erarbeitung einer allfälligen Botschaft sollte eine vertiefte Regulierungsfolgeabschätzung vorgenommen werden. Es braucht bessere Grundlagen, um beurteilen zu können, wie sich einzelne Rechte und Pflichten auf das Marktergebnis auswirken.*
3. *Die Verpflichtung zur Einhaltung der Tarifhoheit sollte nicht strikt formuliert werden. Ein wesentliches Potential von MaaS und Multimodalität liegt in der Entwicklung neuer Tarifmodelle. Die Technologie wird den Möglichkeitsraum stetig erweitern. Entsprechend muss trotz des legitimen Verlangens der öV-Branche nach Rechtssicherheit eine ausreichende Flexibilität gewährleistet werden. Ansonsten droht Innovationspotential ungenutzt zu bleiben (siehe Frage 3.2d).*

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

Nein, die Sortimente sind vollständig zu öffnen. Dies ist auch für die Attraktivität des öV-Angebotes im Rahmen des multimodalen Reisens förderlich.

- 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?**

Wenn diese Vorlage die Innovationskraft und Agilität des Mobilitätssektors insgesamt steigern will, muss auch die geltende Tarifhoheit des öV zur Diskussion gestellt werden. Diese erzeugt einen hohen Preisdruck auf die privatwirtschaftlichen Leistungserbringer. Attraktive Bundling-Preise für multimodale Angebote können vorwiegend mit Preisreduktionen durch diese privaten Leistungserbringer erreicht werden. Um solch Bundling-Angebote aber zu ermöglichen, sind beispielsweise Mengen- oder andere Rabatte seitens öV von grosser Bedeutung. Auch weitergehende Modelle, wie beispielsweise kostendeckende Wholesale-Preise, sind zu prüfen.

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?**

Nein. Die öV-Branche hat aufgrund ihrer Staatsnähe und dank der Tatsache, dass sie in einem regulierten Markt im öffentlichen Auftrag tätig ist, andere Voraussetzungen als privatwirtschaftliche Anbieter. Demnach ist eine völlige Gleichbehandlung sachfremd. Die im konzessionierten Verkehr erzeugten Daten sind grundsätzlich als «Open Government Data» zu behandeln, während von privatwirtschaftlichen Unternehmen im Wettbewerb generierte Daten nicht grundsätzlich offenzulegen sind.

Die Offenlegung von systemrelevanten Daten und Vertriebssystemen soll und wird bei den Privaten freiwillig erfolgen: Es gibt in der Privatwirtschaft eindeutig ein Interesse an einem funktionierenden Mobilitätsmarkt mit interoperablen Angeboten. Diese Interoperabilität soll höchstens durch eine minimale Regulierung sichergestellt werden (technische Standards und Schnittstellen bei Daten und Vertriebssystemen, physische Schnittstellen bei der Infrastruktur), wenn der freiwillige Ansatz in der Praxis versagt.

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

Nein (siehe Frage 4a). Zur Förderung eines innovativen und zukunftsfähigen Mobilitätsmarktes soll Regulierung ab- und nicht aufgebaut werden. Es ist ausserdem fraglich, ob ein solcher Eingriff überhaupt verfassungskonform wäre (Wirtschaftsfreiheit, Verhältnismässigkeit, usw.).

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?**

Grundsätzlich nein. Die derzeitige Unterscheidung ist sachlich gerechtfertigt: öV-Unternehmen im konzessionierten Verkehr generieren Personendaten grossmehrheitlich im öffentlichen Auftrag und müssen deshalb bei der Bearbeitung dieser Daten (ob hoheitlich oder nicht) andere Rahmenbedingungen haben als privatwirtschaftliche Unternehmen, die im freien Markt Personendaten generieren und bearbeiten.

Wenn staatsnahe oder -eigene Unternehmen andere Bedingungen hinsichtlich Datenschutz wünschen, wäre entweder das Datenschutzrecht für Bundesorgane entsprechend anzupassen oder die betroffenen Unternehmen wären zu privatisieren, um in den Geltungsbereich des Datenschutzrechts für private Personen zu fallen. In jedem Fall müssten neue Freiheiten für öffentliche Unternehmen an entsprechende Bedingungen geknüpft werden, so dass das Prinzip «Open Government Data» konsequent angewendet wird und ein volkswirtschaftlicher Mehrwert entsteht. Beispielsweise wäre dann die neue Kompetenz öffentlicher Verkehrsunternehmen, Bewegungsdaten stärker zu nutzen mit einer Verpflichtung zu verbinden, dass diese Daten und die daraus entstehenden Erkenntnisse als Open Government Data veröffentlicht werden müssen (aggregiert und anonymisiert). Es ist hingegen nicht zielführend, das private Datenschutzrecht ohne Weiteres auf den öffentlichen Sektor anzuwenden.

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

Ja. Die Vorgaben orientieren sich am geltenden Datenschutzrecht. Dieses ist definitiv hinreichend.

- 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?**

Es handelt sich hierbei um eine politische Vorgabe an staatsnahe Unternehmen in einem regulierten Markt. In diesem Sinne darf diese Pflicht sicher nicht ohne Weiteres auf privatwirtschaftliche Mobilitätsanbieter übertragen werden.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?**

Nein.

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

Die Öffnung des öV-Vertriebs hat in anderen Ländern zu positiven Ergebnissen geführt. Das Ausmass des staatlichen Eingriffs variiert dabei sehr stark. Aufgrund der individuellen Voraussetzungen jedes Landes ist ein Rückschluss auf Massnahmen in der Schweiz schwierig bis unmöglich. Die Vernehmlassungsvorlage trägt diesem Umstand Rechnung und schlägt eine Lösung vor, die sehr spezifisch auf den Schweizer Kontext zugeschnitten ist. Der Bund muss in jedem Fall eine fundierte Regulierungsfolgeabschätzung vornehmen, bevor er dem Parlament die entsprechende Botschaft vorlegt.

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?

Die Kombiangebote des öV, insbesondere die Parkangebote (P+R usw.), welche den öV-Unternehmen oder der öffentlichen Hand gehören, sollten bei der Öffnung der öV-Vertriebssysteme ebenfalls berücksichtigt werden.

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)
Gruppa svizera per las regiuns da muntogna (SAB)

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Bern, 22. Februar 2019
TE / I3

Bundesamt für Verkehr

3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch



(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obenstehenden Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Mit der Änderung des Personenbeförderungsgesetzes und den zu Grunde liegenden Studienarbeiten und dem Massnahmenplan will der Bundesrat die Chancen der Digitalisierung im Verkehr nutzen. Die SAB unterstützt diese Zielsetzung und dieses Vorgehen ausdrücklich. Gerade in den Bergregionen kann die Digitalisierung eine Chance zum Aufbau ergänzender Verkehrsangebote sein. So können z.B. Taxito-Angebote genutzt werden, um Fahrplanverdichtungen herbeizuführen. Voraussetzung für solche Lösungen ist aber eine vollständige Transparenz und Durchlässigkeit der Verkehrsdaten. Zudem ist eine konsequente Ausrichtung auf die Nutzerbedürfnisse wichtig. Die Nutzer müssen möglichst einfach zu einem Ticket kommen, wer dieses anbietet, ist aus Nutzersicht sekundär. Dies gilt übrigens auch für den grenzüberschreitenden Verkehr, der in den Unterlagen nicht explizit angesprochen wird.

Die SAB unterstützt aus diesen Gründen die Vorlage. Wir verzichten auf eine Beantwortung der gestellten Fragen, regen aber an, dass bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage auch der **grenzüberschreitende Verkehr** einbezogen wird. Das gilt so-

wohl für den Geschäftsreise- als auch Freizeitverkehr sowie insbesondere für den grenzüberschreitenden Pendlerverkehr. Täglich reisen 320'000 Arbeitnehmende über die Landesgrenze in die Schweiz. Die Verkehrsnetze sind nicht auf diese Verkehrsströme ausgelegt. Neben Infrastrukturmassnahmen sind insbesondere betriebliche Massnahmen zur Bewältigung dieser Verkehrsströme vordringlich. Hier kann der Ansatz der Multimodalität ebenfalls helfen. Die SAB selber arbeitet derzeit an konkreten Lösungen im Rahmen der makroregionalen Strategie für den Alpenraum EUSALP.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

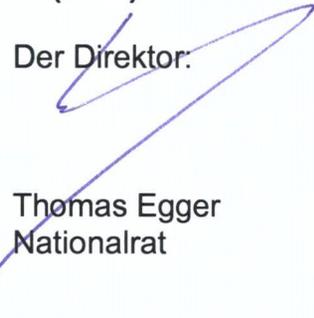
**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:



Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin



Thomas Egger
Nationalrat

Résumé :

Le Groupement suisse pour les régions de montagnes (SAB) soutient le dossier sur la mobilité multimodale. Pour le SAB, la numérisation doit permettre d'améliorer l'offre en matière de transports, grâce à une meilleure combinaison des moyens existants. Toutefois, il est nécessaire de prendre en compte les besoins liés au trafic pendulaire transfrontalier. Actuellement, quelque 320'000 personnes traversent quotidiennement la frontière pour se rendre en Suisse. La mobilité multimodale peut donc aussi contribuer à améliorer la situation liée à cette problématique.



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. Erachten 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



Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne äussert sich der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB zum Vorentwurf des Bundesrats zu multimodalen Mobilitätsdienstleistungen und den diesbezüglich vorgeschlagenen Änderungen im Personenbeförderungsgesetz PBG wie folgt:

Der SGB begrüsst die Absicht des Bundesrats, multimodale Mobilitätsdienstleistungen fördern zu wollen. Das Ziel von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen muss sein, den Verkehr nachhaltiger zu organisieren. Die prognostizierte Verkehrszunahme der kommenden Jahrzehnte macht deutlich, wie dringlich die Verlagerungspolitik bleibt. Im erläuternden Bericht wird betont, dass «die starke Position des öV in der Schweiz die Chance bietet, neue Angebotspakete zu schnüren und damit Kunden zum Umstieg auf den öV zu bewegen.» Dafür, so meinen wir, sollten bestehende Angebote besser ausgelastet werden, Verkehrsspitzen nachfrageorientiert geglättet und die Attraktivität des öV gestärkt werden. Eine Schwächung des öV oder gar ein Abbau des öV (Rückzug aus der Fläche) zugunsten von Angeboten mit privater Gewinnabschöpfung lehnen wir klar ab.

Errungenschaften bewahren, Kooperationen ausbauen

Die Herausforderung wird also sein, die Errungenschaften des gut funktionierenden öffentlichen Verkehrs zu stärken, indem weitere Anbieter auf diesen aufbauen können, ohne dass die bewährten Angebote unter Druck geraten. Die sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Arbeitsbedingungen in den öV-Unternehmen sind ein Garant für die Qualität der Angebote. Der direkte Verkehr im Sinne von «eine Reise – ein Ticket» sowie der Taktfahrplan mit den Anschlüssen in die Regionen sind die weiteren Grundlagen des Erfolgskonzepts des öV in der Schweiz. Voraussetzung dafür waren und sind gesetzliche Vorgaben und eine enge Kooperation und Koordination der verschiedenen Anbieter. Neue Anbieter müssten sich nun zum Nutzen der Kundschaft in dieses Zusammenspiel einbringen können, wobei auch sie die bewährten Regeln befolgen sollten. Dazu gehören unbedingt auch Gesamtarbeitsverträge, die faire Arbeitsbedingungen gewähren – Grundlage für einen sicheren Personentransport. Diese Standards haben für alle Mobilitätsunternehmen zu gelten.

Der SGB schätzt die bestehende Kooperation der Anbieter im Direkten Verkehr und auf der NOVA-Plattform als eine positive und ausbaufähige Piste ein.

Innovative Projekte von neuen Anbietern, die diese Koordination und Kooperation vertiefen, sind grundsätzlich zu begrüßen.

Regeln haben auch für neue Mobilitätsvermittler zu gelten

«Gleich lange Spiesse für alle Anbieter» ist eine zentrale Forderung, will man nicht den gegenteiligen Effekt auslösen, dass nämlich NutzerInnen vom öV auf private Plattformangebote umsteigen. Die hohe Flexibilität und tiefen Preise dieser Angebote sind ein enormer Wettbewerbsvorteil gegenüber dem öV.

Deshalb lehnen wir auch die Idee ab, dass Privaten einseitig der ungehinderte Zugang zum Vertriebssystem der öV-Anbieter gewährt werden soll, damit diese dann in Bündelungsangeboten auch öV-Tickets in freier Preisgestaltung verkaufen könnten. Das gefährdet den Service public im Kern, denn es würde die bestehenden öV-Angebote mit regulierten Preisen aushebeln!

Der erläuternde Bericht hält dem entgegen, dass die öV-Unternehmen gar nicht unter Druck kommen könnten, weil deren Kosten in jedem Fall durch die öffentliche Hand gedeckt seien. Und die neuen Mobilitätsvermittler müssten zudem den öV-Unternehmen die ordentlichen Ticketpreise erstatten, auch wenn sie in Bündelungsangeboten diese Tickets unter Tarif verkaufen würden. Ergo müsste ein Mobilitätsvermittler willens sein, auf Jahre hinaus die Verluste auszugleichen, um die etablierten öV-Unternehmen ernsthaft bedrängen zu können.

Hier wird die Realität verkannt oder verdrängt: Die öV-Anbieter stehen heute alle unter grossem Kostendruck, der sich ganz unmittelbar in Personalabbau und einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen äussert. Die Plattformökonomie (Uber, airbnb, Amazon) ist hingegen problemlos in der Lage, auf Jahre hinaus Wagniskapital in Mobilitätskonzepte zu stecken um auf die überaus kostbaren Daten zugreifen zu können, die die VerkehrsnutzerInnen täglich als breite Spur hinterlassen.

Datenhoheit und Datenschutz im Service public hat hohe Priorität

Der ökonomische Wert der personenbezogenen Daten in allen Bereichen des Service public ist gar nicht hoch genug einzuschätzen. Das dürfte es sein, was gewinnorientierte Unternehmen am Service public interessiert, jedenfalls eher als kostendeckende Angebote bereitzustellen. Wir stellen diesbezüglich aber wenig Sensibilität im UVEK fest. Die Meldepflicht für alle neuen Anbieter ist gewiss keine ausreichende Massnahme um gleich lange Spiesse für alle Marktteilnehmer herzustellen, das zeigen alle bisherigen Erfahrungen aus den anderen Infrastrukturbereichen.

Der Bundesrat stellt vage in Aussicht, dass längerfristig alle Mobilitätsanbieter ihre Vertriebssysteme zugänglich machen müssten, wofür dann aber eine Revision des PBG nicht ausreichen würde. Es bräuchte dann ein neues Bundesgesetz zu Mobilitätsdienstleistungen. Wir fragen uns, warum nicht gleich dieser Weg gewählt wird, da sich komplexe Fragen zum Datenschutz stellen, die in einer revidierten Fassung des PBG nicht ausreichend abgedeckt werden können. Denn wie bei allen Konzepten, die auf Datenaustausch und Datennutzung basieren, kommt dem Schutz von sensiblen Personendaten ein zentraler Stellenwert zu. Personentransport ist Teil des Service public, er hat erschwänglich, für alle zugänglich und sicher zu sein. Datenaustausch und Datennutzung sollten im Service public einzig der Verbesserung und Weiterentwicklung des Angebots dienen.

Eine kommerzielle Verwertung von personenbezogenen Daten in Service public-Bereichen ist grundsätzlich abzulehnen, es sei denn, der Gewinn wird in den Ausbau der Angebote reinvestiert. Eine Verteuerung der Tickets für Reisende, die ihre persönlichen Daten nicht preisgeben wollen, lehnen wir ebenfalls ab.

Das UVEK hat im Dezember 2018 den Bericht «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Massnahmenpläne Mobilitätsdaten und Vertrieb Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV» publiziert. In diesem werden zentrale Fragen der Governance – zu Kompetenzen und zur Rollenteilung zwischen Privaten (auch Plattformen) und öffentlich beherrschten Unternehmen – formuliert, ein Zeitplan für allfällige Strategien soll jedoch erst bis 2021 vorgelegt werden. Das ist nach unserer Einschätzung eine falsche Reihenfolge. Zuerst müssten diese Fragen beantwortet werden, bevor eine Gesetzesrevision vorgeschlagen wird.

Fragenkatalog

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

Sofern die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zum Ziel haben, den Verkehr nachhaltiger zu organisieren und die Verlagerung auf den öV zu unterstützen. Konkret sind dies drei Aspekte, die hier genannt sein müssen: Umwelt- und raumschonender Transport, qualitativ gute und sichere Angebote bis in die Randregionen, die zugänglich und erschwinglich für alle NutzerInnen sind.

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität?

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

Der SGB begrüsst grundsätzlich, dass der Bund die Entwicklung von Dienstleistungen für multimodale Angebote unterstützen will. Dort, wo aber Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund mitfinanziert werden, sollte in der Konsequenz auch ein grösserer Teil der Dienstleistung durch ein Unternehmen mit einer Konzession nach Art. 6 resp. mit einer Bewilligung nach Art. 8 PBG erbracht werden müssen resp. sollte der grössere Teil der multimodalen Mobilitätskette durch solche Unternehmen erbracht werden. Denn es geht immer auch um die Verfolgung des Ziels der nachhaltigen Mobilität und dies ist nur mit dem öV umzusetzen.

Wir befürworten, dass alle Anbieter von Mobilität den Austausch von Sachdaten und den Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen verbessern sollen.

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

Der SGB ist dezidiert der Ansicht, dass alle Mobilitätsanbieter einen Zugang zu ihren Vertriebsinfrastrukturen gewähren müssen. Und natürlich müssen die Kosten der Infrastrukturen entsprechend eingepreist und der Datenschutz der NutzerInnen garantiert sein.

- 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?

Der SGB steht dieser Absicht positiv gegenüber, der Bund sollte aber präzise Qualitätsvorgaben (Ausbau und Weiterentwicklung bestehender Infrastrukturen, Datennutzung etc.) machen.

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?

Der SGB wiederholt, dass das nur möglich sein soll, wenn auch die Mobilitätsvermittler an die regulierten öV-Preise gebunden sind und diese nicht in Bündelungsangeboten willkürlich tief ansetzen dürfen. Letztlich werden nicht die NutzerInnen davon profitieren, sondern es wird die Gewinnmarge der (gewinnorientierten) Mobilitätsvermittler vergrössert. Möglich wäre ein gesetzlich garantierter Zugang für nicht-gewinnorientierte Mobilitätsvermittler, ansonsten haben für alle dieselben Regeln zu gelten.

3.1 Rahmenbedingungen

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

Der SGB sieht die Aufsichtskompetenz eindeutig beim Bundesamt für Verkehr BAV und nicht bei der SKE (künftig RailCom), da deren Aufgabe darin besteht, über den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu wachen. Das BAV hingegen ist für die Umsetzung der Verkehrspolitik und die Überwachung der Qualitätsstandards zuständig. Es ist auch das BAV, das sich mit den Fragen der Digitalisierung zu befassen hat und dem Bundesrat die entsprechenden Grundlagen unterbreitet. Wir haben zwar wiederholt die Kompetenzballung im BAV kritisiert, das als Amt die konzeptionellen und rechtlichen Grundlagen erarbeitet, die Kontrolle ausübt, Bewilligungen erteilt und die Leistungsverträge abschliesst. Aber die Aufsicht über den Zugang zu den Vertriebsstrukturen an die SKE zu delegieren, macht keinen Sinn. Denn diese ist, wie der Name (auch der künftige) sagt, für den Schienenverkehr zuständig, hier aber geht es um die multimodale Mobilität mit einer ganzen Bandbreite von Anbietern und Vermittlern (darunter auch solche, die gar nicht selbst Mobilitätsanbieter sind).

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

Der SGB würde dies thematisch differenzieren. Es ist sicher richtig, dass die öV-Branche ihre gesammelten Erfahrungen aus Kooperationen und der bereits bestehenden Koordination einbringen soll, es gibt aber auch betreff Datenschutz und Datenverwertung einen Regelungsbedarf, zu dem auch bei den öV-Unternehmen eine interessengeleitete «Betriebsblindheit» besteht. Hier müsste der Bund den Lead übernehmen.

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

Nein, siehe Antwort zu a.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur

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

Meldepflicht und Geschäftssitz in der Schweiz sind sicher wesentliche Voraussetzungen dafür, dass der Vertriebsmarkt überhaupt beaufsichtigt werden kann, aber sie reichen nach unserer Einschätzung klar nicht aus. Es bräuchte auch eine GAV-Pflicht um zu garantieren, dass die Arbeitsbedingungen bei allen Anbietern und Vermittlern fair sind und den Sicherheitsstandards genügen. Immerhin geht es um Personentransport und darum, gleich lange Spiesse für alle zu garantieren. Personenbezogene Daten dürfen nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden und der Gewinn aus der Vertriebsaktivität darf nicht privat abgeschöpft, sondern muss in die Weiterentwicklung des Systems reinvestiert werden. Beides müsste gesetzlich sehr viel schärfer formuliert werden, der Vorschlag bei Art. 19a ist unzureichend.

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

Die Vorlage ist diesbezüglich sicher nicht ausgewogen, da neuen Anbietern resp. Vermittlern ausser der Meldepflicht und dem Geschäftssitz resp. einer Niederlassung in der Schweiz kaum Vorgaben gemacht werden. Insbesondere die freie Preisgestaltung bei den öV-Tickets (Art. 23a Abs. 4) wird von uns abgelehnt. Weiter sollte die Öffnung des Vertriebsmarkts für alle Anbieter und Mobilitätsvermittler gleichermaßen gelten, ansonsten die öV-Unternehmen im Nachteil sind.

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

Ja, das ist richtig. Die öV-Unternehmen sind gefordert, ihre Sortimentspalette laufend zu erweitern und zu verbessern. Sollten sie automatisch gezwungen sein, Dritten den Verkauf dieses Sortiment zu überlassen, würde das den Innovationsanreiz für die öV-Unternehmen massiv beeinträchtigen. Insbesondere, solange die Frage zur privaten Gewinnabschöpfung dieser Dritten nicht geklärt ist. Das ist nicht im Sinn der NutzerInnen.

- 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?

Nein. Wie bereits ausgeführt, macht der Bundesrat hier einen Denkfehler. Durch die Preisgestaltungsfreiheit hätten die Mobilitätsvermittler einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil gegenüber den öV-Unternehmen. Sie könnten – sofern sie wirtschaftlich ausreichend gesichert sind – für die Kundenbindung über Jahre Verluste in Kauf nehmen. Der SGB ist überzeugt: International agierende Mobilitätsvermittler sind primär an den Daten und nicht an einem nachhaltigen Verkehrsnetz in der Schweiz interessiert. So funktionieren Plattformen. Für unser bewährtes öV-Netz und die angestrebte Verlagerung auf den öV wäre dies äusserst schädlich, denn es führt eben nicht zu einer nachhaltigen Organisation des Verkehrs.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter?

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

Ja.

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

Ja.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen – bisheriger Art. 54 PBG?

- a. Sind Sie damit einverstanden, dass für 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?

Ja, damit ist der SGB einverstanden. Wir fordern in Art. 19a Abs. 2 jedoch noch die ausdrückliche Ergänzung, dass Gewinne, die aus der Datennutzung und -bearbeitung erfolgen, nicht privat abgeschöpft werden dürfen, sondern wieder in die Weiterentwicklung des Systems reinvestiert werden müssen.

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

Nein. Wir sind entschieden dagegen, dass Reisenden, die ihre Daten nicht preisgeben wollen, ein Aufpreis auf den Tickets verrechnet wird (siehe dazu der erläuternde Bericht, S. 15, Kapitel 1.2.7 letzter Abschnitt). Es leuchtet nicht ein, wieso den Unternehmen dadurch Mehrkosten entstehen sollten. Vorbehalten bleiben hier natürlich personalisierte Streckenkarten, auf die bei anonymisierten Fahrten kein Anspruch besteht.

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

NutzerInnen müssten sich jederzeit und bei allen Angeboten ohne Preisgabe ihrer Daten über hindernisfreies Reisen informieren können und entsprechende Tickets auch kaufen können. Das Prinzip hat für alle Anbieter und Mobilitätsvermittler zu gelten und müsste gesetzlich verankert sein.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Wie erwähnt, fordern wir ein Verbot der kommerziellen Nutzung personenbezogener Daten ausserhalb des Zwecks der Mobilitätsdienstleistung sowie der privaten Gewinnabschöpfung bei der zweckgemässen Nutzung von personenbezogenen Nutzerdaten.

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

Keine Bemerkungen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

Nein.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

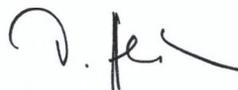
SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Vania Alleva
Vizepräsidentin



Giorgio Tuti
Vizepräsident



Dore Heim
Zentralsekretärin



Eidgenössisches Departement für
Umwelt Verkehr und Kommunikation
3003 Bern

Per Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 25. März 2019

**Multimodale Mobilitätsdienstleistungen:
Vernehmlassung vom 7. Dezember 2018**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung nehmen zu können, die Sie uns in Ihrer Vernehmlassung unterbreiten. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Städte und Stadtregionen sind die am dichtesten besiedelten Räume der Schweiz, die weiterhin überproportional wachsen sollen. Vor diesem Hintergrund sind der Städteverband und seine Mitglieder sehr an Lösungen interessiert, die Transportketten vereinfachen, welche sich aus flächeneffizienten Verkehrsmitteln zusammensetzen oder auch ein Umsteigen auf solche Verkehrsträger an ihren Grenzen ermöglichen. In diesem Sinne begrüßen Städte und Städteverband Schritte in jene Richtung, in welche Ihre Vorlage weist. Die Vernetzung möglichst aller Verkehrsträger untereinander gehört zu den strategischen Zielen der Schweizer Städte.

Unbestritten ist im Kreis der Städte auch, dass der öffentliche Verkehr als flächeneffizientestes motorisiertes Fortbewegungsmittel ein Schlüsselement in multimodalen Angeboten sein muss. Was den von Ihnen vorgeschlagenen ersten Schritt einer geregelten Öffnung des Vertriebs von Fahrausweisen für den öffentlichen Verkehr betrifft, gehen die Meinungen unter den Städten auseinander. Die einen begrüßen diese Vorlage, wobei sie die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Transparenz unterstreichen. Sie würdigen insbesondere auch, dass die Benützung des öffentlichen Verkehrs weiterhin ohne Preisgabe von Personendaten möglich sein muss und der Bund den Aufbau der Daten- und Vertriebsinfrastrukturen unterstützen kann.

Andere Städte verlangen einen Verzicht auf die Vorlage zugunsten einer übergeordneten gesetzlichen Grundlage für Mobilitätsdienstleistungen, weil sie ihre eigenen Verkehrsunternehmen dadurch gegenüber anderen Mobilitätsvermittlern diskriminiert sehen und Nebeneffekte wie Preiszerfall oder ein Diktat von Vermittlungsprovisionen befürchten.



In Abwägung der verschiedenen Argumente und der unterschiedlichen Positionen der Städte spricht sich der Städteverband grundsätzlich für die Vorlage aus, die von einem Grundverständnis getragen ist, dass es sich bei Mobilitätsangeboten in ihrer Gesamtheit um eine öffentliche (Daten-)Infrastruktur handelt. Der Verband interpretiert den vorgesehenen Weg als pragmatischen Ansatz, der in seinem Kern den Zugang zum öffentlichen Verkehr und damit zur Grundversorgung mit Verkehrsdienstleistungen erleichtert. Er ist der Auffassung, dass sich mit ihm früher Ergebnisse in der angestrebten Richtung erzielen lassen als mit einem neuen übergeordneten Erlass.

Um den Befürchtungen Rechnung zu tragen, die von einzelnen Städten geäußert werden, schlägt er aber vor, in der Botschaft an das Parlament noch detaillierter zu skizzieren, welches weitere Vorgehen der Bund für den Fall in Betracht zieht, dass die von ihm vorgesehenen Gesetzesänderungen nicht den angestrebten Durchbruch für Plattformen bringt, die all das vermitteln, was unter dem Begriff «Mobility as a service» subsumiert wird, das heisst: möglichst viele Formen von Mobilitätsdienstleistungen, die vom Bahnbillett über die Velomiete bis zum Parkplatzangebot reichen.

Für die Einschätzung der weiteren einzelnen Punkte verweisen wir auf die Antworten zu Ihren konkreten Fragen auf den weiteren Seiten dieses Schreibens.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Stv. Direktor

Martin Tschirren

Beilage erwähnt

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband



Antworten zum Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage vom 7. Dezember über Multimodale Dienstleistungen

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

Ja

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität?

a. Sind Sie einverstanden mit der Zielsetzung des neuen Artikels

Der Städteverband unterstützt die geplante Öffnung der Vertriebsinfrastruktur im öffentlichen Verkehr mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr zu stärken und innovative multimodale Angebote zu fördern. Die Städte betrachten Mobilitätsplattformen als strategische Instrumente, die idealerweise möglichst viele verschiedene Mobilitätsangebote vermitteln und es den Reisenden gestatten, diese zu sinnvollen Mobilitätsketten zusammenzufügen.

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

Ja. Die Grundsätze verhindern Willkür und Intransparenz.

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?

Grundsätzlich begrüsst der Städteverband diese Möglichkeit, die insbesondere bei der Einbindung kleiner Mobilitätsanbieter zum Tragen kommen dürfte – zum Beispiel Vermietungen von Velos.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum öV-Vertrieb?

Positiv.

3.1 Rahmenbedingungen

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

Der Städteverband ist der Meinung, dass die Branche den diskriminierungsfreien Zugang Dritter selbst regeln, das BAV als der Genehmigungsinstanz wirken und die RailCom die Marktaufsicht ausüben soll. Diese Regelung entspricht dem Verständnis, wonach die betroffenen Daten als eine digitale «Infrastruktur» zu betrachten sind.



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

Ja. Die Branche kennt die Prozesse und Herausforderungen am besten. Für den Fall, dass die Branche dieser Aufgabe nicht umgehend und konstruktiv nachkommt, sind das UVEK bzw. das BAV gehalten, proaktiv auf eine rasche Umsetzung hinzuwirken.

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

Ja. Vgl Antwort 3.1.a

3.2 Zugang zum ÖV-Vertrieb / Vertriebsinfrastruktur

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

Ja, sie sind für einen Ausgleich von Rechten (Zugang zum öV-Vertrieb) und Pflichten essenziell.

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

Für reine Mobilitätsvermittler ja.

Für Mobilitätsvermittler, die auch eigene Mobilitätsangebote «herstellen» (zum Beispiel Taxiunternehmen), muss die Öffnung der eigenen Angebote für andere Mobilitätsvermittler eine Voraussetzung sein. Dadurch lässt sich der Kreis, der von registrierten Mobilitätsvermittlern zu distribuierenden Angebote über jene des klassischen öffentlichen Verkehrs hinaus ausdehnen. Zudem lässt sich sicherstellen, dass für ÖV-Unternehmen und andere Anbieter, die auch Vermittler tätig sein wollen, dieselben Voraussetzungen gelten.

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

Hier verweisen wir auf Antwort 3.1.b. Der Städteverband ist der Auffassung, dass der Gesetzgeber hier erst aktiv werden sollte, wenn sich die Branche der Erwartung nicht nachkommt, sämtliche Sortimente zu öffnen.

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



4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter?

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

Ja. Der Städteverband erachtet das als strategisches Ziel im Sinne seiner Mitglieder.

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

Im aktuellen ersten Schritt der Öffnung der Dateninfrastruktur sollte die Verpflichtung auf Mobilitätsanbieter beschränkt bleiben, die Teil des ÖV-Systems sind oder die als Vermittler Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur erhalten. So ist dem Grundsatz der Reziprozität Genüge getan. Mittelfristig ist diese Frage neu zu beurteilen.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen – bisheriger Art. 54 PBG?

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

Ja.

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

Ja.

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

Der Kreis der anonymen Fahrausweise über Einzelbillette und Mehrfahrtenkarten ist auf im Voraus bezahlte, unpersönliche Abonnemente auszuweiten.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Bereich des Datenschutzes?

Nein.



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

Der Städteverband beurteilt die Vorlage als tauglichen ersten Schritt auf dem Weg zu multimodalen Mobilitätsangeboten; dies, indem sie ein Regelwerk für den Zugang Dritter zum Vertriebssystem des öffentlichen Verkehrs aufstellt. Ob sich basierend darauf und insbesondere auf der Voraussetzung, dass alle als Mobilitätsvermittler partizipierenden Mobilitätsanbieter ihre eigenen Angebote in den Anbotspool einbringen müssen, multimodale Mobilitätsplattformen entwickeln, wird sich weisen. Ist das nicht der Fall, ist eine Anpassung der Regulierung in Betracht zu ziehen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie Bemerkungen zu weiteren Inhalten der Vorlage?

Terminologisch sollten konsequent die Begriffe Mobilitätsanbieter und Mobilitätsvermittler verwendet werden, da sie eine klare Unterscheidung zwischen den beiden verschiedenen Rollen bzw. Dienstleistungen der «Herstellung» von Mobilität auf der einen Seite und der Vermittlung von Mobilität auf der anderen Seite gestatten.

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

Nein.



Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Organisationen / organisations / organizzazioni
Schweizerischer Verband der Telekommunikation / Association Suisse des Télécommunications / Swiss Telecommunications Association
Mobility as a Service Alliance
FAIRTIQ
Fédération des Entreprises Romandes
Fédération romande des consommateurs
Gewerkschaft des Verkehrspersonals
Handelskammer beider Basel
Dachverband der Behindertenorganisation Schweiz / Association faitière des organisation Suisse de personnes handicapées / Mantello svizzero delle organizzazioni di persone con disabilità
Interessengemeinschaft öffentlicher Verkehr
intelligent transport systems switzerland
Pro Bahn Schweiz
Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten
Schweizerischer Nutzfahrzeugverband / Association Suisse des Transports routiers
Schweizerischer Seniorenrat / Conseil suisse des aînés / Consiglio svizzero degli anziani
SchweizMobil
strasseschweiz Verband des Strassenverkehrs
Swisscom AG
Touring Club der Schweiz
Uber
Verkehrs-Club der Schweiz
Wettbewerbskommission
Nicht angefragte Organisationen
Centre Patronal Schweiz
Organisation von Menschen mit Behinderungen / Organisations de personnes avec handicap / Organizzazioni di persone con handicap
hotelleriesuisse Swiss Hotel Association
Schweizerischer Leasingverband



Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten / Conférence des Préposées suisses à la protection des données / Conferenza degli incaricati svizzeri per la protezione dei dati
transfair
Interessengemeinschaft öffentlicher Verkehr Ostschweiz
Schweizerische Vereinigung beratender Ingenieurunternehmungen / Union Suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils / Unione Svizzera degli Studi Consulenti d'ingegneria / Swiss Association of Consulting Engineers
Verband freier Autohandel Schweiz / Association suisse du commerce automobile indépendant / Associazione svizzera die commercianti di veicoli indipendenti / swiss associations of independent vehicle traders
MaaS Global
Railgate

Nachfolgend die Stellungnahmen in alphabetischer Reihenfolge:



Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation

AGILE.CH Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen

Effingerstrasse 55, 3008 Bern, 031 390 39 39

Herbert Bichsel, Gleichstellungsbeauftragter: herbert.bichsel@agile.ch

Suzanne Auer, Zentralsekretärin: suzanne.auer@agile.ch

Stephan Hüsler, Präsident: stephan.huesler@retina.ch

Kontaktperson für Rückfragen [Name, E-Mail, Telefon]

Herbert Bichsel, herbert.bichsel@agile.ch, 031 390 39 39

Bern, 11. März 2019

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erlauben uns, einleitend einige allgemeine Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen (MMD) zu machen.

Wir bitten Sie höflich, uns künftig auf die Adressatenliste für Vernehmlassungen zu setzen. Als Dachverband der Behinderten-Selbsthilfeorganisationen sind wir ab diesem Jahr nicht mehr bei Inclusion Handicap angeschlossen. Wir möchten deshalb gerne als unabhängige Dachorganisation angeschrieben werden, wenn es um Belange von Menschen mit Behinderungen geht.

Das Bundesamt für Statistik hat ermittelt, dass in der Schweiz rund 20% der Einwohnerinnen/Einwohner mit Behinderungen leben. Das sind ca. 1,8 Mio. Menschen. Sie sollen diskriminierungsfrei an allen Lebensbereichen teilnehmen können, die auch Menschen ohne Behinderungen offenstehen. Der öffentliche Verkehr und private Transportdienste sind für diese Menschen von zentraler Bedeutung. Sie verbinden zum Beispiel Wohnungen mit Arbeitsplätzen, Ausbildungsstätten, medizinischer Ver-



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

sorgung sowie Kultur- und Freizeitangeboten. Damit die Verbindungen möglich sind, müssen bestehende Hindernisse abgebaut und neue Hindernisse vermieden werden.

Im Bereich multimodale Mobilitätsdienstleistungen heisst das, dass Menschen mit Behinderungen der hindernisfreie Zugang zu allen Angeboten vollumfänglich gewährt werden muss. Diese Mobilitätsdienstleistungen können die Inklusion von Menschen mit Behinderungen dann fördern, wenn sie hindernisfrei ausgestaltet sind und selbständig nutzbar sind. Dazu sind die Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) und der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) einzuhalten.

Die folgenden Beispiele sollen ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufzeigen, welcher Bedarf im Bereich Hindernisfreiheit besteht: Menschen mit Sehbehinderungen benötigen einen durchgehenden Zugang zu Informationen in Lautsprache und eine kontrastreiche Darstellung von Informationen. Für Menschen mit Hörbehinderungen ist es wichtig, dass bei Bedarf Informationen in einfacher Sprache zur Verfügung stehen, weil für sie unsere Landessprachen Fremdsprachen sind. Von Angeboten in einfacher Sprache profitieren auch Menschen mit psychischen und geistigen Behinderungen. Von so ausgestalteten hindernisfreien Angeboten können auch Seniorinnen/Senioren profitieren.

Wir bitten Sie höflich, unsere Anliegen umfassend aufzunehmen und damit Hindernisse beim Zugang zu den multimodalen Dienstleistungen zu vermeiden.

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

Wie in Ihrem erläuternden Bericht herausgestrichen und in unseren allgemeinen Bemerkungen oben erwähnt, sind die Grundsätze der Nichtdiskriminierung einzuhalten. Multimodale Mobilitätsdienstleistungen können so bestehende Hindernisse für Menschen mit Behinderungen zum Beispiel abbauen, wenn neben dem öffentlichen Verkehr auch bestehende private Verkehrsangebote wie Behindertenfahrdienste mit einbezogen werden und wenn Angebote wie Apps vollständig hindernisfrei zugänglich sind.

Aus diesen Überlegungen heraus stellen wir folgenden Antrag:



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

*Art. 9 Abs. 2 soll mit einem Bst. d ergänzt werden
das Angebot gemäss den Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes vom
13.12.2002 hindernisfrei und diskriminierungsfrei zugänglich ist.*

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?

Wir teilen Ihre Einschätzung, dass das Potential im Bereich der multimodalen Mobilität sehr gross ist. Auch Menschen mit Behinderungen und Seniorinnen und Senioren können davon profitieren. Zusammen ist dies eine Gruppe von Reisenden, die gut einen Viertel des gesamten Kundenaufkommens ausmachen dürfte.

Eine Herausforderung wird es sein, den Austausch von Daten (zum Beispiel das Kerndaten-Set) so auszugestalten, dass der Datenschutz insbesondere für Menschen mit Behinderungen jederzeit gewährleistet ist. Die Daten über den medizinischen Gesundheitszustand müssen von Daten über persönliche Bedürfnisse für den Transport klar getrennt werden. Einige Behinderten-Fahrdienste bieten zum Beispiel Liegendtransporte mit einer gewissen Betreuung an. Daten, die für diese Betreuung benötigt werden, dürfen also niemals in einen Datenaustausch unter Verkehrsbetreibern und Dienstleistern gelangen. Hingegen ist es sinnvoll, wenn individuelle Transportbedürfnisse, wie zum Beispiel ein Transport im Rollstuhl, in Apps erfasst und ausgetauscht werden können.

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

Wir sind mit diesen Grundsätzen einverstanden, sofern die Diskriminierungsfreiheit explizit auch Menschen mit Behinderungen umfasst. Wie eingangs erwähnt, müssen die Vorgaben des BehiG und der UNO-BRK eingehalten werden. Damit diese Vorgaben erfüllt werden, muss unseres Erachtens folgende Präzisierung vorgenommen werden:



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

Art. 11 Abs. 4

*Die Unternehmen gewähren den Zugang zu ihren Sachdaten und Vertriebsinfrastrukturen **diskriminierungsfrei** und transparent. Sie können für den Zugang angemessene Nutzungsentgelte erheben.*

- 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?

Eine solche Unterstützung ist angebracht, um die Rahmenbedingungen für die Datensicherheit und den Umfang von hinterlegten Daten und deren Austausch zu regeln (s. dazu auch unsere Bemerkungen unter Punkt 2.a.).

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)?

Wir sind mit dieser Regelung einverstanden, wenn die Verpflichtungen zur Hindernisfreiheit auch diesen Mobilitätsvermittlern auferlegt werden.

3.1 Rahmenbedingungen (vgl. Kap. 1.2.2)

Bei der Ausgestaltung der multimodalen Mobilität sind die Grundsätze des Disability Mainstreamings zu beachten. Das heisst, dass alle Anbieter ihre Dienstleistungen hindernisfrei zugänglich anbieten müssen und verhindert werden soll, dass ein Anbieter speziell für Menschen mit Behinderungen zuständig ist. Nur so können die Angebote durchgängig diskriminierungsfrei sein und ein Wettbewerb gefördert werden, der die Suche nach den besten hindernisfreien Lösungen unterstützt.



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

- a. Erachten Sie die Governance (Wer regelt was in welchem Prozess? Wer überwacht?) für den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt als zweckmässig?
- b. Erachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben in erster Linie der öV-Branche zu überlassen?
- c. Erachten Sie die SKE (zukünftig RailCom) als geeignetes Marktaufsichtsorgan?

Zu den Punkten a-c haben wir aus der Sicht von Menschen mit Behinderungen keine detaillierten Anmerkungen. Wichtig in diesem Zusammenhang scheint uns jedoch, dass die Diskriminierungs- und Hindernisfreiheit auf Gesetzesstufe als Vorgabe festgeschrieben ist.

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?
- b. Sind Ihrer Ansicht nach die Rechte und Pflichten für den Verkauf von öV-Tickets zwischen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern ausgewogen?
- c. Ist es gerechtfertigt, dass auf Gesetzesstufe keine Verpflichtung der öV-Unternehmen aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen?
- 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?

Wir haben keine Einwände gegen eine Preisgestaltungsfreiheit, wenn diese für Menschen mit Behinderungen nicht diskriminierend ist. Alle bestehenden Vergünstigungen von öV-Unternehmen sind weiterzugeben (z.B. Vergünstigungen für Begleitpersonen und Führhunde). Diese Vergünstigungen betreffen die Assistenz von Menschen mit Behinderungen, die nötig ist, um gleichberechtigt mit anderen an der Ge-



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

sellschaft teilzuhaben. Diese Vergünstigungen dürfen nicht angetastet werden und durch eine Vermittlung auch nicht geschmälert werden. Aus diesen Überlegungen heraus beantragen wir folgende Ergänzungen:

Art. 11 Abs. 4

*Die Unternehmen gewähren den Zugang zu ihren Sachdaten und Vertriebsinfrastrukturen **diskriminierungsfrei** und transparent. Sie können für den Zugang angemessene Nutzungsentgelte erheben.*

Art. 23 Abs. 4

*Sie sind in ihrer Preisgestaltung frei. **Diese darf jedoch nicht diskriminierend sein. Vergünstigungen für Reisende mit Behinderungen sind ohne Zuschlag zu gewähren.***

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

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



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//174

- 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?
- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Zusammenfassend weisen wir für die Regelungen der Datenbearbeitung auf unsere einleitenden Anmerkungen und auf diejenigen unter den Punkten 2.a. und 3.2. hin.

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

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

- a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?
- b. Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?

Bundesamt für Verkehr BAV

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Stellungnahme Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» und nimmt diese hiermit gerne wahr.

Wie bereits in den vorgängigen Stellungnahmen festgehalten, erachten wir es für die zukünftige Entwicklung der Mobilität Schweiz als unabdingbar, dass private und öffentliche Anbieter und Nutzer von Verkehrsinformationen zusammenarbeiten. Eine offene und standardisierte Plattform zum Austausch von Mobilitätsdaten in Echtzeit und die damit verbundene Öffnung der ÖV-Vertriebssysteme ist dafür entscheidend. In diesem Sinne unterstützen wir die vorgeschlagene Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PGB).

Damit die Vernehmlassungsvorlage ihre gewünschte Wirkung optimal erzielen kann, sind jedoch Anpassungen notwendig. Als Mitglied von economiesuisse, hat die asut ihre Positionen und Inputs zur Vorlage in der Stellungnahme von economiesuisse eingebracht. Daher verweisen wir für unsere Anliegen und Grundsätze auf die Stellungnahme von economiesuisse, die wir in der eingereichten Form vollumfänglich unterstützen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und freuen uns auf die weitere gemeinsame Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse



Peter Grütter
Präsident



Office fédéral des transports

3003 Berne

konsultationen@bav.admin.ch

Paudex, le 6 mars 2019

**Prestations de mobilité multimodale
(modification de la loi sur le transport de voyageurs)**

Réponse à la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous nous référons au courrier du 7 décembre 2018 de la précédente Cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) relatif à l'objet mentionné en titre et vous prions de trouver, ci-après, notre prise de position sur ce dernier, dans le délai imparti. Comme demandé, nous vous transmettons la présente sous une double forme électronique (une au format PDF, l'autre au format Word), et par poste, pour la bonne règle.

1. Objet de la consultation

Nous relevons comme le Conseil fédéral que la numérisation permet de combiner plus facilement différents moyens de transport tels que le taxi, les transports publics, la voiture, le vélo et la marche à pied. L'utilisation de l'ensemble du système de transport peut ainsi être optimisée grâce à des offres de mobilité interconnectées taillées sur mesure selon les besoins des clients (Mobility as a service ou MaaS).

Par ailleurs, nous prenons note que la Confédération veut encourager le développement de la multimodalité dans le secteur des transports, en veillant à ce que les données nécessaires soient plus facilement disponibles et échangeables et à ce que les systèmes de distribution soient accessibles. En ce sens, les transports publics devraient être intégrés en tant qu'élément-clé des prestations de services de mobilité multimodale. Afin de lever les obstacles actuels au développement d'offres innovantes, les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics devraient avoir accès à la vente de billets de transport public à certaines conditions.

**2. Lignes directrices du Centre Patronal
en matière de prestations de mobilité multimodale**

Le Centre Patronal soutient depuis des années la comodalité, à savoir le recours efficace à différents modes de transport isolément ou en combinaison, dans le but d'obtenir une utilisation optimale et durable des ressources.

Nous sommes donc favorables à ce que l'utilisation de l'ensemble du système de transport puisse être optimisée grâce à des offres de mobilité interconnectées taillées sur mesure selon les besoins des clients.

Cela posé, tout comme les directeurs de l'Office fédéral des transports (OFT) et de l'Office fédéral des routes (OFROU) l'ont souligné lors du colloque d'Avenir Mobilité de fin 2018, la numérisation ne se substituera pas au béton, propos récemment confirmés par le vice-directeur de l'OFT, Gery Balmer, de la manière suivante : « Multimodale Mobilitätsdienstleistungen sind Teil der Lösung ». Il s'agit donc que notre pays dispose à terme des infrastructures ferroviaires et autoroutières dont notre population et nos entreprises ont besoin. En ce sens, nous soulignons que ces infrastructures sont financées désormais respectivement par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et par le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), tous deux plébiscités par le peuple et les cantons.

Par ailleurs, nous nous opposons totalement à un « détournement » potentiel de prestations de mobilité multimodale dans le but de forcer l'utilisation des transports publics, politique contraire au principe du libre choix du moyen de transport, principe qui découle aussi bien de la liberté économique - garantie par l'article 27 de la Constitution fédérale - que de l'accord bilatéral sur les transports terrestres avec l'UE.

3. Remarques sur le projet soumis à la présente consultation

Nous avons pris bonne note des explications données par le vice-directeur de l'OFT, Gery Balmer, lors d'une rencontre avec des représentants des milieux économiques, remarques qui nous amènent à considérer le projet soumis à la présente consultation d'un point de vue plus favorable.

Suite à ces explications, nous comprenons que ce projet consiste d'abord à ouvrir aux intermédiaires en mobilité externes aux transports publics l'accès à la vente de billets de transport public (via la plateforme numérique NOVA) à certaines conditions, par le biais d'une modification de la loi sur le transport de voyageurs (qui régit les transports publics).

Par ailleurs, nous relevons que la gouvernance censée être mise en œuvre en relation avec l'ouverture susmentionnée repose intégralement sur la structure existante en matière de réglementation des transports publics, ce qui n'est pas acceptable en l'état. Nous craignons en effet que la volonté du Conseil fédéral d'intégrer les transports publics en tant qu'élément-clé des prestations de services de mobilité multimodale aboutisse en définitive à un « détournement » potentiel de prestations de mobilité multimodale dans le but de forcer l'utilisation des transports publics.

Sur un autre plan, nous soulignons que la Confédération souhaite encourager le développement et le fonctionnement d'infrastructures de données et de distribution, vision que nous ne pouvons soutenir et ce pour deux raisons. Premièrement, parce que la Confédération empiéterait ainsi sur le terrain de l'économie privée, dans un domaine très évolutif, où le secteur privé aura toujours au moins une longueur d'avance sur le secteur public. Deuxièmement, parce que des investissements publics en la matière pourraient relever du gaspillage face aux géants mondiaux du numérique, capables de mobiliser des fonds pratiquement illimités pour leurs projets.

Enfin, nous nous opposons à ce que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des transports publics soient tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution.

4. Conclusions politiques

Compte tenu de nos lignes directrices en matière de prestations de mobilité multimodale et de nos remarques sur le projet soumis à la présente consultation, le Centre Patronal accepte d'ouvrir - aux intermédiaires en mobilité, externes aux transports publics - l'accès à la vente de billets de transport public (via la plateforme numérique NOVA) à certaines conditions, par le biais d'une modification de la loi sur le transport de voyageurs (qui régit les transports publics).

A l'inverse, nous demandons que ce projet de loi soit remanié de manière fondamentale concernant les deux points suivants :

- L'organe de surveillance du marché doit être le Surveillant des Prix et non la future RailCom.
- La Confédération ne doit pas soutenir des infrastructures de données et de distribution.

Enfin, nous nous opposerons à tout « détournement » potentiel de prestations de mobilité multimodale dans le but de forcer l'utilisation des transports publics, de même qu'à ce que d'autres fournisseurs de mobilité, en dehors des transports publics, soient tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à cette prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Patrick Eperon

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 19. März 2019

Vernehmlassungsverfahren Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

gerne kommen wir der Möglichkeit nach, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“ eine Antwort auf Ihre gestellten Fragen zu geben. Als unabhängiges Unternehmen, das mit einer innovativen Mobile-Ticketing-Lösung für den öffentlichen Verkehr in weniger als drei Jahren seit Firmengründung bereits einen erheblichen Einfluss auf die Kundenorientierung im öV-Vertrieb hatte, stehen wir dem Thema grundsätzlich positiv gegenüber. In der aktuell vorgeschlagenen Regelung sehen wir aber erhebliche Risiken, die den aktuell spielenden Wettbewerb bezüglich Verbesserung des Kundennutzens im Ticketvertrieb schwächen und möglicherweise sogar völlig zum Stillstand bringen werden.

Bereits die Ankündigung der Liberalisierungspläne hat die öV-Branche dazu veranlasst, die Provision im Direkten Verkehr vollständig abzuschaffen. Dies soll nicht erst mit dem Inkrafttreten des Gesetzes, sondern schon viel früher geschehen, nach aktuellem Stand per 1.1.2020. Eine Analyse möglicher Folgeszenarien dieses Entscheides zeigt, dass eine Monopolbildung im Vertrieb von Tickets des Direkten Verkehrs, und möglicherweise auch von Verbundtickets wahrscheinlich ist. Dies würde den zurzeit aktiven Wettbewerb abklemmen und würde in einem Bereich, der bei spielendem Wettbewerb technologisch noch sehr viel Potential für eine Zunahme des Kundennutzens hat, weitere Fortschritte substantiell verlangsamen.

Wir hoffen daher, dass Sie unsere Antworten mitberücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Gian-Mattia Schucan
Gründer und CEO FAIRTIQ AG

Anlage:

Antworten auf Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage

Anlage

Antworten auf den Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage

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

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

1.2.4 Zugang zu Vertriebsdaten und Vertriebsinfrastruktur

Mit Blick auf multimodale Mobilitätsdienstleistungen und die gewünschte Rechts- und Investitionssicherheit für öV-externe Mobilitätsvermittler wird im Gesetz festgelegt, dass die öV-Unternehmen im Sinne des Direkten Verkehrs eine gemeinsame öV-Vertriebsinfrastruktur betreiben. Diese hat den Bedürfnissen eines effizienten und kostengünstigen öV zu entsprechen Sie umfasst alle für den Vertrieb von öV-Tickets erforderlichen Daten und Systeme, z.B. Vertriebsdaten und Abrechnungssystem. Die Finanzierung der Vertriebsinfrastruktur erfolgt gemäss dem Grundsatz der Kostentragung wie bisher durch die öV-Unternehmen und ggfs, zusätzlich über Nutzungsentgelte der Mobilitätsvermittler.

Antwort

Sofern zugelassen wird, dass die Vertriebsinfrastruktur auch über Nutzungsentgelte der Mobilitätsvermittler finanziert wird, ist es angemessen, wenn diese auch durch angemessene Vertriebsentschädigungen für ihre Vermittlungsdienste entschädigt werden. Die öV-Branche plant jedoch, die bisher geltende Vertriebsentschädigung als proaktive Antwort auf die geplanten gesetzlichen Anpassungen abzuschaffen.

Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass öV-Unternehmen nicht durch indirekte Hürden (Beispiel: obligatorischer bedienter Kundendienst für alle externen Mobilitätsvermittler) den Wettbewerb verhindern können.

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?

Antwort

Wir stehen diesem Vorschlag kritisch gegenüber. In diesem Bereich wird sich der Markt mit grosser Wahrscheinlichkeit selbst regeln. Der Aufbau von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen mit Unterstützung des Bundes wird kaum den Bedürfnissen des Marktes gerecht werden, da es sich um einen Bereich handelt, der sich schnell entwickelt. Wenn Bedürfnisse des Marktes bestehen, wird der Markt diese auch anbieten können.

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

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

Antwort

Es muss erwartet werden, dass die vorgesehene Regelung dazu führt, dass der Wettbewerb im Ticketvertrieb, der in den vergangenen Jahren zu einer starken Zunahme des Kundennutzens geführt hat, zum Nachteil der Kunden eingeschränkt wird.

Die Basis dafür ist die vorgesehene Gesetzesänderung, die Frage der Provisionierung «dem Wettbewerb überlassen» will. Dies hat bereits jetzt dazu geführt, dass die Branche die Abschaffung der Vertriebsprovisionierung im Direkten Verkehr beschlossen hat. Die zukünftig provisionsfreie Welt im öV-Vertrieb birgt die grosse Gefahr einer kompletten Monopolisierung des Vertriebs durch einen oder durch wenige sehr grosse Marktteilnehmer. Weshalb?

Da der Ticketvertrieb naturgemäss Kosten verursacht (neben dem Betrieb und der Weiterentwicklung der Systeme des Dienstleisters auch externe Kosten wie Payment-Gebühren, Marketing, etc.), lohnt er sich bei einer Abschaffung der Provisionierung nur noch für diejenigen Marktteilnehmer, die

- A) damit Kosten in anderen (eigenen) Vertriebskanälen senken können, oder
- B) über andere Wege damit Geld verdienen können. Dies können z.B. eigene Mehrerträge (Mehrverkehr/höhere Preise) oder «Dritteinnahmen» sein.

Bisher (mit Provision) hat es sich für kleine öV-Unternehmen gelohnt, auf eine eigene, neuartige Vertriebslösung (Apps) in Direkten Verkehr zu setzen, da dadurch Mehrerträge möglich wurden oder Einsparungen im klassischen Vertrieb finanziert werden konnten. Der Anreiz für das «Mitanbieten» des schweizweiten Verkauf von Tickets waren die Provisionen.

Ohne Provision fällt dies weg. Die relativ hohen Kosten für den schweizweiten Vertrieb können durch Mehrerträge und / oder Einsparungen im klassischen Vertrieb nicht mehr finanziert werden, da die Einsparungen nur die eigenen, regionalen Vertriebskanäle betreffen.

Daraus ergibt sich automatisch ein "Monopol der Grossen".

Einen nationalen Vertrieb kann sich einzig ein öV-Unternehmen leisten, das schweizweit tätig ist und dadurch auch national über die Kosteneinsparung in anderen Vertriebskanälen verfügt oder schweizweit potenzielle Mehrerträge erwirtschaften kann.

Regional können die jeweils dominanten Betreiber zusammen mit allfälligen Partnern vielleicht mithalten, wenn sie regional, d.h. für den Vertrieb von Verbundtickets den Betreibern Kosteneinsparungen und Mehrerträge erlauben. Wenn diese Lösungen aber den nationalen Vertrieb aus Kostengründen nicht mitanbieten, werden sie über kurz oder lang vom Markt verschwinden.

Neben national tätigen öV-Unternehmen kommen evtl. grosse internationale Player in Frage, die die Vertriebskosten Dritterträge (Werbung, Datennutzung, etc.) kompensieren können.

Neue Modelle und investitionsintensive Vertriebslösungen von kleinen Marktteilnehmern (öV-Unternehmen oder Mobilitätsvermittler) sind in diesem Szenario nicht realistisch.

Dominante öV-Unternehmen und Dritte werden (berechtigterweise) nur auf die eigenen Interessen schauen und sich ihre Vertriebsleistung aus der Monopolsituation über kurz oder lang wieder entschädigen lassen müssen. Da kein Wettbewerb herrscht, werden die Vertriebsleistung nicht dieselbe Qualität erreichen, da die Sicherstellung der Qualität kostenintensiv ist.

Fazit

Die Öffnung des Vertriebs für Mobilitätsvermittler kann nur mit einer Vertriebsprovision die gewünschte Qualität und Vielfalt erzielen.

Die öV-Branche tendiert dazu, die Provision abzuschaffen, sofern ihr die Möglichkeiten dazu geboten werden. Als Folge erhöht sich die Gefahr einer kompletten Monopolisierung des Vertriebs, was zu einer Abnahme des Wettbewerbs und somit der Qualität führt. Der Endkunde wird davon nicht profitieren.

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

Antwort

Dieser Regelung stehen wir kritisch gegenüber, da die Konsequenzen nicht im Sinne des Kunden sind. Die zu erwartende Folge davon ist, dass die öV-Unternehmen jene Sortimente nicht Dritten freigeben, von denen sie am meisten profitieren. Dies können Sortimente sein, die höhere Margen aufweisen oder Sortimente, die in Kombination einen einseitigen Vorteil für die öV-Unternehmen ergeben. Als Beispiel können Monats- und Jahresabonnemente genannt werden. In Verbindung mit Post-Price-Ticketing sind Capping-Modelle (z.B. auf Monatsbasis) möglich. Falls Abonnemente für den Verkauf durch Dritte nicht zugänglich gemacht werden, haben öV-Unternehmen die Möglichkeit, automatische Capping-Modelle auf Monats- oder Jahresbasis anzubieten, während Dritten diese Möglichkeit nicht gegeben wird.

Sollten nicht alle Sortimente von Beginn weg zugänglich gemacht werden, ist zumindest ein verbindlicher Fahrplan notwendig, bis wann die entsprechenden Sortimente freigegeben werden.

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?

Antwort

Diese Regelung halten wir grundsätzlich für sinnvoll. Ohne eine vollständige Öffnung der Sortimente wird sie aber aus unserer Sicht wenig bis keine Wirkung entfalten.

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?

Antwort

Ja

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

Antwort

Schon die Ankündigung einer möglichen Liberalisierung des Vertriebs hat die öV-Branche dazu veranlasst, die Provision im Direkten Verkehr vollständig abzuschaffen. Eine Analyse möglicher Folgeszenarien dieses Entscheides zeigt, dass eine Monopolbildung im Vertrieb von Tickets des Direkten Verkehrs, und möglicherweise auch von Verbundtickets wahrscheinlich ist. Dies würde den zurzeit laufenden Wettbewerb abklemmen und würde in einem Bereich, der technologisch noch sehr viel Potential für eine Zunahme des Kundennutzens hat, weitere Fortschritte unwahrscheinlich machen. Dies gilt es zu verhindern.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

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

Antwort

Die vorgesehene Gesetzesrevision hat bereits dazu geführt, dass sich die öV-Unternehmen dazu entschlossen haben, die Provisionierung abzuschaffen. Dieses Szenario und dessen Folgen scheinen im Gesetzesvorschlag nicht beachtet worden zu sein. Es ist daher dringend notwendig, kurzfristig gegen die Folgen vorzugehen.



Secrétariat général

konsultationen@bav.admin.ch

DETEC
3003 Berne

Genève, le 11 mars 2019
3222/BT – FER No 12-2019

Consultation relative aux prestations de mobilité multimodale

Madame, Monsieur,

Notre Fédération vous fait part dans le délai imparti de ses remarques quant à la procédure de consultation citée en titre.

En préambule, nous partageons vos propos, à savoir que :

- La numérisation transforme la mobilité impliquant ainsi l'intervention de nouveaux acteurs sur le marché de celle-ci.
- Les utilisateurs des chaînes de mobilité intermodales doivent pouvoir réserver, louer et payer l'ensemble de leur voyage «en un clic». L'idée de base est bel et bien «*un voyage - une réservation*».
- La Suisse doit rester en lien avec l'avenir numérique de la mobilité en comparaison internationale.

Nous avons également pris note que :

- Les entreprises de transport public jouent actuellement plusieurs rôles. Elles sont à la fois transporteurs et propriétaires de tarifs, mais aussi des intermédiaires vendant leurs billets aux clients par leurs propres canaux.
- La complexité de l'assortiment et du système tarifaire actuels constitue un obstacle à l'intégration dans des prestations de mobilité multimodale.
- Sans l'ouverture des systèmes de distribution des transports publics, un potentiel d'innovation considérable pour l'ensemble du système de mobilité resterait en plan.
- La mise en réseau des offres de services de mobilité multimodale offre un large éventail d'options de développement :
 - **Accroître l'utilité pour les clients individuels** : grâce aux nouveaux services des applications mobiles et des plateformes, il sera possible de mettre en réseau des itinéraires et de voyager sur mesure. Des offres personnalisées de porte à porte et d'un seul tenant faciliteront les déplacements.

- **Utiliser plus efficacement les infrastructures de transport et les véhicules** : ceux qui savent quand, où et à quel prix il y a de la place dans les transports publics, sur la route ou chez d'autres fournisseurs de mobilité adapteront leur déplacement de mobilité. Cela permettra de lisser les pics de trafic, d'augmenter les taux d'occupation et donc de réduire les insuffisances de capacité.
- **Renforcer et sécuriser la position des transports publics** : grâce à des services multimodaux facilement accessibles, le seuil d'accès à l'utilisation des transports publics sera abaissé et leur compétitivité par rapport au trafic individuel motorisé sera renforcée.
- **Ménager les ressources naturelles et accroître le rendement énergétique** : renforcer les transports publics, ainsi que la mobilité douce et mieux utiliser les capacités des infrastructures et des véhicules privés préserveront les ressources naturelles et contribueront à l'efficacité énergétique.
- **Optimiser l'offre de mobilité dans les régions périphériques et aux heures creuses** : la qualité de la desserte de base pourra être optimisée à peu de frais, dans les régions moins bien desservies ou aux heures creuses, grâce à des offres flexibles (transport à la demande).
- **Renforcer la mobilité douce** : une meilleure information et des liaisons plus faciles avec d'autres moyens de transport augmenteront la proportion des distances parcourues à pied ou à vélo.
- **Renforcer les innovations** : un accès plus facile aux données des fournisseurs de mobilité et des systèmes de distribution ouverts encourageront le développement des prestations de mobilité, de la concurrence et de l'innovation.
- **Intégrer la Suisse dans le marché international de la mobilité**: la mobilité multimodale permettra de mettre en place plus simplement des chaînes de mobilité transfrontalière et de les proposer sous forme de paquet. L'intégration internationale des offres de transport suisses s'en trouvera améliorée.
- **Créer un environnement pour de nouveaux acteurs**: dans un nouvel environnement économique de la mobilité, des entreprises suisses pourront développer des solutions innovantes.

Nous approuvons également les deux principes suivants :

1. La Confédération souhaite réduire les obstacles au développement d'offres de mobilité multimodale et soutenir ainsi le développement des prestations qui y sont liées, ce qui permettra notamment d'augmenter l'efficacité des réseaux de transport en place.
2. Les deux conditions posées aux intermédiaires de mobilité sont l'obligation de s'annoncer auprès de la CACF/RailCom et d'avoir leur siège en Suisse ou d'y être établis.

Nous émettons toutefois trois réserves à prendre en compte dans la perspective du développement des prestations multimodales :

1. **Préserver les emplois** : légiférer sur l'«ubérisation de la société» doit accompagner un tel développement. En effet, le statut d'indépendant défini par les institutions sociales correspond de moins en moins à la réalité du marché du travail, notamment à celle des intermédiaires de mobilité.
2. **Garantir la sécurité des données** en élevant le niveau de protection suisse au niveau européen. Les données sont la matière première à haute valeur ajoutée de nos sociétés d'information; elles doivent être sécurisées au maximum et utilisées conformément aux attentes de leurs propriétaires.

3. **Prévoir une ouverture totale, mais progressive, aux intermédiaires de mobilité des systèmes de distribution des transports publics** selon des conditions-cadres clairement définies. La redevance d'utilisation de l'infrastructure de distribution, qui pourra être fixée par la branche des transports publics et qui doit être calculée selon le principe de la couverture des frais selon le rapport, devra être communiquée pour information à l'autorité de surveillance.

Quoi qu'il en soit, la Confédération devra veiller à ce que les fournisseurs de mobilité ouvrent progressivement certes, mais néanmoins rapidement, leurs systèmes de distribution, afin que les prestations de mobilité multimodale attendues par les consommateurs puissent se mettre en place dans des délais acceptables. Au vu de l'inertie attachée au système des transports publics et aux résistances relativement à cette ouverture qui ne manqueront pas de se mettre en place, la Confédération devra fixer rapidement les conditions-cadres permettant d'y arriver, faute de quoi cette ouverture restera lettre morte.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre parfaite considération.



Blaise MATTHEY
Secrétaire général



Olivier BALLISSAT
Secrétaire patronal
FER Genève

Office fédéral des transports
3003 Berne
info@afwa@seco.admin.ch

Lausanne, le 25 mars 2019

Consultation sur les prestations de mobilité multimodales

Madame, Monsieur,

La Fédération romande des consommateurs (ci-après : la FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation susmentionnée et vous prie de trouver ses commentaires ci-dessous.

Si la FRC soutient l'idée d'améliorer les prestations de mobilité multimodale, notamment par une meilleure ouverture des données, nous nous montrons très sceptiques à l'idée d'intégrer des intermédiaires privés dans le réseau de transports publics. Des risques sur la perte de contrôle des autorités sur le système de transport publics pourraient apparaître tout comme des problèmes de financement puisqu'une partie des dépenses des usagers sortiraient du réseau public. Les bénéfices pour les consommateurs semblent également peu clairs. Le Conseil fédéral est très vague et ne détaille pas les avantages pour les consommateurs et surtout ce qui empêche une entreprise de le faire déjà maintenant. Sachant qu'il est déjà possible aujourd'hui pour une entreprise privée de proposer des billets combinés (billets de concert avec transports publics inclus par exemple) ou même de créer des applications de vente de billet à prix réduit (l'application du TCS par exemple), il est difficile de comprendre pourquoi il serait nécessaire de déréguler un secteur qui fonctionne bien grâce à sa bonne gouvernance et qui permet d'ores et déjà des offres de mobilité multimodales. Au cas où l'intégration des intermédiaires privés devait être maintenue, nous nous inquiétons de la possibilité de pratiquer des prix plus élevés que ceux qui auraient été décidés par les entreprises de transports publics. Nous demandons que les prix des tarifs ne puissent pas être plus élevés que ceux décidés par les communautés tarifaires ou le service direct. Surtout nous nous opposons totalement à la liberté laissée aux intermédiaires privés de pratiquer la tarification dynamique (prix différent selon l'heure). La FRC s'est déjà opposée à ce projet et il ne serait pas acceptable que le secteur privé puisse faire passer ce concept par la petite porte, ce qui forcerait ensuite les entreprises de transports publics à faire de même. D'ailleurs, cette possibilité rendrait les prix peu transparents et difficilement comparables, ce qui va à l'encontre de l'universalité du service public.

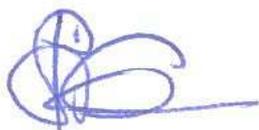
En outre, nous tenons à afficher notre attachement à la protection des données dans ce projet. Nous nous réjouissons que le projet et son message mettent également en avant cet aspect. De la même manière, il est essentiel de garantir aux usagers de pouvoir continuer de voyager de manière anonyme. Mais surtout que cet anonymat ne soit pas un frein à l'utilisation de services ou que la prestation soit plus chère si un usager veut rester anonyme. La protection de la vie privée doit être la base qui prévaut et un usager doit être libre de choisir, par exemple, d'activer lui-même la

réception de services personnalisés. Les principes de la minimisation de la collecte et de la proportionnalité du traitement doivent être au centre de toutes innovations dans les transports. Si des intermédiaires privés peuvent avoir accès à certaines données personnelles, ces données ne doivent pas pouvoir être croisées et utilisées à d'autres fins que pour l'utilisation du service. Par exemple, si Google/Facebook devenaient des prestataires pouvant vendre des billets, ils ne devraient pas pouvoir utiliser ces informations pour affiner le profil de l'utilisateur et lui proposer des publicités ciblées.

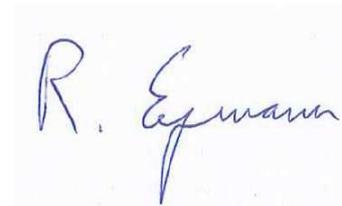
Si ces principes semblent plutôt bien pris en compte dans le message, nous demandons d'ajouter un élément qui nous semble très important : lors de la mise en œuvre de la loi par les entreprises de transport, nous demandons que le Préposé fédéral à la protection des données (ou subsidiairement le Préposé cantonal) soit systématiquement consulté et que son avis soit contraignant s'il constate un traitement problématique.

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Fédération romande
des consommateurs



Sophie Michaud Gigon
Secrétaire générale



Robin Eymann
Responsable politique économique



Gewerkschaft des Verkehrspersonals
Syndicat du personnel des transports
Sindacato del personale dei trasporti

SEV Zentralsekretariat
Steinerstrasse 35
Postfach 1008
3000 Bern 6

Telefon +41 31 357 57 57
info@sev-online.ch
www.sev-online.ch

Daniela Lehmann
Direkt +41 31 357 57 24
Mobil +41 79 771 51 44
daniela.lehmann@sev-online.ch

Per Mail

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 20. März 2019
GT/dl

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne äussert sich der SEV, die Gewerkschaft des Verkehrspersonals, zum Vorentwurf des Bundesrats zu multimodalen Mobilitätsdienstleistungen und den diesbezüglich vorgeschlagenen Änderungen im Personenbeförderungsgesetz PBG wie folgt:

Der SEV begrüsst die Absicht des Bundesrats, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu regeln. Ziel multimodaler Mobilitätsdienstleistungen muss sein, den Verkehr nachhaltiger zu organisieren. Die prognostizierte Verkehrszunahme der kommenden Jahrzehnte macht deutlich, wie dringlich die Verlagerungspolitik bleibt. Im erläuternden Bericht wird betont, dass «die starke Position des öV in der Schweiz die Chance bietet, neue Angebotspakete zu schnüren und damit Kunden zum Umstieg auf den öV zu bewegen.» Dass neue Wege in der Auslastung und zur Erhöhung der Attraktivität des öV möglich werden, halten wir grundsätzlich für begrüssenswert, jedoch müssen Rahmenbedingungen sicherstellen, dass dies nicht einfach dazu führt, dass Private mit entsprechender privaten Gewinnabschöpfung sich „ihr Stück vom Kuchen“ sichern.

Rollenklärung der unterschiedlichen Akteure

Wie im Bericht «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Massnahmenpläne: Mobilitätsdaten und Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV» zu lesen ist, haben die bisherigen Arbeiten gezeigt, dass die Rolle der öffentlichen Hand und der verschiedenen Akteure im zukünftigen Mobilitätsmarkt nicht geklärt sind und unterschiedliche Modelle mit ganz unterschiedlichen Rollenteilungen möglich sind. Wiederholt wurde dabei darauf hingewiesen, dass eine Abhängigkeit von privaten Plattformbetreibern ein Risiko darstellen könnte für das Funktionieren und die Steuerung der Mobilität in der Schweiz.

Aus Sicht des SEV ist es wichtig, dass zuerst die grundlegenden Fragen geklärt werden, bevor das PBG einseitig angepasst wird. Wie der erwähnte Bericht aufzeigt, sollten zuerst gemein-

sam mit den beteiligten Akteuren die Rolle und die Rechte der öffentlichen Hand (regulatorischer Rahmen) geklärt werden. Ziel dabei muss sein, dass die Marktakteure genügend Rechts- und Investitionssicherheit erhalten, während die öffentliche Hand gleichzeitig genügend Handlungsspielraum hat, um die politischen Zielsetzungen zu erreichen.

Errungenschaften bewahren, Kooperationen ausbauen

Die Herausforderung wird also sein, die Errungenschaften des gut funktionierenden öffentlichen Verkehrs zu stärken, indem weitere Anbieter auf diesen aufbauen können, ohne dass die bewährten Angebote unter Druck geraten. Die sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Arbeitsbedingungen in den öV-Unternehmen sind ein Garant für die Qualität der Angebote. Der direkte Verkehr im Sinne von «eine Reise – ein Ticket» sowie der Taktfahrplan mit den Anschlüssen in die Regionen sind die weiteren Grundlagen des Erfolgskonzepts des öV in der Schweiz. Voraussetzung dafür waren und sind gesetzliche Vorgaben und eine enge Kooperation und Koordination der verschiedenen Anbieter. Neue Anbieter müssten sich nun zum Nutzen der Kundschaft in dieses Zusammenspiel einbringen können, wobei auch sie die bewährten Regeln befolgen sollten. Dazu gehören unbedingt auch Gesamtarbeitsverträge, die faire Arbeitsbedingungen gewähren, als eine der Grundlagen für sicheren Personentransport. Diese Standards haben für alle Mobilitätsunternehmen zu gelten.

Der SEV schätzt die bestehende Kooperation der Anbieter im Direkten Verkehr und auf der NOVA-Plattform als eine positive und ausbaufähige Piste ein.

Innovative Projekte von neuen Anbietern, die diese Koordination und Kooperation vertiefen, sind grundsätzlich zu begrüßen.

Gleiche Regeln für neue Mobilitätsvermittler

Soll verhindert werden, dass NutzerInnen vom öV auf private Plattformangebote umsteigen, so müssen klare Regeln geschaffen werden, welche keine einseitigen Wettbewerbsvorteile gegenüber einem integrierten öV-Unternehmen schaffen.

Wir sehen deshalb nicht ein, weshalb Privaten einseitig der ungehinderte Zugang zum Vertriebssystem der öV-Anbieter gewährt werden soll, damit diese dann öV-Tickets in freier Preisgestaltung verkaufen könnten. Das gefährdet den Service public im Kern, denn es würde die bestehenden öV-Angebote mit regulierten Preisen aushebeln.

Dass neue Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen die ordentlichen Ticketpreise erstatten, auch wenn sie in Bündlungsangeboten diese Tickets unter Tarif verkaufen würden, sehen wir durchaus als realistisch an: angesichts des Umstands, dass sich gezeigt hat, dass die boomende Plattformökonomie kein Problem hat, an Risikokapital zu kommen, was ihr genau jene „Kriegskasse“ verschafft, die die öV-Unternehmungen nicht haben, ist dieses Szenario sehr wohl realistisch. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Beispiel Flixbus in Deutschland, es zeigt eindrucklich, wie mit langem Atem eine Monopolstellung erreicht werden kann, wobei es ganz offensichtlich nie an Investitionskapital gefehlt hat.

Datenhoheit und Datenschutz im Service public

Der ökonomische Wert der personenbezogenen Daten in allen Bereichen des Service public ist hoch und wohl einziger Anreiz für Private, hier mitzumischen. Eine schlichte Meldepflicht, wie sie vom UVEK vorgesehen ist, erscheint dabei eher blauäugig. Auch wenn angedacht ist, dass längerfristig alle Mobilitätsanbieter ihre Vertriebssysteme zugänglich machen müssten, so müssten hier bereits greifbare Instrumente vorgelegt werden, die sicherstellen, dass Datenaustausch und Datennutzung nicht zu anderweitiger kommerzieller Nutzung missbraucht werden können. Davon ist in der Vorlage keine Rede, es wird in Aussicht gestellt, dass ein Zeitplan für mögliche Strategien erst 2021 vorgelegt wird. Dieses Vorgehen lehnen wir aufs Entschiedenste ab.

Fragenkatalog

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

Sofern die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zum Ziel haben, den Verkehr nachhaltiger zu organisieren und die Verlagerung auf den öV zu unterstützen. Konkret sind dies drei Aspekte, die hier genannt sein müssen: Umwelt- und raumschonender Transport, qualitativ gute und sichere Angebote bis in die Randregionen, die zugänglich und erschwinglich für alle NutzerInnen sind.

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität?

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

Dass der Bund die Entwicklung von Dienstleistungen für multimodale Angebote regeln will, ist zu begrüßen. Dort, wo aber Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund mitfinanziert werden, sollte in der Konsequenz auch ein grösserer Teil der Dienstleistung durch ein Unternehmen mit einer Konzession nach Art. 6 resp. mit einer Bewilligung nach Art. 8 PBG erbracht werden müssen resp. sollte der grössere Teil der multimodalen Mobilitätskette durch solche Unternehmen erbracht werden. Denn es geht immer auch um die Verfolgung des Ziels der nachhaltigen Mobilität und dies ist nur mit dem öV umzusetzen.

Wir befürworten, dass alle Anbieter von Mobilität den Austausch von Sachdaten und den Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen verbessern sollen.

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

Der SEV ist dezidiert der Ansicht, dass alle Mobilitätsanbieter einen Zugang zu ihren Vertriebsinfrastrukturen gewähren müssen. Und natürlich müssen die Kosten der Infrastrukturen entsprechend eingepreist und der Datenschutz der NutzerInnen garantiert sein.

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?

Der SEV steht dieser Absicht positiv gegenüber, der Bund sollte aber präzise Qualitätsvorgaben (Ausbau und Weiterentwicklung bestehender Infrastrukturen, Datennutzung etc.) machen.

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?

Der SEV wiederholt, dass das nur möglich sein soll, wenn auch die Mobilitätsvermittler an die regulierten öV-Preise gebunden sind und diese nicht in Bündelungsangeboten willkürlich tief ansetzen dürfen. Letztlich werden nicht die NutzerInnen davon profitieren, sondern es wird die Gewinnmarge der (gewinnorientierten) Mobilitätsvermittler vergrössert. Möglich wäre ein gesetzlich garantierter Zugang für nicht-gewinnorientierte Mobilitätsvermittler, ansonsten haben für alle dieselben Regeln zu gelten.

3.1 Rahmenbedingungen

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

Der SEV sieht die Aufsichtskompetenz eindeutig beim Bundesamt für Verkehr BAV und nicht bei der SKE (künftig RailCom), da deren Aufgabe darin besteht, über den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu wachen. Das BAV hingegen ist für die Umsetzung der Verkehrspolitik und die Überwachung der Qualitätsstandards zuständig. Es ist auch das BAV, dass sich mit den Fragen der Digitalisierung zu befassen hat und dem Bundesrat die entsprechenden Grundlagen unterbreitet. Wir haben zwar wiederholt die Kompetenzballung im BAV kritisiert, das als Amt die konzeptionellen und rechtlichen Grundlagen erarbeitet, die Kontrolle ausübt, Bewilligungen erteilt und die Leistungsverträge abschliesst. Aber die Aufsicht über den Zugang zu den Vertriebsstrukturen an die SKE zu delegieren, macht keinen Sinn. Denn diese ist, wie der Name (auch der künftige) sagt, für den Schienenverkehr zuständig, hier aber geht es um die multimodale Mobilität mit einer ganzen Bandbreite von Anbietern und Vermittlern (darunter auch solche, die gar nicht selbst Mobilitätsanbieter sind). Zudem ist die rechtliche Stellung der SKE unklar.

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

Der SEV würde dies thematisch differenzieren. Es ist sicher richtig, dass die öV-Branche ihre gesammelten Erfahrungen aus Kooperationen und der bereits bestehenden Koordination einbringen soll, es gibt aber auch betreff Datenschutz und Datenverwertung einen Regelungsbedarf, zu dem auch bei den öV-Unternehmen eine interessen geleitete «Betriebsblindheit» besteht. Hier müsste der Bund den Lead übernehmen.

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

Nein, siehe Antwort zu a.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur

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

Meldepflicht und Geschäftssitz in der Schweiz sind notwendige aber nicht hinreichende Voraussetzungen dafür, dass der Vertriebsmarkt überhaupt beaufsichtigt werden kann. Es bräuchte auch eine GAV-Pflicht um zu garantieren, dass die Arbeitsbedingungen bei allen Anbietern und Vermittlern fair sind und den Sicherheitsstandards genügen. Immerhin geht es um Personentransport und darum, gleich lange Spiesse für alle zu garantieren. Personenbezogene Daten dürfen nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden und der Gewinn aus der Vertriebsaktivität nicht privat abgeschöpft, sondern in die Weiterentwicklung des Systems reinvestiert werden. Beides müsste gesetzlich sehr viel schärfer formuliert werden, der Vorschlag bei Art. 19a ist unzureichend.

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

Die Vorlage ist diesbezüglich sicher nicht ausgewogen, da neuen Anbietern resp. Vermittlern ausser der Meldepflicht und dem Geschäftssitz resp. einer Niederlassung in der Schweiz kaum Vorgaben gemacht werden. Insbesondere die freie Preisgestaltung bei den öV-Tickets (Art. 23a Abs. 4) wird von uns abgelehnt. Weiter sollte die Öffnung des Vertriebsmarkts für alle Anbieter und Mobilitätsvermittler gleichermassen gelten, ansonsten die öV-Unternehmen im Nachteil sind.

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

Ja, das ist richtig. Die öV-Unternehmen sind gefordert, ihre Sortimentspalette laufend zu erweitern und zu verbessern. Sollten sie automatisch gezwungen sein, Dritten den Verkauf dieses Sortiment zu überlassen, würde das den Innovationsanreiz für die öV-Unternehmen massiv beeinträchtigen. Insbesondere, solange die Frage zur privaten Gewinnabschöpfung dieser Dritten nicht geklärt ist. Das ist nicht im Sinn der NutzerInnen.

- 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?

Nein. Wie bereits ausgeführt, macht der Bundesrat hier einen Denkfehler. Durch die Preisgestaltungsfreiheit hätten die Mobilitätsvermittler einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil gegenüber den öV-Unternehmen. Sie könnten – sofern sie wirtschaftlich ausreichend gesichert sind – für die Kundenbindung über Jahre Verluste in Kauf nehmen. Der SEV ist überzeugt: International agierende Mobilitätsvermittler sind primär an den Daten und nicht an einem nachhaltigen Verkehrsnetz in der Schweiz interessiert. So funktionieren Plattformen. Für unser bewährtes öV-Netz und die angestrebte Verlagerung auf den öV wäre dies äusserst schädlich, denn es führt eben nicht zu einer nachhaltigen Organisation des Verkehrs.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter?

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

Ja.

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

Ja.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen – bisheriger Art. 54 PBG?

- a. Sind Sie damit einverstanden, dass für 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?

Ja, damit ist der SEV einverstanden. Wir fordern in Art. 19a Abs. 2 jedoch noch die ausdrückliche Ergänzung, dass Gewinne, die aus der Datennutzung und –bearbeitung erfolgen, nicht privat abgeschöpft werden dürfen, sondern wieder in die Weiterentwicklung des Systems reinvestiert werden müssen.

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

Nein. Wir sind entschieden dagegen, dass Reisenden, die ihre Daten nicht preisgeben wollen, ein Aufpreis auf den Tickets verrechnet wird (siehe dazu der erläuternde Bericht, S. 15, Kapitel 1.2.7 letzter Abschnitt). Dies ist komplett absurd: da nicht einzusehen ist, weshalb den Unternehmen dadurch Mehrkosten entstehen sollten. Vorbehalten bleiben hier natürlich personalisierte Streckenkarten, auf die bei anonymisierten Fahrten kein Anspruch besteht.

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

NutzerInnen müssten sich jederzeit und bei allen Angeboten ohne Preisgabe ihrer Daten über hindernisfreies Reisen informieren können und entsprechende Tickets auch kaufen können. Das Prinzip hat für alle Anbieter und Mobilitätsvermittler zu gelten und müsste gesetzlich verankert sein.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Wie erwähnt, fordern wir ein Verbot sowohl der kommerziellen Nutzung personenbezogener Daten ausserhalb des Zwecks der Mobilitätsdienstleistung sowie der privaten Gewinnabschöpfung bei der zweckgemässen Nutzung von personenbezogenen Nutzerdaten.

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

Keine Bemerkungen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

Nein.

In eigener Sache:

Wir bitten Sie, Vernehmlassungsunterlagen in Zukunft wieder an das Zentralsekretariat des SEV in Bern zu senden.

SEV Zentralsekretariat
Steinerstrasse 35
Postfach 1008
3000 Bern 6

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

[Grussformel]

SEV – Gewerkschaft
des Verkehrspersonals



Giorgio Tuti
Präsident SEV



Daniela Lehmann
Koordinatorin Verkehrspolitik

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Verkehr
CH-3003 Bern

per Mail an konsultationen@bav.admin.ch

Basel, 21. März 2019 sd

**Stellungnahme der Handelskammer beider Basel zur Vorlage «Multimodale
Mobilitätsdienstleistungen»**

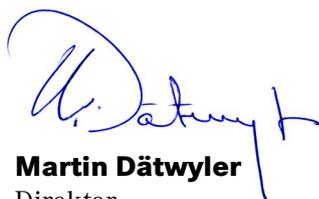
Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»
Stellung nehmen zu können.

Im Anhang senden wir Ihnen unsere Stellungnahme, mit der Bitte, unsere Überlegungen bei den
zukünftigen Arbeiten zu berücksichtigen. Für zusätzliche Fragen im Zusammenhang mit unseren
Darstellungen, stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Handelskammer beider Basel


Martin Dätwyler
Direktor


Dr. Sebastian Deininger
Bereichsleiter Verkehr, Raumplanung,
Energie und Umwelt

Dr. Sebastian Deininger
Bereichsleiter Verkehr, Raumplanung, Energie und Umwelt

T +41 61 270 60 24
F +41 61 270 60 65

s.deininger@hkbb.ch

Handelskammer beider Basel

St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
CH-4010 Basel

T +41 61 270 60 60
F +41 61 270 60 05

www.hkbb.ch

Stellungnahme

Basel, 21. März 2019 sd

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Der Bund möchte multimodale Verkehrsformen fördern und eine Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel wie Taxi, Auto, öffentlicher oder Fuss- und Veloverkehr mittels Digitalisierung vereinfachen. Hierfür sollen benötigte Daten einfacher verfügbar gemacht und für unterschiedliche Verkehrssysteme adaptierbar werden. Ausserdem soll auch Anbietern ausserhalb des öffentlichen Verkehrs das Recht eingeräumt werden, unter bestimmten Konditionen öV-Tickets zu vertreiben. Die Handelskammer beider Basel setzt sich seit jeher für eine Förderung multimodaler Verkehrsangebote ein und begrüsst die Stossrichtung der Vorlage daher grundsätzlich. Aus unserer Sicht bedarf es jedoch umfassender Anpassungen der konkreten Ausgestaltung. Insbesondere müssen generell jene multimodale Verkehrsangebote gefördert werden, welche durch die Marktteilnehmer nachgefragt werden. Hierfür ist ein diskriminierungsfreier Zugang zu relevanten Daten für in- und ausländische Anbieter sicherzustellen, welcher die Marktteilnahme zu wettbewerblichen Bedingungen erlaubt. Weiter muss der Verkehrsträger Luft dringend in die Überlegungen multimodaler Angebote aufgenommen werden.

Ausgangslage

Der Bund möchte multimodale Verkehrsformen fördern und eine Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel wie Taxi, Auto, öffentlicher Verkehr oder Fuss- und Veloverkehrs mittels Digitalisierung vereinfachen. Hierfür sollen benötigte Daten einfacher verfügbar gemacht und für unterschiedliche Verkehrssysteme adaptierbar werden. Ausserdem soll auch Anbietern ausserhalb des öffentlichen Verkehrs das Recht eingeräumt werden, unter bestimmten Konditionen öV-Tickets zu vertreiben.

Die Handelskammer setzt sich seit langem immer wieder für eine Förderung des multimodalen Verkehrs ein. Die Vorlage wirft jedoch zahlreiche grundsätzliche Fragen auf, welche insbesondere die Marktfreiheit der Unternehmen sowie die Nichtdiskriminierung von Verkehrsträgern betreffen.

Konzeption

Die Vorlage sieht eine Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) vor. Um das Potential eines multimodalen Verkehrssystems bestmöglich zu realisieren, sollen relevante Daten verfügbar und leichter austauschbar sein. Auch die Zugänglichkeit von Vertriebssystemen für Private soll verbessert werden, um das öV-Angebot als Schlüsselement in die Kette der Verkehrsmittel einzubinden. Die Anbieter müssen hierfür in der Schweiz entweder niedergelassen sein, oder ihren Sitz haben und über eine

Handelskammer beider Basel
St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
CH-4010 Basel

T +41 61 270 60 60
F +41 61 270 60 05

www.hkbb.ch

Registrierung verfügen. Dafür erhalten sie kontrollierten Zugriff auf die öV-Vertriebsinfrastruktur und die nötigen Daten. Als weitere Grundvoraussetzung für eine Förderung nennt der Bund, dass mindestens ein öV-Angebot in der konkreten multimodalen Verkehrsdienstleistung enthalten ist.

Forderungen

Die Handelskammer beider Basel setzt sich seit jeher für eine diskriminierungsfreie und gleichberechtigte Betrachtung der unterschiedlichen Verkehrsträger ein. Die jeweiligen Stärken eines Verkehrsträgers sollen im Wettbewerb, idealerweise im multimodalen Zusammenspiel mit anderen Verkehrsträgern, optimal zur Geltung kommen. Die gezielte Marktöffnung des Verkehrssystems für bislang nicht beteiligte dritte Nicht-öV-Anbieter begrüsst die Handelskammer daher ausdrücklich.

Die Handelskammer unterstützt die übergeordneten Ziele der Vorlage «Effizienz des Gesamtverkehrssystems in der Schweiz steigern» sowie «Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz im internationalen Vergleich sicherstellen». Das a priori gesetzte Ziel, dass der öV das Rückgrat der multimodalen Mobilität werden soll¹ ist hingegen keinesfalls mit dem eingangs erwähnten Grundsatz der freien Wahl und des Wettbewerbs von Verkehrsträgern vereinbar². Es ist aus unserer Sicht durchaus nicht Aufgabe des Bundes die konkrete Ausgestaltung von multimodalen Verkehrsketten zu definieren. Vielmehr soll er Hilfestellung bieten, damit sich solche anhand der Konsumpräferenzen der Nachfrager im freien Markt bilden und etablieren können. Nur so wird sichergestellt, dass das volle Potential multimodalen Verkehrs realisiert werden kann. Die Einschränkung, dass nur solche multimodalen Verkehrsdienstleistungen gefördert werden sollen, die mindestens ein öV-Angebot enthalten, widerspricht dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Verkehrsträgern. Es besteht so die Gefahr, dass künstliche Angebote entstehen und am Leben erhalten werden, obwohl keine entsprechende Nachfrage vorhanden ist.

Die Zurverfügungstellung von relevanten Daten, die von öV-Anbietern hoheitlich gesammelt werden, an Dritte, soll im Rahmen von Open Government Data sichergestellt werden. Staatliche Regulierung sollte daher lediglich hier sowie bei der Interoperabilität der Systeme zur Erbringung der multimodalen Verkehrsdienstleistungen zur Anwendung kommen. Gemeinsame Standards und offene Schnittstellen stellen eine Möglichkeit dazu dar. Keinesfalls unterstützt die Handelskammer hingegen Bestrebungen, nach denen jeder Anbieter, also auch Private, ihr Vertriebssystem öffnen müssten. Für Private stellt letzteres Firmenskapital dar, welches, im Unterschied zu öV-Anbietern, unter wettbewerblichen Bedingungen generiert wurde. Es ist somit fraglich, ob ein solches Vorgehen überhaupt verfassungskonform wäre – in jedem Fall stellte es einen ordnungspolitischen Sündenfall dar.

Die Beschränkung der neuen Regelung und den damit einhergehenden Rechte und Pflichten auf Unternehmen, die in der Schweiz entweder Niederlassung oder Sitz unterhalten, ist aus Sicht der Handelskammer weder sachgerecht noch wettbewerbs- und kundenfreundlich. Da

¹ Vergleiche „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Seite 8.

² Der Personenverkehr unterscheidet sich hinsichtlich eines gesetzlich festgelegten Verlagerungsziels des Bundes vom alpenquerenden Güterschwerverkehr, für den ein solches im Güterverkehrsverlagerungsgesetz (GVVG) festgeschrieben ist.

sich Reisen mit einer hohen Distanz, und daher tendenziell auch Auslandsreisen, eher dazu eignen multimodale Dienstleistungen anzubieten, sollten ausländische Dritte samt ihrer (internationalen) Angebote den gleichen uneingeschränkten Zugang erhalten wie einheimische Firmen. Dies schafft weitere innovative Angebote, welche den Kundenbedürfnissen angepasst sind. In diesem Zusammenhang vermisst die Handelskammer den Verkehrsträger Luft, welcher erfahrungsgemäss bereits heute in hohem Masse multimodal genutzt wird. Dieser ist dringend in die Überlegungen einzubeziehen.

Fazit

Die Handelskammer beider Basel setzt sich seit jeher für eine Förderung multimodaler Verkehrsangebote ein und begrüsst die Stossrichtung der Vorlage daher grundsätzlich. Aus unserer Sicht bedarf es jedoch umfassender Anpassungen der konkreten Ausgestaltung. So müssen generell jene multimodale Verkehrsangebote gefördert werden, welche durch die Marktteilnehmer nachgefragt werden. Hierfür ist ein diskriminierungsfreier Zugang zu relevanten Daten für in- und ausländische Anbieter sicherzustellen, welcher die Marktteilnahme zu wettbewerblichen Bedingungen erlaubt. Weiter muss der Verkehrsträger Luft dringend in die Überlegungen multimodaler Angebote aufgenommen werden.

Von: Hans Christophe <christophe.hans@hotelleriesuisse.ch>

Gesendet: Montag, 11. März 2019 09:43

An: 'Andreas.Wenger@transforma.ch' <Andreas.Wenger@transforma.ch>; Ochsenbein Gregor BAV <Gregor.Ochsenbein@bav.admin.ch>

Cc: Meier Claude <claudemeier@hotelleriesuisse.ch>; Bangerter Samuel <samuel.bangerter@hotelleriesuisse.ch>

Betreff: WG: Multimodale Mobilität: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Herren

Haben Sie vielen Dank für Ihre Meldung bezüglich multimodale Mobilität. Wir haben mit grossem Interesse von dieser Vernehmlassung Kenntnis genommen und aus erster Sicht sind wir der Meinung, dass diese Gesetzänderung Sinn macht. Hotelleriesuisse ist angestrebt, seine Mitglieder «fit im digitalalter» zu begleiten. Entsprechende Anpassungen der Rahmenbedingungen gehören auch selbstverständlich dazu. Daten Mobility im Transportwesen spielt auch eine Rolle in dem sogenannten «Customer Journey», die für das Tourismus ausschlaggebend ist.

Hotelleriesuisse wird aber an eine Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Zeit verzichten, da die Tourismusverbände sich mit dem Thema bis jetzt nicht befasst haben. In der Zwischenzeit schliessen wir uns der Antwort von economiesuisse, die auch eine (Teil)liberalisierung anstreben wird. Wir werden gerne aber das Geschäft folgen, wenn die Botschaft behandelt wird.

Danke für die Kenntnisnahme

Cordialement,

Christophe Hans

hotelleriesuisse – compétence, dynamisme, enthousiasme.

Christophe Hans

Lic. Sciences Politiques/Relations internationales

Responsable de la Politique économique

Membre de la direction élargie

Monbijoustrasse 130, Case postale, 3001 Berne

Tél.: +41 31 370 42 04, Fax +41 31 370 44 44

www.hotelleriesuisse.ch



Please consider the environment before printing this email.

Von: Jason Borioli <jason.borioli@inclusion-handicap.ch>

Gesendet: Donnerstag, 28. Februar 2019 09:29

An: _BAV-Konsultationen <konsultationen@bav.admin.ch>

Cc: Markus Koller <markus.koller@inclusion-handicap.ch>; Caroline Hess Klein <caroline.hessklein@inclusion-handicap.ch>

Betreff: Prestations de mobilité multimodale : prise de position Inclusion Handicap

Madame, Monsieur,

En référence à la consultation mentionnée en objet, vous trouverez en attaché notre prise de position, aux formats word et pdf comme demandé.

Vous constaterez que notre seule remarque concerne le fait que les questions liées à l'accessibilité ne sont pas du tout évoquées dans le projet et qu'il s'agira donc de les intégrer et de veiller à ce que la mise en oeuvre tienne compte des besoins des personnes handicapées.

Je reste à disposition et vous adresse mes meilleures salutations,

Jason Borioli (id-Geo)

Inclusion Handicap

Fachmitarbeiter öV Technik

Mühlemattstrasse 14a

3007 Bern

Mobile +41 78 760 27 00

jason.borioli@inclusion-handicap.ch

www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION.
HANDICAP



Catalogue de questions sur le projet mis en consultation

Prestations de mobilité multimodale

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Rien à signaler sur l'ensemble des questions 1 à 7a.



Référence du dossier : BAV-011//173

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

- a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?
- b. Êtes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?
- c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Êtes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

- a. Considérez-vous que la « gouvernance » (Qui réglemente quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?
- b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?
- c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?

3.2 Accès à la distribution des transports publics/ aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)



Référence du dossier : BAV-011//173

- a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?
- b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?
- c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?
- d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?

- a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?
- b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 LTV (ch. 1.2.7) ?

- a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers – à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?



Référence du dossier : BAV-011//173

- b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?
- c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?
- d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

- a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?
- b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

Inclusion Handicap estime que la question de l'accès universel pour les personnes handicapées aux prestations de mobilité multimodale n'a pas été traitée. Ce point devra faire l'objet d'une attention particulière afin de garantir que la mise en œuvre tienne compte des besoins spécifiques des personnes handicapées, en termes d'informations, prestations et infrastructures.



Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

JA

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? JA

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

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?

POSITIF

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)?

JA

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? JA

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

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



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//352

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? *JA*
- b. Sind Ihrer Ansicht nach die Rechte und Pflichten für den Verkauf von öV-Tickets zwischen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern ausgewogen? *JA*
- c. Ist es gerechtfertigt, dass auf Gesetzesstufe keine Verpflichtung der öV-Unternehmen aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen? *JA*
- 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? *NEIN*

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

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? *JA*



Referenz/Aktenzeichen: BAV-011//352

- b. Halten Sie die Schutzinteressen der Reisenden bezüglich ihrer Personendaten mit der Vorlage für ausreichend gewährleistet? —
- 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? —
- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes? *NEIN*

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

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

- a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen? —
- b. Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden? —

VöV-Stellungnahme zur «Öffnung des Vertriebes durch Dritte»

Der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) und der Direkte Verkehr (DV) begrüßen, dass der Bund grundsätzlich die multimodale Mobilität fördern will. Die öV-Branche erkennt die Chancen der Multimodalität und arbeitet mit grossem Engagement ebenfalls an diesen Themen. Und auch im Bereich des Vertriebes ist sie aktiv: Beispielsweise hat der DV kürzlich die Richtlinien zur Nutzung der NOVA-Plattform geändert und somit die Plattform auch weiteren Anbietern zugänglich gemacht.

Die Mehrzahl der in dieser Vorlage behandelten Punkte sind integraler Bestandteil der Aktualisierung der Richtlinien über die Nutzung der NOVA-Plattform und somit bereits umgesetzt. Für die öV-Branche ist es deshalb nicht notwendig, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen und das Personenbeförderungsgesetz (PBG) zu ändern. Aus diesem Grund lehnt der VöV die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage «Multimodale Dienstleistungen» ab – mit Ausnahme der Regelungen bezüglich Datenschutz. Im Datenschutzbereich ist eine Revision erforderlich, jedoch nicht in der vorgeschlagenen Form.

Falls es überhaupt ein Gesetz braucht, würde der Erlass eines allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität – anstatt einer Änderung des PBG – für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister einen grösseren Wert schaffen und zusätzlich die vom VöV geforderte Gleichbehandlung bringen.

Sollte sich der Bund trotzdem für eine Änderung des PBG entscheiden, kann die öV-Branche die Vorlage nur akzeptieren, wenn folgende Punkte erfüllt sind:

- Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität: Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können.
- Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen: Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billette also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Der VöV erachtet diese Bestimmung als sehr problematisch und verlangt deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung gestrichen wird.
- Selbstbestimmung der Branche über Zugang. Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.
- Gleichbehandlung im Datenschutz: Der VöV unterstützt, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane unterstellt sei sollen. Der VöV fordert jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen.



Interessengemeinschaft öffentlicher Verkehr, Sektion Ostschweiz
Postfach, 9001 St. Gallen
ostschweiz.igoev.ch

mail: sekretariat.ostschweiz@igoev.ch

St. Gallen, 20. März 2019

Eidg. Departement
für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation UVEK

konsultationen@bav.admin.ch

Vernehmlassung Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den Inhalten der Vorlage „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“ Stellung nehmen zu können.

Die IGöV Ostschweiz begrüsst es, dass der Bund die multimodale Mobilität fördern will. Die Kunden sowie die Branche als Gesamtes profitieren, wenn der Zugang zu den ÖV-Leistungen über die ganze Transportkette vereinfacht wird. Die vorgesehene Öffnung befürworten wir aber nur, wenn die Spiesse zwischen den verschiedenen Anbietern gleich lang sind und neben den Rechten auch die Pflichten fair geregelt werden. In diesem Sinne sind Grundsätze zu Nichtdiskriminierung und Transparenz von zentraler Bedeutung.

Nachfolgend unsere Anmerkungen:

1. Gewährleistung der Reziprozität: Die ÖV-Unternehmen werden gemäss Vorlage verpflichtet, ihre Daten- und Vertriebsstrukturen zu öffnen, dies im Gegensatz zu den übrigen Mobilitätsanbietern. Diese Ungleichbehandlung ist nicht im Interesse der Kunden.
2. Serviceleistungen durch alle: Aus Kundensicht ist es elementar, dass sämtliche Anbieter nicht nur Leistungen verkaufen, sondern auch ergänzend die Serviceleistungen sowie einen qualitativ guten Service-après-Vente anbieten. Dies muss präzisiert werden.

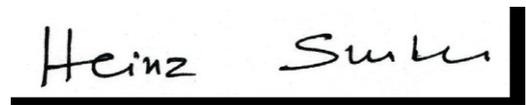
3. Keine Exklusiv-Verträge: Die Möglichkeit der ÖV-externen Anbieter für Exklusiv-Verträge steht im Widerspruch zum freien Zugang zu den Daten. Wir fordern hier, dass die Anbieter von Leistungen der ÖV-Unternehmungen ihrerseits auch generell Zugang zu ihren Daten gewähren müssen.
4. Governance: Unter Punkt 1.2.2. steht, dass die Tarifhoheit der ÖV-Anbieter nicht tangiert wird. Im gleichen Abschnitt steht, dass Produkte so verändert werden sollen, dass sie den Bedürfnissen der multimodalen Mobilität Rechnung tragen. Damit werden auch Preisunterschiede der gleichen Leistungen zwischen den verschiedenen Anbietern in Betracht gezogen. Das beurteilen wir als äusserst problematisch, geht es doch weitgehend um staatlich bestellte und durch die Steuerzahler mitfinanzierte Angebote.
5. Provisionierung: Wir begrüssen, dass die Branche die Provisionierung selber regeln kann.
6. Nicht-digitale Bedürfnisse: Die Nutzung bzw. Verweigerung von digitalen Angeboten ist altersunabhängig. Die Quoten sind gemäss Studien ungefähr gleich. Somit ist es wichtig, dass der Zugang zu den Produkten nicht nur digital, sondern auch analog verbindlich gewährleistet ist.
7. Datenschutz: Auch in diesem für die Kunden sehr wichtigen Thema braucht es für sämtliche Anbieter die gleichen Regeln.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen zu berücksichtigen und in die definitive Version einfließen zu lassen. Besten Dank.

IGöV Ostschweiz



Beat Tinner
Präsident



Heinz Surber
Geschäftsstelle
079 931 78 40

Brussels
17 April 2019

Ref: Monica Zosso, Bundesamt für Verkehr (Monika.Zosso@bav.admin.ch)

Consultation on revision of "Loi sur le transport de voyageurs"

Currently the transport sector is often mode-specifically regulated which does not always favour the implementation of MaaS. Development of the MaaS market will rely on access and openness of data, open APIs (Application Programming Interface) and access to ticketing and payments. An imperative requirement is the high quality of data which being exchanged. While designing and establishing the MaaS ecosystem, the principles of openness and inclusivity should be fully respected, meaning that the ecosystem should be open to all service providers and inclusive for all different kind of users, including persons with reduced mobility or disabilities. In order to build attractiveness and public acceptance for MaaS services, the whole value chain should meet the high expectations related to ecological and financial sustainability. When defining regulatory principles for a rapidly developing digitalised transport system, it is important to encourage the participation of all market players – both existing and new players - and to avoid stifling innovation.

On data sharing:

- In a digital economy, the ownership and access to data determines the market dominance. In order to build real multi-player, multi-option market platforms, the service providers should provide each other access to essential information in a digital format, including routes, timetables, stops, prices and accessibility information. Further on, ticketing and payment system interfaces should be accessible for other service providers, otherwise the interoperability will not happen. However, business sensitivities should not be undermined.
- The competitiveness and attractiveness of MaaS services relies heavily on availability of high-quality data. The first step towards a digital transport system is harmonization of data, supported by appropriate standards and regulations. Similarly important is to enforce safe and secure real-time access to data, as well as ensure clarity regarding liabilities of parties with principal control over the data.

On the interoperability and roaming of the services:

- The roaming of the MaaS services, from city to city and across borders, is one of the key elements for the success of MaaS. The roaming of services does not only enable the quick scalability but even more importantly unprecedented usability for the end-users. Given that people already cross borders with their vehicles, it is important to allow them that same freedom of movement without vehicle ownership. The scope of roaming should eventually be global roaming of mobility services. In terms of technology, interoperability and harmonized standards are good starting points for roaming. Fostering interoperability is a common responsibility of all parties.

On the role of regulation and central government:

- The boom of digital services has changed the way services are consumed and provided, restructuring business models of the sector and questioning the appropriateness of the existing regulation. Transport regulation is often based on historic and conventional conceptions, assumptions and categories and may have to be adjusted. Regulation, for instance, has remained transport-mode specific throughout these times, which might hinder the development of MaaS and block innovations. For the development of MaaS ecosystem and scalability of services it is pivotal that future regulatory initiatives acknowledge the integrated and multimodal characteristics of new transport services.
- As a result of the involvement of IT-based services, the boundaries between and within the various transport services are changing and blurring, giving rise to a new multimodal reality. Greater intermodal competition and convergence is easily foreseen. But not only are the boundaries of transport modes blurred, also the functions of the different actors, e.g. the role of the users and the providers, are evolving. This will also challenge a prevailing rough division and definition of “public” and “private” transportation.
- The MaaS Alliance and UK Transport Systems Catapult commissioned a survey in spring 2017 to generate data on the critical regulatory enablers and barriers for the development and full deployment of MaaS. Based on the analyses of the survey results, the regulations governing the public sector budget allocation, the transport sectors regulation (e.g. taxi regulation, PSI directive, ITS directive), the information society (including data protection and privacy regulation) and consumer rights were considered to be the most significant. Also, other public sector activities, such as taxation and public procurement procedures can have a significant impact when developing MaaS. One of the major challenges is the differing views and interpretations of current legislation, creating regulatory uncertainties for market actors. This seems to be a common phenomenon of the digital age, when newly developed services do not conveniently fit into the current regulatory framework. It is worth noting, that the expected policy targets on emissions are likely to have a positive effect on the MaaS market developments.
- The first known regulatory effort to boost the establishment of preconditions for MaaS services and the openness of data has taken place in Finland where the Act on Transport Services¹ (also known as Transport Code) was adopted in April 2017. The data provisions entered into force on 1 January 2018 and all the other provisions on 1 July 2018. The Code introduced significant changes to transport markets that have so far been strictly regulated and steered by public measures. It promotes customer-oriented, market-based transport services on the basis of sound competition. The aim is to enable the introduction of new technologies, digitalisation and new business concepts in the transport sector. This, in turn, promotes provision of transport services that better meet user needs. The Code also brought together and renewed passenger and goods transport provisions. It obliges passenger transport service providers to give access to essential data related to mobility services and contains provisions on the interoperability of ticketing and payment systems, thus resulting in transport services as widely accessible as possible for everyone and also facilitating combining services efficiently. Similar steps has been taken recently in Denmark, revised regulation entering into force in July 2019.

¹ <https://www.lvm.fi/lvm-site62-mahti-portlet/download?did=246709>

- In addition to regulatory measures, transport service procurements and other public involvement are a significant item of expenditure in central and local government budgets. The MaaS deployments can be encouraged by public procurement rules, requiring interoperability of ticketing and payment systems with other similar systems. The public authorities may need to adopt new open working methods, and also include those who are keen to enter the market into the stakeholders' dialogue. Also the voice of users of the transport system, i.e. the customers, namely citizens and tourists and the users of logistics should be well taken into account.

Recommendations for public administration to encourage MaaS:

- Avoid enabling bottlenecks and monopolies and the development of closed systems
- Ensure access to the mobility market for all operators, regardless of size
- Work with open but secure architectures and standard interfaces
- Support the cooperation among the various members of the MaaS ecosystem for the exchange of data, including both established actors and newcomers
- Take advantage of the opportunities offered by MaaS to improve the operations of transportation services to meet policy goals
- Provide some of the initial investments necessary to jump-start the ecosystem, taking into account the equity, sustainability, and economic and job creation - benefits that MaaS deployment may bring
- Collaborate with the private industry to develop innovative business model

For further reading:

- Main challenges associated with MaaS & Approaches for overcoming them: <https://maas-alliance.eu/wp-content/uploads/sites/7/2019/02/Main-challenges-pdf.pdf>
- Passenger Rights in Multimodal Transport: <https://maas-alliance.eu/wp-content/uploads/sites/7/2018/09/Vision-Paper-on-Multimodal-Passenger-rights-240918-FINAL.pdf>
- Data makes MaaS happen - MaaS Alliance Vision Paper on Data: <https://maas-alliance.eu/wp-content/uploads/sites/7/2018/11/Data-MaaS-FINAL-after-plenary-1.pdf>

The MaaS Alliance <https://maas-alliance.eu/> is a public-private partnership working to establish foundations for a common approach to MaaS (Mobility as a Service) and to unlock the economies of scale needed for successful implementation and uptake of MaaS in Europe and beyond. The main goal of the Alliance is to facilitate a full deployment of MaaS services. The MaaS Alliance consist of public and private organisations² from different sectors of mobility industry. The Alliance contributes to European policymaking, promotes the added value of MaaS to local government and business, monitors the MaaS market and facilitates the dialogue with the research community. Finally, the Alliance is the voice of the MaaS community for awareness and advocacy.

² List of members available here: <https://maas-alliance.eu/the-alliance/>

MaaS Global Ltd

Lönnrotinkatu 18, 00120 Helsinki, Finland

Peter Kuhn

peter.kuhn@maas.global

+31 621 22 49 48

Helsinki, 21. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die uns gewährte Möglichkeit uns zur Vorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen äussern zu dürfen. Nachfolgend finden Sie unsere Einlassung:

Einführung

MaaS Global begrüßt die Initiative der Bundesregierung diese Gesetzesänderungen voran zu treiben, um eine Entwicklung multimodaler Verkehrsdienstleistungen zu ermöglichen und dadurch einer effizienteren Nutzung der Verkehrssysteme beizutragen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist ebenfalls ein wichtiger Schritt, um die Entwicklung digitaler multimodaler Dienste zu beschleunigen.

Insbesondere unter Heranziehung der Erfahrungen aus Finnland denken wir das die Änderung des Personenverkehrsgesetzes wohl nur der erste Schritt in Richtung einer Umgestaltung der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen ist, um eine effiziente Steuerung für den multimodalen Verkehr zu erwirken. Mit dieser wichtigen ersten Gesetzesinitiative kann das Ministerium jedoch öffentliche wie auch private Unternehmen, beides individuell sowie im Rahmen von Partnerschaften dabei unterstützen Lösungen für eine effizientere Nutzung der vorhandenen Infrastruktur und dadurch bessere Dienstleistungen für die Kunden anzubieten.

Gerne möchten wir erwähnen, dass am 28. März eine erste vollständige Studie veröffentlicht wird, welche die Auswirkung der Whim-Dienste auf die Transformation der Mobilitätsdienste in Helsinki zeigt. Die Ergebnisse entsprechen den von der öffentlichen Hand verfolgten Zielen, Multimodalität zu unterstützen und die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zu erhöhen. Die Studie hat dabei nach 1,5 Jahren des Bestehens des Angebots seitens Whim folgende wichtige Ergebnisse geliefert, die

bereits jetzt erwähnt werden sollen: Whim-Nutzer unternehmen täglich durchschnittlich 2,15 Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln gegenüber 1,6 Fahrten der Allgemeinheit. Whim-Nutzer kombinieren Taxi mit öffentlichen Verkehrsmitteln dreimal so oft wie die Allgemeinheit. Insgesamt nutzen Whim-Nutzer 2,25-mal öfter Taxis als andere Einwohner. 42% der Whim-Nutzer kombinieren Fahrrädern und öffentliche Verkehrsmittel. Hierdurch reisten sie fünfmal um die Welt und sparten dabei 20 Tonnen CO₂. Im Rahmen der Studie war es im Übrigen für MaaS Global von besonders Bedeutung, dass die Privatsphäre der Kunden respektiert wird. Daher waren wir bestrebt eine unabhängige Datenprüfung sicher zu stellen. <https://www.hhpartners.fi/en/data-protection-review-as-a-tool-in-building-excellence-at-maas-global/>

Frage 1: Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

MaaS Global stimmt der Zielsetzung zu. Die Vorlage sollte es ermöglichen einen landesweiten Zugang für das gesamte ÖPNV-Ticketangebot zu ermöglichen, obwohl die Vorlage an einigen Stellen gewisse Einschränkungen enthält wohl auch um den etablierten Betreibern entgegen zu kommen. Die Zielsetzung, den Privatautogebrauch wirksam einzuschränken, hätte daher durch weitreichendere Maßnahmen und klarere Regelungen gefördert werden können.

Darüber hinaus wären weitere Schritte zur Öffnung aller Anbieter von Mobilitätsdiensten zu begrüßen, sowie Maßnahmen um den erforderlichen wechselseitigen Datenaustausch zum Betrieb multimodaler Dienste sicherzustellen.

Frage 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?

Ja, wir stimmen diesem grundsätzlich zu, denn nur die Öffnung für Dritte wird eine Multimodale Lösung ermöglichen und dass diese neue Rahmengesetzgebung für das Wachstum von multimodalen Diensten und deren Nutzung von Nutzen sein könnte.

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

Ja, wir stimmen diesem grundsätzlich zu. Gleichzeitig würden wir uns aber wünschen, dass es eindeutiger Regeln zur Nichtdiskriminierung gäbe. Aus Gründen der Transparenz sollten daher geeignete Vorschriften überlegt werden um die vereinbarten Provisionen kenntlich zu machen.

Bei den Daten sollte der Begriff der Sachdaten näher erläutert oder besser definiert werden um weitere Klarheit zu schaffen. Grundsätzlich ist der Stellenwert von Daten und dessen Zugang für MaaS Betreiber nicht entscheidend. Daten sind eher erforderlich um die Servicequalität sicherzustellen. Wir sind aber der Ansicht, dass die Diskussion hinsichtlich der Datenhoheit einen viel

zu hohen Stellenwert genießt und eher als Argument zur Verhinderung eines Wettbewerbs genutzt wird. Es sollte aber unbedingt sichergestellt werden, dass nicht nur der öV seine Daten mit anderen teilen sollte sondern auch Dritte.

In Bezug auf die Kosten für den Zugang zu den Plattformen, in diesem Fall NOVA, sollten diese, sofern Gebühren anfallen würden, so niedrig wie möglich gehalten werden und im Voraus definiert werden. Die Kosten der öffentlichen Verkehrsunternehmen für den NOVA Zugang werden letztlich aus öffentlichen Geldern bezahlt während private Vertriebskanäle diese selbst begleichen. Dieses kann zu einer Wettbewerbsverzerrung führen, sofern die Gebühren neben den Einrichtungskosten erheblich und wiederkehrend wären.

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?

Um möglichst gleiche und faire Bedingungen zu schaffen und die Hürden tief zu halten, begrüßen wir im Besonderen die Initiative des Bundes und glauben das dies die geeignete Stelle mit der notwendigen Unabhängigkeit ist um das Ziel zu erreichen.

Die Pflege von Plattformen mit einer breiten Palette von Dienstleistern, die sich im Laufe der Zeit weiterentwickeln werden, erfordert neben der Autorität auch erhebliche finanzielle Investitionen für die Errichtung und insbesondere Mittel für Betrieb und Wartung. Dies insbesondere da bisher weder im globalen noch nationalen Kontext Standard-API verwendet werden. Daher ist es sicherlich positiv, dass der Bund die rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten hat, die Entwicklung einer gemeinsamen Infrastruktur zu unterstützen.

Es wäre daher von besonderer Bedeutung sicher zu stellen dass:

- Das Gesetz die Öffnung von IT-Plattformen für Anbieter von Mobilitätsdiensten vorschreibt und sämtliche Tickets zugänglich sind (einschließlich Regionalen Pässen, Halbtax und GA).
- Für den Zugang zu Plattformen wie NOVA, die bereits vollständig aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, nur minimale Einrichtungs- und Wartungsgebühr zu zahlen wären.
- Verträge und Regeln für den Zugriff auf die NOVA IT-Plattform einfach und eindeutig geregelt sind.
- Preisfreiheit garantiert wird (wie bereits in der Vorlage vorgesehen)
- Direkte Vertriebskosten Dritter anerkannt werden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. (Wie bereits erwähnt, hat die erwartete Änderung des Provisionssystems zu erheblichen Verzögerungen bei der Einführung unseres Angebots auf dem Schweizer Markt geführt, da ein Geschäftsmodell zur Deckung der Vertriebskosten im öffentlichen Nah- und Fernverkehr nicht oder beinahe nicht ermöglicht werden kann.)

Vermerk:

Wenn das Gesetz und / oder die Zugangsregeln zu NOVA, die von den PT-Verbandsorganen festgelegt werden, Dritte oder sogar Partner des ÖPNV blockieren würde, da deren direkte Vertriebskosten nicht anerkannt werden, könnte dem Hauptziel der Vorgabe, den multimodalen Verkehrs zu stärken entgegenwirken. Sofern multimodale Betreiber dauerhaft beim Verkauf von Fahrscheinen im öffentlichen Nah- und Fernverkehr solche Kosten tragen müssten, könnte dieses Betreiber nämlich dazu veranlassen anderweitige Lösungen (Taxi, Shared cars etc) zu bevorzugen.

Frage 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)?

Diesem stimmen wir zu. Die Rahmenbedingungen sollten aber so gestaltet werden, dass ein echter Wettbewerb in diesem Bereich stattfinden kann. Um dieses zu erreichen ist es erforderlich Diskriminierungsfreien Zugang zu gewährleisten und den Drittanbietern als Marktneulingen eine gewisse Preisflexibilität zu ermöglichen.

Fragen 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?

Es ist entscheiden, dass der Bund Governance-Instrumente einführt, um die Mobilitätsdienste und die eingesetzten Lösungen zu beeinflussen. Der Bund sollte gleichzeitig die Regeln bestimmen als auch die Überwachung dieser wahrnehmen. Nur so können Interessenkonflikten vermieden werden. Ein Unternehmen das gleichzeitig Verkehrsdienste anbietet und behördliche Tätigkeiten vornimmt wird kaum über die notwendige Objektivität verfügen.

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

Nein das erscheint, wie unter 3a erwähnt wenig zweckmässig. Der Gesetzgeber als unabhängiges Organ sollte die Regeln und Bedingungen festlegen unter welchen diese Vorgaben kreiert und umgesetzt werden um eine möglichst große Unabhängigkeit zu gewährleisten.

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

Zum jetzigen Zeitpunkt erscheint es, insbesondere aufgrund fehlender Informationen und Erkenntnissen noch unklar, ob RailCom die geeignete Stelle zur Beaufsichtigung dieser Fragen wäre.

Fragen 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?*

Die Gründung einer nach Schweizer Recht organisierten Gesellschaft war von MG unabhängig von der Gesetzesvorlage geplant und stellt aus unserer Sicht kein Hindernis dar.

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

Es ist von grundlegender Bedeutung, dass alle Arten von Tickets (rechtlich und technisch) zugänglich sind. Dieser Zugang sollte im Gesetz verankert werden und den öffentlichen Verkehrsunternehmen als Verpflichtung auferlegt werden.

Von den öV-Verbänden vorgesehene Einschränkungen für den Zugang zu verschiedenen Ticket-Formen sowie Erwägungen über rechtliche Hindernisse (Half Tax, General Abo) verzögern unnötig die Entwicklung einer effizienteren Nutzung und Entwicklung von Verkehrssystemen.

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

Wie bereits oben erwähnt denken wir, dass alle Ticketformen zugänglich sein sollten. Sofern Dritte beispielsweise keine Monats- oder Streckenkarten verkaufen dürften, wären Multimodale Angebote für weite Personengruppen eingeschränkt bzw. ausgeschlossen. Der Pendelverkehr, welcher im besonderen Fokus bei der Lösung steht, würde daher unter Umständen nicht zu einer autofreien Lösung animiert werden, bzw würde keine entsprechende Alternativen bekommen.

Gleiches gilt für andere Formen von besonders stark rabattierten Tickets (Studenten, Senioren, Behinderte usw.). Auch hier erschließt es sich nicht, warum diesen Gruppen kein umfassendes Angebot gemacht werden sollte.

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?*

Unserer Meinung nach ja. Beim Markteintritt ist es in der Regel entscheidend Einstiegsangebote machen zu können, auch um ein gewisses Interesse und Aufmerksamkeit erzielen zu können und um abseits vorhandener Angebote den Markt erschließen zu können. Kein Unternehmen wird auf Dauer ein Preismodell als Geschäftsgrundlage verankern

können, in welchem die Subventionierung eines Transportmittels durch andere Einnahmen ausgeglichen wird. Umso wichtiger erscheint die Anerkennung der direkten Vertriebskosten im öffentlichen Nahverkehr.

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

Die Öffnung wird unserer Ansicht mehrere positive Aspekte mit sich bringen. Einen gesunden Wettbewerb in welchem innovative Lösungen entstehen können. Zusätzlich wird dadurch eine höhere Aufmerksamkeit erzeugt, was dem beabsichtigten Ziel fördert.

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

Dieses begrüßen wir ausdrücklich, da somit die Voraussetzungen für Multimodale Transportlösungen ohne größere Hürden ermöglicht werden.

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

Ja, das würde besonders helfen um Multimode-MaaS-Lösungen zu erstellen. Ferner stellte es ein wirksames Instrument dar, um insgesamt ein nachhaltiges Verkehrssystem zu gewährleisten.

Frage 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?

- Ja, es scheint ein flexiblerer Ansatz zur Verwaltung von Daten in den digitalen Kanälen zu sein

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

Nach unserem Verständnis ja.

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?

Die Formulierung des Gesetzes erscheint nicht ganz eindeutig Wir gehen aber davon aus dass diese Anforderung nicht für multimodale Apps gelten soll. Bei einem digitalen Angebot wird die Erstellung eines anonymisierten Tickets schwer darstellbar sein.

d. *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*

Wir begrüßen den Ansatz sämtliche Privatdaten zu schützen und sind selbst stets um den höchstmöglichen Schutz bemüht.

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

- Das Projekt ist ein wichtiger und guter Schritt. Das Ergebnis hängt aber von der Kontrolle des Bundes ab. Wie bereits erwähnt sollten einige Regelungen konkretisiert werden insbesondere um mögliche Hürden ab zu bauen. Auch sollte Einfluss auf die NOVA Nutzungsbedingungen und deren Novellierung ausgeübt werden um diese in einen möglichen Gleichlaut mit dieser Vorlage zu bringen.

Frage 7: Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Keine weiteren Ausführungen zu dem bereits geäußerten.

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

- Das Gesetz sieht keine Fristen für die Öffnung von Fahrscheinen und Daten für öffentliche Verkehrsmittel an Drittanbieter vor.

- Das Gesetz sollte sämtliche Verkehrsbetreiber verpflichten ihre Systeme zu öffnen.

- Das Gesetz sollte der BAV oder dem Verkehrsministerium weitreichendere Kontroll- und Handlungsmöglichkeiten verleihen um eine effektive Anwendung des Gesetzes zu gewährleisten. Die an einigen Stellen eher vagen Formulierungen könnten eine effektive und zeitnahe Umsetzung eventuell erschweren bzw. verhindern.

- Grenzüberschreitende Tickets wurden nicht berücksichtigt.

Mit den besten Grüßen

Peter Kuhn

MaaS Global Ltd

Per E-Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

Basel, 19. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

privatim, die Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, dankt für die Gelegenheit, zur Vorlage zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir uns wie folgt vernehmen.

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen sind Dienstleistungen zur Kombination und Vernetzung verschiedener Verkehrsmittel, die individuell auf die Bedürfnisse von Verkehrsteilnehmenden abgestimmt sind. Dies beinhaltet beispielsweise Informationen und Kombination von verschiedenen zur Auswahl stehenden Verkehrsmitteln für eine Reisekette, Reservation und Bezahlung. Um die Entwicklung von multimodalen Angeboten im Verkehr zu fördern, beabsichtigt der Bundesrat eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG; SR 745.1).

Aus datenschutzrechtlicher Sicht interessiert aus dieser Vorlage der neue Art. 19a PBG, welcher den bisherigen Art. 54 PBG ersetzen soll. Wir beschränken uns auf Ausführungen zu dieser Änderung.

Formelles

Die Bestimmung über das Bearbeiten von Personendaten wird systematisch neu eingeordnet und vom 11. Abschnitt (Aufsicht) in den 4. Abschnitt (Personentransportvertrag) verschoben. Dazu haben wir keine Bemerkungen.

Materielles

Art. 19a beinhaltet eine inhaltliche Änderung mit erheblichen Auswirkungen: Bisher gelten für die konzessionierten und bewilligten Tätigkeiten der Transportunternehmen die Bestimmungen von Art. 16-25^{bis} des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1), wie sie auch für Bundesorgane gelten (Art. 54 Abs. 1 Satz 1 PBG). Handeln sie dabei privatrechtlich, unterstehen sie stattdessen den Art. 12-15 DSG, die für die Datenbearbeitungen durch Privatpersonen gelten (Art. 54 Abs. 1 Satz 2 PBG).

Dieser Grundsatz soll im neuen Art. 19a PBG umgekehrt werden: Für die Transportunternehmen soll generell der privatrechtliche Datenschutz gelten, ausser wenn sie hoheitlich handeln und dabei die Rechte und die Freiheit von Personen einschränken. Diese Änderung hat Auswirkungen auf das Schutzniveau, da die Mechanismen und Instrumente des privatrechtlichen Datenschutzes weniger stark sind als diejenigen, die für Bundesorgane zur Anwendung kommen. Wir lehnen diese Schwächung des Datenschutzes für die betroffenen Personen zum jetzigen Zeitpunkt aus folgenden Gründen ab:

- Die Nutzung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen setzt die Verfügbarkeit von multimodalen Reiseinformationen voraus. Dazu gehören im Wesentlichen drei Kategorien von Sachdaten: Geodaten (Routenplanung, Ortung), Betriebsdaten (Routenplanung, Auskünfte über Angebot und Verkehrslage) und Preisdaten (Preisvergleiche, Buchung). (Diese Ausführungen sind Ziff. 5.1 des Berichts des UVEK vom 7. Dezember 2018 betreffend «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen – Massnahmenpläne: Mobilitätsdaten und Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV» entnommen, nachfolgend «Bericht Massnahmenpläne».) Es wird in Bezug auf diese Sachdaten ein erheblicher Handlungsbedarf ausgewiesen. Ein weiterer Handlungsbedarf wird auch in Bezug auf den Zugang zu den Vertriebskanälen und Vertriebssystemen ausgewiesen (Ziff. 5.2 Bericht Massnahmenpläne). Dabei geht es nicht in erster Linie um den Zugang zu Kundendaten, sondern zu den Vertriebskanälen und -systemen selbst. Diese Hindernisse sollen durch einen neuen Art. 11a und eine Ergänzung von Art. 17 PBG beseitigt oder vermindert werden. Angesichts dieses erheblichen Handlungsbedarfs in Bezug auf Sachdaten sowie Vertrieb erscheint es nicht notwendig, bereits jetzt das Schutzniveau für die betroffenen Personen herabzusetzen.
- Der Bericht Massnahmenpläne enthält in Ziff. 8 eine Übersicht von übergeordneten und detaillierten Massnahmen. Massnahme MD-5 sieht Datenschutzfolgenabschätzungen Mobilitätsdaten vor, die 2019 gestartet und frühestens 2022 abgeschlossen werden. Massnahme MV-7 sieht Datenschutzfolgenabschätzungen Öffnung Vertrieb vor, die ebenfalls 2019 gestartet und frühestens 2022 abgeschlossen werden. Eine Datenschutzfolgenabschätzung bezweckt, ein Vorhaben einem Datenschutz-Assessment zu unterziehen, um den regulatorischen, konzeptionellen, organisatorischen und technischen Handlungsbedarf zum Schutz der Privatsphäre der betroffenen Personen festzustellen. Bevor die Bestimmungen über das Bearbeiten von Personendaten im PBG geändert werden, ist das Ergebnis dieser Datenschutzfolgenabschätzungen abzuwarten.
- Schliesslich weisen wir auch auf die laufende Revision des Datenschutzgesetzes hin. Im Zuge von Anpassungen des Datenschutzrechts auf europäischer Ebene (Konvention STE 108 des Europarats: «Konvention 108+», Datenschutz-Grundverordnung EU 2016/679 sowie Datenschutz-Richtlinie (EU) 2016/680 für Justiz und Polizei) wird der Datenschutz in der Schweiz, insbesondere auch die Individualrechte der betroffenen Personen, gestärkt. Die Vorlage ist derzeit bei den Eidgenössischen Räten hängig.

Wir erachten die Diskussion einer Systemänderung für die Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs auch deshalb für verfrüht.

Anträge

- Art. 19a ist zu streichen.
- Dementsprechend ist Art. 54 nicht zu streichen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Beat Rudin
Präsident privatim



Pro Bahn Schweiz

INTERESSENVERTRETUNG DER KUNDINNEN
UND KUNDEN DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS

Pro Bahn Schweiz
Zentralsekretariat
Postfach
8000 Zürich

Per Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Zürich, 20. März 2019/mb

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme ‚Pro Bahn Schweiz‘

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Meine Damen und Herren

Wir danken für die Anfrage zur Stellungnahme. Gerne nehmen wir als ‚Interessenvertretung der Kundinnen und Kunden des öffentlichen Verkehrs‘ Stellung zur Vorlage.

Vorbemerkungen und grundsätzliche Anliegen

- Es geht in Zukunft darum, intelligente Mobilität zu generieren, das heisst den Verkehr auf ökologischere Formen umzulenken (von MIV auf ÖV); oder noch besser zu verringern (Arbeitsformen mit kürzeren Arbeitswegen / Homeworking präferieren).
- Die Gesellschaft muss einen Mehrwert von den ‚Multimodalen Mobilitätsleistungen‘ (MM) haben, das heisst alle Bevölkerungsschichten müssen profitieren können.
- Besonders soll der Datenschutz der Kundinnen und Kunden gegenüber den heutigen Bestimmungen nicht verkleinert werden (Ticket müssen auch ohne personalisierte Kreditkarte bezogen werden können).
- Eigentlich sollte trotz des besseren Angebots an multimodalen Dienstleistungen das Ziel sein, unnötige Fahrten zu vermeiden. Infrastrukturkosten können damit gespart und die Klimaziele schneller eingehalten werden.
- Es darf keine Kannibalisierung der Preise und damit des ÖV-Systems passieren, sondern die ‚MM‘ sollen eine Ergänzung (kein Ersatz) des bestehenden ÖV-Angebots sein.
- Die angebotenen Dienstleistungen müssen vermehrt mit Fahrzeugen ausgeführt werden, die mit erneuerbaren Energieformen betrieben werden (speziell Fahrzeuge mit Elektrizität).
- Die ‚MM‘ dürfen aber nicht dazu führen, dass die Verkehrsleistungen so zunehmen, dass sich der Modalsplit zu Ungunsten des ÖV verändert.
- Der Bund darf sich nicht – wie zum Beispiel bei der elektronischen ID beabsichtigt – aus der Verantwortung zurückziehen. Aufgaben können mittels Leistungsauftrag an Private übertragen werden. Der öffentliche Verkehr muss als hoheitliche Aufgabe von staatlichen Organen (Bund, Kantone, Gemeinden) festgeschrieben werden.

**Im grossen Ganzen befürwortet ‚Pro Bahn Schweiz‘ die Vorlage.
Nachstehend unsere Antworten auf den Fragenkatalog.**

Beantwortung Fragekatalog

Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

- Die Basis-Idee, dass „Eine Reise = eine Buchung“ gelten soll, ist aus Sicht der Kundinnen und Kunden sehr zu begrüssen. Damit kann eine Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel massiv erleichtert werden (z.B. Reise mit Bus, Zug und der Miete eines Car-Sharing-Angebots oder Miet-E-Bike).
- International kann mit den ‚MM‘ der Anschluss an die digitale Zukunft erleichtert werden. Deshalb soll die Entwicklung der multimodalen Mobilität gefördert werden.
- Der ÖV muss in Zukunft das Rückgrat der multimodalen Mobilität bilden und den Hauptteil der Verkehrsbewegungen in der Schweiz übernehmen.
- ‚Pro Bahn‘ fordert auch, dass der ÖV als Verkehrsträger (gegenüber der individuellen Mobilität in Einzel-Fahrzeugen) mittels ‚MM‘ gefördert und bevorteilt wird.
- Wir unterstützen generell die Zielsetzung, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu stärken, immer im Sinne einer Verbesserung des Angebots für Kundinnen und Kunden.

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

- Wir sind im Grundsatz einverstanden mit den Gesetzesbestimmungen zur Weiterentwicklung der ‚MM‘.
- Generell sollen die Verfügbarkeit und der Austausch der nötigen Daten aller Mobilitätsanbieter verbessert werden. Die öffentliche Hand muss ihre Verantwortung im Bereich Daten und Datenbereitstellung übernehmen.
- Im dem Fall, wenn solche Systeme der Weiterentwicklung nicht durch die Privatwirtschaft produziert werden, kann der Bund diese Entwicklung von Dateninfrastrukturen unterstützen.
- Die ÖV-Unternehmen müssen den Zugang zu ihren Sachdaten und Vertriebsinfrastrukturen hinsichtlich der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Transparenz gewähren.

Sind Sie einverstanden mit der Zielsetzung des neuen Artikels?

- Mit der Zielsetzung des neuen Artikels sind wir einverstanden, sofern die Dienstleistungen Kunden- und umweltpolitische Vorteile bieten.

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

- Wir sind mit den genannten Grundsätzen einverstanden. Beim Datenaustausch sowie beim Zugang zu Vertriebssystemen sollen für alle Anbieter gleich lange Spiesse herrschen. ‚Pro Bahn Schweiz‘ ist gegen eine einseitige Verpflichtung allein von Seiten der ÖV-Unternehmen. Es sollten alle gleich behandelt werden.

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?

- Wir erachten diese Unterstützung generell als positiv, wenn die damit zu erreichenden Massnahmen Kunden- und umweltpolitische Vorteile bringen (wie bereits erwähnt).

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)?

- Heute können hauptsächlich nur ÖV-Unternehmen Tickets für den öffentlichen Verkehr vertreiben. Wenn nun in Zukunft Strecken des ÖV in die ‚MM‘ eingebunden werden, soll logischerweise der Vertrieb von ÖV-Fahrausweisen auch durch Dritte ausserhalb des ÖV (die sogenannten Mobilitätsvermittler) ausgeführt werden können. ‚Pro Bahn Schweiz‘ ist demzufolge für diese kontrollierte Öffnung.
- Die Tarifhoheit der ÖV-Unternehmen darf nicht tangiert werden und klare Rahmenbedingungen müssen die Zuständigkeiten regeln.

Rahmenbedingungen (vgl. Kap. 1.2.2)

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

- ‚Pro Bahn Schweiz‘ kann der sogenannten ‚Governance‘ zustimmen, erkennt jedoch Gefahren, wenn es heisst, dass die Mobilitätsvermittler freie Preisgestaltung hätten. Diese Bestimmung erachten wir als problematisch.
- Zudem muss das Prinzip der Umkehrung gelten. Alle Mobilitätsanbieter, die ‚MM‘ anbieten wollen, müssen Gegenrecht halten und ihre Infrastruktur / Daten‘ für die anderen Anbieter von ‚Multimodalen Mobilitätsdienstleistungen‘ öffnen. Das soll nicht nur für die ÖV-Unternehmen gelten, wie es in der Vorlage steht.

Erachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben in erster Linie der ÖV-Branche zu überlassen?

- Ja, wir sind einverstanden, dass die ÖV-Branche den Lead behält.

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

- Dem können wir zustimmen. Die zukünftige RailCom betrachten wir als geeignetes Marktaufsichtsorgan.

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

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

- Wir fordern, dass eine Melde- und Niederlassungspflicht in der Schweiz besteht. Nur diese Voraussetzung ergibt faire Verhältnisse für alle Anbieter.

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

- ‚Pro Bahn Schweiz‘ ist der Meinung, dass die Rechte und Pflichten ausgewogen sind. Jedoch sollten die ÖV-Unternehmen hinsichtlich der Preisgestaltung autonom bleiben können. Zudem sollten Mobilitätsvermittler in der Festlegung der Preise nicht frei sein

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

- Für uns ist es gerechtfertigt, dass auf Gesetzesstufe keine Verpflichtung der ÖV-Unternehmen aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen. Für eine Weiterentwicklung des ‚MM‘-Angebots ist die schrittweise Öffnung sämtlicher Sortimente in der ÖV-Branche zu fördern.

Ist es zweckmässig, dass Mobilitätsvermittler den ÖV-Unternehmen zwar den regulären Preis für die ÖV-Tickets bezahlen, ihren Kunden gegenüber aber eine Preisgestaltungs-freiheit haben?

- ‚Pro Bahn Schweiz‘ will keine Wettbewerbs-Verzerrung durch Dumping-Preise von privaten Mobilitätsvermittlern! Wir sind dafür, dass den ÖV-Unternehmen der reguläre

Preis für die ÖV-Billette bezahlt werden muss. Wir lehnen eine gesetzliche Regelung ab, dass die Mobilitätsvermittler den Kundinnen und Kunden nicht den regulären Preis in Rechnung stellen müssen (und damit über eine freie Preisgestaltung verfügen).

- In der Vorlage fehlt für ‚Pro Bahn Schweiz‘ die Verpflichtung von ‚MM‘-Anbietern, dass ihre Angebote bezüglich Umwelt (also u.a. Platzbedarf / Immissionen / Lärm / Schadstoffe / Energieverbrauch) dem neusten Stand der Technik entsprechen müssen und sich punkto Nachhaltigkeit auf eine CO₂-neutrale Mobilität entwickeln .

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

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

- Für die ÖV-Anbieter muss die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs bei der Öffnung der Vertriebs für ‚MM‘-Anbieter von Anfang an garantiert werden.

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

- Wie bereits früher ausgeführt bestehen wir grundsätzlich auf gegenseitigem Datenaustausch.

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

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?

- Das Datenschutzniveau darf generell nicht gesenkt werden.
- Mobilitätsanbieter ausserhalb des ÖV unterstehen aktuell den Vorschriften für Private (Art. 12ff). Diese unterschiedlichen Anforderungen im Recht müssen harmonisiert werden. Es kann nicht sein, dass für ‚MM‘-Anbieter unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf Bearbeitung von Personendaten gelten (DSP Art. 12–15 für Private oder DSG 16-25 für Bundesorgane). Für uns ist die vorgeschlagene Änderung logisch.

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

- Es dürfen unserer Meinung nach nur Personen-Daten erhoben und gespeichert werden, welche unabdingbar für die Beförderung und die Sicherheit von Reisenden nötig sind.

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

- ‚Pro Bahn Schweiz‘ setzt sich als Interessenvertretung der Kundinnen und Kunden des öffentlichen Verkehrs auch für Reisende ein, welche ihre persönlichen Daten nicht preisgeben wollen und in Zeiten des E-Ticketing trotzdem anonym reisen wollen. Diese Reiseform ohne Datenbearbeitung muss möglich bleiben und darf keine Diskriminierung bedeuten (kein grösserer Aufwand, keine Preisbenachteiligung etc). Wir stellen uns einen ‚SwissPass‘ vor, der alle multimedialen Mobilitätsdienstleistungen enthält und auch als „anonymer Pass“ erhältlich sein sollte.

Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

- Wie bereits erwähnt darf keinesfalls durch die geplanten Änderungen im PBG der Datenschutzlevel der Kundinnen und Kunden gegenüber dem geltenden Recht gesenkt werden

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

- Multimodales Reisen bedeutet allgemein bessere Nutzung der Infrastruktur.
- Reisende ohne Internet-Zugang werden zunehmend von der Mobilität abgehängt und können von ‚MM‘ nicht profitieren!
- ‚Pro Bahn‘ kann über die Auswirkungen der Umsetzung nur mutmassen. Wir begrüßen es, wenn die ‚MM‘ zu tieferen Preisen und mehr Einnahmen für den ÖV führten. Auch deshalb, weil der Zugang zu ÖV-Angeboten erleichtert wird. Wir hoffen, dass die Digitalisierung Einsparungen bedeutet ohne dass Personal abgebaut werden muss.
- Wir sehen einen Ausbau des Service Public, weil ‚MM‘ Konzepte für bisher schlecht erschlossene Regionen ermöglicht und z. B. auch Berggebiete besser erschliesst.
- Je einfacher sich der Zugang zum ÖV gestaltet, desto höher wird auch die Auslastung der Verkehrsmittel sein, was Kostensenkung durch Mehreinnahmen bedeutet.
- Wichtig erscheint uns, dass in den ‚multimodalen Mobilitätsangeboten‘ die den ÖV ergänzenden Verkehrsmittel keine emissionsstarken Diesel-/Benzin-/SUV-Sharing-Autos angeboten werden. Dies trägt zusätzlich zur CO₂-Reduktion bei.

Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

- Nein.

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

- Als Kunden-Organisation setzen wir uns auch für die Anliegen vieler vornehmlich älterer Reisender ein, die bei ‚Pro Bahn‘ Mitglied sind. Sie verfügen über kein Smartphone der neusten Generation. Ihre persönliche Mobilität darf keinesfalls durch einen (weiteren) Abbau des Service Public eingeschränkt werden.

Fazit: ‚Pro Bahn Schweiz‘ begrüsst grundsätzlich eine Gesetzesvorlage zur Förderung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen. Wir danken, wenn Sie unsere Anliegen berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Für ‚Pro Bahn Schweiz‘



Karin Blättler
Präsidentin



Marcel Burlet
Sekretär

Railgate AG; 8700 Küsnacht ZH

Bundesamt für Verkehr BAV
Konsultationen
3003 Bern

konsultationen@bav.admin.ch

Küsnacht, 21. März 2019

Stellungnahme: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Railgate AG dankt für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können. Die Railgate AG begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Auch teilt sie die Auffassung, dass dem öV innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. In ihrer Stossrichtung ist die Vorlage deshalb sinnvoll. Bei der anvisierten Umsetzung sehen wir allerdings noch Verbesserungspotenzial:

• Gewährleistung der Reziprozität und Verhinderung von Exklusivverträgen:

Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung läuft Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.

• Potenzielle Chancen und Risiken:

Es fehlt der Vorlage eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deren Folgen sind derzeit weder für die Besteller, noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.

• Stakeholder stärker in den Prozess einbinden:

Der Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen befindet sich noch in einer sehr frühen Phase. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, wieso der Bund bei der Gesetzgebung derart aufs Tempo drückt (zumal mittelfristig sowieso eine Regelung notwendig wird, die alle Anbieter – und nicht bloss den ÖV – einbindet). Angesichts der herausragenden Bedeutung der multimodalen Mobilität für eine nachhaltigere Verkehrszukunft verdient die Thematik mehr Planungszeit sowie eine stärkere Einbindung der betroffenen Stakeholder.

- **Serviceleistungen durch alle:**

Aus Kundensicht ist es elementar, dass sämtliche Anbieter nicht nur Leistungen verkaufen, sondern auch ergänzend die Service-Leistungen sowie einen qualitativ guten Service-après-Vente anbieten. Dies muss präzisiert werden.

Für weitere Informationen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Thierry Müller
Direktor

Von: Lukas Stadtherr <lukas.stadtherr@schweizmobil.ch>

Gesendet: Donnerstag, 21. März 2019 09:23

An: Ochsenbein Gregor BAV <Gregor.Ochsenbein@bav.admin.ch>

Cc: Markus Capirone <markus.capirone@schweizmobil.ch>; Christian Frischknecht <christian.frischknecht@schweizmobil.ch>

Betreff: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen, Stellungnahme SchweizMobil

Sehr geehrter Herr Ochsenbein, lieber Gregor,

Danke für die Gelegenheit der Stellungnahme.

Die Stiftung SchweizMobil vereint unter ihrem Dach Vertreter der öffentlichen Hand sowie zahlreicher Organisationen (und Interessen), die bei Vernehmlassungen individuell Stellung beziehen.

Die Stiftung SchweizMobil fokussiert bei Stellungnahmen auf den Langsamverkehr. Vor diesem Hintergrund nehmen wir wie folgt Stellung:

Multimodale Mobilitätsinformationen

Die Stiftung SchweizMobil begrüsst die Förderung multimodaler Mobilitätsinformationen, insbesondere auch den Einbezug sachgerechter Informationen zum Langsamverkehr.

Langsamverkehr innerhalb multimodaler Mobilitätsinformationen

Für den sachgerechten Einbezug des Langsamverkehrs in multimodale Mobilitätsinformationen fehlen aktuell die dafür notwendigen Geodaten. SchweizMobil begrüsst deshalb die Möglichkeit der Förderung solcher Daten.

Es würde uns freuen, wenn der Langsamverkehr – mit seinem bisher nicht ausgeschöpften Verkehrsleistungspotenzial – dank multimodaler Mobilitätsinformationen einen wirkungsvollen Beitrag zur Bewältigung der aktuellen und künftigen Mobilitätsnachfrage leisten könnte.

Mit freundlichen Grüssen

Lukas Stadtherr
Mitglied der Geschäftsleitung

--

Stiftung SchweizMobil
c/o Velobuero
Solithurnerstrasse 107
CH-4600 Olten
Tel ++41 (0)62 205 99 00
Fax ++41 (0)62 205 99 01
E-Mail lukas.stadtherr@schweizmobil.ch

Bundesamt für Verkehr (BAV)
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

laurens.abu-talib@usic.ch | T 031 970 08 88

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Stellungnahme der usic

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen.
Gerne setzen wir Sie im Folgenden von unserer Position in Kenntnis.

Die usic stimmt der Vorlage grundsätzlich zu.

Die im beiliegenden Antwortkatalog erwähnten Ergänzungen zur Vorlage können wie folgt zusammengefasst werden:

- Klare Definition der Schranken, unter welchen der Bund regulierend in den Markt eingreifen darf.
- Daten, welche im Rahmen von hoheitlichen Aufgaben erfüllt werden, sind der Wirtschaft und Gesellschaft uneingeschränkt zur Verfügung zu stellen und der Einsatz von standardisierten Schnittstellen ist zu fördern.
- Die Governance-Struktur sowie die Marktaufsicht müssen vertieft untersucht werden.
- Die Meldepflicht von Anbietern ist eine unnötige Markteintrittshürde.
- Rabatte auf öV-Dienstleistungen sollen möglich sein.
- Die Öffnung der Vertriebssysteme soll sich auf Verkehrsdienstleister mit hoheitlichen Aufgaben beschränken.
- Unternehmen mit hoheitlichen Aufgaben sind weiterhin dem Datenschutzrecht von Bundesorganen zu unterstellen.
- Es bedarf einer fundierten Regulierungsfolgenabschätzung.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Berücksichtigung unserer Position.

Freundliche Grüsse

u s i c

Der Präsident



Bernhard Berger
Dipl. Bauing. ETH

Der Geschäftsführer



Dr. Mario Marti
Rechtsanwalt

Die usic

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmungen usic vereint rund 1 000 Mitgliedsunternehmungen mit gut 14 000 Mitarbeitenden. Die Mitglieder generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2,4 Mia. Franken. Dies entspricht einem Anteil von etwa 50 Prozent am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil im Baubereich. Die Mitgliedsunternehmungen der usic sind in allen baurelevanten Bereichen tätig, von der Raumplanung über die Geologie, die Vermessung, die Umweltingenieurwissenschaften, das Bauingenieurwesen sowie die Gebäudetechnik und die Elektroplanung. Damit ist die usic der grösste Schweizer patronale Planerverband und die anerkannte nationale Stimme der beratenden Ingenieur- und Planerunternehmen in der Schweiz.

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Die usic unterstützt die geplante Öffnung der öV-Vertriebssysteme mit dem Ziel einer Steigerung der Effizienz und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Die Senkung der Markteintrittshürden für private Anbieter ist ein zentraler Bestandteil dieser übergeordneten Ziele.

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?

Die usic begrüsst, dass der Bund in Bezug auf öV-Angebote für einen diskriminierungsfreien Zugang zu den für multimodale Dienstleistungen notwendigen Basisdaten sorgen kann. Mit Blick auf die vorangehende Bestimmung in Art. 9 Abs. 2 Bst. b ist jedoch zu gewährleisten, dass diese Kompetenz nicht zum Nachteil privater Anbieter erfolgt bzw. unterlassen wird. Insbesondere die Begriffe der existenziellen Gefährdung (Ziff. 1) sowie Angebotsergänzung (Ziff. 2) müssen hinreichend klar definiert werden.

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

Die usic ist mit den Grundsätzen einverstanden. Daten, welche im Rahmen von hoheitlichen Aufgaben generiert werden, sind jedoch – sofern es sich nicht um Personendaten handelt – als Open Government Data zu behandeln und Wirtschaft und Gesellschaft uneingeschränkt zur Verfügung zu stellen.

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?

Die usic sieht die Rolle des Bundes vor allem darin, dafür zu sorgen, dass die Kompatibilität der Daten gewährleistet wird. Dies bedeutet konkret, dass die Zurverfügungstellung der Daten mittels anerkannten maschinenlesbaren Schnittstellen-Formaten (z.B. *.xml, *.json) erfolgt. Eine allfällige Zugangsbeschränkung mittels Lizenzschlüssel ist im Rahmen von hoheitlich generierten Daten möglichst einfach zu gestalten und lediglich zur besseren Verwaltung der für den Bezug benötigten Datenübertragungsleistung zu verwenden.

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)?

Die usic ist damit einverstanden. So werden mit öffentlichen Geldern finanzierte Betriebssysteme auch der Wirtschaft zur Verfügung gestellt und der öV profitiert wiederum von einer Erhöhung der Reichweite.

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?

Nein. Die Definition der Governance ist nicht hinreichend geklärt und deshalb ungenügend.

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

Grundsätzlich ist eine subsidiäre Regulierung durch die betroffenen Akteure zu begrüssen. Das BAV soll stärker darauf achten, dass bei bereits bestehenden Entscheidungsstrukturen, neue Marktteilnehmende und am Zugang interessierte Kreise in verbindlicher und transparenter Weise am Entscheidungsprozess teilnehmen können.

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

Aus Sicht der zugrundeliegenden Dienstleistung (diskriminierungsfreier Zugang zum Eisenbahnnetz), wäre die SKE/RailCom das inhaltlich geeignete Organ. Jedoch stellt die Aufsicht über „virtuelle“ Infrastrukturen völlig andere Anforderungen und setzt Kenntnisse voraus, welche zurzeit nicht durch die SKE/RailCom abgedeckt werden können.

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?

Nein. Die Begründung der Meldepflicht, dass damit die Marktteilnehmenden bekannt gemacht werden, kann auch anderweitig, z.B. mittels Zugangsberechtigung durch Lizenzschlüssel, gewährleistet werden. Ferner hat der Bundesrat im Rahmen der Fernmeldegesetzrevision eine solche Meldepflicht bereits als nicht mehr zeitgemäss taxiert (vgl. BBI 6599). Eine Pflicht zur Niederlassung in der Schweiz wäre aus rechtlicher Sicht nicht nötig, jedoch für den Fall angebracht, wenn andere Länder den Zugang zu ihrem Mobilitätsmarkt ebenfalls einschränken (Prinzip der Reziprozität).

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

Die ausgewogene Verteilung von Rechten und Pflichten kann ohne vertiefte Regulierungsfolgeabschätzung nicht beurteilt werden.

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

Nein. Sämtliche Sortimente sollen für den Verkauf durch Dritte zugänglich gemacht werden, um die Innovation, auch der öffentlichen Dienstleister, zu fördern.

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?

Mit neuen Mobilitätsangeboten steigt auch die Nachfrage nach öV-Angeboten. Sind durch Vermittler stets dieselben Preise wie im Direktverkauf zu bezahlen, geht dies auf Kosten der komplementären Angebote. Mengen- und andere Rabatte müssen deshalb möglich sein.

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?

Nein. Verkehrsdienstleister mit einem hoheitlichen Aufgabenbereich unterstehen grundsätzlich anderen Bedingungen als Privatdienstleister. Letztere entwickeln ihre Geschäftsmodelle auf der Basis von öffentlich zugänglichen Daten weiter. Wären sie ebenfalls dazu verpflichtet, diese eigenen Systeme zur Verfügung zu stellen, würde ein wesentlicher privatwirtschaftlicher Anreiz wegfallen.

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

Nein. In diesem Falle widerspricht eine Verpflichtung vollständig dem Prinzip der Wirtschaftsfreiheit.

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?

Nein. Die von öV-Unternehmen generierten Daten erfolgen mehrheitlich im Rahmen der Erfüllung einer konzessionierten, hoheitlichen Aufgabe. Die Grenze, wo die Daten für öffentliche oder für private Zwecke verwendet werden, ist fließend. Dadurch drohen Wettbewerbsverzerrungen zulasten von Privatanbietern.

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

Die Frage ist ohne eine vertiefte Regulierungsfolgeabschätzung nicht hinreichend beantwortbar. Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass Personendaten, welche im Rahmen der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben gesammelt werden, nicht für private Zwecke weiterverarbeitet werden dürfen.

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?

Im Falle von staatsnahen Unternehmen dürfen die Pflichten dieser Unternehmen nicht ohne weiteres auf private Akteure übertragen werden.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Die Vernehmlassungsvorlage schlägt insgesamt eine Lösung vor, welche auf den Schweizer Markt zugeschnitten ist. Vorbehalten sind die abweichenden Bemerkungen zu den jeweiligen Punkten. Die fehlende klare Abgrenzung zwischen Privatisierung und Liberalisierung erschwert die Regulierung privatwirtschaftlicher und staatsnaher Leistungsträger. Es braucht eine fundierte Regulierungsfolgenabschätzung.

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?

Nein.



Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Generalsekretariat

CH-3003 Bern

St. Gallen, 20. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Einladung zum Mitbericht in oben genanntem Geschäft und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung.

Zu den Fragen:

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

Die SVI begrüsst grundsätzlich die Zielsetzung der Vorlage des UVEK. Mit unserem Einsitz im Vorstand der Plattform Intelligent Transport Systems Switzerland its-ch befassen wir uns intensiv mit dem Einsatz und der Weiterentwicklung intelligenter Verkehrssysteme und Mobilitätsdienste.

Wir sind sehr daran interessiert, dass innovative, multimodale Verkehrsangebote entstehen können. Die SVI unterstützt deshalb die Absicht des Bundes, den Ticketvertrieb im öffentlichen Verkehr für sogenannte Mobilitätsvermittler zu öffnen. Es ist uns überdies ein grosses Anliegen, dass der öffentliche Verkehr als Schlüsselement in multimodale Angebote eingebunden wird. Wir unterstützen deshalb das geplante Vorgehen, das auf einer bewährten Branchenlösung aufbaut und gleichzeitig die Bedürfnisse der neuen Anbieter mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung gebührend berücksichtigt.

Die geplante Öffnung der Vertriebsinfrastruktur im ÖV für Dritte mit dem Ziel, den öffentlichen Verkehr zu stärken und innovative multimodale Angebote zu fördern, unterstützen wir. Allerdings soll eine Öffnung des ÖV-Betriebs keine Wettbewerbsnachteile für die etablierten ÖV-Unternehmungen mit sich bringen. Es darf zu keiner Verminderung der Wirtschaftlichkeit des öffentlich subventionierten ÖV-Angebots kommen, denn dem ÖV wird weiterhin und auf lange Sicht eine Schlüsselrolle als Mobilitätsdienstleister zukommen.

2. Wie beurteilen Sie die neue Gesetzesbestimmung zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität?

2.a) Ja. Wir unterstützen grundsätzlich das nachfrageorientierte Mobilitätsdienstleistungsangebot und begrüssen die Schaffung von Rahmenbedingungen, die eine multimodale Mobilität unterstützen.

2.b) Ja. Die Nichtdiskriminierung, d.h. die Gleichbehandlung von ÖV-Unternehmen und reinen Mobilitätsvermittlern ist insbesondere auch wichtig, damit kein Mobilitätsvermittler mit einer vertraglichen Vereinbarung mit einem einzelnen ÖV-Unternehmen eine Vorteilsnahme erreicht und einen bevorzugten Zugang zur Vertriebsinfrastruktur erhält.

2.c) Wir begrüßen eine Unterstützung durch den Bund von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen. Die bestehende NOVA-Plattform stellt allerdings bereits eine ausgereifte Vertriebsinfrastruktur dar. Eine Unterstützung durch den Bund dürfte daher für etablierte Mobilitätsanbieter im öffentlichen Verkehr nicht notwendig sein. Gerade kleinere Mobilitätsanbieter mit innovativen Lösungen können aber so ihre Produkte erstellen und wettbewerbsfähig anbieten. Im Gegenzug jedoch sollen Daten auch wieder zurückgespielt werden und allen anderen Anbietern zur Verfügung stehen, im Sinne von Open Data. Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese Anbieter in jedem Fall dem Personenbeförderungsgesetz unterstehen und dieses resp. die jetzt zur Änderung vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung eine ausreichende rechtliche Grundlage für die Unterstellung darstellt.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagene Lösung für den kontrollierten Zugang zum ÖV-Vertrieb?

3.1 a) Wir begrüßen die Stossrichtung der vorgeschlagenen Lösung. Die Branche ist aufgefordert, Dritten einen diskriminierungsfreien Zugang zu gewähren. Es ist unserer Ansicht nach sinnvoll, wenn die Branche den Zugang für Dritte selbst regelt. Das BAV wird die Branchenregelungen genehmigen und die RailCom hat die Marktaufsicht. Damit sind Sicherheiten vorhanden, um einen diskriminierungsfreien Zugang zu gewährleisten. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung. Alle Bestimmungen müssen so ausgestaltet sein, dass es zu keinen Wettbewerbsnachteilen für die ÖV-Unternehmungen und zur Verminderung der Wirtschaftlichkeit des öffentlich subventionierten ÖV-Angebots kommt. Dem ÖV kommt weiterhin und auf lange Sicht eine Schlüsselrolle als Mobilitätsdienstleister zu. Die Governance sollte jedoch nicht nur den Zugang zum ÖV-Vertriebsmarkt sicherstellen, sondern auch den Abschluss von Exklusivverträgen verhindern können.

3.1 b) Uns erscheint es sinnvoll, dass die Branche selbst für die Konkretisierung zuständig ist. Die Prozesse und Zusammenhänge sowie systemische Schwächen sind hier bekannt und können entsprechend angepasst und optimiert werden. Die Branche hat ein grosses Interesse an multimodaler Mobilität, eine sinnvolle Konkretisierung ist also in ihrem Sinne.

3.1 c) Die Railcom erscheint aktuell als Aufsichtsorgan eine sinnvolle Lösung. Wenn gemäss den Zielen des Bundes mittelfristig Angebote ausserhalb des ÖVs ebenfalls integriert werden sollen, ist eine Überprüfung allenfalls angebracht.

3.2 a) Meldepflicht und Niederlassungspflicht sind aus unserer Sicht sinnvoll und ausreichend.

3.2 b) Grundsätzlich ja. Für Mobilitätsvermittler, die gleichzeitig auch eigene Mobilitätsangebote betreiben wie Carsharing- oder Taxidienstleistungen, sehen wir ein offenes Gegenrecht als notwendig. Einem Zugang zum ÖV-Ticketverkauf sollte ein gleichwertiger Zugang zum eigenen Vertriebssystem entgegenstehen.

3.2 c) Unabhängig von multimodalen Angeboten sollte jedes ÖV-Unternehmen das vollständige Tarifsortiment anbieten können. Es ist deshalb zwingend erforderlich, dass das gesamte Sortiment in der gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur enthalten ist. ÖV-Unternehmen können aber auch als Mobilitätsvermittler tätig werden. In dieser Funktion müssen zusätzliche multimodale (Tarif-)Angebote möglich bleiben.

3.2 d) Wir sehen hierin eine unternehmerische Freiheit. Allerdings sollte bei Bedarf gesetzgeberisch eingegriffen werden, wenn zum Beispiel die Preisgestaltungsfreiheit zu unerwünschten Umlagerungseffekten und damit zu einer Verschlechterung des Gesamtverkehrssystems führt oder der Wirkung von (zukünftigen) verkehrspolitischen Lenkungsmaßnahmen wie Mobility Pricing entgegenläuft.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter?

4.a) Ja. Im Sinne von Open Data, Diskriminierungsfreiheit sowie Transparenz sind wir der Meinung, dass die Vertriebssysteme für alle Mobilitätsanbieter offen sein sollen. Die Daten sollen untereinander verfügbar sein, insbesondere angebotene Verkehrsmittel oder Geodaten zu Verkehrsnetzen (Linienführung, Auslastungen, Parkplatzverfügbarkeit, etc.). Daraus ergeben sich Vorteile für multimodale Anwendungen.

Voraussetzung muss aber sein, dass alle Bestimmungen so ausgestaltet sind, dass es zu keiner Verminderung der Wirtschaftlichkeit des öffentlich subventionieren ÖV-Angebots kommt. Dem ÖV kommt weiterhin und auf lange Sicht eine Schlüsselrolle als Mobilitätsdienstleister zu.

4.b) Eine solche Öffnung ist unserer Meinung freiwillig. Für Mobilitätsanbieter, die staatliche Unterstützung erhalten oder die als Mobilitätsvermittler auf die ÖV-Vertriebsinfrastruktur zugreifen, muss die Öffnung hingegen verpflichtend werden.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch ÖV-Unternehmen?

5. a) Ja.

5. b) Nicht abschliessend beurteilbar.

5. c) Einzelfahrausweise und Mehrfahrtenkarten sollten auch anonym und ohne Mehrkosten bezogen werden können.

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

Wir möchten insbesondere darauf hinweisen, dass das Bestreben des Bundes, mit einer Öffnung des ÖV-Marktes eine effizientere und damit kostengünstigere Mobilität zu ermöglichen, auch zu einer höheren generellen Nachfrage führen wird. Dies wird Auswirkungen auf die gesamte Verkehrsinfrastruktur haben. Strasse und Schiene werden dadurch stärker belastet werden. Dies wird mittelbar zu höheren Kosten und zu erhöhtem Energieverbrauch führen. Hier sind Gesetzgeber, Infrastruktureigentümer und -betreiber aufgefordert, entsprechend entgegen zu wirken.

Nachfrageseitig sehen wir ein hohes Potential, insbesondere für die Verbesserung der Verkehrsmittelwahl zugunsten des ÖV, für das Brechen von Verkehrsspitzen durch Verlagerung des Verkehrs auf verschiedene Verkehrsmittel und Entlastung von Verkehrsträgern. Orte von erhöhtem Interesse (sog. POI) können so besser und effizienter erschlossen werden.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

Nein.

Freundliche Grüsse

SVI Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten



Andreas Brunner, Geschäftsführer

Per Email

konsultationen@bav.admin.ch

Zürich, 18. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Leasingverband (SLV) vertritt die Interessen der Schweizer Leasinggesellschaften. Verschiedene seiner Mitglieder arbeiten bereits heute mit Mobilitätsdienstleistern zusammen oder beabsichtigen, dies in naher Zukunft zu tun. Die Entwicklung von (neuen) multimodalen Mobilitätsdienstleistungen wirft insbesondere auch die Frage nach einer geeigneten Finanzierungsform der hierfür erforderlichen, ggf. noch nicht vorhandenen Verkehrsmittel auf. Der SLV und seine Mitglieder sind überzeugt, dass sich das Leasing als Finanzierungsform solcher Angebote sehr gut eignet. Gerne nehmen wir daher zur oben genannten Vorlage Stellung.

Der SLV befürwortet die Zielsetzung der Vorlage, die Entwicklung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen im Verkehr zu unterstützen, weil dies offensichtlich einem bestehenden Kundenwunsch entspricht und zur Steigerung der Effizienz des Gesamtverkehrs beitragen kann. Der SLV ist der Ansicht, dass sich diese Entwicklung vor allem dann erfolgreich realisieren kann, wenn sämtliche, d.h. auch „öV-externe“ Mobilitätsvermittler Zugang zu den entsprechenden Daten und die Möglichkeit erhalten, Tickets von öV-Unternehmen verkaufen zu können. Eine entsprechende Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (insb. Zugang zu Grundlagendaten und Vertriebssystemen des öffentlichen Verkehrs) erachtet der SLV daher als sinnvoll.

Ein weiteres Ziel der Vorlage ist es, dass sich der öffentliche Verkehr als Rückgrat der multimodalen Mobilität etablieren soll. Der SLV vertritt die Ansicht, dass die Frage, ob und falls ja, welcher Marktteilnehmer sich ggf. als „Rückgrat“ der multimodalen Mobilität etablieren wird, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens nicht vorweggenommen, sondern vielmehr dem zukünftigen Marktgeschehen überlassen werden sollte. Insbesondere setzen multimodale Mobilitätsangebote nicht zwingend die Beteiligung eines öV-Unternehmens voraus, sondern können sich auch ausschliesslich aus (nicht öffentlichen) Verkehrsmitteln (z.B. Car-Sharing und Fahrrad) zusammensetzen.

Die Vorlage sieht weiter vor, dass Mobilitätsvermittler zur Erbringung von gewissen Kundendienstleistungen (Beratungen vor dem Verkauf sowie „service après vente“) verpflichtet sind, wenn dies in den Zugangsbedingungen der öV-Branche so vorgesehen ist. Der SLV bezweifelt, dass dies in der Praxis umgesetzt werden kann. Insbesondere kleine Unternehmen werden nicht über die notwendigen Ressourcen und das erforderliche Know-how verfügen, um solche Beratungsdienstleistungen

anbieten zu können. Diese Verpflichtung könnte daher für viele Unternehmen eine Markteintrittshürde darstellen.

Angebote multimodaler Mobilitätsdienstleistungen setzen in jedem Fall – mit oder ohne Beteiligung eines öV-Unternehmens – den Austausch bzw. die Zurverfügungstellung der erforderlichen Grundlagen- und Vertriebsdaten voraus. Der SLV teilt daher die Ansicht des UVEK, wonach in Zukunft alle Mobilitätsanbieter den Zugang zu relevanten Daten verbessern und auch Anbieter ausserhalb des öffentlichen Verkehrs ihre Vertriebssysteme für Drittanbieter öffnen sollten. Der Bund – aber auch die Wirtschaft – haben hierzu die entsprechenden Anreize zu schaffen.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Dr. Cornelia Stengel

Geschäftsführerin SLV



Bundesamt für Verkehr (BAV)

Per E-Mail:

konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019 / AK

1 | 2

Vernehmlassung:

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Stellungnahme des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands ASTAG

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur titelerwähnten Vernehmlassung wie folgt Stellung nehmen zu dürfen:

Einleitende Bemerkungen

Die ASTAG begrüsst den Willen des Bundes, die Mobilitätsangebote mit Fokus auf die Komplementarität der unterschiedlichen Transportmittel weiterzuentwickeln. Paradoxerweise beruht die Effizienz eines solchen, multimodale Verkehrsangebote umfassenden Systems jedoch auf dem freien Wettbewerb unter den verschiedenen Dienstleistern.

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen die Absicht, zur Förderung multimodaler Mobilitätsangebote im Bereich Datenzugang gewisse Hindernisse zu beseitigen. Wir befürworten auch die Gleichbehandlung der verschiedenen Akteure sowie die Freiheit bei der Preisgestaltung. Diese beiden Bedingungen sind Grundvoraussetzungen, um multimodale Mobilitätsangebote zu ermöglichen.

Das gute Funktionieren einer multimodalen Plattform basiert auf dem Prinzip des freien Wettbewerbs zwischen den unterschiedlichen Dienstleistern und Mobilitätsangeboten. Daher sind alle Verkehrsträger gleichzustellen, ohne dass die Stellung des einen gegenüber den anderen vermehrt gestärkt wird. Alle Dienstleister müssen hinsichtlich Verkaufsmöglichkeiten gleichgestellt werden.

Abschliessende Bemerkungen

Aus den dargelegten Gründen unterstützen wir die Absicht des Bundes, das Angebot an multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zu liberalisieren und dazu auch privaten Vermittlern den Zugang zu öffnen zu einer Plattform, welche die öV-Unternehmen bündelt.

Für Einzelheiten verweisen wir direkt auf den beiliegenden, ausgefüllten Fragebogen. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

ASTAG Schweizerischer Nutzfahrzeugverband



NR Adrian Amstutz
Zentralpräsident



Dr. André Kirchhofer
Vizedirektor

Beilage:
Fragebogen

Fragebogen:

Stellungnahme ASTAG zur Vernehmlassungsvorlage „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“

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

Ja, wir unterstützen die vorgeschlagene Marktöffnung. Allerdings erwähnen die im Bericht genannten generellen Zielsetzungen explizit die Absicht, die Stellung des öffentlichen Verkehrs (öV) zu stärken, der «das Rückgrat der multimodalen Mobilität bilden» soll. Dieses Ziel steht nicht im Einklang mit der Vision eines komplementären Verkehrs, da ein Verkehrsmittel den anderen vorgezogen wird. Die Entwicklung der multimodalen Mobilität sollte darauf abzielen, die Vorteile aller Verkehrsträger besser zu nutzen, ohne einem davon zu einer vorherrschenden Stellung gegenüber den anderen zu verhelfen. Sie müsste ausserdem eine mögliche Verbesserung des Deckungsgrads des subventionierten Verkehrs zum Ziel haben.

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?

Ja, wir begrüssen den Willen des Bundes, die multimodale Mobilität zu fördern, indem besonders im Bereich Datenzugang Hindernisse beim Eintritt in den Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen beseitigt werden.

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

Ja, wir sind einverstanden mit diesen Grundsätzen, welche Wirtschaftsfreiheit und Gleichbehandlung gewährleisten.

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?

Die Unterstützung des Bundes muss auf das erforderliche Minimum beschränkt werden. Es ist nicht die Rolle des Staates in eine Mobilitätsplattform zu investieren, die auch private Angebote umfasst. Ein solcher Eingriff ist nur denkbar, wenn die Wettbewerbs- resp. Monopolbedingungen es erfordern.

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)?

Ja, wir befürworten diese Marktöffnung beim Ticketverkauf, welche die Multimodalität fördern und neue Mobilitätsdienstleistungen in der Schweiz ermöglichen 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?

Nein. Die Vorlage sieht vor, dass die öV-Branche den Zugang zu ihren Angeboten selbst reglementiert, während das BAV die Regeln lediglich bestätigt. Dies ist nicht akzeptabel, denn die Governance bei der multimodalen Mobilität muss unbedingt die privaten Vermittler einschliessen, die andernfalls diskriminiert werden könnten. Angesichts dieser Tatsache verlangen wir, dass die Normen und Bestimmungen im Bereich multimodale Mobilität direkt vom BAV erlassen und die Vermittler in den Prozess miteinbezogen werden.

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

Nein, das BAV soll stärker an der Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben beteiligt sein, in enger Zusammenarbeit mit der öV-Branche, aber auch mit den Vermittlern und den weiteren beteiligten Akteuren.

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

Ja, aber RailCom soll durch Vertreter ausserhalb des Bahnsektors ergänzt und verstärkt werden. Die multimodale Mobilität wird zahlreiche Fahrten ausserhalb der Bahnstrecken umfassen, über andere Verkehrsträger, besonders auf der Strasse. Aus diesem Grund sollte für die Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Akteuren der verschiedenen Branchen und Verkehrsträger ein Aufsichtsorgan errichtet werden, welches Letztere auch repräsentiert.

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?

Ja, wir erachten die Zugangsvoraussetzungen für angemessen.

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

Richtig ist, dass Dritte (nicht ÖV-Organisationen) zu gleichen Bedingungen wie die Transportunternehmungen einen Kundendienst für alle ÖV Anfragen betreiben müssen. Dabei erhalten sie ebenfalls eine entsprechende Abgeltung. Im Übrigen sind wir der Meinung, dass keine Margen auf dem Verkauf von Tickets gewährt werden sollten.

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

Nein. Es ist entscheidend, dass alle Produkte (nicht zuletzt die Abonnemente) sofort durch die Vermittler angeboten werden können, um einen freien Wettbewerb zu garantieren. Wenn ein öV-Unternehmen einen Teil seines Angebots sich selbst vorbehält, wäre dies unlauterer Wettbewerb im Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Der Kunde wird den Service nutzen, der die umfassendsten und vorteilhaftesten Angebote enthält. Ausserdem ist die Tatsache, dass private Vermittler gewisse Fahrausweise (z. B. Abonnemente) nicht verkaufen dürfen, durch nichts gerechtfertigt.

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, die Freiheit bei der Preisgestaltung ist unabdingbar für einen funktionierenden Wettbewerb und damit die unterschiedlichen Mobilitätsdienstleistungen sich auf dem Markt positionieren können.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung des Vertriebs weiterer Mobilitätsanbieter (Kap. 1.2.5)?

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

Diese Öffnung sollte auf freiwilliger Basis erfolgen. Eine gesetzliche Pflicht ist allerdings nur denkbar für die öffentlichen oder durch den Staat subventionierten Anbieter.

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

Nein. Es kann nicht sein, dass private, nicht subventionierte Unternehmen verpflichtet werden, ihre Vertriebsysteme vollständig den anderen Akteuren zu öffnen. Die Wirtschaftsfreiheit und der Schutz des Eigentums stehen auf dem Spiel. Natürlich sind sie de facto dazu motiviert, ihre Vertriebsysteme zu öffnen, um mehr Kunden zu gewinnen.

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?

Es ist grundsätzlich nicht zielführend, das private Datenschutzrecht auf den öffentlichen Sektor anzuwenden. Wenn die anderen Bedingungen erfüllt sind und den Zugang zur Plattform 100 Prozent diskriminierungsfrei ist, könnten dieselben Vorschriften über den Datenschutz für alle multimodalen Mobilitätskette gelten.

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

Das Interesse der Reisenden besteht auch darin, diese digitalen Angebote nutzen zu können, für die der Austausch von Daten zwischen den unterschiedlichen Anbietern notwendig ist.

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?

Diskriminierungsfrei heisst, dass auch Dritte Zugriff auf sämtliche Informationen (z.B. Art und Zeit, Verspätungsmeldung, Zugsausfälle, Sonderzüge) haben wie die ÖV-Branche und auch die Kundenbearbeitung ihrer Kunden selber vornehmen können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Kein Kommentar.

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

Es ist wichtig, dass die Umsetzung schnell vorangetrieben wird. Das UVEK resp. das BAV hat hier den Lead zu übernehmen, auch in der Detailausarbeitung. Dritte sollten unbedingt miteinbezogen werden.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Für den Verkauf von ÖV Angeboten soll es keine Marge geben. In diesem Fall muss der Zugang zur Nova Plattform jedoch kostenfrei sein, da ja ein Kostenbeitrag nicht mit Einnahmen gedeckt werden kann. Dies ist bei den Transportunternehmen anders, die auf jeden Fall Einnahmen für die Leistungserstellung erhalten.

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

Die Kombiangebote des öV, insbesondere die Parkangebote (P+R usw.), welche den öV-Unternehmen oder der öffentlichen Hand gehören, sollten ebenfalls in die Plattform integriert werden.

Bern, im März 2019

Berne, le 20 mars 2019

Consultation

Prestations de mobilité multimodale

De façon générale, ce projet de loi, ambitieux et moderne, répond tout à fait aux besoins de mobilité et de communications de notre temps. Nous approuvons son concept général et souhaitons que sa réalisation puisse se faire, au moins par étapes, prochainement. Cependant nous tenons à préciser que cette multimodalité doit se développer en renforçant les transports publics et mettant au premier plan la sécurité des personnes et la réduction maximale de l'empreinte sur l'environnement, comme le demandent avec insistance de nombreuses associations d'aînés suisses.

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

- Les objectifs généraux répondent à un besoin reconnu de l'évolution de nos modes de vie.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

- Oui, tout à fait d'accord.

b. Êtes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

- Cela nous paraît nécessaire et bien défini.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

- Indispensable pour la réalisation de ce projet ambitieux et la reconnaissance générale des lignes directrices du concept.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Êtes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

- Oui, cette mesure s'avère incontournable pour une telle ouverture du marché.

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

a. Considérez-vous que la « gouvernance » (Qui réglemente quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?

- Oui, mais un contrôle et un suivi adapté devront être opérés durant la période initiale.

b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?

- Oui, c'est une mesure qui inspire confiance.

c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié

- Oui, avec des dispositions de garantie de neutralité que les rapports de l'OFT confirmeront.

3.2 Accès à la distribution des transports publics/ aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)

a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?

- Oui, la contrainte est nécessaire pour réaliser cette ouverture du mode de transport.

b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?

- Oui, mais une période probatoire avec évaluation des dispositions de contrainte et un contrôle rigoureux des flux financiers semblent s'imposer.

c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?

- Cette mesure nous paraît tout à fait justifiée, du moins dans une phase initiale. Il faut, quoi qu'il en soit, en absolue priorité, garantir la solidité des transports publics.

d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

- C'est un choix commercial sage, qui prouve l'esprit d'ouverture; il pourra faire l'objet de certaines limitations voire de possibles adaptations futures.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

- Définir la perspective maximale vers laquelle le concept doit s'organiser pour permettre le bien de tous contribue efficacement à la création d'une bonne dynamique de développement.

b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

- Evidemment cette disposition devra de toute évidence être appliquée à partir d'une certaine taille ou selon l'emprise du fonctionnement de l'entreprise.

Schweizerische Seniorenrat SSR / Conseil Suisse des Aînés CSA

Präsidium/Présidence Sekretariat

Hopfenweg 21 CH- 3007 Bern

sekretariat@ssr-csa.ch Tel 031 370 21 08

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 LTV (ch.1.2.7)?

a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?

- C'est une conséquence logique de la modification du concept de marché. Cette disposition postule une amélioration indispensable de la protection et de la surveillance des données sur le plan suisse.

b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?

- Non! Sur le plan suisse la protection des données fait débat! Pourquoi serions-nous moins bien protégés que nos voisins européens?

c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?

- Les offres les plus riches, les plus précises et les plus avantageuses seront toujours la meilleure garantie de succès de ce nouveau marché. Mais nos entreprises de transports publics doivent offrir des solutions de garantie de l'anonymat, au moins à la demande.

d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?

- Oui. C'est une exigence fondamentale! Nous devons être en mesure de garantir un anonymat et une protection des données personnelles et des données d'entreprises qui procurent un sentiment de sécurité et de confiance à l'extension du nouveau marché. Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui!

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

- Un si vaste projet de transformation des conditions de mobilité ne pourra de toute évidence se réaliser en un tournemain; la mise en œuvre se fera par étapes et des organes(publics et privés) de spécialistes devront définir les conditions et les moyens d'adaptation et de changement(s). Ce projet, en phases d'introduction dans plusieurs pays, suscite partout des initiatives nouvelles; il ouvre, pour la Suisse, de belles perspectives de développement socio-culturel et nous permettra de bien nous relier au monde.

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?

- Le projet devrait mentionner davantage de dispositions relatives aux garanties, à la protection des personnes et des entreprises; il doit aussi prévoir la possibilité d'intégrer des services additionnels.

- Une place plus importante doit être réservée à la qualité des transports publics, à l'économie d'énergie et tout particulièrement à l'écologie.

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

- Il faut, à notre avis, traiter davantage dans la loi de la surveillance et des contrôles spécifiques.

Réponses à cette consultation établies par le Groupe de travail **Mobilité & Habitat** du CSA

sous la conduite de son Président Jean-Maurice Fournier

Conseil Suisse des Aînés CSA
Schweizerischer Seniorenrat SSR



Roland Grunder
Co-Président

Per E-Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

21. März 2019

Stellungnahme: Multimodale Mobilitätsleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie its Switzerland eingeladen, zur Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» Stellung zu nehmen. its Switzerland hat die Einladung zur Stellungnahme an das innolab smart mobility weitergeleitet, um die Sicht von Innovatoren in der Mobilität einzuholen. Die weiteren Mitglieder, insbesondere die Verbände und Unternehmen, geben ihre Sicht in eigenen Stellungnahmen ein. Wir bedanken uns für die Möglichkeit.

Das innolab smart mobility ist eine open innovation Plattform für Mobilität. Es versteht sich als «Think Tank» und verfolgt die Ziele:

- Aufbau eines Innovationsökosystems Mobilität
- Leistung eines signifikanten Beitrags zu einer weltweiten Spitzenposition der Schweiz in der Mobilität und Entwicklung der zugehörigen Wertschöpfung in der Schweiz
- Leistung eines optimalen Beitrags der Mobilität in einem «Smart Switzerland»

Das innolab nimmt daher die Haltung von Unternehmen und Personen mit starkem Innovationsbezug ein. Seine Mitglieder umfassen Transport-, Ingenieur-, IT- und Beratungsunternehmen, die einen intensiven Austausch mit Wissenschaftsinstitutionen pflegen. Für die Erarbeitung der Stellungnahme hat das innolab eine Arbeitsgruppe aus drei Vorstandsmitgliedern eingesetzt, einen Workshop mit 40 Teilnehmerinnen und Teilnehmern sowie eine online-Umfrage durchgeführt.

Das innolab smart mobility befürwortet die vorgeschlagenen Anpassungen des Personenbeförderungsgesetzes, da diese die Eintrittshürden für neue Unternehmen (Startups) und innovative Unternehmen ausserhalb der Mobilitätsbranche, insbesondere des öffentlichen Verkehrs, reduziert. Damit erhöht sich die Attraktivität, in diesem bisher stark reguliertem Feld wirtschaftlich tätig zu werden und damit Verbesserungen des Mobilitätssystems in Bezug auf Effizienz, Einfachheit und Umweltverträglichkeit zu erreichen.

Aus Innovationssicht geht die Vorlage an einigen Punkten noch nicht weit genug, insbesondere bei der Herstellung von Rechtssicherheit wie bei der Öffnung der Sortimente. Diese haben wir in den beiliegenden Antworten zum Fragenkatalog gekennzeichnet. Auch

die Fragestellung gleich langer Spiesse in der Finanzierung ist aufgrund der Subvention des öffentlichen Verkehrs aus unserer Sicht kritisch zu beobachten, da dadurch Hemmnisse für den Eintritt neuer Akteure in den Markt intermodaler Verkehrsangebote entstehen können.

Grundsätzlich ist für den Erfolg der Vorlage die Umsetzung entscheidend, damit ein konstruktiver, auf den Kundennutzen fokussierter Ideenwettbewerb entstehen und damit die Nutzung des Mobilitätssystems nachhaltig optimiert werden kann. So können auch Akteure Schweizer Provenienz entstehen, die skalierbare Angebote international ausbauen können. Dafür sind die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs aufgrund der heutigen rechtlichen Lage und ihres Kerngeschäfts nicht oder nur ungenügend geeignet, da eine solche Geschäftsentwicklung auch unternehmerische Risiken beinhaltet, die mit einem subventionierten Geschäftsmodell nicht verträglich sein können. Da sich nutzerfreundliche Angebote durchsetzen werden, sollte die Schweiz die Rahmenbedingungen jetzt so setzen, dass Schweizer Unternehmen sich durchsetzen können, da sonst im schlimmsten Fall eine später schwer korrigierbare Abhängigkeit von globalen Playern mit rein profitorientierten Interessen entstehen kann.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Argumente und Forderungen. Diese sind in der Beilage zu den einzelnen Fragen aufgeführt.

Freundliche Grüsse



Dr. Andreas Kronawitter
Präsident innolab smart mobility
für die Arbeitsgruppe des Vorstands

- Beilage erwähnt

Beilage: Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Stellungnahme Arbeitsgruppe Vorstand innolab smart mobility
(Andreas Kronawitter, Andreas Rava, Peter Geissbühler)

21. März 2019

Diese Stellungnahme gibt die Einschätzung der Arbeitsgruppe des Vorstands des innolab smart mobility wieder. Die Inputs dieser Stellungnahme stammen aus einem Mobilitäts-Meetup im Januar mit 40 Experten aus der Mobilität, Eingaben von Mitgliedern des innolab sowie einer Online-Umfrage zum entsprechenden Thema. Zudem sind die Meinung von Startups und laufenden Innovationsprojekten in die Stellungnahme eingeflossen.

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

Ja, die generellen Zielsetzungen der Vorlage

- gegenseitige Öffnung der Vertriebssysteme
- Gleichstellung aller Beteiligten

zielen in die richtige Richtung, um das Gesamtverkehrssystem durch intermodale Angebote effizienter, sicherer und umweltverträglicher nutzen zu können und innovative Angebote zu ermöglichen.

Die Mobilitätswelt ist in eine Phase der schnellen Veränderung eingetreten. Internationale Akteure entwickeln kundenfreundliche, weltweit einsetzbare Dienstleistungen, die ihren Weg in die Schweiz finden werden. Je später die Schweiz eigene intermodale Angebote entwickeln kann, desto schwieriger wird der Markteintritt für Schweizer Innovatoren werden. Dass die Schweizer Unternehmen Innovationen entwickeln können, haben mehrere Beispiele in den letzten Jahren im Bereich von «Mobility as a Service», automatischem Ticketing und Plattformen, die touristische Angebote mit Mobilität vereinen, bewiesen. Diese Beispiele zeigen gleichzeitig den Handlungsbedarf auf, insbesondere:

- Die Bedeutung des einfachen und freien Zugangs zu öV-Tickets (exemplarisch beim automatischem Ticketing mit FAIRTIQ und lezzgo)
- Die Wichtigkeit des einfachen Zugangs zu verschiedenen Anbietern von Mobilitätsleistungen gerade für kleine Unternehmen (am Beispiel von abilio)
- Die Notwendigkeit von Freiheiten in der Preisgestaltung bei kombinierten Angeboten

Mit den geeigneten Rahmenbedingungen können die effektiven Kundenbedürfnisse durch innovative Unternehmen eruiert und befriedigt, gleichzeitig aber auch die Ziele des Staates in der Entwicklung des Mobilitätssystems verfolgt werden. Die Stossrichtung der Förderung von Innovationen und der Entwicklung von neuen Geschäftsmodellen wird dazu die Beiträge leisten, wenn die Rahmenbedingungen effektiv so ausgestaltet werden, dass sich unternehmerische Tätigkeit in der Mobilität rentieren kann.

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?

Wir begrüssen ausdrücklich die Bereitschaft des Bundes, bei der Entwicklung eines Hintergrundsystems (allgemeine Vertriebsinfrastruktur) zu unterstützen. Diese wird nicht im nötigen Umfang und Qualität von Privaten erstellt werden können, und die

Beauftragung einer Teilbranche (z.B. Automobilunternehmen oder öV) mit dieser Aufgabe würde die Neutralität in Frage stellen.

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

Nichtdiskriminierung, Transparenz: Ja, sollte aber aus unserer Sicht noch präzisiert werden. Insbesondere ist dabei darauf zu achten, dass Drittanbieter in die Entwicklung der Governance bereits einbezogen werden. Es ist darauf zu achten, dass keine «technisch-organisatorischen» Hürden aufgebaut werden.

Kostentragung: Ja, es muss aber zwischen den Kosten für den Auf- und Ausbau des Vertriebssystems und den wiederkehrenden Kosten für die einzelnen Beteiligten unterschieden werden. Bei der Planung des Ausbaus ist zu beachten, dass keine «versteckte Diskriminierung» entsteht durch Weiterentwicklungen, die z.B. hohe Folgekosten haben oder bestimmte Unternehmen bevorzugen.

- 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?*

Der Bund sollte aus unserer Sicht den Auf- bzw. Ausbau der Daten- und zentralen Vertriebsinfrastrukturen finanziell unterstützen und gleichzeitig die notwendigen Rahmenbedingungen für eine effiziente Umsetzung schaffen.

Jeder neue Akteur muss gleichzeitig seine System- und Schnittstellenspezifikation in standardisierter Form zur Verfügung stellen und die Kosten für Anpassungen an seinen eigenen Systemen selbst tragen.

Der Betreiber der Daten- und Vertriebsinfrastruktur soll keine direkten Kundenbeziehungen unterhalten und der Optimierung des Mobilitätssystems verpflichtet sein. Eine staatliche Stelle ist aufgrund der Datenschutzregelungen aus unserer Sicht nicht geeignet, aber eine öffentlich-private Partnerschaft oder eine dafür spezifisch gegründete Zweckgesellschaft können diese Aufgabe im Auftrag des Bundes übernehmen.

Die Formulierung insbesondere von Art 17, 1 f kann so verstanden werden, dass die NOVA-Plattform als intermodale Plattform ausgebaut werden soll. Dies ist nach unseren Erfahrungen in der Entwicklung der NOVA-Plattform und der damit verfolgten Zielsetzung kein gangbarer Weg, da sie die Hürden in den Dimensionen Kosten und technischer Komplexität für Drittanbieter sehr hoch ansetzen würden.

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)?*

Ja. Da die Entwicklung der öV-Systeme zu einem sehr grossen Teil durch öffentlichen Gelder finanziert wurde, sollten diese auch der Privatwirtschaft offenstehen. Dabei wird die Formulierung der klaren Rahmenbedingungen entscheidend sein, welche möglichst schlank und eindeutig formuliert werden sollten. Dazu gehören aus unserer Sicht die Rechte und Pflichten der bestehenden und neuen Akteure sowie die Durchsetzung der Governance durch die neutrale Kontrollinstanz (RailCom).

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?*

Ja. Zweckmässig und notwendig, um eine diskriminierungsfreie, gleichberechtigte, faire und transparente Behandlung und den Einbezug aller Akteure sicherzustellen.

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

Nein, wenn eine vollständige und zeitnahe Öffnung des Vertriebs effektiv angestrebt wird. Als direkt betroffene Interessensgruppe wird die öV-Branche nur ein eingeschränktes Interesse an einer schnellen und offenen Regelung haben. Es sollen daher auch neue Akteure die Möglichkeit erhalten, bei der Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben mitzuwirken. Es braucht einen gleichberechtigten Einbezug Dritter.

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

Grundsätzlich ja, wichtig ist die Neutralität dieser Instanz.

Bemerkung: der Name «Rail»Com ist für ein Aufsichtsorgan für «intermodalen» Verkehr kein guter Name.

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?*

Die Zugangsvoraussetzungen sind aus unserer Sicht angemessen. Es ist aber sicherzustellen, dass die Kontrollinstanz rechtlichen Handlungsspielraum hat, Akteure, welche das Mobilitätssystem in irgendeiner Form negativ beeinflussen, entsprechend zu sanktionieren. Beispiel dafür ist die Verstärkung von bereits heute existierenden Systemproblemen durch zusätzliche Angebote in Stosszeiten.

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

Grundsätzlich ja. Allerdings ist zu beachten, dass die Regelungen betreffend der Entschädigungen für Vertrieb und Service Après Vente diskriminierungsfrei ausgestaltet werden. Es darf nicht sein, dass eine Interessensgruppe Kosten über Subventionen abdecken kann, Drittanbieter jedoch nicht.

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

Aus unserer Sicht ist es nicht gut, auf Gesetzesebene rechtliche Grauzonen zu definieren, in dem nicht klar geregelt ist, dass alle Akteure ihr gesamtes Sortiment bereits zu Beginn öffnen müssen. Zudem widerspricht eine stufenweise Öffnung der Sortimente wie auch eine zeitlich verzögerte Öffnung der Sortimente von Drittanbietern der Diskriminierungsfreiheit. Dies kann

dazu führen, dass interessante Angebote zuerst von den öV-Unternehmen auf den Markt gebracht werden und erst nach dem Erreichen einer starken Marktposition das Sortiment für Dritte freigegeben wird. Insbesondere bei den «flat rate» Angeboten wie dem GA besteht diese Gefahr, da sich damit attraktive Service-Bündel entwickeln lassen.

Wichtigster Punkt ist aus unserer Sicht, dass für alle Akteure von Anfang an gleiche Rechte und Pflichten herrschen.

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?

Wir erachten die Tarifgestaltung als einen grossen Hebel für die Auslastungssteuerung des Mobilitätssystems und für die Entwicklung von innovativen Services. Der vorliegende Vorschlag kann ein erster Schritt auf diesem Weg sein, das Ziel sollte jedoch eine Überarbeitung des Konzepts der Tarifhoheit sein.

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?

Für eine ganzheitliche Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter müssen zuerst gleiche Chancen gelten. Um Innovationen mit einem hohen Kundennutzen entwickeln zu können, ist mittelfristig nach Schaffung der technischen und regulatorischen Chancengleichheit die Öffnung wünschenswert. Es kann davon ausgegangen werden, dass innovative Projekte und Startups einen solchen Zugang schnell nutzen werden, wenn dies bezüglich der Kosten und Eintrittshürden für sie gangbar ist. Die «Anschlusspflicht» von neuen Angeboten darf nicht dazu führen, dass neue Angebote erst gar nicht entwickelt werden. Attraktive Anschlusskonditionen werden dazu führen, dass sich neue Anbieter und Startups freiwillig anschliessen wollen. Dies kann bei Bedarf durch Fördermassnahmen unterstützt werden. Eine Erzwingung der Öffnung der Vertriebssysteme ohne nachgewiesenen Nutzen verursacht zu grosse Kosten und bringt keinen Mehrwert.

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

Nein. Wir erachten dies auch nicht als notwendig, da kein Unternehmen auf gute Absatzkanäle verzichten würde.

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?

Ja, auch hier ist die Gleichberechtigung aller Akteure von zentraler Bedeutung.

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

Ja, wenn jeder einzelnen Akteur die Vorgaben der DSGVO einhält, und wenn jeder Nutzer die Möglichkeit hat, selbst zu bestimmen, welcher Akteur Zugang zu welchen persönlichen Daten erhält.

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?

Es ist aus unserer Sicht wichtig (gerade auch für Touristen), anonym reisen zu können. Dies wird aber eine grosse Herausforderung in der Umsetzung werden. Aus unserer Sicht darf für anonymes Reisen der Preis daher durchaus höher sein.

d. *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*

Nein.

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

Herausforderungen:

- rasche Umsetzung bei gleichzeitiger Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit
- Finanzierung der Anpassung an den zentralen Vertriebssystemen
- Umsetzung von anonymem Reisen

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

Nein.

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Nein.

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

Nein.

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen Departementes für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

CH-3003 Bern

Elektronischer Versand: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019

Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs (FRS)

strasseschweiz ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft, des Strassentransportgewerbes und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. strasseschweiz umfasst rund 30 Mitgliedverbände, die sowohl die Strassenbenützer als auch die verschiedenen Wirtschaftsbranchen im Bereich Strasse vertreten. Zu den wichtigsten Trägerorganisationen gehören der Automobil Club der Schweiz (ACS), der Schweizerische Nutzfahrzeugverband (ASTAG), die Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure (auto-schweiz), der Schweizer Baumeisterverband (SBV), der Touring Club Schweiz (TCS), der Auto Gewerbe Verband Schweiz (AGVS) und die Erdöl-Vereinigung (EV).

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum im Titel genannten Thema wie folgt Stellung nehmen zu dürfen:

Einleitende Bemerkungen

strasseschweiz begrüsst den Willen des Bundes, die Mobilitätsangebote mit Fokus auf die Komplementarität der unterschiedlichen Transportmittel weiterzuentwickeln. Paradoxerweise

beruht die Effizienz eines solchen, multimodale Verkehrsangebote umfassenden Systems jedoch auf dem freien Wettbewerb unter den verschiedenen Dienstleistern.

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen die Absicht, zur Förderung multimodaler Mobilitätsangebote im Bereich Datenzugang gewisse Hindernisse zu beseitigen. Wir befürworten auch die Gleichbehandlung der verschiedenen Akteure sowie die Freiheit bei der Preisgestaltung. Diese beiden Bedingungen sind Grundvoraussetzungen, um multimodale Mobilitätsangebote zu ermöglichen.

Das gute Funktionieren einer multimodalen Plattform basiert auf dem Prinzip des freien Wettbewerbs zwischen den unterschiedlichen Dienstleistern und Mobilitätsangeboten. Daher sind alle Verkehrsträger gleichzustellen, ohne dass die Stellung des einen gegenüber den anderen vermehrt gestärkt wird. Alle Dienstleister müssen hinsichtlich Verkaufsmöglichkeiten gleichgestellt werden.

Abschliessende Bemerkungen

Aus den dargelegten Gründen unterstützen wir die Absicht des Bundes, das Angebot an multimodalen Mobilitätsdienstleistungen zu liberalisieren und dazu auch privaten Vermittlern den Zugang zu öffnen zu einer Plattform, welche die öV-Unternehmen bündelt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS



Olivier Fantino
Geschäftsführer



Urs Wernli
Präsident

Beilage: Antwort auf den Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Ja, wir unterstützen die vorgeschlagene Marktöffnung. Allerdings erwähnen die im Bericht genannten generellen Zielsetzungen explizit die Absicht, die Stellung des öffentlichen Verkehrs (öV) zu stärken, der «das Rückgrat der multimodalen Mobilität bilden» soll. Dieses Ziel steht nicht im Einklang mit der Vision eines komplementären Verkehrs, da ein Verkehrsmittel den anderen vorgezogen wird. Die Entwicklung der multimodalen Mobilität sollte darauf abzielen, die Vorteile aller Verkehrsträger besser zu nutzen, ohne einem davon zu einer vorherrschenden Stellung gegenüber den anderen zu verhelfen. Sie müsste ausserdem eine mögliche Verbesserung des Deckungsgrads des subventionierten Verkehrs zum Ziel haben.

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?

Ja, wir begrüssen den Willen des Bundes, die multimodale Mobilität zu fördern, indem besonders im Bereich Datenzugang Hindernisse beim Eintritt in den Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen beseitigt werden.

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

Ja, wir sind einverstanden mit diesen Grundsätzen, welche Wirtschaftsfreiheit und Gleichbehandlung gewährleisten.

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?

Die Unterstützung des Bundes muss auf das erforderliche Minimum beschränkt werden. Es ist nicht die Rolle des Staates in eine Mobilitätsplattform zu investieren, die auch private Angebote umfasst. Ein solcher Eingriff ist nur denkbar, wenn die Wettbewerbs- resp. Monopolbedingungen es erfordern.

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)?

Ja, wir befürworten diese Marktöffnung beim Ticketverkauf, welche die Multimodalität fördern und neue Mobilitätsdienstleistungen in der Schweiz ermöglichen 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?

Nein. Die Vorlage sieht vor, dass die öV-Branche den Zugang zu ihren Angeboten selbst reglementiert, während das BAV die Regeln lediglich bestätigt. Dies ist nicht akzeptabel, denn die Governance bei der multimodalen Mobilität muss unbedingt die privaten Vermittler einschliessen, die andernfalls diskriminiert werden könnten. Angesichts dieser Tatsache verlangen wir, dass die Normen und Bestimmungen im Bereich multimodale Mobilität direkt vom BAV erlassen und die Vermittler in den Prozess miteinbezogen werden.

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

Nein, das BAV soll stärker an der Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben beteiligt sein, in enger Zusammenarbeit mit der öV-Branche, aber auch mit den Vermittlern und den weiteren beteiligten Akteuren.

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

Ja, aber RailCom soll durch Vertreter ausserhalb des Bahnsektors ergänzt und verstärkt werden. Die multimodale Mobilität wird zahlreiche Fahrten ausserhalb der Bahnstrecken umfassen, über andere Verkehrsträger, besonders auf der Strasse. Aus diesem Grund sollte für die Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Akteuren der verschiedenen Branchen und Verkehrsträger ein Aufsichtsorgan errichtet werden, welches Letztere auch repräsentiert.

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?

Ja, wir erachten die Zugangsvoraussetzungen für angemessen.

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

Richtig ist, dass Dritte (nicht ÖV-Organisationen) zu gleichen Bedingungen wie die Transportunternehmungen einen Kundendienst für alle ÖV Anfragen betreiben müssen. Dabei erhalten sie ebenfalls eine entsprechende Abgeltung. Im Übrigen sind wir der Meinung, dass keine Margen auf dem Verkauf von Tickets gewährt werden sollten.

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

Nein. Es ist entscheidend, dass alle Produkte (nicht zuletzt die Abonnemente) sofort durch die Vermittler angeboten werden können, um einen freien Wettbewerb zu garantieren. Wenn ein öV-Unternehmen einen Teil seines Angebots sich selbst vorbehält, wäre dies unlauterer Wettbewerb im Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Der Kunde wird den Service nutzen, der die umfassendsten und vorteilhaftesten Angebote enthält. Ausserdem ist die Tatsache, dass private Vermittler gewisse Fahrausweise (z. B. Abonnemente) nicht verkaufen dürfen, durch nichts gerechtfertigt.

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, die Freiheit bei der Preisgestaltung ist unabdingbar für einen funktionierenden Wettbewerb und damit die unterschiedlichen Mobilitätsdienstleistungen sich auf dem Markt positionieren können.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung des Vertriebs weiterer Mobilitätsanbieter (Kap. 1.2.5)?

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

Diese Öffnung sollte auf freiwilliger Basis erfolgen. Eine gesetzliche Pflicht ist allerdings nur denkbar für die öffentlichen oder durch den Staat subventionierten Anbieter.

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

Nein. Es kann nicht sein, dass private, nicht subventionierte Unternehmen verpflichtet werden, ihre Vertriebssysteme vollständig den anderen Akteuren zu öffnen. Die Wirtschaftsfreiheit und der Schutz des Eigentums stehen auf dem Spiel. Natürlich sind sie de facto dazu motiviert, ihre Vertriebssysteme zu öffnen, um mehr Kunden zu gewinnen.

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?

Es ist grundsätzlich nicht zielführend, das private Datenschutzrecht auf den öffentlichen Sektor anzuwenden. Wenn die anderen Bedingungen erfüllt sind und den Zugang zur

Plattform 100 Prozent diskriminierungsfrei ist, könnten dieselben Vorschriften über den Datenschutz für alle multimodalen Mobilitätskette gelten.

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

Das Interesse der Reisenden besteht auch darin, diese digitalen Angebote nutzen zu können, für die der Austausch von Daten zwischen den unterschiedlichen Anbietern notwendig ist.

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?

Diskriminierungsfrei heisst, dass auch Dritte Zugriff auf sämtliche Informationen (z.B. Art und Zeit, Verspätungsmeldung, Zugsausfälle, Sonderzüge) haben wie die ÖV-Branche und auch die Kundenbearbeitung ihrer Kunden selber vornehmen können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Kein Kommentar.

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

Es ist wichtig, dass die Umsetzung schnell vorangetrieben wird. Das UVEK resp. das BAV hat hier den Lead zu übernehmen, auch in der Detailausarbeitung. Dritte sollten unbedingt miteinbezogen werden.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Für den Verkauf von ÖV Angeboten soll es keine Marge geben. In diesem Fall muss der Zugang zur Nova Plattform jedoch kostenfrei sein, da ja ein Kostenbeitrag nicht mit Einnahmen gedeckt werden kann. Dies ist bei den Transportunternehmen anders, die auf jeden Fall Einnahmen für die Leistungserstellung erhalten.

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

Die Kombiangebote des öV, insbesondere die Parkangebote (P+R usw.), welche den öV-Unternehmen oder der öffentlichen Hand gehören, sollten ebenfalls in die Plattform integriert werden.

Bundesamt für Verkehr BAV
Frau Monika Zosso Lundsgaard-Hansen
Herr Markus Liechti
3003 Bern

Datum	21. März 2019	Seite
Ihr Kontakt	Christoph Kummer, christoph.kummer1@swisscom.com	1 von 2
Thema	Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage	

Sehr geehrte Frau Zosso Lundsgaard-Hansen
sehr geehrter Herr Liechti
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie Swisscom zur Stellungnahme im erwähnten Vernehmlassungsverfahren eingeladen. Wir bedanken uns dafür herzlich.

Die in Ihrem Begleitschreiben genannten Entwicklungen bei Mobilitätsdienstleistungen in Zusammenhang mit der Digitalisierung sind für Swisscom als Telekommunikations- und IT-Unternehmen von Bedeutung. Swisscom prüft in Zusammenarbeit mit verschiedenen Marktteilnehmern, in welcher Form in Zukunft Beiträge möglich sein werden. Dabei stehen die Bereiche "Smart Parking" und "Smart Mobility" aus heutiger Sicht im Vordergrund.

Wir erlauben uns, aufgrund der begrenzten Tätigkeiten von Swisscom im Mobilitätsbereich nur zu wenigen ausgewählten Fragen wie folgt Stellung zu nehmen.

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

Swisscom schätzt die Öffnung der Vertriebssysteme sowie die Harmonisierung des Datenaustauschs als sehr wertvollen Schritt ein, welcher die digitale Anschlussfähigkeit der Schweiz sichert.

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

Die Verkehrssituation beinhaltet neben dem öffentlichen Verkehr auch den Individualverkehr. Aus Sicht Swisscom wird dem Gewicht des Individualverkehrs noch nicht ausreichend Rechnung getragen.

Für eine funktionierende, attraktive multimodale Verkehrskette müssen beide Elemente miteinander in Einklang gebracht werden. Das bedingt, dass neben den öffentlichen Verkehrsmitteln auch der Indivi-

dualverkehr (z.B. Mietwagenflotten, Sharing- und Mobilitätsdienstleister) sowie das Parkieren in das Konzept miteinbezogen werden sollen.

Darüber hinaus gilt es, die Kantone, Städte und Gemeinden für die Umsetzung einer multimodalen Mobilität in die Umsetzungsstrategie miteinzubeziehen, um eine Mobilität von A-Z zu ermöglichen. Eine ganzheitliche Betrachtung aller Mobilitätsteilnehmer bildet die Grundlage, um das Potential für wirtschaftliches Wachstum im Mobilitätssektor besser ausschöpfen zu können.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Auskünfte jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Swisscom (Schweiz) AG



Christoph Kummer
Senior Consultant



Dietrich Aumann
Senior Experience Innovation Expert



Touring Club Schweiz
Chemin de Blandonnet 4
Postfach 820
1214 Vernier GE
www.tcs.ch

Peter Goetschi
Zentralpräsident
Tel +41 58 827 34 07
Fax +41 58 827 50 26
peter.goetschi@tcs.ch

Touring Club Schweiz, Postfach 820, 1214 Vernier GE

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Vernier/Genf, 15. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Stellungnahme des TCS

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Touring Club Schweiz (TCS) dankt Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung „Multimodale Mobilitätsdienstleistungen“.

Sie finden anbei unsere detaillierte Stellungnahme.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Touring Club Schweiz



Peter Goetschi
Zentralpräsident

Im Anhang:
- Fragenkatalog

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Wir sind mit der Zielsetzung, dass der ÖV-Vertrieb kontrolliert geöffnet werden soll, einverstanden.

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?

Wir sind mit der Zielsetzung des neuen Artikels einverstanden, da er richtigerweise den Zugang zur ÖV-Vertriebsinfrastruktur (Nova Plattform) regelt. Wir unterstützen ebenfalls, dass der Bund selber nicht in eine multimodale Plattform investiert.

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

Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist wesentlich, damit gleich lange Spiesse geschaffen werden. So entstehen auch neue innovative Angebote. Die Kostentragung für den Zugang zur Nova Plattform hängt davon ab, ob für den Verkauf von ÖV-Angeboten eine Marge vergütet wird oder nicht. Der TCS unterstützt den Verzicht auf eine Verkaufsmarge. In diesem Fall muss jedoch auf einen Kostenbeitrag verzichtet werden. Es wäre nicht im Sinne der Gleichbehandlung, wenn die Einnahmen im Rahmen der Abgeltungen unter den Transportunternehmen aufgeteilt werden und Dritte nur einen Kostenbeitrag leisten, ohne Einnahmen generieren zu können. Die Nova Plattform wurde im Übrigen bereits durch die öffentliche Hand finanziert.

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?

Es ist nicht Aufgabe des Bundes in Daten- und Vertriebsinfrastrukturen zu investieren oder Anbieter von Mobilitätsleistungen zu subventionieren.

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)?

Ein kontrollierter Zugang zum ÖV Vertrieb ist sicher notwendig, um die Qualität aufrechterhalten zu können. Das darf jedoch nicht dazu führen, dass der Zugang indirekt wieder beschränkt wird (z.B. Beschränkung der ÖV-Produkte oder Abgeltung für Kundendienstleistungen nur für ÖV-Betriebe). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist auch hier einzuhalten.

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?

Wir begrüßen die Weiterführung einer Behördenkommission (neu RailCom). Es ist wichtig, dass dieses Organ neutral und ausgewogen besetzt wird, so dass nicht die eine oder andere Branche die Entscheidungen zu ihren Gunsten beeinflussen kann.

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

Nein. Es ist notwendig, dass auch Dritte (Nicht-ÖV-Organisationen) an der Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben mitarbeiten können. Der TCS ist dazu bereit. Der Lead sollte beim BAV sein. Das würde die Akzeptanz vergrössern und die Umsetzung auch beschleunigen.

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

Ja, sofern dieses Organ neutral und ausgewogen besetzt wird (siehe auch 3.1a)

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?**

Ja wir unterstützen diese Bestimmungen und auch die Argumente im Bericht dazu.

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

Für die Konkretisierung der gesetzlichen Grundsätze muss das BAV unter Einbezug von Dritten den Lead haben. Richtig ist, dass Dritte (nicht ÖV-Organisationen) zu gleichen Bedingungen wie die Transportunternehmungen (TU) einen Kundendienst für alle ÖV Anfragen betreiben müssen. Dabei erhalten sie ebenfalls eine entsprechende Abgeltung. Wichtig ist zudem, dass Dritte sofort den Zugang zu sämtlichen ÖV-Angeboten erhalten (z.B. auch für alle Abonnemente). Dazu müssen die ÖV-Unternehmungen verpflichtet werden. Alles andere wäre eine Diskriminierung. Im Übrigen erachten wir eine Konkurrenz im Vertrieb als wenig sinnvoll. Entsprechend sind wir der Meinung, dass keine Margen auf dem Verkauf von Tickets gewährt werden sollten.

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

Nein. Das würde dem Prinzip des diskriminierungsfreien Zugangs widersprechen. Es gibt keinen plausiblen Grund, weshalb Dritte nicht den Zugang zum gesamten Sortiment haben sollten.

- 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. Es ist wichtig, dass die Abgeltungen der öffentlichen Hand im System verbleiben. Jeder Anbieter sollte jedoch die Möglichkeit haben flexible Preise (z.B. nach Tageszeit oder Nachfrage) anzubieten oder diese zusammen mit anderen Leistungen zu verkaufen (kombinierte Angebote).

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?**

Diese Öffnung sollte auf freiwilliger Basis erfolgen. Es handelt sich hier um private Unternehmen. Eine verordnete Öffnung wäre ein unzulässiger Eingriff in den freien Markt und zudem schwer durchsetzbar.

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

Nein. Wie unter 4a bereits erwähnt, handelt es sich hier um private Unternehmen. Eine verordnete Öffnung wäre ein unzulässiger Eingriff in den freien Markt und zudem schwer durchsetzbar. Die Datenhoheit gehört ja auch diesen privaten Unternehmen (anders als bei den ÖV-Daten, deren Plattform vom Bund subventioniert wurden).

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?**

Ja das ist sinnvoll

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

Ja wir sehen hier keine Probleme, da diese ja dem Datenschutzrecht unterstellt sind.

- 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?**

Diskriminierungsfrei heisst, dass auch Dritte Zugriff auf sämtliche Angebote (ohne Ausnahmen) und ÖV-Informationen (z.B. Art und Zeit, Verspätungsmeldung, Zugsausfälle, Sonderzüge) haben wie die ÖV-Branche und auch die Kundenbearbeitung ihrer Kunden selber vornehmen können. Wichtig ist aber auch, dass der Kundendienst in gleicher Qualität geleistet werden muss. Kundendienstleistungen müssen wie bei den Transportunternehmen entsprechend abgegolten werden.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein, ist im Kapitel 5a und 5b abgedeckt

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

Es ist wichtig, dass die Umsetzung schnell vorangetrieben wird. Das UVEK resp. das BAV hat hier den Lead zu übernehmen, auch in der Detailausarbeitung. Dritte sollten unbedingt miteinbezogen werden.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Für den Verkauf von ÖV Angeboten soll es keine Marge geben. Dies ist im Interesse eines flüssigen Verkehrs und eines einfachen, unbürokratischen Zugangs zur Verkaufsinfrastruktur für alle. In diesem Fall muss der Zugang zur Nova Plattform jedoch kostenfrei sein, da ja ein Kostenbeitrag nicht mit Einnahmen gedeckt werden kann. Dies ist bei den Transportunternehmen anders, die auf jeden Fall Einnahmen für die Leistungserstellung erhalten.

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

Nein

Office fédéral des transports (OFT)
3003 Berne
Par mail à : konsultationen@bav.admin.ch

Berne, le 19 mars 2019

Consultation sur les prestations de mobilité multimodale

Madame, Monsieur,

Nous aimerions prendre position sur le projet des prestations de mobilité multimodale. Nous nous positionnons aujourd'hui en tant qu'association du personnel et en tant que partenaire social des CFF et d'un grand nombre d'entreprises de transport public (TP) en Suisse. Dans le cadre de consultations touchant à des thématiques de ce genre, transfair regrette de ne pas être consulté et demande de l'être à l'avenir.

Nous avons décidé de vous faire parvenir cette lettre en guise de complément. Cela est nécessaire, notamment car ce projet prévoit certaines modifications qui peuvent avoir des conséquences négatives sur le personnel des entreprises de TP. Nous comprenons l'intention de l'OFT de promouvoir la mobilité multimodale et comprenons que le système des transports doive se diriger vers de nouvelles offres. Cependant, certains risques doivent être pris en considération :

Premièrement, transfair regrette que dans le cadre de l'accès aux données et à la distribution, le principe de **réciprocité** ne soit pas respecté. En effet, le Conseil fédéral veut obliger uniquement les entreprises de TP existantes à ouvrir leurs systèmes d'exploitation de façon légale. Les entreprises de TP existantes et les tiers doivent être mis sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'accès aux données et à la distribution afin que les entreprises de TP actuelles puissent elles aussi offrir des prestations nouvelles de mobilité globales. Ce n'est que sous cette condition que les fournisseurs de mobilité ainsi que les intermédiaires pourront développer de nouveaux modèles commerciaux à des conditions équitables. Sous cette condition tombe également le risque de fausses incitations qui feraient apparaître des distorsions du marché. Des distorsions auraient également des impacts négatifs sur le personnel des entreprises de TP actuelles.

En outre, il doit être de la responsabilité de la branche des TP de décider quel assortiment sera mis à disposition des tiers. **La compétence centrale doit rester dans la branche** et les entreprises doivent pouvoir dire quels produits elle veut partager avec des tiers.

Deuxièmement, transfair rend attentif au fait qu'une **ouverture obligatoire de la plateforme NOVA** n'est pas nécessaire et rendrait difficile la collaboration et la rentabilité de l'activité, aujourd'hui solidaire, entre les entreprises de TP. Ces entreprises sont, en outre, déjà prêtes à ouvrir l'accès à leur infrastructure de distribution. Un règlement de branche sera finalisé prochainement. Avec une ouverture obligatoire légale de la plateforme, les conditions cadres de l'accès aux offres du trafic public existantes deviendrait avantageux pour les promoteurs externes de mobilité. En conséquence, le contact avec les clients serait perdu pour la branche des TP. Cela aurait des conséquences néfastes sur le développement des offres de mobilité de la branche ainsi que sur le personnel, dans le domaine de la distribution et de la vente. En outre, la qualité des services ne sera pas améliorée et les prix seront fixés en fonction des décisions des tiers, ce qui ne représente pas de plus-value pour les clients.

En ce qui concerne **la fixation des prix** des offres de mobilité, transfair est contre le fait que les tiers doivent être libres. Au contraire, les entreprises de TP sont liées aux tarifs du trafic direct. Cette déformation de la concurrence dans le marché de distribution est néfaste pour les entreprises de TP ainsi que pour le personnel de ces entreprises. Les tiers peuvent augmenter ou baisser les tarifs actuels pour attirer la clientèle. Il existe alors un danger énorme pour les points de vente actuels et ceux-ci pourraient bien souffrir de cette « quasi-concurrence ». Les paiements d'indemnités pourraient tomber et la pression sur les conditions d'engagement augmenter. transfair se positionne contre une baisse de la qualité des conditions de travail du personnel des entreprises de TP. En outre, les tiers peuvent contourner les efforts des entreprises de TP dans l'utilisation efficace des capacités et cela peut amener à une détérioration du système global. Cette concurrence néfaste peut donc être synonyme de baisse de la qualité des services.

Le syndicat fait également remarquer que les compétences de la **commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer** se limitent au secteur des chemins de fer. Le domaine de la distribution, de nature privée, n'a aucun lien avec l'infrastructure ferroviaire. transfair considère que le choix de cette commission en tant qu'organe de surveillance est à reconsidérer.

Nous considérons aussi que **l'obligation de s'annoncer** pour les entreprises souhaitant vendre des tickets de TP est indispensable. Cependant, **l'obligation d'établissement** en

Suisse, bien que nécessaire, n'est pas suffisante. Cela n'empêche notamment pas que de l'argent sorte du système des TP pour aller chez des privés à l'étranger. Cet argent ne serait alors pas réinvesti dans le système suisse des TP et cela peut avoir des conséquences négatives sur les places de travail (risque de démantèlement).

transfair regrette en outre que les risques d'un tel projet pour le personnel des entreprises de TP actuelles ne soient pas énoncés. Quelles sont les conséquences d'un tel projet sur les places de travail actuelles dans les entreprises de TP, notamment dans la vente ? Si le système amène par exemple à une baisse de la qualité des services de vente des entreprises de TP, transfair craint fort que cela débouche sur des suppressions de postes.

Finalement, transfair est d'accord avec le traitement équitable en matière de **protection des données** entre les entreprises de TP et les autres promoteurs de mobilité.

Nous vous remercions d'avance pour l'attention portée à nos remarques.

Avec nos meilleures salutations

transfair – Le syndicat



Bruno Zeller
Responsable de branche Transports publics



Albane Bochatay
Collaboratrice scientifique

Simonetta Sommaruga
Vorsteherin UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Zürich, 21. März 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen - Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Uber begrüsst, dass der Bundesrat die multimodale Mobilität fördern will und dazu eine gesetzliche Grundlage für das Bündeln von Angeboten mit verschiedenen Verkehrsträgern schafft, oft auch Mobility as a Service (MaaS) genannt.

Moderne Kommunikationsmittel und intelligente Algorithmen ermöglichen das effiziente und effektive Kombinieren verschiedener Mobilitätslösungen. Zudem ermöglichen neue technologische Lösungen, wie zum Beispiel Car- und Bike-Sharing, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen effizienter genutzt werden können. Diese stehen einer breiten Bevölkerungsschicht zur Verfügung und reduzieren das Bedürfnis nach dem individuellen Besitz eines Autos. Davon profitieren nicht nur Konsumenten - bei richtigem Einsatz kann auch die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger gesteuert und optimiert werden. Das zeigen Erfahrungen von Uber mit MaaS in anderen Ländern.

Mit der vom Bundesrat angestossenen Revision wird dies ermöglicht. Dank dem vorgesehenen gesetzlich verankerten Recht der Mobilitätsvermittler unter klar definierten Bedingungen Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur und zu den nötigen Vertriebsdaten zu erhalten, werden der Wettbewerb zwischen Plattformen gefördert und markthemmende Hürden abgebaut.

Gleichzeitig wird die klare Definition der Bedingungen für den Zugang in der Branchenregelung gewährleisten, dass die Qualität der Plattformen und Dienstleistungen den Erwartungen der Kundinnen und Kunden entspricht. Gerne nehmen wir im Folgenden noch zu einzelnen Bestimmungen Stellung.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu vermittelnde Mobilitätsleistungen

Art. 11a PBG

*1 Der Bund unterstützt die Entwicklung von Dienstleistungen, die mehrere Verkehrsmittel umfassen (multimodale Mobilität). **Mindestens ein Teil der Dienstleistung muss durch ein Unternehmen mit einer Konzession nach Artikel 6 oder einer Bewilligung nach Artikel 8 erbracht werden.***

Bemerkung

Dieser Artikel darf nicht bedeuten, dass stets ein Teil des bezogenen Angebotes aus einer Dienstleistung des öffentlichen Verkehrs bestehen muss, damit ein Vermittler vom Zugang profitiert. Das wäre nicht sinnvoll, da je nach Situation die sinnvollste Mobilitätslösung keine Verkehrsträger des öV beinhaltet, z.B. in ländlichen Gebieten.

Auch Anbieter ausserhalb des öffentlichen Verkehrs sollen uneingeschränkten Zugang zu den multimodalen Plattformen haben. Dies auch vor dem Hintergrund, da diese Angebote gerade im Bereich der letzten Meile einen substantiellen Beitrag zu einem hervorragenden Mobilitätsnetz in der Schweiz beitragen.

Art. 11a PBG darf auch nicht dazu führen, dass Anbieter einer Dienstleistung des öffentlichen Verkehrs vom Bund dahingehend Unterstützung erhalten, dass sie gegenüber den Anbietern ausserhalb des öffentlichen Verkehrs einen Wettbewerbsvorteil erhalten. Unterstützende Beiträge des Bundes sind wettbewerbsneutral auszugestalten und alle Anbieter von Dienstleistungen, die Teil der multimodalen Mobilität bilden, sind gleich zu behandeln. Insbesondere dürfen Unternehmen mit einer Konzession nach Art. 6 oder einer Bewilligung nach Art. 8 gegenüber den anderen Anbietern durch die Unterstützung weder direkt noch indirekt hinsichtlich der Nutzung und Kosten der Vertriebsinfrastruktur bevorzugt behandelt werden, was letztlich zu einem tieferen Preis für die Kunden führt.

Vermittler multimodaler Mobilität

Art. 23a PBG

1 Wer Dienstleistungen der multimodalen Mobilität vermitteln will (Mobilitätsvermittler), muss:

- a. den Sitz oder eine Niederlassung in der Schweiz haben; und*
- b. sich bei der RailCom in das Register nach Artikel 40ater Absatz 3bB des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 19574 eintragen lassen.*

2 Die Mobilitätsvermittler sind gegenüber den Unternehmen berechtigt, die gemeinsame Vertriebsinfrastruktur nach Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe f zu nutzen.

3 Sie sind gegenüber den Unternehmen verpflichtet:

- a. für den Zugang zur gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur nach Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe f angemessene Sicherheiten zu leisten, wenn dies die Unternehmen verlangen;*
- b. die verkauften Fahrausweise abzurechnen;*
- c. die für die Abrechnung und Kontrolle erforderlichen Sach- und Personendaten zeitgerecht zu übermitteln;*
- d. die von den Unternehmen festgelegten Tarife zeitgerecht zu zahlen;*
- e. die Vorschriften der Unternehmen, insbesondere hinsichtlich der Gestaltung der Fahrausweise, einzuhalten.*
- f. die Dienstleistungen für die Kundinnen und Kunden zu denselben Bedingungen zu erbringen, wie sie die Unternehmen in den Übereinkommen nach Artikel 17 Absatz 3 vereinbart haben.*

4 Sie sind in ihrer Preisgestaltung frei.

5 Sie haben gegenüber den Unternehmen denselben Anspruch auf Vermittlungsprovisionen wie die Unternehmen untereinander.

Sitz/Niederlassung

Aus unserer Sicht ist es nicht erforderlich, dass ein Vermittler seinen Sitz oder seine Niederlassung in der Schweiz hat. Dies schliesst ausländische Anbieter grundsätzlich vom Zugang zum öV-Vertrieb und zur Vertriebsinfrastruktur aus, was sich nachteilig auf den Wettbewerb auswirkt, zumal in Bezug auf die multimodale Mobilität auch internationale Anbieter aktiv sind, deren System zur Vermittlung nicht in der Schweiz lokalisiert sind. Es sollte hierbei für die Sicherstellung der Zahlungspflicht ausreichend sein, wenn diese Unternehmen über eine konzernmässig verbundene Gesellschaft in der Schweiz verfügen, auch wenn die eigentliche Vermittlungstätigkeit über Systeme im Ausland erfolgt. Besagte Bestimmung wirkt sich ansonsten nachteilig auf den Innovationswettbewerb aus und begünstigt bereits etablierte Unternehmen sowie historische Anbieter von Transportdienstleistungen, die neu eine Vermittlungstätigkeit aufnehmen. Aus unserer Sicht ist es für den Vollzug des PBG nicht zwingend erforderlich, dass ein Anbieter der Dienstleistung seinen Sitz oder seine Niederlassung in der Schweiz hat. Die Verfügbarkeit z.B. einer lokalen Tochtergesellschaft oder die Leistung einer Sicherheitsleistung bietet genügend Schutz.

Preissetzung

Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat bei den multimodalen Plattformen eine freie Preisgestaltung vorsieht und der Preis der Vermittler gegenüber dem Kunden somit nicht zwingend dem von der öV-Branche festgelegten Tarif entsprechen müssen.

So können den technologischen Entwicklungen und neuen Kundenbedürfnissen Rechnung getragen werden und es besteht ein Anreiz, innovative Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln. Gleichzeitig sind die Einnahmen gemäss den Tarifen für das öV-System gesichert, da sich an der Entschädigung für den Erbringer der Mobilitätsdienstleistung nichts ändert.

Bei vertikal integrierten Unternehmen, welche den Transport und die Vermittlung anbieten, ist durch die staatliche Aufsicht auch sicher zu stellen, dass die Preisgestaltung nicht zu einer Quersubventionierung der Vermittlungstätigkeit führt. Eine solche würde reine Vermittler im Wettbewerb nämlich behindern.

Es muss umgekehrt aber auch sichergestellt werden, dass die Unternehmen ihre gesamte verfügbare Preispalette auch den Vermittlern anbieten. So muss ein Mobilitätsvermittler auch Zugang z.B. zu den sog. "Supersaver" Tickets der SBB haben, damit auch die Kunden der Vermittler vollumfänglich von diesen Angeboten profitieren können. Es darf hier zu keinen preislichen Diskriminierungen kommen.

Schliesslich besteht in Bezug auf die Preissetzung der Unternehmen gegenüber den Mobilitätsvermittlern noch ein weiteres mögliches Problem: Gemäss dem begleitenden Bericht können die Unternehmen zusätzlich zu den Ticketpreisen offenbar auch ein "angemessenes Entgelt" für die Nutzung der ÖV-Vertriebsinfrastruktur verlangen. Die konkrete Höhe des Entgelts ist jedoch nicht klar bestimmt bzw. reguliert, so dass sich hier ein Potential für Diskriminierung ergeben kann (z.B. ist ungeklärt, ob die Unternehmen denselben Preis wie die Vermittler bezahlen werden). Fraglich ist sodann, welcher Gesamtpreis ein Mobilitätsvermittler zu bezahlen hat, wenn er ein Fahrleistung eines Unternehmens weiterverkauft. Wenn der Gesamtpreis (Ticketpreis plus "angemessenes Entgelt") höher ist als der Endverkaufspreis der Unternehmen, so führt dies zu einer

sog. "Kosten-Preis-Schere", in welcher die Mobilitätsvermittler im Wettbewerb behindert werden, weil ihre Einkaufspreise keine Konkurrerung mit den Verkaufspreisen der Unternehmen zulassen. Gerade der Vergleich mit der Strombranche zeigt, dass entsprechende Nutzungsentgelte zu lang andauernden Streitigkeiten führen können.

Pflichten der Vermittler gegenüber den Unternehmen

Die Regelung der Pflichten der Vermittler gegenüber den Unternehmen gemäss Absatz 3 wird im Sinne der Rechtssicherheit begrüsst. Stossend ist jedoch, dass einzig die Pflichten der Vermittler gegenüber den Unternehmen, nicht aber die Pflichten der Unternehmen gegenüber den Vermittlern definiert werden.

Bei der konkreten Umsetzung der Pflichten muss darauf geachtet werden, dass die Bedingungen nicht zu einer Benachteiligung bestimmter Vermittler führen. So ist insbesondere sicher zu stellen, dass bereits bestehende Software-Lösungen Zugang zur gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur haben, ohne dass hierfür kosten- und zeitintensive Anpassungen erforderlich sind und dass die Vorgaben (z.B. hinsichtlich der Gestaltung der Fahrausweise, Abrechnungssystem etc.) nicht zu einem indirekten Ausschluss von Anbietern an der Teilnahme an der gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur führen.

Zudem muss die Höhe der Sicherheitsleistung sachlich gerechtfertigt sein und sie darf nicht dazu führen, dass sie Vermittler aus Kostengründen daran hindert, Zugang an der gemeinsamen Vertriebsstruktur zu erhalten. Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass es sich um einen relativ neuen und dynamischen Markt handelt und viele junge Anbieter tätig sind, die nur über eine begrenzte Finanzkraft verfügen. Die Sicherheitsleistung darf nicht dazu führen, dass die etablierten Anbieter neue Anbieter auf diesem Weg vom Markt ausschliessen können.

Im Falle von Differenzen zwischen Unternehmen und Vermittlern betreffend den Zugang (z.B. die Höhe der Sicherheitsleistung), die Preisgestaltung, die Vermittlungsprovision, etc. wäre ein rasches und kostengünstiges Streitschlichtungsverfahren zu begrüssen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass gewisse Anbieter während längerer Zeit vom Zugang zur gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur ausgeschlossen sind und auch ein späterer Zugang diesen Wettbewerbsnachteil nicht mehr vollständig beseitigen kann.

Anspruch auf Vermittlungsprovision

Gemäss Art 23a Abs. 5 PBG haben die Mobilitätsvermittler denselben Anspruch auf Vermittlungsprovisionen wie die Unternehmen untereinander. Problematisch könnte hier sein, dass die Unternehmen untereinander auf Vermittlungsprovisionen verzichten könnten, so dass auch die Mobilitätsvermittler keinen entsprechenden Anspruch haben. Diesfalls müssten die Vermittler den vollständigen Endkunden-Preis für alle Leistungen bezahlen und könnten zusätzliche Kosten (z.B. für die Nutzung der Plattform) nicht mehr aus dem Verkaufspreis decken. Sie wären hierbei gezwungen, die Leistung mit Verlusten zu verkaufen. Die Unternehmen selbst verfügen jedoch weiterhin über ihre eigene Marge an den vermittelten Transporten und profitieren hierbei dann überproportional.

Zugangsbedingungen

Gemäss dem begleitenden Bericht werden die Zugangsbedingungen für Mobiliätsvermittler durch eine Branchenregelung festgelegt: *“Die Rechte und Pflichten für den Zugang zum öV-Vertrieb werden*

im Grundsatz im Personenbeförderungsgesetz festgelegt. Die Konkretisierung erfolgt über allgemeingültige öV-Branchenregelungen, die das Bundesamt für Verkehr (BAV) genehmigt. “

Des Weiteren: “Die Vermittler sind verpflichtet Kundendienstleistungen zu erbringen, wenn dies in den Zugangsbedingungen da öV-Branche verlangt wird. Dazu gehören z.B. Beratung vor dem Verkauf oder den sogenannten Service après vente wie Umbuchungen oder Rückerstattungen für öV-Tickets.”

Im Sinne der Konsumentenbedürfnisse und zur Stärkung des Wettbewerbs ist in der Umsetzung auf Verordnungs- und Branchenregelungsstufe darauf zu achten, dass die Zugangsbedingungen keinen prohibitiven Charakter haben sondern das Ziel der Marktöffnung zugunsten der Konsumenten unterstützen.

Auch in Bezug auf die Beratung und den Verkauf ist darauf zu achten, dass die Bedingungen wettbewerbsneutral ausgestaltet werden, damit weder direkt noch indirekt einzelne Anbieter benachteiligt werden. Dabei sind insbesondere digitale Möglichkeiten im Bereich des Kundenservices zu berücksichtigen. So wäre zum Beispiel die Anforderung, dass physische Verkaufsstellen unterhalten werden müssen, nicht nur unzeitgemäss und würde an den Kundenbedürfnissen vorbeiziehen, sondern würde der Förderung der multimodalen Mobilität zuwiderlaufen. Zudem muss jederzeit garantiert sein, dass die Mobilitätsvermittler eigene Systeme bzw. Apps zur Vermittlung nutzen dürfen und es keine Pflicht gibt, dass diese die Plattformen und Software der öV-Anbieter nutzen müssen.

Vertiefte Prüfungen

Art. 37 Abs. 4 erster Satz PBG

Über die subventionsrechtliche Prüfung hinaus kann das BAV vertiefte Prüfungen bei den Unternehmen vornehmen.

Hier ist zu beachten, dass es sich bei den Anbietern von MaaS um private Unternehmen handelt, die unter Umständen nicht an öffentlichen Börsen kotiert sind und entsprechende Regelungen in Bezug auf die Offenlegung interner Daten und Dokumente haben. In Bezug auf die “vertieften Prüfungen” ist dies zu berücksichtigen.

Ich danke Ihnen herzlich für die Kenntnisnahme und stehe Ihnen für weitere Auskünfte sowie für eine Diskussion betreffend möglicher weiterer Lösungsansätze gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Hinterberger

Verantwortlicher Politik Schweiz

ahinterberger@uber.com

Bundesamt für Verkehr
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Wohlen, 21. März 2019

Vernehmlassung Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das am 7. Dezember 2019 eröffnete Vernehmlassungsverfahren betreffend multimodale Mobilitätsdienstleistungen. Der VFAS vertritt die Interessen des unabhängigen und freien Autohandels in der Schweiz. Der Verband wehrt sich gegen sämtliche Einschränkungen und Behinderungen im freien Autohandel und setzt sich insbesondere für offene Grenzen ein. Als Mobilitätsverband setzt sich der VFAS grundsätzlich für eine möglichst liberale Ausgestaltung des Mobilitätsmarktes mit all seinen Facetten ein.

Entsprechend befürwortet der VFAS die vorgeschlagene Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG). Eine Öffnung der Vertriebssysteme des öffentlichen Verkehrs eröffnet Chancen für innovative Mobilitätsanbieter und stärkt den Wettbewerb, zugunsten der partizipierenden KMU und der Konsumentinnen und Konsumenten. Auch private Anbieter sollen die Möglichkeit haben, bei einer Öffnung der Vertriebssysteme ist darauf zu achten, dass es nicht zur Diskriminierung von privaten Anbietern kommt. Konzessionierte Transportunternehmen mit Monopolstellung sollen die Vorteile ihrer marktherrschenden Stellung nicht auf andere Verkehrsformen wie Individualverkehr und multimodale Dienstleistungen übertragen dürfen. Ansonsten würde das Bestreben einer Öffnung der Vertriebssysteme bereits marktinhärent ad absurdum geführt.

Explizit lehnt der VFAS eine staatliche Lenkung bezüglich Steuerung der Anteile der verschiedenen Mobilitätsformen (Modal Split) über staatliche Intervention ab. Es ist denkbar, dass der öV dank multimodalen Mobilitätsdienstleistungen in der Zukunft eine noch wichtigere Rolle spielt als heute. Dies hat jedoch durch dynamische Marktentwicklung zu geschehen, welche von Seiten staatlicher Stellen beispielsweise mittels Schaffung von Schnittstellen und Bürokratieabbau gefördert werden kann, wie es auch in der Vorlage bezüglich Vertriebssysteme skizziert wird. Verkehrspolitische Zielsetzungen wie die Erhöhung des Modal Splits sind innerhalb der präsentierten Vorlage nicht angebracht. Regulatorische Massnahmen in diese Richtung werden vom VFAS explizit abgelehnt. Details entnehmen Sie bitte dem beiliegenden Fragekatalog

Gerne gehen wir davon aus, dass unsere Anliegen in der weiteren Umsetzung Berücksichtigung finden werden.

Als Ansprechperson stehen Ihnen die Unterzeichnenden jederzeit gerne zur Verfügung.

VFAS



VERBAND FREIER
AUTOHANDEL SCHWEIZ
ASSOCIATION INDÉPENDANTE
COMMERCE AUTOMOBILE SUISSE
ASSOCIAZIONE SVIZZERA DEI
COMMERCianti DI VEICOLI INDIPENDENTI
SWISS ASSOCIATION OF
INDEPENDANT VEHICLE TRADERS

Mitglied von:

sgv  usam

Schweizerischer Gewerbeverband



Freundliche Grüsse

VFAS – Verband freier Autohandel Schweiz


Roger Kunz
Präsident


Stefan Huwyler
Geschäftsleiter

Beilage: Ausgefüllter Fragenkatalog

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen; Fragenkatalog

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

Der VFAS unterstützt die vorgeschlagene Marktöffnung. Er lehnt jedoch eine Stärkung des öffentlichen Verkehrs mittels regulatorischen Massnahmen explizit ab. Die Verkehrssysteme müssen weiterhin komplementär sein. Wenn ein Verkehrssystem an Bedeutung gewinnt hat dies aufgrund von Marktdynamik zu geschehen.

2. Wie beurteilen Sie die neuen Gesetzesbestimmungen zur Weiterentwicklung der multimodalen Mobilität (Kapitel 1.2.1)?

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

Ja, die Förderung von multimodaler Mobilität durch Abbau von Hindernissen beim Datenzugang und beim Markteintritt für neue Anbieter wird begrüsst.

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

Ja. Wirtschaftsfreiheit und faire Rahmenbedingungen mit prinzipiell gleichen Voraussetzungen für alle Marktteilnehmer werden begrüsst.

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?

Eine Unterstützung des Bundes muss auf das absolute Minimum beschränkt werden. Der Staat ist dafür verantwortlich, dass die Marktbedingungen möglichst unternehmensfreundlich sind, so dass auf dieser Ebene Investitionen entstehen. Investitionen durch den Staat selbst sind nur angezeigt, um drohende Wettbewerbsverzerrungen oder Monopolstellungen zu verhindern.

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

Der VFAS befürwortet die Marktöffnung.

3.1 Rahmenbedingungen

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

Nein. Eine Selbstregulierung des Zugangs zu ihren Angeboten durch die öV-Branche wird vom VFAS vehement abgelehnt, da dadurch die marktbeherrschende Stellung der bestehenden öV-Anbieter unverändert bestehen bliebe. Vielmehr sind Normen und Richtlinien für den Zugang zu den Angeboten vom BAV – in konsultativer Zusammenarbeit mit den betroffenen Kreisen – zu erlassen.

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

Nein. Das BAV soll an der Konkretisierung direkt beteiligt sein (vgl. oben).

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

Grundsätzlich ja. Bedingung ist jedoch, dass bei RailCom auch Vertreter von ausserhalb des Bahnsektors Einsitz nehmen, die Know-how von anderen Verkehrsträgersystemen (insbesondere Strasse) einbringen können.

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

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

Ja.

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

Die Bedingung, dass Ticketanbieter, die selber nicht im öV tätig sind, einen Kundendienst betreiben müssen, ist angemessen; unter der Voraussetzung, dass sie hierfür auch eine entsprechende Abgeltung erhalten.

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

Nein, im Gegenteil. Für das Funktionieren des Ansatzes einer Marktöffnung ist es zwingend, dass alle Produkte umgehend auch durch die neuen Vermittler angeboten werden können. Wenn für bestimmte Produkte eine Exklusivität beim öV-Unternehmen bestehen bleibt führt dies automatisch zu einer massiven Marktverzerrung und schwächt das System von Beginn weg entscheidend.

2 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, Preisfreiheit ist eine Grundvoraussetzung für einen funktionierende Wettbewerb und schafft erst die Möglichkeit für Vermittler, sich im am Markt zu positionieren.

4. Wie beurteilen Sie den Ausblick für die Öffnung des Vertriebs weiterer Mobilitätsangebote (Kapitel 1.2.5)?

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

Ja, auf freiwilliger Basis für private Anbieter. Für öffentliche bzw. durch den Staat subventionierte Anbieter ist eine gesetzliche Pflicht angemessen (vgl. Antwort 3.2 c).

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

Nein. Eine Verpflichtung zur Öffnung der Vertriebssysteme der privaten Anbieter ist nicht angebracht und auch nicht im Sinn des Selbstverständnisses der Wirtschaftsfreiheit.

5. Wie beurteilen Sie die Anpassungen zur Datenbearbeitung durch öV-Unternehmen - bisheri- ger Art. 54 PBG (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?

Entscheidend ist, dass der Zugang zur Vertriebsplattform absolut diskriminierungsfrei ist. In diesem Sinn ist es zweckmässig, dass für alle Teile einer multimodalen Mobilitätskette dieselben Vorschriften gelten. Dies muss sauber evaluiert und in sich schlüssig erklärt werden. Eine Lockerung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für öV-Unternehmen sollte nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn der Markt insgesamt davon profitiert bzw. das Angebot an multimodaler Mobilität positiv beeinflusst wird. Dies immer unter der Voraussetzung, dass dabei private Anbieter nicht diskriminiert werden.

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

Ja.

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

Private Verreiber müssen Zugriff auf die sämtliche Informationen haben, die im Zusammenhang mit der Mobilitätsdienstleistung relevant sind (Art der Dienstleistung, Fahrplan, Verspätungen, Ausfälle, Sonderfahrten etc.) und muss diese auch im Rahmen ihres Kundenservices bearbeiten können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein.

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

Die Bestrebungen zur Realisierung der Öffnung der Vertriebssysteme sollte entschlossen und rasch weiterverfolgt werden. Notwendig ist – unter Beizug von kompetenten und interessierten Dritten – eine saubere Analyse bezüglich der notwendigen Regulierungen und deren Folgen. Anschliessend ist dem Parlament zeitnah ein Vorschlag in Form einer Botschaft zu unterbreiten. Grundsätzlich muss eine möglichst schlanke, unkomplizierte Lösung angestrebt werden, so dass die Attraktivität für private Anbieter gewährleistet ist und dein Mehrwert für Markt und Konsumenten entsteht.

3

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?

Nein.

21.03.2019 / VFAS

Per Email an
konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 20. März 2019

Vernehmlassung zu den multimodalen Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Revision des Personenbeförderungsgesetz (PBG) Stellung zu nehmen.

Der VCS begrüsst eine verstärkt multimodal gestaltete Verkehrswelt. Die heutigen und zukünftigen technischen Möglichkeiten sollen voll ausgeschöpft werden, um den Verkehr zu minimieren sowie menschenfreundlich und ressourcenschonend zu gestalten. In der multimodalen Verkehrswelt soll der Service Public gestärkt werden. Die öffentliche Hand und die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs sollen die tragende und zentrale Rolle in der Gestaltung spielen. Sie sollen als aktive Mitgestalter der zukünftigen Verkehrswelt auftreten. Denn nur durch einen klaren öffentlichen Auftrag an entsprechend mandatierte Unternehmen können gesellschaftliche Ziele wie Verkehrsminderung und Nachhaltigkeit im Verkehr verfolgt werden. Ein Verkehrssystem von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen soll dem Ziel der Verkehrsverminderung und der Verlagerung auf die umweltschonendste Verkehrsform dienen.

Die einseitige Öffnung des Vertriebssystems ist der falsche Weg

Der Bundesrat will die Multimodalität fördern und erleichtern. Dies begrüssen wir im Grundsatz. Doch den eingeschlagenen Weg über die Ergänzung im PBG lehnen wir ab. Die vorgeschlagene Öffnung der Vertriebsplattform ist einseitig: Mobilitätsanbietern und Vermittlern ausserhalb des öV wird der Zugang gewährt, diese müssen im Gegenzug ihre Verkaufsdaten aber nicht einspeisen. Das bedeutet, dass Taxiunternehmen oder andere Anbieter attraktive neue Packages vermarkten und verkaufen können, in denen öV Produkte enthalten sind, nicht aber die öV-Unternehmen selber. Dies schafft ungleich lange Spiesse.

Die Gefahr besteht, dass private Drittanbieter innovativ und stark im Verkehrsmarkt auftreten können und langfristig den multimodalen Verkehr der Zukunft als prägende Akteure gestalten, während die öV-Unternehmen in eine passive Rolle des „Fuhrparkhalters“ gedrängt werden könnten. Der Service Public könnte dadurch deutlich geschwächt werden.

Es braucht einen starken Service Public in der multimodalen Verkehrswelt

Heute wird der Service-Public-Auftrag so verstanden, öffentlichen Verkehr im klassischen Sinn zur Verfügung zu stellen. Doch die Grenze zwischen privatem und öffentlichem Verkehr verwischt zunehmend. Angebote wie Mobility zeigen auf, wie künstlich diese Trennung in der Realität ist. Es macht wenig Sinn, wenn sich der ÖV strikt als Bus oder Bahn versteht, Verkehr aber gleichzeitig immer stärker multimodal gestaltet wird.

VCS Verkehrs-Club der Schweiz

Aarberggasse 61, Postfach, 3001 Bern
Tel. 031 328 58 58, IBAN CH48 0900 0000 4900 1651 0
www.verkehrsclub.ch, vcs@verkehrsclub.ch

Damit es für die Kundinnen und Kunden attraktiv bleibt, muss ÖV in Zukunft breiter gedacht werden. Das bedeutet, dass Service Public auch in neuen Mobilitätsformen gedacht werden muss. Aber damit multimodale Mobilitätssysteme aufgebaut werden können, die einen möglichst ökologischen, effizienten und diskriminierungsfreien Verkehr gewährleisten, braucht es einen klaren Auftrag der öffentlichen Hand. Ebenso müssen Auflagen – etwa im Bereich Behindertengleichstellung, Recht auf anonymes Reisen, Nachhaltigkeit und fairer Löhne – für alle Mobilitätsanbieter gleichermaßen gelten. Nur so ist gewährleistet, dass der Verkehr der Zukunft den Interessen der Allgemeinheit dient. Wir fordern, dass der Service Public durch die multimodale Verkehrswelt gestärkt wird. Es braucht eine Grundsatzdebatte über die Frage, welche Aufgaben und Pflichten dem Service Public und den privaten Anbietern in einem zukünftigen multimodalen Verkehrssystem zukommen.

Neues Bundesgesetz über die Mobilitätsdienste

Selbst der Bundesrat sagt in seinen Ausführungen zur Vernehmlassungsvorlage, dass längerfristig grundsätzlich die Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über die Mobilitätsdienste nötig wäre, um die zukünftige multimodale Verkehrswelt sauber abzubilden und zu regeln. Es wäre damit möglich, eine allgemeine Vertriebsplattform zu schaffen, in der alle Mobilitätsanbieter ihre Leistungen einspeisen und alle gleichermaßen Produkte verkaufen und abrechnen könnten. Dies würde auch Raum und Anreiz für innovative Angebote schaffen. Leider sieht der Bundesrat momentan von diesem Schritt ab und möchte daher zuerst nur den Zugriff auf die bestehende Vertriebsplattform für Drittanbieter ermöglichen.

Die Schaffung eines neuen Gesetzes über die Multimodalität würde es erlauben, sich einem breiten Spektrum von Fragen anzunehmen, welche die Digitalisierung jetzt und in Zukunft noch zunehmend mit sich bringt. Darunter auch die Fragen, wie man der Verwischung der Grenzen zwischen öffentlichem- und privatem Verkehr begegnen soll und wie der Service Public in Zukunft definiert wird. Der VCS lehnt deshalb die Ergänzung im PBG ab und fordert stattdessen ein neues Bundesgesetz über die Mobilitätsdienstleistungen.

Falls der Bundesrat sich trotzdem für die Ergänzung im PBG entscheiden sollte, soll der Grundsatz der Reziprozität eingehalten werden. Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Ein Verkehrssystem von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen muss in jedem Fall dem Ziel der Verkehrsverminderung und der Verlagerung auf die umwelt- und ressourcenschonendste Verkehrsform dienen.

Im Anhang finden Sie einige Präzisierungen im Fragekatalog. Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und freuen uns über deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse

VCS Verkehrs-Club der Schweiz



Ruedi Blumer
Präsident

Fragekatalog

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

Der VCS unterstützt die Anstrengungen, den multimodalen Verkehr zu fördern und teilt im Grundsatz die Ziele des Bundesrats. Es ist uns allerdings ein zentrales Anliegen, dass der Service Public eine starke Rolle spielt in der Gestaltung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen. Ein sinnvolles Zusammenspiel zwischen privaten und öffentlichen Anbietern ist gut. Aber es braucht eine vertiefte Grundsatzdebatte über die Frage, welche Aufgaben und Pflichten dem Service Public und den privaten Anbietern in einem zukünftigen multimodalen Verkehrssystem zukommen.

Wir sind überzeugt, dass der Service Public die tragende Rolle in einem multimodalen Verkehrssystem spielen muss. Nur so ist gewährleistet, dass der Verkehr der Zukunft den Interessen der Allgemeinheit dient. Die Grenzen zwischen privatem und öffentlichem Verkehr verwischen immer stärker. Aus diesem Grund muss auch der Auftrag des Service Public breiter gedacht werden.

Es ist jetzt der richtige Zeitpunkt, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern. Im Zuge dieser Förderung aber sollte insbesondere die Rolle des Service Public breiter definiert werden. Solche Überlegungen fehlen im vorliegenden Vorschlag des Bundesrats.

Ein Verkehrssystem von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen muss in jedem Fall dem Ziel der Verkehrsverminderung und der Verlagerung auf die umwelt- und ressourcenschonendste Verkehrsform dienen.

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?

Der VCS vertritt die Ansicht, dass das PBG nicht der richtige Ort ist, um die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen sauber zu regeln. Diese Lösung verunmöglicht, dass die Rechte und Pflichten für die öffentlichen und privaten Mobilitätsanbieter gleichermaßen geregelt werden. Aus diesem Grund fordert der VCS die Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über die Mobilitätsdienstleistungen.

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

Falls diese Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, ist der VCS mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb

einverstanden. Wichtig ist jedoch, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) gewährleistet wird.

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?

Falls diese Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, ist eine solche Unterstützung sinnvoll.

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)?

Eine Öffnung für öV-externe Mobilitätsvermittler bezüglich Ticketverkauf und Vertriebsinfrastruktur muss kontrolliert und reguliert sein. Der VCS begrüsst eine solche Öffnung des Vertriebs nur dann, wenn der Grundsatz der Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) gewahrt ist. Die neue Regelung darf nicht zu einem Marktvorteil für Drittanbieter gegenüber den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs führen.

3.1. Rahmenbedingungen (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?

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Auffassung, dass die Governance nur dann sachgerecht ist, wenn der Grundsatz der Reziprozität eingehalten ist. Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen müssen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitlich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.

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

Ja.

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

Ja.

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

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, ist der VCS der Auffassung, dass die Meldepflicht und Niederlassung in der Schweiz notwendige Zugangsvoraussetzungen sind, damit zwischen allen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern faire Bedingungen gewährleistet sind.

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Ansicht, dass die Spiesse für alle gleich lang sein sollten. Der Grundsatz der Reziprozität im Zugang muss gewahrt sein. Zudem sind wir der Ansicht, dass die Regeln der Preisgestaltung für alle Akteure gleich sein müssen. Ist das nicht der Fall, führt dies erstens zu einem Tarifschunzel, der für Kundinnen und Kunden nicht nachvollziehbar wird. Zweitens verfügen die privaten Anbieter und Vermittler über einen Vorteil am Markt, da sie attraktive Kombitickets vermarkten können, welche in dieser Form für die öV-Unternehmen nicht möglich sein werden. Dies kann zu einer Schwächung der öV-Unternehmen führen. Wir fordern jedoch explizit eine Gestaltung, die den Service Public stärkt.

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

Ja.

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?

Der VCS ist der Ansicht, dass alle Akteure – öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittler und -anbieter – dieselben Freiheiten und Einschränkungen in der Preisgestaltung haben sollten.

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?

Grundsätzlich ja. Für den VCS muss die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs ab der Öffnung der öV-Vertriebssysteme gewährleistet sein. Ist dies nicht der Fall, werden die öffentlichen Transportunternehmen nicht in der Lage sein, multimodale Transportleistungen anzubieten. Dies wäre aus Kundensicht nicht nachvollziehbar und würde einen Wettbewerbsnachteil für die öV-Unternehmen bewirken. Wir sind überzeugt, dass gerade die öV-Unternehmen als die Unternehmen des Service Public die treibende Rolle bei der Gestaltung von multimodalen Verkehrssystemen spielen sollten.

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

In der Logik der Gegenseitigkeit ist es unerlässlich, dass die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV verpflichtet werden, ihre Vertriebssysteme zu öffnen. Aus diesem Grund ist es zweckmässiger, eine generelle, d.h. symmetrische und gegenseitig diskriminierungsfreie Reglementierung zu erlassen.

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?

Ja

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

Ja.

- 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?**

Es muss heute wie auch in Zukunft möglich sein, anonym zu reisen. Sei dies durch den Kauf von Billetten an Automaten oder Schaltern oder durch einen anonymen Swiss Pass.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?**

Nein.

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

Der VCS ist sehr skeptisch im Hinblick auf die weiteren Auswirkungen der Vorlage. Wir sind der Ansicht, dass sich das Verkehrssystem jetzt und in den nächsten Jahren auf Grund der Digitalisierung und neuen Technologien sehr stark verändern wird. Es ist gut möglich, dass wir heute im Verkehr an einem ähnlichen Punkt stehen wie etwa im Jahr 2007 in der Kommunikation. Die Lancierung des ersten Smartphones stand damals kurz bevor, und man konnte sich nicht im Traum vorstellen, wie sich die Kommunikation, aber auch zahlreiche Aspekte unseres Lebens durch diese Technologie verändern würden.

Heute zeichnet sich im Verkehr bereits ab, dass die Grenzen zwischen privatem- und öffentlichem Verkehr immer stärker verwischen. Sharing Angebote wie Mobility sind nicht eindeutig in diesen zwei Welten einzuordnen. Angebote wie Uber sind nahe an den Kundenbedürfnissen und setzen sich vielerorts in der Welt rasant durch. Es ist darum zentral wichtig, sich heute fundiert zu überlegen, wie der Verkehr der Zukunft gestaltet sein soll, und worin die Rolle und die Aufgabe des Service Public liegen. Überlässt man neue Mobilitätsformen ausschliesslich dem freien Markt, oder sieht man auch hier einen öffentlichen Auftrag, der sich an den Zielen der Allgemeinheit orientiert? Nachhaltigkeitsziele wie die Verkehrsverminderung und Verlagerung können nur, durch eine klare Führungsrolle der öffentlichen Hand erreicht werden.

Nun wird mit der vorgeschlagenen Ergänzung des PBG eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebssystems für private Anbieter vorgeschlagen. Diese wären frei in der Preisgestaltung und könnten damit am Markt viel attraktiver und stärker auftreten. Die Gefahr besteht, dass sich langfristig private Mobilitätsanbieter im Verkehrsmarkt durchsetzen werden, und die öV-Unternehmen in eine schwächere Rolle gedrängt werden könnten, quasi als Fuhrparkhalter oder Instandhalter von Infrastrukturen. Was die langfristigen Folgen einer solchen Entwicklung wären, ist schwierig abzuschätzen. Der VCS befürchtet eine Schwächung des Service Public.

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?

Ja, wir sind der Auffassung, dass die möglichen Folgen einer Öffnung des öV-Vertriebssystems zugunsten Dritter Anbieter und Vermittler zu wenig berücksichtigt und gewichtet wurden. Siehe Ausführungen zu Punkt 6. Ausserdem fehlt eine Vision, wie der Service Public in einer zünftigen multimodalen Verkehrswelt gestaltet werden soll.

Wir erwarten zudem, dass ein Verkehrssystem von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen in jedem Fall dem Ziel der Verkehrsverminderung und der Verlagerung auf die umwelt- und ressourcenschonendste Verkehrsform dienen muss.

Die geforderte Stärkung des Service Public durch die multimodale Verkehrswelt kommt zu wenig zum Ausdruck. Es braucht eine Grundsatzdebatte über die Frage, welche Aufgaben und Pflichten dem Service Public und den privaten Anbietern in einem zukünftigen multimodalen Verkehrssystem zukommen.



CH-3003 Bern, WEKO

Nur per E-Mail (pdf- und word-Version)

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen Departements
für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVEK

Nur per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch
Unser Zeichen: 041.1-00063/man/mud/ega
Bern, 11.03.2019

041.1-00063: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen – Stellungnahme Wettbewerbskommission

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» danken wir Ihnen.

Die Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO) nimmt im Vernehmlassungsverfahren Stellung zu Entwürfen zu rechtsetzenden Erlassen des Bundes, die den Wettbewerb beschränken oder auf andere Weise beeinflussen (Art. 46 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, KG; SR 251). Daher geht die WEKO beim Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage nur auf die Fragen ein, welche aus wettbewerbsrechtlicher Sicht relevant sind. Für die WEKO geht es dabei um eine wettbewerbsneutrale Ausgestaltung der geplanten Instrumente und Rahmenbedingungen für die zukünftige Entwicklung des schweizerischen Verkehrs- und Mobilitätssystems.

Fragenkatalog

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

Die WEKO ist mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage beziehungsweise den Zielsetzungen gemäss erläuterndem Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens (nachfolgend: erläuternder Bericht) grundsätzlich einverstanden. Bei der Zielsetzung des öffentlichen Verkehrs (nachfolgend: öV) als Rückgrat der multimodalen Mobilität handelt es sich um einen überwiegend verkehrs- und umweltpolitischen Entscheid. Es ist davon

auszugehen, dass dieser Entscheid zu Wettbewerbsverzerrungen zum Vorteil des öV führen wird. Auf die wichtigsten Aspekte wird nachfolgend eingegangen.

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?

Die WEKO hat grundsätzlich nichts gegen die Zielsetzung des neuen Artikels 11a des Bundesgesetzes vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 745.1) einzuwenden. Allerdings weist die WEKO betreffend Absatz 1 auf Folgendes hin.

Gemäss diesem Absatz unterstützt der Bund die Entwicklung von Dienstleistungen, die mehrere Verkehrsmittel umfassen (multimodale Mobilität). Dabei muss mindestens ein Teil der Dienstleistung durch ein Unternehmen mit einer Personenbeförderungskonzession erbracht werden. Die Regelung beschränke sich im Rahmen des Personenbeförderungsgesetzes auf jene Angebote, die mindestens einen öV-Teil beinhalteten. Die Bündelung von Angeboten ausserhalb des öV wie zum Beispiel zwischen Taxis und Sharing-Bikes sei davon nicht betroffen (vgl. S. 18 erläuternder Bericht).

Hierzu weist die WEKO darauf hin, dass diese Regelung zu restriktiv ist, selbst vor dem Hintergrund der Zielsetzung des öV als Rückgrat multimodaler Mobilität. So sind Angebote denkbar, welche gleichzeitig die Möglichkeit für Dienstleistungen mit öV-Teil und Dienstleistungen ausserhalb des öV bieten. So ist beispielsweise die Entwicklung von Dienstleistungen denkbar, bei denen die Wahl zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln wie beispielsweise Bahn, Taxi, Fahrrad, Elektro-Roller oder Sharing-Autos besteht. Die verschiedenen Verkehrsmittel kombinieren die Kundinnen und Kunden je nach Situation und Bedürfnissen zu individuellen Paketen. Allerdings impliziert dies in bestimmten Situationen die Wahl einer Kombination von Verkehrsmitteln, bei der öV kein Teil der Dienstleistung ist. Folglich erfährt diese Dienstleistung gemäss der Formulierung von Artikel 11a Absatz 1 PBG keine Unterstützung durch den Bund, obwohl der öV in der Dienstleistung als mögliches zu kombinierendes Verkehrsmittel enthalten ist.

Die WEKO beantragt deshalb folgende Formulierung von Artikel 11a Absatz 1 PBG:

Der Bund unterstützt die Entwicklung von Dienstleistungen, die mehrere Verkehrsmittel umfassen (multimodale Mobilität). Mindestens ein möglicher Teil der Dienstleistung muss durch ein Unternehmen mit einer Konzession nach Artikel 6 oder einer Bewilligung nach Artikel 8 erbracht werden.

Zudem beantragt die WEKO die Erläuterungen zu Artikel 11a Absatz 1 (S. 18 des erläuternden Berichts) wie folgt anzupassen beziehungsweise zu ergänzen:

Diese Dienstleistungen können sowohl Reisen von A nach B mit verschiedenen Verkehrsmitteln (intermodale Mobilitätsketten) als auch Guthabepakete, die mehrere Verkehrsmittel kombinieren (z.B. Taxi-/Sharing-Kontingente, öV-Abonnemente) umfassen. Dabei beschränkt sich die Regelung im Rahmen des PBG auf jene Angebote, die mindestens einen öV-Teil beinhalten oder mindestens einen öV-Teil als Kombinationsmöglichkeit enthalten.

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

Die WEKO ist mit diesen Grundsätzen einverstanden. Insbesondere begrüsst die WEKO, dass gemäss dem erläuternden Bericht für die Berechnung des Entgelts der Grundsatz der Kostendeckung gilt, das heisst, dass das Entgelt auf der Basis der lau-

fenden Betriebskosten zu berechnen ist und keine Gewinnmarge enthalten darf. Zudem müsse die Berechnungsgrundlage für das Entgelt transparent dargelegt werden.

Zur Möglichkeit der Abstufung des Entgelts nach Anzahl und Umfang der Zugriffe beziehungsweise verkauften Tickets (vgl. S. 13 erläuternder Bericht) weist die WEKO jedoch auf das dadurch entstehende Missbrauchspotenzial hin. Beispielsweise hat die WEKO im Jahr 2017 die Schweizerische Post mit ihrem (auch abgestuften) Preissystem sanktioniert (vgl. Medienmitteilung WEKO vom 18.12.2017). Oder im Jahr 2014 hat die WEKO die Schweizerische Depeschagentur AG unter anderem wegen einer Ungleichbehandlung bei der Gewährung von Rabatten sanktioniert.¹

Dieses Missbrauchspotenzial verstärkt sich durch den Umstand, dass digitale Bereiche und Märkte häufig direkte und indirekte Netzwerkeffekte aufweisen. Der Begriff der indirekten Netzwerkeffekte lässt sich anhand eines Online-Shopping Portals erklären. Hier steigt der Nutzen der Käufer, wenn mehr Verkäufer ihre Produkte auf dem Portal anbieten. Gleichzeitig ist die Plattform für Verkäufer umso attraktiver, je mehr Käufer die Plattform nutzen. Indirekte Netzwerkeffekte können Behinderungs- und Benachteiligungsmisbräuche verstärken.

Die WEKO beantragt deshalb, zur Möglichkeit der Erhebung eines Entgelts abgestuft nach Anzahl und Umfang der Zugriffe beziehungsweise verkauften Tickets folgende Präzisierung vorzunehmen (vgl. S. 13 erläuternder Bericht):

... Ähnliche Regelungen zu Nutzungsentgelten existieren auch in anderen Bereichen wie z.B. bei Postdiensten oder bei der Stromversorgung. Schliesslich darf das Entgelt zu keiner Diskriminierung bei den Nutzern führen.

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 erläuterndem Bericht kann der Bund gegebenenfalls, falls sich ein entsprechender Bedarf erweist, gezielt den Aufbau von Datenplattformen für die Gesamtmobilität und Vertriebsinfrastrukturen für Mobilitätsangebote unterstützen. Dies könne erforderlich sein, wenn ersichtlich wird, dass aus privatwirtschaftlichem Interesse keine Lösungen entwickelt worden seien, die den Bedürfnissen zur Förderung multimodaler Mobilität gerecht würden (vgl. S. 18 f.). Wenn aus privatwirtschaftlichem Interesse keine Lösungen entwickelt werden, dann ist aus Sicht der WEKO eine Unterstützung durch den Bund – in Analogie zu den vorgesehenen Grundsätzen für den Zugang zur Vertriebsinfrastruktur der öV-Unternehmen – an Vorgaben der Transparenz und Nichtdiskriminierung zu knüpfen. Insbesondere sollte eine künftige Vergabe von Aufträgen an Unternehmen zum Aufbau von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen nach transparenten Vergabekriterien und der Gewährleistung der Gleichbehandlung erfolgen. Diese Kriterien beziehungsweise Vorgaben sollten auch bei der Umsetzung der Massnahmenpläne zu Daten und zum Vertrieb von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen berücksichtigt werden.

Die WEKO beantragt folgende Formulierung von Artikel 11a Absatz 3 PBG:

Er kann Daten- und Vertriebsinfrastrukturen nach transparenten und nichtdiskriminierenden Vorgaben unterstützen.

Zudem beantragt die WEKO die Erläuterungen zu Artikel 11a Absatz 3 (S. 18 f. erläuternder Bericht) wie folgt anzupassen beziehungsweise zu ergänzen:

¹ Vgl. RPW 2014/4, 670 ff., *Preispolitik und andere Verhaltensweisen der SDA*.

Absatz 3 beinhaltet eine Kann-Vorschrift für eine Unterstützung von entsprechenden Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund, sofern sich dies zur Weiterentwicklung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen als zweckmässig und sinnvoll erweist. Diese Unterstützung erfolgt nach transparenten und nichtdiskriminierenden Vorgaben.

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)?

Die WEKO begrüsst diese Vorgehensweise. Zur Realisierung von Angeboten für multimodale Mobilität ist es notwendig, dass öV-externe Mobilitätsvermittler autonom öV-Tickets verkaufen können und Zugang zur öV-Vertriebsinfrastruktur erhalten.

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?

Die WEKO erachtet eine Governance zur Festlegung und Überwachung von Rahmenbedingungen als zweckmässig.

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

Betreffend die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben durch Branchenregelungen möchte die WEKO auf Folgendes hinweisen:

Branchenregelungen (wie vom erläuternden Bericht, S. 10, auch Übereinkommen genannt) beinhalten erfahrungsgemäss ein hohes Potenzial für Wettbewerbsabreden im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995; Kartellgesetz, KG; SR 251). Beurteilt die WEKO eine Wettbewerbsabrede als unzulässig im Sinne von Artikel 5 Absatz 3 oder 4 KG, droht den Abredebeteiligten eine Sanktionierung gemäss Artikel 49a KG.

Gemäss Personenbeförderungsgesetz sind die zu konkretisierende Branchenregelungen vom Anwendungsbereich des Kartellgesetzes nicht ausgenommen (vgl. Art. 3 Abs. 1 KG). Deshalb sind diese Branchenregelungen gestützt auf das Kartellgesetz einer Beurteilung durch die WEKO zugänglich. Eine Genehmigung der Branchenregelung durch das Bundesamt für Verkehr (nachfolgend: BAV; vgl. S. 10 erläuternder Bericht) schliesst die Anwendung des Kartellgesetzes nicht aus. Deshalb kann der Fall eintreten, dass die WEKO eine vom BAV genehmigte Branchenregelung als kartellrechtlich unzulässig beurteilt, diese untersagt und die beteiligten Unternehmen sanktioniert.

Falls mit den Änderungen im Personenbeförderungsgesetz ein Ausschluss der Anwendbarkeit des Kartellgesetzes für bestimmte Bereiche der multimodalen Mobilität beabsichtigt ist, muss dies im Personenbeförderungsgesetz ausdrücklich und spezifisch geregelt sein (vgl. Art. 3 Abs. 1 KG).

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

Die WEKO erachtet die SKE (zukünftig RailCom, nachfolgend: RailCom) als geeignetes Marktaufsichtsorgan. Gleichzeitig weist die WEKO darauf hin, dass mit der vorgesehe-

nen Regelung im Personenbeförderungsgesetz die Anwendbarkeit des Kartellgesetzes bestehen bleibt. Die WEKO kann das Kartellgesetz unabhängig von den Entscheiden der RailCom auf Sachverhalte bezüglich Zugang zum öV-Vertriebsmarkt und konkrete Anwendungen der Zugangs- und Nutzungsbedingungen anwenden. Es sind parallele Zuständigkeiten von WEKO und RailCom für gleiche Sachverhalte möglich. Dies gilt insbesondere auch für die vorgesehene Regelung bezüglich diskriminierungsfreier Gewährung des Zugangs zur gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur, bei der die RailCom gemäss dem neuen Artikel 40a^{ter} Absatz 1 Buchstabe g des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101) für die Überwachung vorgesehen ist und bei Streitigkeiten entscheiden soll.

Falls mit den Änderungen im Personenbeförderungsgesetz ein Ausschluss der Anwendbarkeit des Kartellgesetzes für bestimmte Bereiche der multimodalen Mobilität beabsichtigt ist, muss dies im Personenbeförderungsgesetz ausdrücklich und spezifisch geregelt sein (vgl. Art. 3 Abs. 1 KG).

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?*

Die WEKO hält diese Zugangsvoraussetzungen vor dem Hintergrund der Zielsetzung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität für angemessen.

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

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 12) erhalten die Mobilitätsvermittler das Recht auf Vertrieb von öV-Tickets. Diesem Recht stehen Abrechnungspflicht und Datenübermittlung, Zahlungspflicht der Mobilitätsvermittler für nicht durch Käuferin oder Käufer in Anspruch genommene Tickets sowie etwaige Zugangsbedingungen in Form von Kundendienstleistungen gegenüber.

Grundsätzlich schätzt die WEKO diese Rechte und Pflichten vor dem Hintergrund der Zielsetzung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität als angemessen ein. Soweit aus dem erläuternden Bericht ersichtlich, entstehen diese Pflichten, sobald den Mobilitätsvermittlern das Recht zum Vertrieb von öV-Tickets eingeräumt wird beziehungsweise, wenn sie den Vertrieb von öV-Tickets vornehmen können.

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

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 12) müssen die Beförderer den Verkauf ihrer Sortimente durch Vermittler grundsätzlich diskriminierungsfrei zulassen. Es gebe jedoch keine Verpflichtung, dass die öV-Unternehmen sofort sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich machen müssten. Der Bundesrat erwarte jedoch, dass die öV-Branche von sich aus auf dieses Ziel hinarbeitet und zum Beispiel auch übertragbare Abonnemente entwickelt.

Sofern ein diskriminierungsfreier Vertrieb von öV-Tickets umgesetzt werden soll, braucht es nach Ansicht der WEKO eine Verpflichtung zur Gewährung des Zugangs zu den Sortimenten der öV-Unternehmen. Selbst wenn die öV-Unternehmen unter der Erwartung des Bundesrates auf das Ziel der Zugänglichkeit zu sämtlichen Sortimenten hinarbeiteten, ist der Zeitraum der Umsetzung unbestimmt.

Die WEKO beantragt deshalb die Aufnahme einer Verpflichtung, dass die öV-Unternehmen sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte innerhalb einer angemessenen Frist (z. B. innerhalb von sechs oder zwölf Monaten nach Fertigstellung der gemeinsamen Vertriebsinfrastruktur) zugänglich machen müssen.

- 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?*

Grundsätzlich begrüsst die WEKO eine Gestaltungsfreiheit bei den Preisen, weil staatliche und private Beschränkungen dem Wettbewerb schaden und die Wohlfahrt mindern.

Gleichzeitig weist die WEKO auf Folgendes hin: Gemäss erläuterndem Bericht (S. 12) besteht aus Sicht des Bundes kein Risiko, dass ein Vermittler im grossen Stil über längere Zeit relevante Rabatte anbietet (und die Differenz daraus selber finanziert) könnte, um auf diese Weise eine marktbeherrschende Stellung einnehmen und die Preise für den öV diktieren zu können. Erstens müssten für ein solches Geschäftsmodell von einem Vermittler über Jahre grosse Summen investiert werden, um die Verluste zu kompensieren. Zweitens bestünde mit dem nun gesetzlich vorgesehenen Recht auf den Vertrieb von öV-Dienstleistungen die Gewähr, dass rasch genügend Anbieter auf dem Markt tätig sein dürften, um eine preisbeherrschende Stellung eines solchen Anbieters zu verhindern. Drittens würden auch die öV-Unternehmen selber ihre Vertriebskanäle weiterhin pflegen, was eine solche Entwicklung verhindern könne.

Dazu hält die WEKO fest, dass es sich bei Anbietern von multimodalen Mobilitätsleistungen um Plattformen (bzw. sogenannte «two-sided markets») handeln wird. Charakteristisch für Plattformen und Plattformmärkte sind indirekte Netzwerkeffekte. Deshalb ist mit der Möglichkeit zu rechnen, dass sich in einzelnen Bereichen der multimodalen Mobilitätsleistungen sehr wenige Anbieterinnen etablieren werden, wenn nicht sogar eine einzige. Es ist vor dem Hintergrund von indirekten Netzwerkeffekten denkbar, dass ein Vermittler über einen genügend langen Zeitraum Rabatte anbietet, um eine marktbeherrschende Stellung zu erreichen (z. B. wenn alle Kundinnen und Kunden nur die Plattform eines einzigen Mobilitätsvermittlers installieren, weil diese Plattform mit weiteren Elementen wie beispielsweise interaktiven Landkarten oder sozialen Medien verknüpft ist). Eine solche Vorgehensweise könnte beispielsweise mit der Behinderung anderer Unternehmen in der Aufnahme oder Ausübung des Wettbewerbs einhergehen. Deswegen besteht keine «Gewähr, dass rasch genügend Anbieter auf dem Markt tätig sein dürften, um» – wie dies im erläuternden Bericht (S. 12 und 13) festgehalten wird – «eine preisbeherrschende Stellung eines solchen Anbieters zu verhindern.»

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?*

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 13) soll längerfristig der Zugang zu den Vertriebssystemen aller Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen – also zum Beispiel auch von Taxis, Sharing-Anbietern und Parkhäusern – geöffnet werden. Es sei denkbar, dass der Bund künftig auch in diesem Bereich Rahmenbedingungen festlege. Dazu wäre die Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über Mobilitätsdienste angezeigt.

Grundsätzlich begrüsst die WEKO, dass eine allgemeine Vertriebsinfrastruktur gefördert und damit Anreize geschaffen werden sollen, dass auch Mobilitätsanbieter ausserhalb

des öV ihren Vertrieb öffnen. Abhängig von der Ausgestaltung der Finanzierung einer solchen, könnte so die Integration von kleinen Unternehmen in die multimodale Mobilität erleichtert werden. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass gewisse Mobilitätsdienstleistungen aufgrund der geographischen Lage oder anderer Faktoren nur beschränkt für multimodale Verkehrsketten geeignet sind. In diesem Fall würden dem Unternehmen mit der Öffnung des Vertriebssystems Mehrkosten aufgebürdet. Deshalb stellt sich die Frage, ob eine Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter aus wettbewerblicher Sicht wünschenswert ist (vgl. Antwort Abschnitt 4 b.). Grundsätzlich sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Öffnung des Vertriebs von weiteren Mobilitätsanbietern ausserhalb des öV möglichst wettbewerbsneutral gestaltet werden. Für eine abschliessende Beurteilung, ob eine Öffnung der Vertriebssysteme auch für Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV geeignet ist, fehlt eine Nutzen-Kosten Abschätzung für diese Unternehmen.

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

Die gesetzliche Verpflichtung von Mobilitätsanbietern ausserhalb des öV zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme stellt einen Eingriff in bestehende Eigentumsrechte dar. Sie bringt auch eine Anpassung der Rahmenbedingungen mit sich, was gleichbedeutend mit einer Ausdehnung der Regulierung in Bereichen der Mobilität ist, in denen bisher Wettbewerb zwischen privaten Mobilitätsanbietern herrschte. Basierend auf den Informationen aus den Vernehmlassungsunterlagen sind die Auswirkungen für die Unternehmen aktuell nur schwer abzuschätzen und zudem abhängig von der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für Mobilitätsanbieter (vgl. dazu die Antwort auf Frage 4 a.). Als weniger intrusive Variante käme beispielsweise in Frage, dass die freiwillige Teilnahme an der allgemeinen Vertriebsplattform für private Mobilitätsanbieter an die Bedingung der Öffnung ihres Vertriebssystems geknüpft wird. Hilfreich zur Beurteilung einer gesetzlichen Verpflichtung zur Öffnung der Vertriebssysteme und anderer gangbarer Varianten wäre eine Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) oder zumindest eine detaillierte Kosten-Nutzen-Analyse für Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV und andere involvierte Stakeholder.

Die WEKO beantragt deshalb, dass bei einer künftigen Öffnung des Vertriebs weiterer Mobilitätsanbieter die Auswirkungen einer gesetzlichen Verpflichtung auf davon betroffene Mobilitätsanbieter und die Volkswirtschaft geprüft werden. Gleichzeitig wären auch die Auswirkungen anderer gangbarer Varianten zu prüfen.

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?

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine Bemerkungen.

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

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine Bemerkungen.

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?

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine Bemerkungen.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine weiteren Bemerkungen.

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

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine weiteren Bemerkungen.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die WEKO möchte nochmals auf die Besonderheiten von Plattformmärkten hinweisen und erläutern, weshalb die Auswirkungen auf die Marktverhältnisse durch eine Öffnung des Vertriebs nicht a priori zu verstärktem Wettbewerb führen. In diese Richtung weisen auch die Ausführungen des erläuternden Berichts zu den Erfahrungen im Ausland (S. 17). Diese Erfahrungen würden zeigen, dass Plattformen für multimodale Mobilitätsleistungen eine kritische Nutzermasse erreichen müssten, um die notwendigen Skaleneffekte zu erreichen. Aufgrund des vollen unternehmerischen Risikos, welches der multimodale Mobilitätsdienstleister tragen würde, sei dies ein entscheidender Erfolgsfaktor.

Gerade die kritische Nutzermasse ist ein wesentliches Merkmal von Plattformmärkten. Zwar ist der Aufbau einer Plattform heutzutage aus technischer Sicht relativ einfach möglich. So ist beispielsweise der Aufwand für die Programmierung einer Online-Plattform überschaubar. Hingegen erweist sich die Vermarktung einer Plattform als bedeutend schwieriger, weil eine kritische Nutzermasse auf den verschiedenen «Seiten» (Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen einerseits, Nutzer von Mobilitätsdienstleistungen andererseits) einer Plattform notwendig ist. Dies ist mit erheblichen Investitionen in den Aufbau einer Marke und der Steigerung des Bekanntheitsgrades verbunden, um von den verschiedenen Seiten des Marktes überhaupt ins Auge gefasst zu werden.

Die Auswirkungen von indirekten Netzwerkeffekten bergen bei Plattformen von vertikal integrierten Unternehmen zusätzliches Potenzial zur Marktbeherrschung. Wenn wie vom erläuternden Bericht ausgeführt die öV-Unternehmen selber ihre Vertriebskanäle weiterhin pflegen und sogar ausbauen, dann entstehen vertikal integrierte Unternehmen in den verschiedenen Bereichen der multimodalen Mobilitätsleistungen.

Diese Ausführungen zeigen, dass nicht a priori von einem verstärkten Wettbewerb im Bereich der multimodalen Mobilitätsleistungen auszugehen ist. Es ist mit der Möglichkeit von Missbräuchen marktbeherrschender Stellungen, Wettbewerbsabreden und Unternehmenszusammenschlüssen zu rechnen. In diesem Zusammenhang ist deshalb noch einmal auf die Klärung der Frage der Anwendbarkeit des Kartellgesetzes hinzuweisen (vgl. Anträge Abschnitte 3.1 b. und 3.1 c.).

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

Die WEKO hat aus wettbewerbsrechtlicher Sicht keine weiteren Bemerkungen.

Für Rückfragen stehen Ihnen Herr Dr. Alain Egli (058 469 91 76), Herr Dr. Daniel Müller (058 466 34 10) und Frau Nina Keller-Matter (058 463 17 95) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Wettbewerbskommission



Prof. Dr. Andreas Heinemann
Präsident



Prof. Dr. Patrik Ducrey
Direktor



Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Nach PBG abgegoltenen Transportunternehmen / entreprises de transport indemnisées en vertu de la LTV / Imprese di trasporto beneficiare di indennità secondo la LTV
PostAuto Schweiz AG
Rhätische Bahn AG
Stadtbus Winterthur
Schweizerische Bundesbahnen AG
Schweizerische Südostbahn AG
Sihltal Zürich Uetliberg Bahn AG
Transports publics fribourgeois Trafic SA
Transports publics genevois
Transports Vallée-de-Joux-Yverdon-les-Bains – Sainte-Croix SA
Transports Publics Neuchâtelois SA
Verkehrsbetriebe Glattal AG
Verkehrsbetriebe Zürich
Verkehrsbetriebe STI AG
Verkehrsbetriebe Zürichsee und Oberland AG
Zentralbahn AG
Zürichsee-Schiffahrtsgesellschaft AG
Zugerland Verkehrsbetriebe AG
Verbände Schweiz / Communautés tarifaires suisses / Comunità tariffale svizzeri
Communauté tarifaire neuchâteloise
engadin mobil
Libero-Tarifverbund
öV-Verbände Schweiz
Tarifverbund A-Welle
Tarifverbund Berner Oberland
Tarifverbund Davos Klosters
TransReno Tarifgemeinschaft von Landquart bis Rhäzüns
Tarifverbund Nordwestschweiz
Verkehrsverbund Luzern
Zürcher Verkehrsverbund
Organisationen der öV-Branche
Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr



Verband öffentlicher Verkehr

Direkter Verkehr Schweiz

Nachfolgend die Stellungnahmen in alphabetischer Reihenfolge:

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

Eidgenössisches Departement für Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Aarau, 19. März 2019

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbünde, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Verbund setzen wir uns seit Jahren für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbünde als Teil der ÖV-Branche frühzeitig einbezogen, wobei verschiedene gemeinsame Hearings stattfanden, was wir sehr zu schätzen wussten. Dabei hatten wir verstanden, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der ÖV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende aber auch die legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen ÖV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet, welche dem BAV frühzeitig kommuniziert wurde.

Auf Grund dieser Ausgangslage sind die Verbünde von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die von uns bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufengerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Marktöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer ÖV kaum eingegangen und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und von Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

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?**

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- 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?**

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

- d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?**

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten

Tarifverbund A-Welle · Bahnhofstrasse 61 · 5001 Aarau

Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken. Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Severin Rangosch
Vorsitzender A-Welle Rat



Martín Osuna
Geschäftsführer

Eidgenössisches Departement für Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern



Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Thun 21.03.2019 / Le

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbünde, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Verbund setzen wir uns zusammen mit den Transportunternehmen seit Jahren für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbünde als Teil der öV-Branche frühzeitig einbezogen; dabei fanden verschiedene gemeinsame Hearings statt, was wir sehr begrüßten. Dabei hatten wir verstanden, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der öV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende, aber auch die legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen öV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet; diese wurde dem BAV frühzeitig kommuniziert.

Auf Grund dieser Ausgangslage sind die Verbände von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufen gerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Marktöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer öV kaum eingegangen und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

1 Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und von Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5 des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- 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?**

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiserfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

- 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?**

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

- 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?**

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7 Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Lehmann'.

Jürg Lehmann
Geschäftsführer

Tarifverbund Berner Oberland



Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 21. März 2019
Tel. +41 31 359 23 43, markus.thut@ch-direct.org

GS / UVEK**26. MRZ. 2019****Nr.**

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns gebeten, zum Thema multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbände, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Wir setzen uns denn auch für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht.

Für uns sind in diesem Bereich aber auch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung sind schwierig abzuschätzen, respektive befinden sich in den strategischen Entwicklungsprogrammen der öV-Branche in Arbeit.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes. Auch die Regelungen zur Nutzung dieser Plattformen und der entsprechenden beidseitigen Rechte und Pflichten sind in den letzten Monaten mit Hochdruck erarbeitet worden.

Die Vorlage des Bundes zwingt nun die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur, ohne ein Recht zu erhalten, die zusätzlichen Angebote von Dritten ebenfalls vertreiben zu dürfen. Davon profitieren in der Folge ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen demnach ihren Vertrieb nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und würde so den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil verschaffen. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste deshalb zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich.

Nach unserer Auffassung wäre der Erlass eines allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität – anstatt einer Änderung des Personenbeförderungsgesetzes – für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister entsprechend zielführender, würde einen grösseren Wert schaffen und zusätzlich die von uns geforderte Gleichbehandlung bringen. Wir bitten deshalb darum, diesen zusätzlichen Aspekt entsprechend in der Vorlage zu berücksichtigen.

Die Vorlage sieht zudem vor, dass für die öV-Unternehmen nicht mehr das Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dasjenige für private Personen gilt. Wir begrüssen diese Absicht, denn sie schafft unter Berücksichtigung einer kleinen Anpassung ein Gleichgewicht, welches es den öV-Unternehmen ermöglicht, auf Augenhöhe zu agieren.

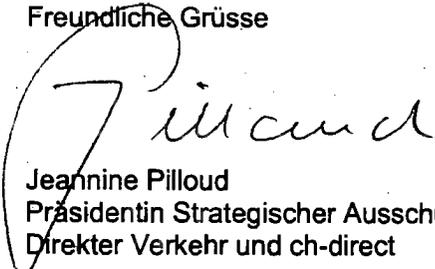
Zu den **Anliegen** im Einzelnen:

- **Gleichbehandlung im Datenschutz:** Wir sind damit einverstanden, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.
- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität:** Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitgleich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.
- **Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen:** Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billetts also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Wir erachten diese Bestimmung – ausgenommen bei klar als solche gekennzeichneten und mit der Branche im Voraus abgestimmten Aktionen für eine beschränkte Zeit - als sehr problematisch bezüglich der Preiswahrnehmung für die öV-Angebote und verlangen deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG) gestrichen wird.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang.** Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

Bezüglich der Beantwortung des Fragenkatalogs schliesst sich ch-direct den Erläuterungen und Antworten des Verbandes öffentlicher Verkehr VöV an.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse


Jeannine Pilloud
Präsidentin Strategischer Ausschuss
Direkter Verkehr und ch-direct

Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

ITV Oberengadin engadin mobil
Via Rosatsch 10
7500 St. Moritz

info@engadinmobil.ch
T 081 837 95 95

St. Moritz, 4. April 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbünde, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Mitglied der öV Verbünde Schweiz unterstützen wir seit Jahren die Arbeit der öV Verbünde für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsysteem. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbünde als Teil der ÖV-Branche frühzeitig einbezogen. Wie die Geschäftsstelle der öV-Verbünde Schweiz uns informierte, verstand man, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der ÖV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende aber auch die legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen ÖV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet, welche dem BAV frühzeitig kommuniziert wurde.

Auf Grund dieser Ausgangslage sind die Geschäftsstelle der öV Verbünde und auch engadin mobil von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die von der Geschäftsstelle der öV Ver-

bünde bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufengerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Marktöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer ÖV kaum eingegangen und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher in Anlehnung an die Geschäftsstelle der öV Verbünde folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomera-

tionen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

1 Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

▪ 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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?**

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- **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?**

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- 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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

- d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung

ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7 Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

▪ a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

engadin mobil



Ramona Barblan
Geschäftsführerin

**Gemeindeverband für den öffentlichen Verkehr
im Oberengadin**



Monzi Schmidt
Präsidentin

Eidgenössisches Departement für Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbünde, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Verbund setzen wir uns zusammen mit den Transportunternehmen seit Jahren für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbünde als Teil der öV-Branche frühzeitig einbezogen; dabei fanden verschiedene gemeinsame Hearings statt, was wir sehr begrüßten. Dabei hatten wir verstanden, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der öV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende, aber auch die legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen öV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet; diese wurde dem BAV frühzeitig kommuniziert.

Aufgrund dieser Ausgangslage sind die Verbände von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufengerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Markttöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer öV kaum eingegangen und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:**1 Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?**

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und von Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5 des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?**

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiserfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

b) Würden Sie es begrüssen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme verpflichtet würden?

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7 Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Fabian Schmid
Vorsitzender der Direktionskonferenz Libero



Dr. Roman Gattlen
Geschäftsführer Libero

Eidgenössisches Departement für Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 18. März 2019

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns gebeten, zum Thema multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen und Ihren Fragenkatalog zu beantworten. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr.

Die Mobilität entwickelt sich unaufhaltsam in Richtung einer integrierten, verkehrsträgerübergreifenden und digital basierten Dienstleistung. Für die traditionellen Verkehrsanbieter bedeutet das, dass der Wettbewerb intensiviert wird und die Finanzierung bestehender Infrastrukturen unter Druck gerät.

Die öV-Branche ist innovativ und engagiert sich für neue Mobilitätsangebote. Sie vernetzt sich mit neuen Mobilitätsanbietern. Und auch im Bereich des Vertriebes ist sie aktiv. Aus unserer Sicht sind diese Ressourcen zu nutzen und zu schützen und als wichtige Grundlage für eine Öffnung im Vertriebssystem des Schweizer öV einzubeziehen.

Bitte ersehen Sie unsere Antworten zu Ihren Fragen nachfolgend.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und stehen Ihnen für Ergänzungen und Auskünfte jederzeit gerne zur Verfügung.

LITRA – Informationsdienst für den
öffentlichen Verkehr

Präsident



Martin Candinas
Nationalrat

Geschäftsführer



René Böhlen

Antworten

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

Die Mobilität entwickelt sich in Richtung einer integrierten, verkehrsträgerübergreifenden und digital basierten Dienstleistung. Multimodale Verkehrssysteme sind effizienter als Systeme mit erschwertem und unkoordiniertem Zugang. Die LITRA unterstützt die Hauptzielsetzung aus der Vorlage **«eine Reise, ein Ticket»**. Dieser Grundsatz soll und muss auf alle Mobilitätsanbieter ausgeweitet werden und vom Bund gefördert werden. Denn der öffentliche Verkehr setzt ja seit Jahrzehnten auf dieses Erfolgsmodell.

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?

Falls die Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, ist die LITRA mit den verschiedenen Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Wir sind der Auffassung, dass der Erlass eines allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität – anstatt einer Änderung des Personenbeförderungsgesetzes – für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister einen grösseren Wert und mehr Flexibilität schafft.

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

Die LITRA unterstützt die vorgesehenen Grundsätze für den Zugang zu Daten und Vertrieb. Allerdings fehlt der Grundsatz der Reziprozität, welcher sicherstellt, dass beim Austausch von Daten sowie im Vertriebsmarkt gleich lange Spiesse herrschen. Nur wenn alle Mobilitätsanbieter ihre Daten zugänglich machen und ihre Vertriebsinfrastruktur öffnen, können Mobilitätsanbieter wie auch Vermittler zu fairen Bedingungen neue Geschäftsmodelle und Angebote entwickeln.

- 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?

Wir sind der Meinung, dass hier dem Bund keine tragende Rolle zusteht. Die öV-Branche ist innovativ und engagiert sich für neue Mobilitätsangebote. Sie vernetzt sich bereits heute mit neuen Mobilitätsanbietern.

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)?

Die gesetzliche Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur schafft günstigere und klare Rahmenbedingungen für öV-externe Mobilitätsanbieter. Aus Sicht der LITRA müssen die öV-externen Mobilitätsanbieter garantieren, dass sie auch als «Vermittler» sämtliche Pflichten gegenüber ihren Kunden abdecken und betreiben oder entsprechend dafür Entschädigungen

bezahlen. Wozu auch Beratung, Information oder «after sales»-Dienstleistungen wie Rückerstattung oder Umbuchungsprozesse gehören.

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

Wir erachten die vorgeschlagene Governance, ausgenommen im Bereich der Marktaufsicht, als zielführend.

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

Die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) überwacht den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und schlichtet bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Infrastrukturbetreibern (ISB). Die Zuständigkeit der SKE beschränkt sich auf den Eisenbahnsektor und ist von klaren Verhältnissen in Bezug auf die Parteien geprägt. Im Gegensatz dazu ist das Vertriebsgeschäft privatwirtschaftlicher Natur und steht in keinem Zusammenhang mit der Eisenbahninfrastruktur. Wenn es um die Anwendung der Zugangsvereinbarung geht, ist dies eine Frage der Zivilgerichte.

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?

Wir sind einverstanden.

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

Hier müssen die Rechte der Transportunternehmen präzisiert werden. Denn sie wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb sollen die anderen Mobilitätsdienstleister ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen und den Vertrieb ihrer Dienstleistungen auch zu ermöglichen.

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

Ja, Wir sind klar der Meinung, dass es nicht notwendig ist, im Gesetz zu präzisieren, dass die öV-Unternehmen Dritten sämtliche Sortimente für den Verkauf zugänglich machen müssen. Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

- 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?

Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler Billette teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Wir erachten die freie Preisbildung als problematisch (Art. 23a, Absatz 4

PBG). Wir sind der Auffassung, dass die öV-Unternehmen bezüglich Preisbildung autonom bleiben müssen. Mobilitätsvermittler sollten die Preise nicht frei festlegen können. Ein Preiswettbewerb für die von der öffentlichen Hand finanzierten öV-Dienstleistungen ist verfehlt.

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 Vertriebsysteme öffnen sollen, einverstanden?
- b. Würden Sie es begrüßen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebsysteme verpflichtet würden?

Alle Mobilitätsdienstleister müssen dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen um den Vertrieb ihrer Dienstleistungen auch zu ermöglichen.

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

Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG. Denn er schafft im Vergleich zur geltenden Gesetzesfassung keine zusätzliche Klarheit. Dass die Transportunternehmen bei der Bearbeitung von Personendaten dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Artikel 12 bis 15) unterstehen sollen, genügt unseres Erachtens vollends.

Die öV-Branche gewährleistet die Interessen bezüglich Personendaten ausreichend. Alle Personen, die anonym reisen wollen, können es heute schon und werden es auch in Zukunft tun können – zum Beispiel mit einem unpersönlichen SwissPass.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Wir haben keine weiteren Anliegen.

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

Bei einer allfälligen Öffnung des Vertriebs und einer Kannibalisierung der bestehenden Verkaufskanäle muss insbesondere bedacht werden, welcher Anteil der Wertschöpfung bei welchen Marktteilnehmern verbleibt. Es muss zudem genau festgelegt werden, wer in welchem Rahmen zur Finanzierung und zum Betreiben der im öV allgemein zugänglichen Kundeninformations- und Vertriebsinfrastrukturen beiträgt.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

- a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Wir haben keine weiteren Bemerkungen.

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

Wir haben keine weiteren Ergänzungen.

Von: TINGUELY Martin <martin.tinguely@ondeverte.ch>

Gesendet: Mittwoch, 13. März 2019 13:48

An: _BAV-Konsultationen <konsultationen@bav.admin.ch>

Cc: CATTIN Natacha <Natacha.Cattin@ondeverte.ch>

Betreff: RE: Eröffnung der Vernehmlassung "Multimodale Mobilitätsdienstleistungen"

Madame, Monsieur,

Le comité directeur de la communauté tarifaire ONDE VERTE a discuté lors de sa dernière séance du projet de modification de la loi fédérale sur le transport de voyageurs visant à faciliter le développement des prestations de mobilité multimodale. Le comité directeur se rallie à la position de l'Union des transports publics dont vous trouverez la prise de position à l'adresse suivante.

<https://www.voev.ch/fr/index.php?section=downloads&download=16448>

Meilleures salutations

Martin Tinguely

Président

Communauté tarifaire neuchâteloise

ONDE VERTE

Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

E-Mail info@oev-verbuende.ch
Direktwahl 071 226 88 93
St. Gallen 18.03.19

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbände, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Verbund setzen wir uns seit Jahren für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbände als Teil der ÖV-Branche frühzeitig einbezogen, wobei verschiedene gemeinsame Hearings stattfanden, was wir sehr zu schätzen wussten. Dabei hatten wir verstanden, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der ÖV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende aber auch die legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen ÖV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet, welche dem BAV frühzeitig kommuniziert wurde.

Auf Grund dieser Ausgangslage sind die Verbände von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die von uns bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufengerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Marktöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer ÖV kaum eingeht und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen.

Aufgrund ihrer Gewinnerorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüssen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüssen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

1 Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und von Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

▪ 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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?**

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- **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?**

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?**

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?**

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- **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?**

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

- **d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?**

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich

zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7 Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

▪ a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Urs Hanselmann
Vorsitzender StAV



Christoph Stucki
Stv. Vorsitzender StAV



PostAuto AG
Belpstrasse 37
3030 Bern

Telefon +41 58 341 07 81
www.postauto.ch

PostAuto, Belpstrasse 37, 3030 Bern

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Datum 15. März 2019
Ihre Nachricht
Kontaktperson Andreas Budliger
E-Mail andreas.budliger@postauto.ch
Direktwahl +41 58 341 35 61

Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne nutzen wir als bedeutendste Busunternehmung im öffentlichen Verkehr die Möglichkeit, unsere Anliegen zur Vernehmlassungsvorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» und die Antworten zu Ihrem Fragebogen einzureichen.

PostAuto begrüsst, dass der Bund multimodale Mobilitätsdienstleistungen fördern will und erkennt die Chancen der Multimodalität. Bei der Entwicklung der PostAuto-App hat das Unternehmen mit grossem Engagement am Thema Multimodalität gearbeitet und mit diversen Mobilitätsanbietern kooperiert. Darüber hinaus engagiert sich PostAuto aktiv für die Entwicklung neuer Mobilitätslösungen, die den ÖV optimal ergänzen (z.B. PubliBike) oder weiterentwickeln (z.B. Kollibri). Die Vorlage zielt darauf ab, den Vertrieb der ÖV-Unternehmen zu öffnen und nicht die Multimodalität im Sinnes des Angebots zu fördern. Die Tatsache, dass Dritte ausserhalb der Mobilitätsbranche ÖV-Tickets verkaufen können, bedeutet nicht, dass daraus multimodale Angebote entstehen. Es braucht mehr als die Öffnung des ÖV-Vertriebs, um die anvisierten Ziele zu erreichen.

PostAuto ist irritiert über die Aussage, dass klassische Mobilitätsanbieter Kundenbedürfnisse oft zu langsam aufgreifen. In der Schweiz haben die ÖV-Branche inkl. PostAuto in den letzten Jahren das Gegenteil bewiesen. Die ÖV-Branche hat vor kurzem die Richtlinien zur Nutzung der NOVA-Plattform geändert. Die Plattform wird so auch weiteren Anbietern zugänglich gemacht. Für PostAuto ist die Mehrzahl der in dieser Vorlage behandelten Punkte integraler Bestandteil der aktualisierten Richtlinien über die Nutzung der NOVA-Plattform und somit bereits umgesetzt.

Die aktuellen regulatorischen Rahmenbedingungen verhindern zudem, dass Transportunternehmen gewisse Risiken eingehen bzw. kundenorientierte Lösungen einführen können (z.B. on demand im ÖV). An verschiedenen Stellen wird das Thema Nachfrageorientierung bzw. Mobilitätsversorgung in Randregionen und zu Randzeiten erwähnt. Die Gesetzesvorlage bietet hierzu aber keinerlei Unterstützung. Gerade die Randregionen werden aus wirtschaftlicher Sicht nicht attraktiv sein für Private und entsprechend vom ÖV erschlossen. Um den ÖV in diesen Regionen effizienter und nachfrageorientierter zu gestalten, bedarf es einer Anpassung der Pflichten im Personenbeförderungsgesetz (PBG) und Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG).



Datum 15. März 2019

Seite 2

Aus Sicht PostAuto ist es aus den oben erwähnten Gründen **nicht notwendig, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen** und das PBG zu ändern. Wir lehnen aus diesem Grund die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» mit Ausnahme der Regelungen bezüglich Datenschutz ab. Im Datenschutzbereich ist eine Revision erforderlich. Die vorgeschlagene Form ist in unseren Augen nicht weitreichend genug.

Anstelle einer Änderung des PBG wäre nach unserer Auffassung der Erlass eines **allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität** für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister zielführender. Zudem würde ein allgemeiner Erlass die von uns geforderte Gleichbehandlung mit sich bringen.

Sollte sich der Bund trotzdem für eine Änderung des PBG entscheiden, sind für PostAuto folgende Punkte zu berücksichtigen:

- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität:** Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die ÖV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitgleich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.
- **Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen:** Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billets also teurer oder billiger verkaufen als die ÖV-Unternehmen. Faktisch führt der Passus zu einer Diskriminierung der ÖV Unternehmen, weil wir uns im Vertrieb an die Tarife halten müssen, Dritte aber nicht. Wir erachten diese Bestimmung als problematisch und verlangen deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG) gestrichen wird.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang und Sortiment.** Es soll in der Kompetenz der ÖV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.
- **Gleichbehandlung im Datenschutz:** Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die ÖV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.

Im Anhang gehen wir auf Ihren Fragekatalog ein und nehmen zu den einzelnen Punkten Stellung. Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

PostAuto



Christian Plüss
Leiter



Martina Müggler
Leiterin Strategie und Innovation



Datum 15. März 2019

Seite 3

Anhang: Antworten zum Fragenkatalog**1. Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?**

Die Mobilität entwickelt sich in Richtung einer integrierten, verkehrsträgerübergreifenden und digital basierten Dienstleistung. Aus diesem Grund unterstützt PostAuto die generellen Zielsetzungen der Vorlage, d.h. die Grundidee «eine Reise, eine Buchung» für erleichtertes Reisen (multimodale Mobilität) und den einfachen Kauf eines Billetts.

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?**

Wir bezweifeln, dass mit dem neuen Artikel tatsächlich mehr multimodale Angebote (insb. in Randregionen) entstehen und die genannten Zielsetzungen der Vorlage erreicht werden können. Vielmehr werden neue Vertriebskanäle für die Leistungen des ÖV geschaffen. Der Erlass eines allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität – anstatt einer Änderung des PBG – schafft aus unserer Sicht für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister einen grösseren Wert und mehr Flexibilität.

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

Falls diese Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, ist PostAuto mit den Grundsätzen der Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Allerdings fehlt der Grundsatz der Reziprozität, welcher sicherstellt, dass beim Austausch von Daten sowie im Vertriebsmarkt gleich lange Spiesse herrschen. Nur wenn alle Mobilitätsanbieter ihre Daten zugänglich machen und ihre Vertriebsinfrastruktur öffnen, können Mobilitätsanbieter wie auch Vermittler zu fairen Bedingungen neue Geschäftsmodelle und Angebote entwickeln. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung muss sich konsequenterweise auch auf die Preisgestaltung beziehen. Mit der aktuellen Formulierung sind aber nur die Vermittler in der Preisgestaltung frei, da sich die ÖV-Unternehmen aufgrund der Branchenregelungen an die Tarife halten müssen. Ausserdem verfügen die ÖV-Unternehmen in der Regel nicht über die Mittel, ÖV-Tickets aus anderen Geschäften zu quersubventionieren. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung und Marktverzerrung.

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?

Falls diese Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, wird diese mögliche Unterstützung positiv bewertet, da sie den Datenaustausch zwischen den ÖV-Unternehmen (Inhaber einer Konzession) und Dritt-Unternehmen erleichtert. Die Rolle des Bundes müsste aber noch konkretisiert werden. Die Zentralisierung der Daten der Dritt-Unternehmen (Qualität, Typ, Struktur etc.) stellt ein Schlüsselement in der Förderung und Erleichterung des Austauschs zwischen den verschiedenen Datenbanken dar. Mit der Entwicklung und dem Betrieb der Plattform NOVA haben die ÖV-Unternehmen bereits einen grossen Schritt hin zur Vereinfachung gemacht.

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)?



Datum 15. März 2019

Seite 4

PostAuto begrüsst eine kontrollierte und regulierte Öffnung des Vertriebs (Vertrieb und Vertriebsinfrastruktur) einzig für Einzelbillette des öffentlichen Verkehrs. Die Rahmenbedingungen sind im Einvernehmen mit den Transportunternehmen auszuarbeiten und müssen sich an den Grundsatz der Gegenseitigkeit halten. Wichtig ist, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) gewährleistet ist.

Aus Sicht von PostAuto müssen die ÖV-externen Mobilitätsanbieter garantieren, dass sie auch als «Vermittler» sämtliche Pflichten gegenüber ihren Kunden abdecken und betreiben. Wozu auch Beratung, Information oder «after sales»-Dienstleistungen wie Rückerstattung oder Umbuchungsprozesse gehören. Wir bezweifeln, dass diese Situation aus Kundensicht einfacher und transparenter wird.

3.1. Rahmenbedingungen (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?

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Auffassung, dass die Governance nur dann sachgerecht ist, wenn die eingangs genannten vier Punkte eingehalten werden, nämlich:

- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität:** Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die ÖV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitlich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.
- **Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen:** Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billetts also teurer oder billiger verkaufen als die ÖV-Unternehmen. Wir erachten diese Bestimmung als sehr problematisch und diskriminierend bezüglich der Preiswahrnehmung für die ÖV-Angebote und verlangen deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG) ersatzlos gestrichen wird. Ausserdem besteht die Gefahr falscher Anreize, womit neue Marktverzerrungen oder marktbeherrschende Stellungen entstehen würden.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang und Sortiment.** Es soll in der Kompetenz der ÖV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.
- **Gleichbehandlung im Datenschutz:** Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die ÖV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.

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

Ja, wir sind der Auffassung, dass die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben Aufgabe der ÖV-Branche ist. Aus diesem Grund hat die ÖV-Branche die Richtlinien zur Nutzung der NOVA-Plattform, welche die gesamten in dieser Vorlage behandelten Punkte aufnimmt, aktualisiert.

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



Datum 15. März 2019

Seite 5

Die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) überwacht den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und schlichtet bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Infrastrukturbetreibern (ISB). Die Zuständigkeit der SKE beschränkt sich auf den Eisenbahnsektor und ist von klaren Verhältnissen in Bezug auf die Parteien geprägt. Im Gegensatz dazu ist das Vertriebsgeschäft privatwirtschaftlicher Natur und steht in keinem Zusammenhang mit der Eisenbahninfrastruktur. Wenn es um die Anwendung der Zugangsvereinbarung geht, ist dies eine Frage der Zivilgerichte.

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

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, ist PostAuto der Auffassung, dass die Meldepflicht und Niederlassung in der Schweiz notwendige Zugangsvoraussetzungen sind, damit zwischen allen ÖV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern faire Bedingungen gewährleistet sind.

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Ansicht, dass die Rechte und Pflichten für den Verkauf von ÖV-Billetten zwischen ÖV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern ausgewogen sind, mit Ausnahme der Reziprozität und der freien Preisgestaltung. Wir sind der Meinung, dass die anderen Mobilitätsdienstleister ebenfalls dazu verpflichtet werden sollten, ihre Systeme für Dritte zu öffnen und den Vertrieb ihrer Dienstleistungen auch zu ermöglichen. Auf eine freie Preisgestaltung soll im Sinne der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit verzichtet werden.

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

Es soll in der Kompetenz der ÖV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

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?

Dass die Mobilitätsvermittler den ÖV-Unternehmen den regulären Preis für die ÖV-Billette bezahlen, ist richtig. PostAuto verlangt jedoch, dass die Mobilitätsvermittler im Sinne der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit auch den Kunden den regulären Preis in Rechnung stellen. Für Transportleistungen ist die Preisgestaltungsfreiheit (Art. 15 PBG, Abs. 1 "Die Unternehmen stellen für ihre Leistungen Tarife auf") gegenüber den Kunden nicht zulässig.

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?

Für PostAuto ist die Öffnung des Vertriebs für andere Mobilitätsanbieter kein langfristiges Ziel, sondern ein Schritt, der parallel zur Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur des ÖV zu erfolgen



Datum 15. März 2019
Seite 6

hat. Die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs ab der Öffnung der ÖV-Vertriebssysteme muss gewährleistet sein. Ist dies nicht der Fall, werden die Transportunternehmen nicht in der Lage sein, multimodale Transportleistungen anzubieten.

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

In der Logik der Gegenseitigkeit ist es unerlässlich, dass die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des ÖV verpflichtet werden, ihre Vertriebssysteme zu öffnen. Aus diesem Grund ist es zweckmässiger, eine generelle, d.h. symmetrische und gegenseitig diskriminierungsfreie Reglementierung zu erlassen.

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?

Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die ÖV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.

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

Ja, die ÖV-Branche ist der Ansicht, dass die Schutzinteressen bezüglich Personendaten durch die Vorlage ausreichend gewährleistet sind. Mit der Digitalisierung und dem Einsatz von Datenbanken bieten die Transportunternehmen den Kunden einen Mehrwert. Alle Personen, die anonym reisen wollen, können es heute schon und werden es auch in Zukunft tun können – zum Beispiel mit einem unpersönlichen SwissPass. Die Branche erarbeitet derzeit ein internes Reglement rund um den Datenschutz für die gesamte ÖV-Branche. Die Branche will den Datenschutzbestimmungen für Privatpersonen unterstellt sein und nicht denjenigen für öffentliche Anstalten. Wenn diese Bestimmungen für alle anderen Branchen in der Schweiz gelten, müssen sie auch auf ÖV-Unternehmen anwendbar sein.

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?

Aktuell besteht das Angebot aus den an Automaten oder Schaltern gekauften Billetten. Mit dem Übergang zu «papierlosen» Billetten ist vorgesehen, einen unpersönlichen SwissPass anzubieten, um anonym reisen zu können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein, wir haben keine weiteren Anliegen bezüglich Datenschutz.

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



Datum 15. März 2019

Seite 7

Der Erfolg der Einführung von multimodalen Dienstleistungen (mit oder ohne diese Vorlage) hängt im Wesentlichen von der Datenqualität der Vermittler und den technischen Austauschmöglichkeiten (Einfachheit des Austauschs) zwischen den verschiedenen Datenbanken ab. Falls die Kosten für die Schaffung eines transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, werden die Erfolgchancen des Projekts erheblich eingeschränkt.

Die digitale Ebene ersetzt nicht die physische Ebene. Gerade in Randregionen, zu Randzeiten oder in Nischenmärkten (z.B. Kinder, mobilitätseingeschränkte Personen) bestehen für private Unternehmen keine betriebswirtschaftlichen Anreize, (neue) multimodale Mobilitätsangebote zu erbringen. Hier braucht es deshalb zusätzliche Massnahmen zur Förderung solcher Mobilitätsangebote, welche im Sinne einer Grundversorgung i.d.R durch Transportunternehmen erbracht werden (z.B. on demand ÖV).

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Nein, wir haben keine zusätzlichen Anmerkungen zum Inhalt der Vorlage.

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

Wir haben keine weiteren Ergänzungen.



Rhätische Bahn AG
Geschäftsleitung
Bahnhofstrasse 25
CH-7001 Chur

Telefon +41 (0)81 288 61 00
Internet www.rhb.ch

Kontaktperson Dr. Renato Fasciati
Direktwahl +41 (0)81 288 63 19
E-Mail Renato.Fasciati@rhb.ch

Bundesamt für Verkehr
Politik
CH-3003 Bern

Chur, 18. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Allegra, sehr geehrte Damen und Herren

Die Rhätische Bahn bedankt sich für die Möglichkeit zu dieser Vernehmlassung Stellung zu beziehen und äusserst sich wie folgt zur Vorlage.

Generelle Bemerkungen

Die Rhätische Bahn begrüsst, dass der Bund die multimodale Mobilität fördern will. Aus Sicht der RhB ergeben sich durch die multimodale Mobilität Chancen, die Mobilität in der Schweiz nachhaltig voranzutreiben und die Stärken des öffentlichen Verkehrs noch besser zu Gunsten des Gesamtsystems auszuspielen. Die RhB möchte aber bereits zu Beginn darauf hinweisen, dass zur Förderung der multimodalen Mobilität ohne gesetzliche Massnahmen bereits Anpassungen des Zugangs zur NOVA-Plattform aufgegleist wurden, welche den Eintritt für weitere Anbieter im Sinne einer nachhaltigen Förderung von multimodalen Lösungen vereinfachen. Aus diesem Grund lehnt die RhB im Einklang mit dem Verband öffentlichen Verkehr die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage «Multimodale Dienstleistungen» zur Anpassung des PBG mit Ausnahme der Regelungen bezüglich des Datenschutzes ab.

Werden die Anpassungen im PBG trotzdem vollzogen, kann sich die RhB wie folgt zu den zentralsten Punkten und der konkreten Fragestellung äussern:

- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität**

Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastrukturen darf nicht nur die öV-Unternehmen betreffen. Aus Sicht der RhB muss diese Regelung alle Mobilitätsanbieter einschliessen, welche multimodale Mobilitätslösungen anbieten wollen. Dies im Sinne der Gewährleistung von gleich langen Spiessen, falls die Transportunternehmungen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten möchten. Es besteht sonst die Gefahr, dass Mitbewerber ausserhalb der öV-Branche Verträge und Regelungen untereinander abschliessen, an welchen die restlichen Beteiligten nicht partizipieren können.

- **Kompetenz in der Preisgestaltung**
Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sein sollen. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billetts also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Die RhB erachtet diese Bestimmung im Sinne der Preiswahrnehmung der Kunden als problematisch und vermutet, dass so die Preise des öV allgemein unter Druck kommen.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang**
Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein, zu bestimmen, welches Sortiment sie Dritten zugänglich macht.
- **Gleichbehandlung im Datenschutz**
Insgesamt ist die RhB damit einverstanden, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt werden sollen. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.
- **Chancen und Risiken**
In der Vorlage werden vordringlich die Chancen für die Mobilität der gesamten Schweiz festgehalten. Aus Sicht der RhB fehlt eine grundlegende und objektive Chancen-Risiken-Betrachtung, welche Auswirkungen eine solche Gesetzesänderung auf den gesamten Mobilitätsmarkt der Schweiz und dessen Beteiligte haben könnte.

Fragenkatalog

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

Die RhB unterstützt die generelle Zielsetzung, die Mobilität der Schweiz mit der Einbindung von multimodalen Angeboten zu stärken und kundenorientiert auszubauen. Die Grundidee «eine Reise – eine Buchung» ist aus Sicht der RhB insbesondere zur Stärkung des Kundennutzens weiter zu verfolgen.

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

a. Sind sie einverstanden mit den Zielsetzungen des neuen Artikels?

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll. Die RhB teilt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Der Bund nimmt als Regulator eine koordinierende und sensibilisierende Rolle ein. Aus Sicht der RhB als Vertreterin der öV-Branche ist die daraus schlussfolgernde Anpassung des PBG zurzeit jedoch nicht notwendig.

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

Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den öV-Bereich, was aufgrund des zukünftigen Wettbewerbs der multimodalen Angebote zu kurz greift. Falls diese Änderungen im PBG in Kraft tritt, ist die RhB nur bei der Berücksichtigung der Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Wichtig ist, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) zwingend gewährleistet wird.

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?

Die RhB unterstützt die Überlegungen, die notwendigen Infrastrukturen über den Bund zu finanzieren. Aus Sicht der RhB ist jedoch eine Lokalisierung bei den öV-Unternehmen weiterhin zielführend, da so praxisnahe Lösungen gefördert werden können. Die erfolgreiche Realisierung der NOVA-Plattform ist als Beispiel hierfür zu nennen. Die Zentralisierung der Daten der Dritt-Unternehmen (Qualität, Typ, Struktur etc.) stellt zudem ein Schlüsselement in der Förderung und Erleichterung des Austauschs zwischen den verschiedenen Datenbanken dar.

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)?

Die RhB begrüsst eine kontrollierte und regulierte Öffnung des Vertriebs (Vertrieb und Vertriebsinfrastruktur) einzig für Einzelbillette des öffentlichen Verkehrs. Die Rahmenbedingungen sind im Einvernehmen mit den Transportunternehmen auszuarbeiten und müssen sich an den Grundsatz der Gegenseitigkeit halten.

3.1 Rahmenbedingungen (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?

Grundsätzlich erachten wir die Governance als sinnvoll, weisen aber wiederum auf die getätigten Aussagen in der Einleitung hin (Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität, Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen, Selbstbestimmung der Branche über Zugang, Gleichbehandlung im Datenschutz).

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

Unbedingt ja. Ein entsprechender Standardvertrag für die NOVA-Plattform steht kurz vor dem Abschluss. Ausserdem verfügt die Branche mit dem Verband für öffentlichen Verkehr (VöV), den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct) und der Verbände (öV-Verbände Schweiz) über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane für eine Branchenlösung.

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

Ja.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (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?

Ja.

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

Beschränkt sich ein öV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von öV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hin-

aus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen), sollte der Zugang zum öV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden.

Wir sind zudem der Auffassung, dass die öV-Unternehmen bezüglich Preisbildung autonom bleiben müssen. Mobilitätsvermittler sollten die Preise nicht frei festlegen können. Ein Preiswettbewerb für die von der öffentlichen Hand finanzierten öV-Dienstleistungen ist verfehlt.

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

Ja. Es soll in der Kompetenz der öV-Branche liegen, festzulegen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

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

Der Bund schlägt vor, dass die Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billette also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Die RhB erachtet diese Bestimmung als sehr problematisch und verlangt deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung gestrichen wird. Aufgrund der günstigeren Angeboten von neuen Mobilitätsdienstleistern könnten die Preise im öV allgemein unter Druck geraten und damit zukünftig allenfalls notwendige tarifarische Anpassungen verunmöglichen.

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?

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Aus Sicht der RhB ist dies aber kein längerfristiges Ziel, sondern ein paralleler Prozess bei der Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur durch den öffentlichen Verkehr. Dem Grundsatz der Reziprozität ist stets grösste Beachtung zu schenken. Eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer ist zwingend anzustreben.

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

Ja, damit für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen geschaffen werden können, braucht es eine verbindliche Vorgabe des Bundes.

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 Freiheit von Personen einschränken?

Die RhB unterstützt die Massnahme, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane unterstellt sein sollen. Die RhB fordert jedoch auch hier im Allgemeinen die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen und spricht sich daher für folgende Anpassungen des Artikels 19a «Behandlung von Personendaten» aus:

Art 19a Behandlung von Personendaten

¹ Die Unternehmen unterstehen bei der Bearbeitung von Personendaten den Artikeln 12-15 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz. ~~Handeln sie höflich und schränken sie dabei die Rechte oder die Freiheit von Personen ein, so unterstehen sie den Artikeln 16-25bisDSG.~~

Wir unterstützen die Streichung des zweiten Satzes, denn er schafft im Vergleich zur geltenden Gesetzesfassung keine zusätzliche Klarheit. Ausserdem sind wir der Auffassung, dass diese Auflage die öV-Unternehmen gegenüber den multimodalen Mobilitätsanbietern benachteiligt. Dass die Transportunternehmen bei der Bearbeitung von Personendaten dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Artikel 12 bis 15) unterstehen sollen, genügt unseres Erachtens vollends.

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

Ja, die RhB ist der Ansicht, dass die Schutzinteressen bezüglich Personendaten durch die Vorlage ausreichend gewährleistet sind.

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

Aktuell besteht das Angebot aus den an Automaten oder Schaltern gekauften Billetten. Mit dem Übergang zu «papierlosen» Billetten ist vorgesehen, einen unpersönlichen SwissPass anzubieten, um anonym reisen 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 Konkretisierung der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen könnte im Rahmen einer Branchenregelung vergleichsweise einfach realisiert werden. Die Öffnung der Daten- und Vertriebssysteme erscheint zurzeit als äusserst komplex und bedarf eines abgestimmten Vorgehens mit dem Einbezug aller beteiligten Stakeholder. Der Erfolg der Einführung von multimodalen Dienstleistungen (mit oder ohne diese Vorlage) hängt zudem im Wesentlichen von der Datenqualität der Vermittler (nicht öV-Unternehmen) und den technischen Austauschmöglichkeiten (Einfachheit des Austauschs) zwischen den verschiedenen Datenbanken ab.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die im Bericht festgehaltene sehr positive Wirkung für Angebote der Randregionen in Randzeiten ist aus Sicht RhB kritisch zu hinterfragen.

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

Ja, die RhB ist der Auffassung, dass die Problematik, die mit dem Zugang zum Vertrieb von aussenstehenden, nicht-öV Mobilitätsanbietern verbunden ist, nicht ausreichend in einer objektiven Chancen-Risiken-Betrachtung berücksichtigt wird.

Freundliche Grüsse

Rhätische Bahn



Dr. Renato Fasciati

Direktor



Andreas Willich

Leiter Unternehmensentwicklung

Kopie: - Amt für Energie und Verkehr Graubünden, Erich Büsser, Rohanstrasse 5,
7000 Chur

Konzernleitung · Hilferstrasse 1 · CH-3000 Bern 65

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 15. Februar 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die SBB teilt das Ziel des Bundesrates, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern. Die Schweiz verfügt mit «Eine Reise, ein Ticket», einer der zentralen Errungenschaften unseres öV-Systems auf Basis eines integrierten Sortiments- und Tarifsystems, über die ideale Grundlage dafür. Zudem ist für die Bildung von Mobilitätsketten die datenschutzrechtliche Gleichbehandlung aller beteiligten Mobilitätsanbieter zentral.

Dem vorgeschlagenen **Zwang zur Öffnung der digitalen Vertriebsinfrastruktur** des öffentlichen Verkehrs (sog. NOVA-Plattform) stehen wir **kritisch** gegenüber aus folgenden **Gründen**.

- **Es besteht kein regulatorischer Handlungsbedarf.**
Die Branche ist gewillt, Dritten über einen Standardvertrag Zugang zur NOVA-Plattform zu gewähren. Die entsprechende Branchenregelung wird Anfang 2020 eingeführt und damit früher als das Gesetzesvorhaben Wirkung zeigen. Jetzt mit einer gesetzlichen Regelung in ein dynamisches digitales Geschäftsfeld einzugreifen, ist weder nötig noch ratsam. Dass in der EU kein vergleichbares Gesetzesprojekt existiert, zeigt, dass voreiliges Handeln nicht angezeigt ist.
- **Errungenschaften des öffentlichen Verkehrs werden gefährdet.**
Mit einem Zwang zur Öffnung der NOVA-Plattform wird die Zusammenarbeit in der öV-Branche erschwert sowie die Wirtschaftlichkeit des heute solidarisch zwischen den öV-Unternehmen geregelten Vertriebsgeschäfts gefährdet. Potentiell fließen Erträge via Dritte aus dem öV-System ab. Auswirkungen auf Eigentümer der öV-Unternehmen sowie Besteller werden nicht dargelegt.

- **Innovation kommt durch gezielte Partnerschaften.**
ÖV-Unternehmen gehen vermehrt Vertriebspartnerschaften mit Dritten aufgrund unternehmerischer Entscheide ein. Solche gezielten Partnerschaften sowie der verstärkte brancheninterne Wettbewerb verleihen innovativen Vertriebslösungen Schub. Davon profitieren Kundinnen und Kunden ganz konkret. Ein starres Gesetz kann hingegen keine Grundlage für Innovation sein.
- **Quasi-Wettbewerb im Vertriebsmarkt ist nicht nachhaltig.**
Echter Wettbewerb und eine Förderung der multimodalen Mobilität würden voraussetzen, dass alle Unternehmen ihre Vertriebssysteme gegenseitig öffnen. Der Bundesrat will aber einseitig nur öV-Unternehmen zur Öffnung gesetzlich verpflichten; für alle übrigen Mobilitätsanbieter plant er lediglich Anreize. Zudem sollen Dritte bei der Preisgestaltung von öV-Tickets frei sein. Im Gegensatz dazu sind öV-Unternehmen grundsätzlich an die Tarife des Direkten Verkehrs gebunden. Damit wird nicht nur der Wettbewerb im Vertriebsmarkt verzerrt, sondern auch die für Kunden wichtige Preistransparenz im öV zur Disposition gestellt.

Den Vorschlag zum **Datenschutz** begrüßen wir mit einer Einschränkung:

- **Die datenschutzrechtliche Gleichbehandlung ist wichtig.**
Wir unterstützen die grundsätzliche Gleichbehandlung des öV mit allen anderen Mobilitätsanbietern durch die längst überfällige Angleichung der Datenschutzregeln. Sie bildet die Basis für Innovation und durchgehende Mobilitätsketten und gewährt zudem Rechtssicherheit.
- **Verbleibende Sonderregeln für den öV sind zu streichen.**
Die neue Regelung sollte für alle Unternehmen und deren Tätigkeiten einheitlich sein. Dazu muss die neue Sonderregel für den öffentlichen Verkehr, die im erläuternden Bericht weder begründet noch mit Beispielen illustriert wird, gestrichen werden. Andernfalls bleibt der öV gegenüber anderen Akteuren benachteiligt und die Rechtsunsicherheit bleibt bestehen.

Abschliessend halten wir fest, dass die Abklärung möglicher Risiken für Besteller, Kunden und Eigentümer fehlen wie auch eine schlüssige Begründung, wie mit der Vorlage das Ziel der Förderung multimodaler Mobilität erreicht wird. Wir sind überzeugt, dass sich multimodale Mobilitätsdienstleistungen auch ohne Regulativ durchsetzen werden, womit sich das vorliegende Gesetzesprojekt bezüglich Öffnung der digitalen Vertriebsinfrastruktur erübrigt. Im Datenschutz hingegen ist eine konsequente Gleichbehandlung aller Mobilitätsanbieter dringend nötig.

In der Anlage finden Sie unsere Antworten auf Ihren Fragebogen. Sollte das Vorhaben weiterverfolgt werden, wird sich die SBB gerne mit konkreten Gesetzesänderungsvorschlägen einbringen. Allfällige neue Regelungen müssten unserer Meinung nach in einem neuen Gesetz Eingang finden und können nicht im Personenbeförderungsgesetz, das sich auf den öffentlichen Verkehr beschränkt, integriert werden.

Wir sind jederzeit gerne bereit, Rückfragen zu beantworten oder unseren Standpunkt anlässlich eines Gesprächs weiter auszuführen.

Freundliche Grüsse



Andreas Meyer
CEO



Toni Häne
Mitglied der Konzernleitung
Leiter Personenverkehr

Anlage: Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage
Kopien: Herr Matthias Ramsauer, Generalsekretär UVEK
Herr Serge Gaillard, Direktor EFV

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Die SBB unterstützt das übergeordnete Ziel der Vorlage, die Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu steigern. Sie teilt die Auffassung, dass multimodale Mobilitätsdienstleistungen einen Beitrag für ein effizienteres Verkehrssystem leisten können. Multimodale Angebote entsprechen darüber hinaus den heutigen Kundenbedürfnissen. Die Verknüpfung verschiedener Verkehrsmittel kann dazu beitragen, dass der öV neue Nutzerinnen und Nutzer findet und als Rückgrat der multimodalen Mobilität gestärkt wird. Die SBB baut denn auch ihr Angebot multimodaler Mobilitätsdienstleistungen laufend aus und geht mit geeigneten Partnern Kooperationen ein (SBB Green Class, Mobility etc.).

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?

Die Nachfrage nach multimodalen Dienstleistungen wächst stetig und die Entwicklung ebensolcher Angebote befindet sich erst in der Phase der Markteinführung. Wir erachten es als verfrüht, in dieser Phase regulatorisch einzugreifen. Den Bund sehen wir in einer koordinierenden und sensibilisierenden Rolle. Dies gilt nicht nur für den Bereich der Datenverfügbarkeit bzw. des Datenaustauschs, sondern auch für den Bereich der Vertriebsinfrastrukturen. Die EU Kommission nimmt eine ebensolche Rolle ein. Sie überwacht die Entwicklungen, erstattet bis 2022 Bericht und entscheidet erst dann, ob gesetzliche Verpflichtungen erforderlich sind. EU-weit gibt es keine vergleichbaren Gesetzesvorhaben. Die Schweiz würde einen Alleingang mit höchst ungewissem Ausgang wagen, weil es international keinerlei Erfahrungswerte gibt. Anstatt vorschnell neue Gesetzesbestimmungen zu verabschieden, empfehlen wir ein etappiertes Vorgehen wie in der EU.

Sollte dennoch reguliert werden, begrüßen wir es, dass die neue Gesetzesbestimmung nicht nur die Unternehmen des öV adressiert (Art. 11a Abs. 2 PBG: «und andere Anbieter von Mobilität»). Wir begrüßen es, dass der Bund im **Bereich Daten** darauf hinwirken möchte, dass die Verfügbarkeit und der Austausch von Sachdaten verbessert wird. Zur Förderung von Innovation und Wettbewerb stellt die SBB bereits heute zahlreiche Daten als Open Data zur Verfügung. Dritte können nach dem Prinzip der Selbstbedienung entweder über das «Open Data Portal der SBB»¹ oder über das im Auftrag des BAV betriebene Portal «Open-Data-Plattform öV Schweiz»² an Datensets gelangen. Diese Datenportale werden laufend ausgebaut.

Im **Bereich des Vertriebs** verfehlt die neue Gesetzesbestimmung das eigentliche Förderziel. Aus dem Erläuternden Bericht (vgl. S. 9) wird klar, dass für die Öffnung von Vertriebssystemen anderer Anbieter von Mobilität lediglich Anreize geprüft werden. Faktisch wird damit einseitig nur der öV verpflichtet, alle anderen Unternehmen bleiben frei und können erst

¹ <https://data.sbb.ch>

² <https://opentransportdata.swiss>

noch von Anreizen profitieren. Diese Ungleichbehandlung schafft unfaire Wettbewerbsbedingungen. Zudem sind die Unternehmen des öV ebenso wie private Unternehmen auf Rechts- und Investitionssicherheit angewiesen, damit sie ihre Angebote multimodaler Mobilitätsdienstleistungen und deren Vertrieb etablieren können (vgl. Frage 3).

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

Die SBB unterstützt die vorgesehenen Grundsätze für den Zugang zu Daten und Vertrieb. Allerdings fehlt der **Grundsatz der Reziprozität**, welcher sicherstellt, dass beim Austausch von Daten sowie im Vertriebsmarkt gleich lange Spiesse herrschen. Nur wenn alle Mobilitätsanbieter ihre Daten zugänglich machen und ihre Vertriebsinfrastruktur öffnen, können Mobilitätsanbieter wie auch Vermittler zu fairen Bedingungen neue Geschäftsmodelle und Angebote entwickeln.

Der Erläuternde Bericht (vgl. S. 7) führt zurecht an, dass wirtschaftliche Eigeninteressen Grund dafür sind, dass Unternehmen den freien Datenaustausch verhindern. Reziprozität im Datenaustausch und beim Zugang zu Vertriebssystemen ist zwingend, da kommerzielle Interessen im Vordergrund stehen. Eine einseitige Verpflichtung der öV-Unternehmen würde diesen wirtschaftlich schaden und letztlich den Steuerzahler belasten.

- 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?*

Die SBB steht einer Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund grundsätzlich positiv gegenüber, zumal dies eine konsequente Weiterentwicklung des aktuellen Systems wäre. Der Bund beteiligt sich indirekt bereits an Daten- und Vertriebsinfrastrukturen des öV. Die SBB betreibt die «Open-Data-Plattform öV Schweiz», auf welcher Kundeninformationsdaten des öffentlichen Verkehrs kostenlos bezogen werden können. Die Open-Data-Plattform wird im Auftrag von Bund und in Systemführerschaft für die gesamte öV-Branche laufend ausgebaut. Im Mandat für sämtliche öV-Unternehmen betreibt die SBB zudem die Vertriebsinfrastruktur des öV (NOVA-Plattform).

Ein Ausbau der Open-Data-Plattform durch die Einspeisung von weiteren Verkehrsdaten ist für die SBB wünschenswert. Denkbar ist auch, dass sich weitere Mobilitätsanbieter über eine Schnittstelle an die NOVA-Plattform anbinden. Der gegenseitige Vertrieb von Angeboten des öV bzw. öV-externen Mobilitätsanbietern würde damit möglich und kann multimodale Mobilitätsangebote fördern.

Es gilt auf diesem bewährten System aufzubauen, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und das bestehende Knowhow im Bereich der Daten- und Vertriebsinfrastrukturen zu nutzen.

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)?

Einen regulatorischen Zwang für eine Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur erachten wir als nicht notwendig. Die Branche ist bereit, Dritten im Rahmen eines Standardvertrages, auf den sich die NOVA Nutzungsbedingungen 2.0 beziehen, einen Zugang zu ihrer Vertriebsinfrastruktur zu gewähren. Eine entsprechende Branchenregulierung steht kurz vor dem Abschluss. Die Branche beweist damit, dass sie - wie der Bund auch - multimodale Mobilitätsangebote fördern will.

Wie es sich in der Vergangenheit gezeigt hat, resultiert Innovation im Vertrieb aus gezielten partnerschaftlichen Lösungen³. Dass heute aufgrund individueller Vertriebsvereinbarungen unkontrollierte Eingriffe in den öV-Ticketmarkt möglich seien (vgl. Erläuternder Bericht, S. 9), stimmt nicht. Individuelle Vertriebsvereinbarungen werden aufgrund von unternehmerischen Entscheiden in einem Wettbewerbsumfeld getroffen. Der Standardvertrag zu den NOVA Nutzungsbedingungen 2.0 wird sicherstellen, dass branchenfremden Vermittlern zu jeweils gleichen Konditionen ein Zugriff auf die NOVA-Plattform gewährt wird. Ein gesetzliches Zugangsrecht hingegen schafft einen Quasi-Wettbewerb im Vertrieb von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen. Die gesetzliche Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur schafft günstige Rahmenbedingungen für öV-externe Mobilitätsanbieter. Die öV-Branche verliert im Extremfall den Kundenkontakt, was sich nachteilig auf die Entwicklung ihrer Mobilitätsangebote auswirkt.

Letztlich profitieren auch die Kundinnen und Kunden nicht von einer einseitigen Öffnung des öV-Vertriebs. Es ist kein konkreter Kundenmehrwert ersichtlich, denn weder die Servicequalität im Vertrieb wird verbessert, noch führt der Vertrieb von öV-Tickets durch Dritte zu tieferen Preisen (vgl. Frage 3.2 Bst. d).

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?*

Abgesehen von der Zuständigkeit der SKE (vgl. Frage 3.1 Bst. c) können wir der vorgesehenen Governance zustimmen.

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

Die SBB begrüsst es, dass die öV-Branche die Nutzungsbedingungen für den Zugang zur NOVA-Plattform für Dritte festlegen kann. Eine entsprechende Branchenregelung (NOVA Nutzungsbedingungen 2.0) liegt vor. Wir sind der Meinung, dass der Grundsatz «Branchenlösung vor Behördenlösung» gelten sollte. In diesem Sinne ist der Branchenregelung Vorrang vor einer gesetzlichen Vorgabe zu geben.

Sollten dennoch gesetzliche Vorgaben erlassen werden, sind die NOVA Nutzungsbedingungen 2.0 als Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zu erachten und vom BAV als verbindliche Branchenregelung zu genehmigen.

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

Nein. Die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) überwacht den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und schlichtet bei Streitigkeiten zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Infrastrukturbetreibern (ISB). Die Zuständigkeit der SKE beschränkt sich auf den Eisenbahnsektor und ist von klaren Verhältnissen in Bezug auf die Parteien geprägt. Im Gegensatz dazu ist das Vertriebsgeschäft privatwirtschaftlicher Natur und steht in keinem Zusammenhang mit der Eisenbahninfrastruktur. Der öV-Vertrieb wird von den konzessionierten öV-Unternehmen gemeinsam betrieben. Der Vertrieb zielt darauf ab, Endkunden der Transportdienstleistungen zu erreichen. Die Anzahl und Diversität der Akteure im Vertriebsgeschäft ist gross.

³ SBB mit GoEuro, from AtoB oder Ubique (Viadi), BLS mit netcetera (lezzgo), SOB mit Siemens (Abilio).

Die Wahl des Eisenbahnregulators lässt Zweifel daran aufkommen, dass tatsächlich beabsichtigt ist, längerfristig den Zugang zu den Vertriebssystemen aller Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen zu öffnen. Zudem gehen wir davon aus, dass das BAV diskriminierende Übereinkommen über den Zugang zum öV-Vertrieb nicht genehmigen würde. Was dann die SKE in einer eigenen Zuständigkeit prüfen soll, ist unklar. Wenn es um die Anwendung der Zugangsvereinbarung geht, ist dies eine Frage der Zivilgerichte, wie dies beispielsweise im Fernmelderecht aus Anlass der Marktöffnung geregelt wurde: «Streitigkeiten aus Vereinbarungen und aus Verfügungen über den Zugang werden durch die Zivilgerichte beurteilt.»⁴. Diese Lösung könnte modalneutral und konsistent auf andere Mobilitätsanbieter erstreckt werden.

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?*

Die Meldepflicht ist Voraussetzung dafür, dass der Vertriebsmarkt beaufsichtigt werden kann und somit unabdingbar. Eine Niederlassung in der Schweiz ist notwendig, damit in Streitfällen auf die Vermittler zurückgegriffen werden kann. Die Niederlassungspflicht alleine erlaubt jedoch nicht zwingend einen effizienten Durchgriff auf das betroffene Unternehmen und vor allem verhindert sie nicht, dass Gelder aus dem öV-System an Private oder ins Ausland (z.B. globale IT-Konzerne) abfließen und nicht wie bisher im öV-System reinvestiert werden.

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

Ein für Dritte offener Zugang zum öV-Vertrieb schafft einseitige Rechte für öV-externe Mobilitätsdienstleister und Vermittler. Der Bundesrat nimmt nur die öV-Branche in die Pflicht. Eine solche Regelung ist per se nicht ausgewogen. Das Argument, dass die Rahmenbedingungen für den konzessionierten öV und für die nicht konzessionierten Mobilitätsanbieter gar nie identisch sein könnten (vgl. Erläuternder Bericht, S. 11), ist nicht stichhaltig. Der Konkurrenzschutz einer Konzession greift für die Erbringung der Transportdienstleistung. Der Vertrieb ist jedoch ein nachgelagertes Geschäft, welches sehr wohl wettbewerbsrechtlich ausgestaltet werden kann. In einem freien Vertriebsmarkt müsste allerdings der Zugang zu Vertriebssystemen aller Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen gewährleistet sein. Beispielsweise werden kantonale Gebäudeversicherungen mit Monopol unseres Wissens nicht gezwungen, ihre Leistungen über private Versicherungen mitvertreiben zu lassen, obwohl letztere ein grosses Interesse an einer Gesamtlösung für den Kunden haben.

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

Ja. Zudem ist eine schrittweise Öffnung sämtlicher Sortimente in der öV-Branche angedacht.

- 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?*

Nein. Mit dieser Bestimmung sind Dritte - im Gegensatz zu den öV-Unternehmen mit ihren in der Branche regulierten Preisen - in der Preisgestaltung gegenüber Endkunden frei. Damit wird der Wettbewerb im Vertrieb zu Lasten des öV verzerrt.

⁴ Art. 11b Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10)

Gleichzeitig werden die in der Branche beschlossenen Ticketpreise kaum sinken, da gemäss Vorschlag des Bundesrates Dritte den öV-Unternehmen den Branchentarif zurückerstatten müssen. Denkbar sind zwar Dumping-Preise, um öV-Unternehmen aus dem Vertriebsmarkt zu verdrängen und eine marktbeherrschende Stellung zu erlangen. Zudem sind im Rahmen von Bundle-Angeboten von Dritten tiefere öV-Preise denkbar. Dies jedoch nur in Kombination mit anderen integrierten Angeboten zu überhöhten Preisen. Die öV-Kunden werden insgesamt letztlich nicht von tieferen Preisen profitieren können, zumal die Dritten als Vermittler noch Geld verdienen müssen.

Schliesslich besteht auch die Gefahr, dass Dritte mit ihrer Preisgestaltungsfreiheit die Bemühungen der öV-Unternehmen zur effizienteren Nutzung der Kapazitäten (bspw. mittels Sparbilletten zur Entlastung der Hauptverkehrszeiten) unterlaufen und so zur Verschlechterung des Gesamtsystems beitragen. Das gilt insbesondere, wenn, wie im Erläuternden Bericht auf S.12 unten angeregt wird, die Endpreise durch andere Geschäftsmodelle subventioniert werden.

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?*

Werden alle Mobilitätsanbieter dazu verpflichtet, ihre Vertriebssysteme zu öffnen, wäre wenigstens ein fairer Wettbewerb geschaffen. Wir warnen jedoch vor voreiliger und unüberlegter starrer Regulierung eines dynamischen digitalen Geschäftsfeldes.

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

Ja. Wie bereits ausgeführt, ist der Grundsatz der Reziprozität zentral, um gleich lange Spiesse in einem liberalisierten Vertriebsmarkt zu schaffen. Wir sind der Überzeugung, dass multimodale Mobilitätsdienstleistungen nur dann gefördert werden, wenn klare Rahmenbedingungen für alle Akteure – öV-Unternehmen wie auch andere Unternehmen – geschaffen werden. Hierfür braucht es eine verbindliche Vorgabe des Bundes mit dem Ziel, auch die Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gleichzeitig wie den öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme zu verpflichten.

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?*

Zustimmung zu Art. 19a Abs. 1 Satz 1 E-PBG

Wir begrüssen es, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und hierzu die öV-Unternehmen dem Datenschutzrecht für private Personen zu unterstellen. Der Erläuternde Bericht stellt Ausgangslage und Handlungsbedarf treffend dar. Insbesondere teilen wir die Auffassung, wonach die Digitalisierung, das Aufkommen neuer Geschäftsmodelle und die multimodale Mobilität die Unternehmen zwingen, rasch und individuell auf Kundenbedürfnisse zu reagieren.

Streichung von Art. 19a Abs. 1 Satz 2 E-PBG

Wie der Bericht richtig festhält, trägt das bestehende Recht den Bedürfnissen der Unternehmen auch deshalb nicht Rechnung, weil unklar ist, bei welchen Tätigkeiten sie welchem

Datenschutzrecht unterliegen. Genau diesen Aspekt löst die Vorlage jedoch nicht, da Art. 19a Abs. 1 Satz 2 E-PBG den Nutzen des zutreffenden Satz 1 stark reduziert. Wann genau hoheitliches Handeln und eine Einschränkung von Rechten oder der Freiheit von Personen vorliegt, ist interpretationsbedürftig. Der Bericht schweigt zur Notwendigkeit dieser Regelung und nennt keine Beispiele. Die angestrebte rasche Reaktionsmöglichkeit auf Kundenbedürfnisse wird so nicht erreicht. Insbesondere ist zu befürchten, dass sich die Rechtsunsicherheit erneut auf die Bearbeitung von Kontrolldaten auswirkt. Die Unklarheiten gerade in diesem Bereich waren aber einer der Auslöser dieser Vorlage.

Richtigerweise knüpft die Vorlage an die Wertung an, die der Gesetzgeber bei den Postdienstleistungen bereits 1997 vorgenommen hat. So entspricht der vorgeschlagene Art. 19a Abs. 1 Satz 1 E-PBG dem Art. 13 des Postgesetzes von 1997. In diesem fehlte aber eine dem Art. 19a Abs. 1 Satz 2 E-PBG entsprechende unklare Regelung. Die vom Bundesrat beim Postgesetz ins Feld geführte schwere Abgrenzbarkeit unterschiedlicher Vorschriften gilt jedoch uneingeschränkt auch für den öffentlichen Verkehr.

Wir sehen auch in diesem Bereich den mehrfach betonten Grundsatz der Nichtdiskriminierung verletzt, da die Rechtsunsicherheit einseitig die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs belastet. Eine einheitliche Regelung für alle Unternehmen und deren Tätigkeiten wird nicht geschaffen und Mobilitätsketten werden so nur ungenügend gefördert.

Antrag

Art. 19a E-PBG Bearbeitung von Personendaten

¹ Die Unternehmen unterstehen bei der Bearbeitung von Personendaten den Artikeln 12-15 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz. ~~Handeln sie hoheitlich und schränken sie dabei die Rechte oder die Freiheiten von Personen ein, so unterstehen sie den Artikeln 16-25^{bis} DSG.~~

(...)

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

Ja. Als vertrauenswürdige Mobilitätsdienstleisterin stellt die SBB das Vertrauen der Reisenden bereits heute an oberste Stelle. Die SBB nutzt die Möglichkeiten der Digitalisierung, um dem Reisenden mithilfe der Datenbearbeitung Mehrwert zu bieten. Möchte er anonym reisen, d.h. ohne Bearbeitung seiner Personendaten, bietet sie ihm das heute und auch in Zukunft an. Hierzu hat die SBB sich bereits selbst mit einer konzernweiten Weisung verpflichtet. Die Branche erarbeitet eine einheitliche Datenschutzerklärung mit gleichwertigem Inhalt für alle öV-Unternehmen. Es liegt schon deshalb im Interesse der öV-Unternehmen, diesem Bedürfnis einiger Reisenden Rechnung zu tragen, weil sie im intermodalen Wettbewerb mit anderen Mobilitätsanbietern stehen.

Die Frage ist vielmehr eine Frage nach dem Schutzniveau des (allgemeinen) Datenschutzgesetzes. Die SBB fordert lediglich die konsequente Anwendung der Datenschutzbestimmungen für private Personen, wie sie für alle anderen Branchen gelten. Erachtet der Gesetzgeber das bestehende Datenschutzrecht und seine Totalrevision für den Schutz von Personendaten in allen Branchen schweizweit als ausreichend, muss das auch für den öffentlichen Verkehr gelten.

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?

Die Angebote bestehen heute z. B. in Form von Billetten an Automaten und Schaltern. Bei einer zukünftigen Einführung von papierlosem Ticketing wird es neben dem heutigen persönlichen SwissPass einen anonymen SwissPass geben, der anonymes Reisen ermöglicht.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Art. 19a E-PBG müsste konsequenterweise zu einer entsprechenden Änderung von Art. 16a EBG führen.

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

Die Konkretisierung der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen im Rahmen einer Branchenregelung könnte einfach realisiert werden. Die öV-Branche verfügt mit den Gremien des Verbandes öffentlicher Verkehr (VöV) sowie den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct) über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane.

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?

In der Vorlage fehlt die Abklärung möglicher Risiken.

Schweizerische Südostbahn AG
Bahnhofplatz 1a
9001 St. Gallen
+41 58 580 70 70
www.sob.ch

Marius Schmidt
Geschäftsbereich Verkehr
Senior Gesamtprojektleiter abilio
Direkt +41 58 580 73 12
maris.schmidt@sob.ch

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern
Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Herisau, 18. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

Besten Dank für die Möglichkeit uns zur Vorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen äussern zu können. Nachfolgend finden Sie unsere Antworten zu den entsprechenden Fragen:

Frage 1: Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Um die Herausforderungen der Mobilitätsentwicklung insgesamt bewältigen zu können, ist die Verbesserung des heutigen Mobilitätsangebots zwingend erforderlich. Um eine möglichst hohe Effizienz des Gesamtverkehrssystems zu erreichen, ist die aus Sicht des Nutzers nahtlose Verknüpfung verschiedenster Mobilitätsdienste und Services, nebst den gezielten Ausbauten der Kapazitäten, ein wichtiger neuer Lösungsansatz. Mit einem solchen integrierten Mobilitätsangebot können sowohl ökonomische als auch ökologische Anreize für eine bessere Mobilitätsnutzung gesetzt werden.

Es bedarf somit eines «Ökosystems», welches es erlaubt, dass sich Verkehrsmittelübergreifende Angebote entwickeln können. («Nahtlose Mobilität von Tür-zu-Tür») Dazu ist eine Vernetzung aller Mobilitätsanbieter notwendig, für welche jedoch faire Randbedingungen geschaffen werden müssen.

Führt die Umsetzung der Vorlage zum Aufbau entsprechender «Ökosysteme» (Datenplattformen), ermöglicht dies auch Dritt-Anbietern (ausserhalb der Mobilitätsdienste) die Integration der Komponente Mobilität in ihre eigenen Angebote. (bspw. touristische Destinationen). Für den Kunden können so neue, nahtlose Komplettservices entstehen.

Die SOB bietet bereits eine erste offene Plattform an, auf welcher sich öV- und iV-Anbieter sowie Vermittler, welche auch Dritt-Anbieter sein können, diskriminierungsfrei vernetzen können. Die Schweizerische Südostbahn AG (SOB) ist vom grossen volkswirtschaftlichen und ökologischen Potential solcher Modelle überzeugt und unterstützt daher die Stossrichtung der Vorlage.

Frage 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?*

Ja. Die SOB unterstützt die Zielsetzung des neuen Artikels.

Allerdings muss sichergestellt sein, dass die öffentlichen Daten nicht nur einseitig durch private Anbieter genutzt und kommerzialisiert werden können. Im Sinne der angestrebten Gesamtwirkung sollte in geeigneter Form sichergestellt werden, dass auch Mobilitätsangebote Dritter, welche z. Bsp. öV-Leistungen enthalten, allen Teilnehmenden auf einer Plattform zur Verfügung stehen. (Prinzip der Reziprozität)

Der Aufbau einer entsprechenden Basisinfrastruktur, im Sinne einer Meta-Plattform (Dateninfrastruktur), sollte vom Bund in geeigneter Weise unterstützt werden.

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

Ja. Die SOB ist mit diesen Grundsätzen einverstanden.

- 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?*

Ja, in geeigneter Form ist eine Unterstützung des Bundes zweckmässig. (s. a. Antwort zu Frage 2a)

Frage 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)?

Ja. Die SOB unterstützt diese Stossrichtung. Nur mit diesem Ansatz können sich neue Mobilitätsangebote entwickeln. (s.a. Antwort zu Frage 1) Das Prinzip der Reziprozität ist zu berücksichtigen.

Fragen 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?*

Ja. Die SOB unterstützt diese Stossrichtung.

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

Grundsätzlich ja, sofern die Rahmenbedingungen zur Governance ausreichend klar formuliert sind, insbesondere hinsichtlich Diskriminierungsfreiheit. Art. 23a ist so fortzuschreiben, dass einerseits sämtliche Sortimente der öV-Branche für den Verkauf durch Dritte zur Verfügung stehen (vollständige Öffnung), andererseits Daten und Mobilitätsangebote von Dritten auch durch die öV-Branche genutzt werden können.

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

Ja. Die SOB unterstützt diesen Ansatz.

Fragen 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?*

Ja. Die SOB unterstützt diesen Ansatz.

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

• Ja. Die SOB unterstützt diesen Ansatz.

- Allerdings ist die Regelung zur Entschädigung für Verkaufs- bzw. Serviceaufwendungen weiter zu fassen: Das Neue Entschädigungsmodell (NEM) ist auch Dritten zugänglich zu machen. Das PBG Art 23a Absatz 5: bezieht sich implizit nur auf den Verkauf von Tickets. («Vermittlungsprovisionen») Absatz 5 muss so abgefasst sein, dass sämtliche Modelle für eine Entschädigung von Verkaufskosten (NEM entschädigt nur Serviceleistungen und nicht den Verkauf von Tickets) diskriminierungsfrei erfolgen.
 - Die Gebühr für die Nutzung der NOVA Plattform muss für alle daran angeschlossenen Vermittler gleich strukturiert sein. (PBG Art. 11a Absatz 4)
- c) *Ist es gerechtfertigt, dass auf Gesetzesstufe keine Verpflichtung der öV-Unternehmen aufgenommen wird, sämtliche Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich zu machen?*
Hier sollte die gesetzliche Verpflichtung weitergehen und klar regeln, dass sämtliche Sortimente Dritten zugänglich sind. Allerdings muss hier das Prinzip der Reziprozität gelten, d.h. Daten und Mobilitätsangebote von Dritten stehen auch der öV-Branche zur Verfügung.
- 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, dies ist der richtige Ansatz, um Dritten die Entwicklung neuer Angebote zu ermöglichen. Gleichzeitig muss auch hier das Prinzip der Reziprozität gelten.

Frage 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?*
Grundsätzlich ja, allerdings ist diese Öffnung der Vertriebssysteme von Dritten möglichst zeitgleich mit der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur vorzunehmen, um das Prinzip der Reziprozität umzusetzen.
- b) *Würden Sie es begrüssen, wenn auch die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV gesetzlich zur Öffnung ihrer Vertriebssysteme verpflichtet würden?*
Ja. Dieser Schritt muss mit der vollständigen Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur einhergehen. (siehe Antwort zu Frage 3.1b) Eine gesetzliche Regelung ist sinnvoll, wenn die Branchenregelungen sich als nicht umfassend erweisen.
Der Ansatz könnte dahin gehen, dass die Öffnung dann erfolgen muss und für solche Angebote zwingend ist, wenn diese weiteren Mobilitätsanbieter öffentliche Daten und/oder öffentliche Dienstleistungen, z. Bsp. des öV, integrieren.

Frage 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?*
Ja, im Sinne der Gesamtzieleerreichung ist die Gleichbehandlung aller Mobilitätsanbieter zwingend notwendig.
- b) *Halten Sie die Schutzinteressen der Reisenden bezüglich ihrer Personendaten mit der Vorlage für ausreichend gewährleistet?*
Ja.

- 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?*

Die SOB unterstützt Lösungen, welche den anonymen Kauf des Grundangebotes des öV-Sortimentes ermöglichen. Folgende Lösungsansätze sind sinnvoll (je nach Anwendungsfall und Region auch in Kombination):

- Einführung eines anonymen elektronischen Prepaid-Tickets, welches ohne Angabe von Personendaten auf ein Smart-Phone geladen werden kann.
- Die Einführung von papierlosen Billettautomaten in Kombination mit anonymen Prepaid-Karten oder Smart-Phones.
- Zusammenarbeit mit Verkaufsstellen Dritter. (avec, Touristinfos, Hotels u.a.)
- Einfache Billettautomaten, welche nur ein begrenztes Sortiment verkaufen. Anschlusstickets müssen dann entweder am nächsten Umsteigepunkte oder beim Zugpersonal gekauft werden.

- d) *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*
Nein.

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

Die SOB geht davon aus, dass die Vorlage in der jetzigen Form, insbesondere im Bereich des öV und der Kantone auf erheblichen Widerstand stösst und sich die Umsetzung dadurch verzögert. Durch die aktuelle Vorlage wurde in der öV-Branche ein Umdenken angestossen. Künftig wird Dritten der Vertrieb von öV-Einzeltickets ermöglicht. Das wird dazu führen, dass grosse Internet-provider wie z.Bsp. Google sehr rasch ihr bisheriges Mobilitätsangebot unter Google-Maps erweitern können. Dadurch dürften diese rasch grosse Anteile am Mobilitätsmarkt gewinnen. Falls sich wegen des Widerstandes der Aufbau einer neutralen und diskriminierungsfreien Meta-Plattform verzögert, dürfte der Einfluss der Schweizer Mobilitätsanbieter auf die Gestaltung des künftigen intermodalen Mobilitätsangebots massiv reduziert werden.

Frage 7: Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

- a) *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Bei einer Umsetzung der Vorlage erhalten auch Dritt-Anbieter ausserhalb der Mobilitätsdienste einen einfacheren Zugang zur Komponente Mobilität. Für den Kunden können so neue, nahtlose Komplettservices entstehen.

- b) *Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?*

In Anbetracht des langen Zeitraumes bis zum Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens, der sich schnell wandelnden Technologie und der damit verbundenen Entwicklung von neuen Geschäftsmodellen, sollte das UVEK bzw. das BAV folgende Schritte unternehmen, um die Rahmenbedingungen für die Entwicklung multimodaler Mobilitätsdienste zügig zu verbessern:

- Die öV-Branche zur Weiterentwicklung der NOVA-Nutzungsbedingungen und des NEM im Sinne der Vernehmlassungsvorlage zusammen mit den oben beschriebenen Ergänzungen veranlassen.
- Zur Umsetzung der politischen und volkswirtschaftlichen Mobilitätsziele (z. Bsp. bessere Auslastung der Verkehrsinfrastruktur Schiene/Strasse, geringere Umweltbelastung etc.) ist die Anpassung der Rahmenbedingungen notwendig. Die Etablierung einer Meta-Plattform, welche die notwendigen Daten für multimodale Angebote bereitstellt, ist dazu ein wichtiger Baustein. Eine breit abgestützte und

genutzte Meta-Plattform wird zusätzliche Erkenntnisse und Grundlagen im Bereich Kosten, Leistungen und Steuerung ermöglichen.

- Mit der raschen Realisierung einer ersten Meta-Plattform kann die Bereitstellung von multimodalen Angeboten zügig erfolgen. Damit lassen sich ganz wichtige Erfahrungswerte gewinnen, welche für die zielgerichtete Weiterentwicklung und Steuerung der intermodalen Mobilität entscheidend sind. Zusätzlich wird mit der raschen Umsetzung das Risiko einer ungewollten Hegemonisierung durch grosse Internet- oder Mobilitätskonzerne stark reduziert. Die SOB unterstützt daher die Absicht des BAV ein entsprechendes Projekt zu fördern.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Südostbahn AG



Thomas Küchler
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Marius Schmidt
Senior Gesamtprojektleiter abilio

Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG
Direktion
Wolframplatz 21
8045 Zürich

Direktwahl +41 44 206 45 02
Zentrale +41 44 206 45 11
www.szu.ch



Sihltal Zürich Uetliberg
Bahn

konsultation@bav.admin.ch

Zürich, 26. Februar 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Vorlage für eine Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Wir sehen und befürworten grundsätzlich die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die Verkehrsunternehmen selber engagieren sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes. Der kritische Unterton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche ist daher äusserst irritierend und die Vorwürfe, die Branche agiere passiv oder innovationshemmend, sind ungerechtfertigt und zurückzuweisen.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele. Sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV, die dessen Position als Rückgrat der multimodalen Mobilität schwächen. Wir stellen daher folgenden **Antrag**:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme

Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln.

Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert sehr kurzer Frist und weitgehend ohne die Mitwirkung zahlreicher betroffener Akteure erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir weisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

- 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?*

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?*

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?*

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- 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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein.

Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- 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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

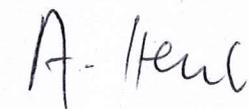
b. *Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?*

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken. Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Freundliche Grüsse

Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG



Armin Hehli
Direktor



Jens Osswald
Stellvertretender Direktor

Stadtbus Winterthur
Thomas Nideröst
Direktor
CH-8403 Winterthur

Direkt +41 52 235 35 33
thomas.nideroest@win.ch
www.stadtbus.winterthur.ch

Pakete/Lieferungen:
Grüzefeldstrasse 35
CH-8404 Winterthur

konsultationen@bav.admin.ch
(pdf und Word)

Winterthur, 13. März 2019

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Bestellende, Gemeinden und Städte, Fahrgäste und letztlich somit die gesamte Bevölkerung. Wir befürworten grundsätzlich die Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwer abschätzbar. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft und die Digitalisierung, aber es fehlen umfassende Überlegungen betreffend Konsequenzen, Abhängigkeiten und Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen annehmen, die aus der Digitalisierung für die Mobilität resultieren. Auch die Verkehrsunternehmen engagieren sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps, multimodale Reiseplaner und erste multimodale Apps zeugen von der grossen Bewegung in diesem Bereich. Der etwas kritische Ton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche ist deshalb irritierend und die Vorhaltung, die Branche agiere passiv – ja innovationshemmend – ist soweit unbegründet.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Jedoch verfehlt unseres Erachtens die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele. Das gewählte Vorgehen ist nicht zielführend, weshalb wir folgenden Antrag stellen:

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Langfristig ist eine übergeordnete, umfassendere gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienstleistungen ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Folgende Erwägungen bilden Grundlage des Antrags:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt Stadtbuss Winterthur zu einer einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für Dritte öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, verursacht den öV-Unternehmen aber von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung einer Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler allseits in die Pflicht nehmen.

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird damit bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung erfüllt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber.

Negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen mit folgenreichen Auswirkungen für die Bestellenden, im Lokalverkehr für die Städte und Gemeinden. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem öV zugunsten Privater käme.

Auswirkungen auf Verkehrsströme

Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich auf lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen und zu hohen Folgekosten für die öffentliche Hand führen können.

Einheitliche Datenschutzregeln

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung wie Private erhalten, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch wichtig, dass die Interessen der Kundschaft am Schutz ihrer persönlichen Daten gewährleistet sind und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität zielführend gestellt werden können, sind noch zahlreiche Fragestellungen umfassend zu klären und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage. Sie stützt sich unseres Erachtens auf Hypothesen und blendet zentrale Risiken aus. Die Vorlage wurde innert sehr kurzer Zeit und weitgehend ohne die Mitwirkung zahlreicher betroffener Akteure verfasst und wirkt unausgewogen. Das Ziel der multimodalen Mobilität wird nicht erreicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Eine aus gesellschaftlicher Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist die Ergänzung des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) jedoch das falsche Instrument.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Es besteht kein dringender kurzfristiger Regelungsbedarf. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen gemäss Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Es ist eine übergeordnete gesetzliche Grundlage für alle Beteiligten im Bereich der multimodalen Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?*

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete Regelung müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden. Eine Mehrbelastung der öffentlichen Hand ist zu vermeiden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter, Weiteres ergäbe sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung.

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?*

Der Stadtrat Winterthur lehnt eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit damit lediglich private Mobilitätsanbieter auf dem Markt etabliert werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen öV-Unternehmen wie Stadtbus Winterthur gegenüber privaten Dritten nicht diskriminiert/benachteiligt werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige Verpflichtung einer Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung als notwendig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls und gleichzeitig zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab. Die Governance in der vorliegenden Form ist nicht zweckmässig, weil sie nur den öffentlichen Verkehr betrifft. Eine Regelung hat ausserhalb des PBG und umfassender zu erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Die Branche hat ein hohes Interesse, Chancen wahrzunehmen, die Nachfrage zu steigern und die Kosten für die öffentliche Hand zu senken.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden. Für den Busbereich erscheint RailCom nicht qualifiziert zu sein.

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?

Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu offen und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen nutzen, was zu einer hohen Belastung für die öffentliche Hand führen könnte.

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

Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern benachteiligt werden. Im Weiteren fehlt ein Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität erfolgt (vgl. Frage 1): Wir erachten es als nicht notwendig, die öV-Unternehmen zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Ertragsstärke des öffentlichen Verkehrs ist für die öffentliche Hand zentral und ermöglicht erst ein ausgebautes Angebot.

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?

Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um damit den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber der Kundschaft birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls; hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden.

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein, sondern muss von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende Regelung sein.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter mit gleichzeitiger Öffnung der Vertriebs-systeme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität des öV.

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?

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung gelangen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Risiken bezüglich Verwendung der persönlichen Daten; dieser Aspekt sollte vor einer allfälligen gesetzlichen Regelung eingehend geprüft werden.

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?

Wir erachten es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Einige Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym Reisenden immer haben.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht vorteilhaften multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und hat damit unerwünschte Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste nicht nur den öV, sondern sämtliche Mobilitätsanbieter umfassen. Eine Regelung zur multimodalen Mobilität sollte sich nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken. Der Vorlage fehlt auch eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung. Schliesslich setzt sich die Vorlage kaum mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten und die finanziellen Folgen für die öffentliche Hand sowie die Auswirkungen auf die Qualität der Dienstleistungen auseinander.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken bestens dafür, dass Stadtbus Winterthur zur Vernehmlassung eingeladen wurde und bitten um Kenntnisnahme unserer Hinweise und des Antrages.

Freundliche Grüsse



Thomas Nideröst

Mailkopie an

- Zürcher Verkehrsverbund

Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Geschäftsführung
Frau Agnes Grünenfelder
c/o Rhätische Bahn
Bahnhofstrasse 25
CH-7001 Chur

Tel. +41 (0)81 288 64 09
agnes.gruenenfelder@rhb.ch

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Chur, 20. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Der Tarifverbund Davos Klosters dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Generelle Bemerkungen

Der Tarifverbund Davos-Klosters TVDK begrüsst, dass der Bund die multimodale Mobilität fördern will. Daraus ergeben sich auch Chancen, die Mobilität in der Schweiz nachhaltig voranzutreiben und die Stärken des öffentlichen Verkehrs noch besser zu Gunsten des Gesamtsystems auszuspielen. Zur Förderung der multimodalen Mobilität wurden bereits Anpassungen des Zugangs zur NOVA-Plattform aufgegleist, welche den Eintritt auch weiteren Anbietern zugänglich macht. Aus diesem Grund lehnt der Tarifverbund Davos Klosters im Einklang mit den öV-Verbänden Schweiz, dem Verband öffentlicher Verkehr Schweiz die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage «Multimodale Dienstleistungen» zur Anpassung des PBG mit Ausnahme der Regelungen bezüglich des Datenschutzes ab.

Werden die Anpassungen im PBG trotzdem vollzogen, kann sich der TVDK wie folgt zu den zentralsten Punkten und der konkreten Fragestellung äussern:

Gewährleistung der Reziprozität und Verhinderung von Exklusivverträgen:

Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung läuft Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.

Kompetenz in der Preisgestaltung

Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sein sollen. Das heisst, sie könnten die Billette also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Der Tarifverbund Davos Klosters erachtet diese Bestimmung im Sinne der Preiswahrnehmung der Kunden als problematisch und kann bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation zu einem Preiserfall führen.

Selbstbestimmung der Branche über Zugang

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattformen für Dritte ausgearbeitet. Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein, zu bestimmen, welches Sortiment sie Dritten zugänglich macht.

Gleichbehandlung im Datenschutz

Der Tarifverbund Davos Klosters begrüsst die Absicht, dass öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt werden sollen. Es ist wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.

Chancen und Risiken

In der Vorlage werden vordringlich die Chancen für die Mobilität der gesamten Schweiz festgehalten. Aus Sicht des TVDK fehlt der Vorlage eine grundlegenden und objektive Chancen- Risiken-Betrachtung, welche Auswirkungen eine solche Gesetzesänderung auf den gesamten Mobilitätsmarkt der Schweiz und dessen Beteiligte haben könnte. Deren Folgen sind derzeit weder für die Besteller, noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.

Fragenkatalog

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

Der TVDK unterstützt die generelle Zielsetzung, die Mobilität der Schweiz mit der Einbindung von multimodalen Angeboten zu stärken und kundenorientiert auszubauen. Die Grundidee «eine Reise – eine Buchung» ist aus Sicht des TVDK insbesondere zur Stärkung des Kundennutzens weiter zu verfolgen. Mit dem direkten Verkehr, der Plattform NOVA und innovativen Frontendlösungen (z.B. SBB, Fairtiq, Reiseplaner, Lezzgo, Abilio etc.) ist der Schweizer öV in einer sehr guten Ausgangsposition, um in Zukunft gemeinsam mit weiteren Partnern die Entwicklung multimodaler Angebote voranzutreiben.

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

a. Sind sie einverstanden mit den Zielsetzungen des neuen Artikels?

Die Stossrichtung der Vorlage ist grundsätzlich sinnvoll. Der TVDK teilt die Absicht des Bundes, die Entwicklung der multimodalen Mobilität frühzeitig zu fördern und dem öV dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen. Der Bund nimmt als Regulator eine koordinierende und sensibilisierende Rolle ein. Aus Sicht des TVDK als Vertreterin der öV-Branche ist die daraus schlussfolgernde Anpassung des PBG zurzeit jedoch nicht notwendig.

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

Um die nötige Investitionssicherheit für neue und innovative Mobilitätsangebote zu gewährleisten, braucht es faire Marktbedingungen sowie einen diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zu Daten und Vertrieb. Die gesetzliche Regulierung der Vorlage beschränkt sich in dieser Hinsicht aber ausschliesslich auf den öV-Bereich, was aufgrund des zukünftigen Wettbewerbs der multimodalen Angebote zu kurz greift. Falls diese Änderungen im PBG in Kraft tritt, ist der TVDK nur bei der Berücksichtigung der Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Wichtig ist, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) zwingend gewährleistet wird.

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?

Der TVDK unterstützt die Überlegungen, die notwendigen Infrastrukturen über den Bund zu finanzieren. Aus Sicht des TVDK ist jedoch eine Lokalisierung bei den öV-Unternehmen weiterhin zielführend, da so praxisnahe Lösungen gefördert werden können. Die erfolgreiche Realisierung der NOVA-Plattform ist als Beispiel hierfür zu nennen. Die Zentralisierung der Daten der Dritt-Unternehmen (Qualität, Typ, Struktur etc.) stellt zudem ein Schlüsselement in der Förderung und Erleichterung des Austauschs zwischen den verschiedenen Datenbanken dar.

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 TVDK begrüsst eine kontrollierte und regulierte Öffnung des Vertriebs (Vertrieb und Vertriebsinfrastruktur). Der TVDK verlangt, dass einzelne Sortimente von der Öffnung ausgeschlossen werden können. Die Rahmenbedingungen sind im Einvernehmen mit den Transportunternehmen auszuarbeiten und müssen sich an den Grundsatz der Gegenseitigkeit halten.

3.1 Rahmenbedingungen (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?

Grundsätzlich erachten wir die Governance als sinnvoll, weisen aber wiederum auf die getätigten Aussagen in der Einleitung hin (Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität, Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen, Selbstbestimmung der Branche über Zugang, Gleichbehandlung im Datenschutz). Weiter muss die anvisierte Governance nicht nur den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt sicherstellen, sondern auch den Abschluss von Exklusivverträgen verhindern können.

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

Unbedingt ja. Ein entsprechender Standardvertrag für die NOVA-Plattform steht kurz vor dem Abschluss. Ausserdem verfügt die Branche mit dem Verband für öffentlichen Verkehr (VöV), den Gremien des Direkten Verkehrs (ch-direct) und der Verbände (öV-Verbände Schweiz) über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane für eine Branchenlösung.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden. Ja.

3.2 Zugang zum öV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (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?

Ja.

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

Beschränkt sich ein öV-externes Unternehmen allein auf die Vermittlung von öV-Tickets, erachten wir die Rechte und Pflichten als angemessen. Werden darüber hinaus auch eigene Mobilitätsangebote vertrieben (z.B. Carsharing- oder Taxidienstleistungen), sollte der Zugang zum öV-Ticketverkauf nur bei gleichzeitiger Öffnung des Vertriebssystems des betreffenden Unternehmens gewährt werden. Wir sind zudem der Auffassung, dass die öV-Unternehmen bezüglich Preisbildung autonom bleiben müssen. Mobilitätsvermittler sollten die Preise nicht frei festlegen können. Ein Preiswettbewerb für die von der öffentlichen Hand finanzierten öV-Dienstleistungen ist verfehlt.

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

Ja. Es soll in der Kompetenz der öV-Branche liegen, festzulegen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

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

Der Bund schlägt vor, dass die Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billette also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Der TVDK erachtet diese Bestimmung als sehr problematisch und verlangt deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung gestrichen wird. Aufgrund der günstigeren Angebote von neuen Mobilitätsdienstleistern könnten die Preise im öV allgemein unter Druck geraten und damit zukünftig allenfalls notwendige tarifarische Anpassungen verunmöglichen.

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?

Ja, um das Potenzial multimodaler Mobilitätsdienstleistungen auszuschöpfen, ist dieser Schritt unausweichlich. Aus Sicht des TVDK ist dies aber kein längerfristiges Ziel, sondern ein paralleler Prozess bei der Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur durch den öffentlichen Verkehr. Dem Grundsatz der Reziprozität ist stets grösste Beachtung zu schenken. Eine möglichst weitreichende Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer ist zwingend anzustreben.

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

Ja, damit für alle Akteure klare und faire Rahmenbedingungen geschaffen werden können, braucht es eine verbindliche Vorgabe des Bundes.

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 Freiheit von Personen einschränken?

Der TVDK unterstützt die Massnahme, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane unterstellt sein sollen. Der TVDK fordert jedoch auch hier im Allgemeinen die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen und spricht sich daher für folgende Anpassungen des Artikels 19a «Behandlung von Personendaten» aus:

Art 19a Behandlung von Personendaten

¹ Die Unternehmen unterstehen bei der Bearbeitung von Personendaten den Artikeln 12-15 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz. Handeln sie hoheitlich und schränken sie dabei die Rechte oder die Freiheit von Personen ein, so unterstehen sie den Artikeln 16-25bisDSG.

Wir unterstützen die Streichung des zweiten Satzes, denn er schafft im Vergleich zur geltenden Gesetzesfassung keine zusätzliche Klarheit. Ausserdem sind wir der Auffassung, dass diese Auflage die öV-Unternehmen gegenüber den multimodalen Mobilitätsanbietern benachteiligt. Dass die Transportunternehmen bei der Bearbeitung von Personendaten dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Artikel 12 bis 15) unterstehen sollen, genügt unseres Erachtens vollends.

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

Ja, der TVDK ist der Ansicht, dass die Schutzinteressen bezüglich Personendaten durch die Vorlage ausreichend gewährleistet sind. Mit der Digitalisierung und dem Einsatz von Datenbanken bieten die Transportunternehmen den Kunden einen Mehrwert. Alle Personen, die anonym reisen wollen, können es heute schon und werden es auch in Zukunft tun können – zum Beispiel mit einem unpersönlichen SwissPass.

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

Aktuell besteht das Angebot aus den an Automaten oder Schaltern gekauften Billetten. Mit dem Übergang zu «papierlosen» Billetten ist vorgesehen, einen unpersönlichen SwissPass anzubieten, um anonym reisen 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 Konkretisierung der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen könnte im Rahmen einer Branchenregelung vergleichsweise einfach realisiert werden. Die Öffnung der Daten- und Vertriebssysteme erscheint zurzeit als äusserst komplex und bedarf eines abgestimmten Vorgehens mit dem Einbezug aller beteiligten Stakeholder. Der Erfolg der Einführung von multimodalen Dienstleistungen (mit oder ohne diese Vorlage) hängt zudem im Wesentlichen von der Datenqualität der Vermittler (nicht öV-Unternehmen) und den technischen Austauschmöglichkeiten (Einfachheit des Austauschs) zwischen den verschiedenen Datenbanken ab.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die im Bericht festgehaltene sehr positive Wirkung für Angebote der Randregionen in Randzeiten ist aus Sicht TVDK kritisch zu hinterfragen. Die Inhalte tragen den potenziellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Ja, der TVDK ist der Auffassung, dass die Problematik, die mit dem Zugang zum Vertrieb von aussenstehenden, nicht-öV Mobilitätsanbietern verbunden ist, nicht ausreichend in einer objektiven Chancen-Risiken-Betrachtung berücksichtigt wird. Entgegen der im Begleitbericht vertretenen Meinung führen multimodale Angebote nicht in jedem Anwendungsfall zu einer Stärkung des öV.

Freundliche Grüsse

Tarifverbund Davos Klosters



Agnes Grünenfelder
Geschäftsführerin und
Mitglied Kommissionsausschuss TVDK



André Fehr
Mitglied Kommissionsausschuss TVDK

Kopie: - Mitglieder Kommissionsausschuss (KOA) TVDK

TNW Tarifverbund Nordwestschweiz, 4051 Basel
Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern
Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Basel, 21. März 2019

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungs-Vorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Unsere Stellungnahme orientiert sich an den in der Branche ausgearbeiteten Positionen. Wir möchten Sie aber auf die von uns hervorgehobenen Punkte in den Ziffern 3.1 a) & c), 3.2 b) und 5. c) speziell hinweisen.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Verbände, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Als Verbund setzen wir uns seit Jahren für eine vernetzte Mobilität, abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches, durchgängiges Tarifsystem ein. Wir sehen und befürworten grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungs-Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die öV-Branche engagiert sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Das BAV, das in diesem Projekt federführend ist, hat auch die Verbände als Teil der ÖV-Branche frühzeitig einbezogen, wobei verschiedene gemeinsame Hearings stattfanden, was wir sehr zu schätzen wussten. Dabei hatten wir verstanden, dass der Bund in diesem Bereich eine schlanke, übergeordnete und aufs Grundsätzliche beschränkte Gesetzgebung erarbeitet, während es Aufgabe der ÖV-Branche ist, praxisorientierte Detailregelungen zu treffen. Die Branche hat daher bereits eine zweite, die Anliegen des Bundes aufnehmende aber auch die

legitimen Bedürfnisse der Branche im Sinne eines fairen Wettbewerbs berücksichtigende verbindliche Nutzungsregelung der neuen gemeinsamen ÖV-Vertriebsplattform NOVA erarbeitet, welche dem BAV frühzeitig kommuniziert wurde.

Auf Grund dieser Ausgangslage sind die Verbände von der jetzt vorgelegten Vernehmlassungs-Vorlage überrascht, da diese die bereits in den Hearings vorgebrachten Anliegen wie Stufengerechtigkeit und den Grundsatz der Reziprozität ungenügend beachtet, die Chancen einer Marktöffnung übergewichtet, auf deren Risiken für den Schweizer ÖV kaum eingegangen und darüber hinaus die gesetzten Ziele verfehlt.

Die Vernehmlassungs-Vorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Aus Sicht der Besteller wären zudem allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten ebenfalls zu begrüssen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele und sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV. Wir stellen daher folgenden

Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen

A) Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

B) Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungs-Vorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

C) Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

D) Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme und Verkehrspolitik der Besteller

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

E) Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit

Die der Vernehmlassungs-Vorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. **Inbesondere eine Beleuchtung der möglichen, auch negativen Effekte auf den öV ist vorzunehmen, was für den abgeltungsberechtigten öV von besonderer Bedeutung ist, dessen Fixkosten meist gegeben sind.** Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innerst zu kurzer Frist erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungs-Vorlage:

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

Wir unterstützen die generellen Zielsetzungen der Vorlage, erachten diese Ziele aber nicht als ausreichend. Insbesondere fehlen Ziele wie die Gleichbehandlung der ÖV-Branche und von Dritten, sowie verkehrspolitische Zielsetzungen der Multimobilität. Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht geeignet, diese Zielsetzungen auch zu erreichen, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

▪ 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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen. **Zusätzlich lehnen wir die generelle Forderung nach Weiterentwicklung der Sortimente für Dritte im Hinblick auf die Multimodalität (z.B. unpersönliche Abo) ab. Die öV-Branche muss die sich stets verändernden Chancen und Risiken im Zeitalter der digitalen Tickets abschätzen und sich mit bedarfsgerechten Ticketprodukten danach ausrichten. Der Weiterverkauf durch Dritte kann dabei nicht das entscheidende Kriterium sein.**

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden. **Wir können nicht beurteilen, ob die SKE dazu das geeignetste Organ ist.**

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?**

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d). **Z.B. können sich in der stets entwickelnden digitalen Welt für Dritte neue Chancen eröffnen, welche zu Preiserosionen bei öV-Tickets führen können. Als Beispiel sei die Mehrfachnutzung von übertragbaren Abos «rund um die Uhr» mit der Vermarktung durch Dritte zu dadurch günstigeren Konditionen genannt etc. Dies wäre nicht nur für die TU, sondern auch für die öffentlich rechtlichen Besteller nachteilig.**

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- **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?**

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Pflicht der Genehmigung der Preise durch die Tarifeigner, Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?**

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?**

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- **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?**

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

Hinzu kommt, dass im TNW Verbundgebiet die Abonnemente durch die öffentliche Hand für hier ansässige Personen gezielt vergünstigt werden, was auf anonymer Basis nicht möglich ist.

- **d) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?**

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem. Falls die Kosten für die Schaffung eines für die Multimobilität unerlässlichen transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, betrachten wir die Erfolgchancen des Projekts als erheblich eingeschränkt.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungs-Vorlage?

- **a) Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?**

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

- **b) Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden?**

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

TNW Tarifverbund Nordwestschweiz



Dr. Ralph Lewin
Präsident



Adrian Brodbeck
Geschäftsführer

RÉPONSE AUX QUESTIONS SUR LE PROJET MIS EN CONSULTATION PAR LE DETEC À PROPOS DES PRESTATIONS DE MOBILITÉ MULTIMODALE

Pour donner suite au courriel transmis par le DETEC en date du 10 décembre 2018 relatif au sujet cité en titre, voici la prise de position de transN. La consultation amène les remarques suivantes :

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Nous sommes en accord avec l'importance de développer la mobilité multimodale. Cependant, des objectifs tels que l'égalité de traitement du secteur des transports publics et des tiers, ainsi que des objectifs de multimodalité en matière de politique des transports, font défaut. Le sujet doit être traité de manière exhaustive, et, si besoin, il convient de créer une base juridique pour les services de mobilité multimodale qui soit contraignante pour l'ensemble des parties concernées.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1) ?

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

En accord avec l'objectif d'encouragement à la mobilité multimodale. Cependant, comme mentionné au point 1, le projet devrait garantir dès le départ que tous les droits et obligations prévus soient introduits de manière simultanée pour tous les fournisseurs et intermédiaire de mobilité.

b. Êtes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

Oui sur le principe, mais la liste des principes n'est pas exhaustive. La réciprocité simultanée devrait notamment y figurer.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

Positif afin de donner les impulsions nécessaires, mais les entreprises de transports ne doivent pas faire l'objet de discrimination par rapport aux fournisseurs privés.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Êtes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadre claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch. 1.2.2) ?

Oui sous condition que tous les fournisseurs de mobilité, sous-entendu également les fournisseurs privés, doivent également être tenus d'ouvrir leur infrastructure de distribution, et ceci en même temps.

3.1 Conditions-cadre (cf. ch. 1.2.2)

a. Considérez-vous que la « gouvernance » (Qui réglemeute quoi dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP ?

La gouvernance ne nous semble que moyennement appropriée, du fait qu'elle n'affecte que les transports publics via la LTV. Une réglementation globale doit être mise en place.

- b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?

Tout à fait.

- c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié ?

Oui.

3.2 Accès à la distribution des transports publics/ aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)

- a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées ?

Cela nous semble approprié mais insuffisants. En l'état, les conditions d'accès nous semblent trop faible et nous doutons de leur efficacité.

- b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?

Pour que les droits et obligations en matière de vente de billets de TP soient équilibrés, il est nécessaire que les entreprises de transports publics et que les entreprises privées soient sur un pied d'égalité, ce qui n'est pas le cas dans le projet présenté. De plus, il convient de mettre en place un mécanisme de sauvegarde adéquat pour empêcher un potentiel effondrement des prix.

- c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?

Cela nous paraît justifié du moment où cela se fait dans le cadre d'une réflexion globale de la mobilité multimodale. Nous ne considérons pas opportun qu'une telle mesure à caractère obligatoire, évolutive qui plus est, figure dans une base légale.

- d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?

Cela nous semble approprié. En raison des investissements globaux assumé par les entreprises de transports publics, notamment via l'intermédiaire de fonds publics des cantons et de la confédération, il nous paraît obligatoire que les entreprises tierces reversent le prix régulier des billets aux entreprises des TP. Ceci d'autant plus que la décision de vendre les billets à des prix préférentiels, par exemple dans le cadre d'un package, leur appartient à titre privé. De plus, ces conditions n'excluent à priori pas un accord entre un tiers et une ET sur une durée limitée ou pour un produit précis dans le cadre d'une action « marketing » par exemple.

Les entreprises tiercent, sous l'égide de la responsabilité privée, peuvent tout à fait avoir la liberté de tarification.

Attention tout de même au risque qu'une entreprise baisse les prix à long terme, ayant pour effet de changer l'appréhension des prix dans l'esprit des clients et de changer/dicter au final les prix aux TP. Il est mentionné dans le rapport que cette hypothèse peut être écartée. Toutefois, des cas similaires sont apparus dans d'autres domaines. Nous pensons par exemple au cas de l'hébergement/hôtellerie avec le cas booking.com. L'entreprise est devenue incontournable et actuellement les hôteliers y figurent par obligation afin d'être visibles mais cherchent à vendre leur produit en direct ou par d'autres biais. Il convient de se protéger de ce type de cas, que personne n'avait vu venir au départ.

Dans le discours commun, le prix constitue un facteur régulier de plainte vis-à-vis des TP. Dès lors, si un acteur arrive à jouer sur ce point et devenir suffisamment fort vis-à-vis des clients, une pression sera faite sur les TP. Risque que les ET n'aient pas le choix de jouer le jeu et de baisser les prix. Cette protection doit être vraiment prise au sérieux et renforcée. S'il suffit d'avoir une succursale en Suisse, les gros acteurs présent sur la scène international, nombreux à être présent sur notre territoire, pourraient très bien suivre une telle démarche.

4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?

- a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?

Oui si ce n'est que cette ouverture réciproque et effective pour tous les acteurs qui participent à la multimodalité ne doit pas être un objectif à terme mais, au contraire, constitue une condition préalable obligatoire à toute réglementation.

- b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?

Idem que le point 4.a. Tous les acteurs du système, tant fournisseurs de mobilité que vendeur de titre de transport, doivent le faire afin de rendre vraiment possible une véritable plus-value en termes de multimodalité pour le client.

5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public - ancien art. 54 LTV (ch.1.2.7) ?

- a. Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers - à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?

Il est nécessaire que les ET soient sur un pied d'égalité avec les entreprises privées du point de vue de la protection des données. Les conditions cadres doivent être identiques.

- b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?

Non, il convient de mettre en place un mécanisme qui empêche qu'un intermédiaire privé, actifs dans un domaine X ou Y et ayant accès aux données, puisse utiliser ces données dans un autre cadre, autre produit, voire les vendre à des tiers hors domaines.

- c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?

Il nous semble que cela sera vraisemblablement de toute manière discriminatoire, soit en termes de prix soit en termes de possibilités limités. Il ne semble pas judicieux de faire supporter des surcoûts aux personnes qui ne souhaitent pas partager leur données personnelles.

En réponse à cette problématique, se pose la question d'une ouverture pour tous les produits ne nécessitant pas les données personnelles, et du maintien de la vente des titres de transports nécessitant les données personnelles uniquement par le biais des TP.

- d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?

cf. 5.b.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

L'objectif ne doit pas se limiter à l'ouverture de la distribution des transports publics, mais englober de manière exhaustive tous les enjeux de la mobilité multimodale. La réciprocity de l'ouverture entre tous les acteurs est essentielle. Les échanges doivent être transparent et ceci dès le départ.

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

- a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?

Dans le cadre du rapport explicatif, il est mentionné que les futures bénéfices espérés par une augmentation des ventes permettraient aux commanditaires de faire des économies. Cela nous paraît compréhensible et pertinent. Il devrait toutefois être fait mention que ces potentiels bénéfices doivent également bénéficier aux entreprises de TP faisant preuve d'entrepreneuriat et d'innovation, et réinvestit, tout ou partie, dans les TP par une augmentation de l'offre et de la qualité de cette dernière.

Ainsi l'opération est gagnante pour toutes les parties, le client joui d'une offre améliorée, le commanditaire a moins de subventions à verser aux TP et peut investir dans le domaine en faveur de leurs citoyens, ce qui permet aux TP d'avoir de meilleures conditions cadres et d'offrir de meilleurs produits sur la durée. L'intérêt est donc pleinement partagé pour faire en sorte que la multimodalité devienne effective et bénéficiaire.

b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés ?

Un modèle sur la mobilité multimodale devrait traiter non seulement des transports publics, mais également de tous les fournisseurs de mobilité. Ceci ne devrait dès lors pas être traité uniquement dans le cadre de la LTV et ne devrait pas se limiter aux seuls aspects de distribution. De plus, le projet ne prévoit pas de mécanisme d'alerte en cas d'évolution défavorable pour le système des transports publics (notamment lié au risque qu'un acteur privé baisse les prix à long terme afin de dicter au final les prix aux TP, explication sous 3.2.c)). Le projet est également trop léger sur les questions de protection des données.



Anticipé par e-mail à konsultationen@bav.admin.ch
et par courrier
DETEC
Office fédéral des transports OFT
Abteilung Politik
Case postale
3003 Berne

Direction Marketing, Vente et Communication
Marc Defalque
Directeur

Grand-Lancy, le 20 mars 2019

T. +41 22 308 34 56
F. +41 22 308 34 00
Defalque.m@tpg.ch

Notre référence : #270135

Prise de position suite à la mise en consultation de l'avant-projet "Prestation de mobilité multimodale"

Madame, Monsieur,

Avant toutes choses, nous vous remercions vivement de nous avoir offert la possibilité, dans le cadre de la présente consultation de l'avant-projet mis en ligne, de nous exprimer et de vous communiquer notre point de vue.

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-dessous nos commentaires en suivant le catalogue de questions :

1. Êtes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet ?

Oui, nous sommes favorables au concept permettant un usage multimodal des voyages de porte à porte. Il s'agit d'un sujet déterminant pour l'avenir de la mobilité et en particulier, des transports publics en Suisse.

2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1)

a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article ?

Nous ne sommes pas favorables à la modification projetée de la LTV car elle ne vise finalement que les entreprises de transport public qui disposent d'une concession au sens de la LTV (ci-après ETP) à l'exclusion des autres acteurs (et futurs autres acteurs qui vont entrer sur le marché) de la mobilité qui n'auront probablement pas besoin d'une concession fédérale.

Les objectifs de mise à disposition des données sont déjà réalisés au niveau la branche des entreprises de transports publics, de manière volontaire et coordonnée.

Nous proposons, dès lors, que l'OFT élabore, à bref délai, un autre projet de loi sur les services de mobilité afin d'élargir le champ d'application à tous les acteurs de la mobilité, y compris sur le plan aérien (et plus seulement exclusivement les ETP soumises à la LTV) et avoir ainsi une vision plus globale. Par contre, nous sommes favorables à la nouvelle disposition sur la protection des données telle que proposée (cf. point 5a).

b. Etes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution ?

A notre sens, il ne peut y avoir une ouverture du système de distribution des titres de transport (TT) sans compensation pour les coûts d'infrastructures à charge des ETP, notamment la plateforme Nova, pour couvrir notamment les coûts liés à la sécurité des données, au maintien de l'inviolabilité des systèmes, à la lutte contre la fraude. De plus, l'avant-projet de loi ne tient pas compte de l'ensemble des charges liées au service client. Dès lors, il ne peut y avoir que des différences de traitement entre les différents acteurs car les ETP paient des montants importants pour exploiter la plateforme NOVA notamment. De plus, le système de commissionnement des ventes n'est pas homogène et pourrait avantager les intermédiaires de la mobilité. Ensuite, les aspects relatifs au service après-vente (et ses coûts) resteraient le problème des ETP. Enfin, cela ne contribuerait pas à l'objectif global d'optimisation de la chaîne de transport, car d'autres données collectées par les intermédiaires resteraient inaccessibles pour les ETP.

c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité ?

En cas d'ouverture des données sans contrepartie comme proposé par l'OFT dans le cadre de la LTV exclusivement, le soutien de la Confédération est indispensable, à notre avis. Il pourrait s'exprimer en premier lieu par la prise en charge notamment des coûts d'infrastructure tels que ceux liés à Nova afin que les opérateurs puissent utiliser les fonds ainsi rendus disponibles à la création de plateformes multimodales adaptées aux spécificités de leurs régions.

3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics ?

Concernant l'avant-projet tel que proposé par l'OFT, nous ne sommes pas favorables à ce que des intermédiaires vendent des billets de transport. En effet, les ETP le font déjà de manière satisfaisante. A ce stade, il n'y a d'ailleurs aucune réclamation spécifique de clients sur ce point précis. Des montants très importants ont, par ailleurs, été investis, ces dernières années, notamment à la demande des autorités organisatrices dans des infrastructures comme les distributeurs automatiques de billets, qu'il conviendrait d'amortir.

Ces investissements dans des infrastructures « traditionnelles » pour un segment limité de la clientèle mais répondant à un service au public ne seront pas demandés aux intermédiaires qui se concentreront, quant à eux, sur des systèmes de distribution moins chers et plus lucratifs, en laissant aux opérateurs les segments de clients plus compliqués à servir (*cherry-picking*).

En effet, il y a un risque non négligeable que les intermédiaires se focalisent exclusivement sur les segments les plus lucratifs alors que les ETP via les concessions fédérales se concentreront sur des objectifs de service public globaux et en particulier, dans les zones périphériques. La solution proposée est donc de nature à créer une distorsion de concurrence.

Nous proposons donc de laisser la branche s'organiser librement et permettre l'accès à la distribution exclusivement par le biais de conventions avec les autres acteurs de la mobilité.

Nous proposons donc de maintenir le status quo au niveau du partage des données clients des transports publics en laissant la possibilité aux ETP d'ouvrir les données par le biais de conventions particulières entre les ETP et les autres acteurs de la mobilité. Les grands principes (droits et obligations des différents acteurs, principe de partage des coûts d'infrastructure) devraient être réglés dans une nouvelle loi-cadre sur les services de la mobilité.

3.1. Conditions-cadre (cf. ch 1.2.2)

a. *Considérez-vous que la « gouvernance » (Qui règle quoi, dans quel processus ? Qui surveille ?) est appropriée à l'accès au marché de distribution des TP ?*

Nous sommes d'avis que l'OFT devrait rester exclusivement dans son rôle de haute surveillance des conditions-cadre. Le rôle de régulateur (surveillance opérationnelle) devrait être confié à un organisme indépendant dont le rôle serait renforcé allant jusqu'à la compétence de prononcer des sanctions ou des mesures à l'encontre des acteurs qui ne joueraient pas le jeu.

b. *Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics ?*

Il ne nous paraît pas opportun de laisser la concrétisation des exigences légales au niveau des opérateurs dans la mesure où tous les ETP n'ont pas le même poids dans le marché. En effet, le service direct est dominé par 3 entités (CFF, Car Postal, ZVV) qui ont une position dominante sur le marché et ne sont pas forcément neutres dans le débat. L'Union des transporteurs publics suisses (UTP) est la bonne instance pour la concrétisation des exigences légales pour autant que les petits et moyens opérateurs puissent également y participer. D'autre part, il faudrait également élargir cette concrétisation aux autres acteurs de la mobilité.

c. *Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance approprié ?*

Oui, une entité telle que la CACF (future RailCom) serait un organe décisionnel approprié. Par contre, s'agissant de la régulation et de la surveillance de l'accès à la distribution de billets des transports publics, il faudrait confier le mandat à une entité différente que RailCom, trop axée sur les aspects ferroviaires.

Nous proposons la création d'une nouvelle instance indépendante qui pourrait être dénommée « MobilCom » dont les compétences et les visions sur la mobilité devraient être plus larges et non pas uniquement sectorielles.

Il conviendrait dès lors que cet organe soit doté d'effectifs et de la compétence de pouvoir édicter des sanctions pour faire véritablement contrepoids face aux géants internationaux (Google, Amazon, Facebook, Apple et Microsoft = GAFAM) en présence.

3.2. *Accès à la distribution des transports publics/aux infrastructures de distribution (cf.ch. 1.2.3/1.2.4)*

a. *Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de transport publics sont appropriées ?*

Non, nous ne les considérons pas comme suffisantes. Les conditions d'accès devraient être complétées d'une obligation de détenir un service après-vente local et dimensionné pour faire face aux demandes clients (remboursements, renseignements, ...). Si le SAV (service après-vente) est à l'étranger ou uniquement accessible par téléphone ou par e-mail, ce seront les ETP largement présentes sur le territoire suisse qui devront se charger de facto de régler les situations clients en lien avec les titres de transport.

De plus, il nous semble qu'à ce stade, l'arsenal juridique permettant d'encadrer la situation où l'intermédiaire en mobilité refuserait de s'inscrire dans le registre (RailCom) fait actuellement défaut. Il faudrait donc disposer de dispositions pénales ou administratives spécifiques si le nouvel intermédiaire ne se conformait pas aux injonctions ou abuse de sa position dominante notamment.

b. *Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité ?*

Les droits et obligations ne sont pas du tout équilibrés car les ETP sont obligés de maintenir des systèmes adaptés pour le service public et pour tous les segments de la clientèle avec une obligation de service au public 24/24 alors que cela ne sera pas le cas des intermédiaires qui n'auront aucune obligation.

- c. *Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de transport public de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente ?*

Oui, cela est justifié car il faut des points de vente offrant l'ensemble des produits et des services. Ces points de vente ouverts de manière large ont des coûts d'infrastructure et de maintenance très importants par rapport aux enjeux commerciaux réels. Ces coûts sont rendus nécessaires pour l'exécution du mandat de service public confié par les autorités organisatrices.

- d. *Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de transport public le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients ?*

Non, il ne devrait pas y avoir de différence de prix ni vers le haut, ni vers le bas vis-à-vis des clients. Le prix doit rester officiel. A défaut, cela conduirait à des discriminations au niveau des accès aux produits et services par la population en fonction des segments ciblés par les intermédiaires privés qui opteront forcément pour les segments plus rentables.

Il s'agit donc avant tout d'une question de non-discrimination envers les citoyens. Il conviendrait de proposer un prix global qui tienne compte des coûts sur l'ensemble de la chaîne multimodale de porte à porte.

4. *Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution d'autres fournisseurs de mobilité (ch. 1.2.5) ?*

- a. *Etes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution ?*

Oui, de manière simultanée et concertée et pour autant que cela se fasse sans distorsion de concurrence. De plus, les aspects fiscaux et sociaux (collaborateurs d'Uber considérés comme des indépendants et non comme des employés) n'ont pas été pris en compte. Ces aspects doivent être intégrés dans la nouvelle loi-cadre sur les services de mobilité. De manière concrète, nous proposons de rajouter une condition d'accès pour devenir un intermédiaire de la mobilité : une garantie sous la forme d'un cautionnement solidaire illimité dans le temps et émis par une banque domiciliée en Suisse ou sous forme d'un dépôt en espèces devrait être fourni de manière à garantir le respect des obligations sociales et fiscales.

- b. *Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution ?*

Oui, cela est primordial. En effet, il faut que les acteurs soient traités sur un pied d'égalité pour diminuer le risque de distorsion de concurrence. Pour des intermédiaires tels que les GAFAM, les systèmes doivent être ouverts et de manière réciproque. On peut citer, par exemple, l'accès aux données du trafic individuel motorisé, y.c. taxi, Uber, etc et l'accès aux informations liées aux places de parking.

Il s'agit pour nous d'une obligation fondamentale car les géants tels que Google, Uber auront une longueur d'avance sur les services qui seront proposés aux voyageurs s'ils se contentent « d'absorber » les données des ETP. Les intermédiaires pourront même émettre des données prédictives des comportements du voyageur, données qui anticiperont ses déplacements et ses habitudes, avec un risque en matière de protection des données. Ces « choix » seront établis également sur des critères économiques alors que les déplacements multimodaux devraient prendre en compte également d'autres critères, comme la protection du climat et de l'environnement. Les systèmes de distribution devraient privilégier les déplacements émettant moins de CO2 ou de pollution (Nox, Particules fines etc.) voire favorisant la santé (par exemple la mobilité douce).

5. *Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de transport public – ancien art. 54 LTV (Ch.1.2.7)*

- a. *Approuvez-vous que les entreprises de transport public ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers – à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et ne restreignent pas les droits ou les libertés des personnes ?*

Les tpg approuvent la modification proposée à l'art. 19a LTV. Cela permettrait de mettre les ETP sur un pied d'égalité avec les acteurs privés qui n'ont pas la contrainte de devoir disposer d'une base légale concernant la collecte et le traitement des données de déplacements (ex : géolocalisation). Cela permettrait aux ETP de ne devoir obtenir que les consentements des voyageurs concernés pour la collecte des données dans la chaîne de transport multimodale. Par contre, il est important que la clause soit immédiatement insérée dans la LTV afin que les ETP puissent développer les prestations de mobilité multimodales. Cela étant, la distinction entre les différentes sources de données sera difficile à faire dans la mesure où la base Nova peut également être utilisée pour des vérifications lors des contrôles. La distinction proposée dans le texte paraît donc, en pratique, difficilement applicable vu l'interconnexion entre les systèmes d'information.

- b. *Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection des données personnelles sont suffisamment garantis par le projet ?*

Non, il conviendrait de tenir compte de manière spécifique des aspects transfrontaliers et plus globaux, notamment lorsque l'intermédiaire est un acteur au niveau mondial et que les données personnelles pourraient être aisément stockées dans des pays qui ne présentent pas les mêmes garanties ou n'offrent pas un niveau de protection équivalent. Il est indispensable de prévoir des sanctions à l'instar du RGPD européen dans ce secteur vu que les géants pourraient être favorisés en conservant un traitement différencié en Suisse en-deçà du régime de protection des pays soumis au RGDP.

- c. *Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de transport public doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat ?*

L'infrastructure actuelle comme les Distributeurs de titres de transport, le paiement par sms, ... garantissent l'accès des consommateurs au tarif officiel fixé par la loi tout en préservant leur anonymat. Cependant la monétique est un moyen de paiement très coûteux. Les tpg ont mis en place une carte de paiement anonyme en CHF et en Euro pour qu'à l'avenir, la question de l'anonymat soit toujours garantie mais avec des possibilités d'extension à d'autres prestataires (ceci, sans tracking via smartphone p.ex.).

- d. *Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données ?*

Oui, il est nécessaire d'inclure immédiatement les problématiques transfrontières/transfrontalières pour mieux appréhender la matière et disposer ainsi de conditions standardisées pour tous les opérateurs dans la chaîne de transport.

6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre ?

Le projet tel que présenté est défavorable pour les ETP si la réciprocité d'accès aux autres données des intermédiaires eux-mêmes n'est pas garantie et exécutée en même temps. La Confédération pourrait cependant s'appuyer sur les entreprises de transport public urbain pour atteindre son objectif général via des subventions ciblées ou via le sponsoring de projets pilotes. En particulier, les tpg et les tl ont lancé une première expérience Maas (Mobility as a service) sur leurs territoires respectifs. Nous serions très intéressés à continuer ces efforts en collaboration avec les cantons.

Un modèle de Partenariat Public/privé (PPP) avec des entreprises internationales pourrait être une forme très efficace de collaboration avec d'une part, une interconnexion internationale et l'accès aux technologies les plus avancées et d'autre part, un ancrage dans le territoire avec une véritable collaboration avec les acteurs locaux pour une mobilité plus raisonnable. Ce projet permettrait d'avoir un retour sur investissement plus important pour les ménages qui opteraient pour ce système. Ils n'auraient plus la nécessité d'investir dans un véhicule privé et bénéficieraient des avancées technologiques spectaculaires dans l'optique « *smartcity* » (coordination sur le plan local d'utilisation des données (parking, ..)).

7. Avez-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation ?

- a. *Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet ?*

Il convient à notre sens, d'appréhender la problématique de manière beaucoup plus large, notamment au niveau international et en y intégrant les compagnies aériennes. En effet, même à l'intérieur du territoire suisse, les déplacements aériens entre Genève et Zürich en avion sont parmi les plus fréquentés et donc en concurrence directe avec les acteurs de mobilité terrestre.

b. *Estimez-vous que des sujets aient été négligés ?*

Vu les moyens importants mis par les entreprises du GAFAM (géants du web) dans le secteur, il convient de mettre en place les outils juridiques globaux dès le départ afin de « cadrer » le secteur sans mise en péril des ETP. D'autre part, les aspects fiscaux et sociaux n'ont pas été pris en compte, notamment en ce qui concerne « l'ubérisation » des postes de travail dans le secteur ou encore l'assujettissement des services proposés à la fiscalité suisse.

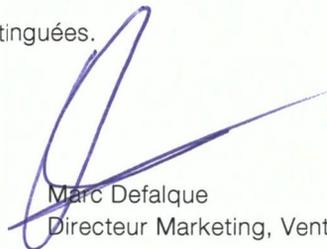
Par ailleurs, nous rejoignons les positions exprimées par la branche (Union des transports publics) ainsi que par le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève dans son communiqué de presse du 6 mars 2019.

Nous vous réitérons nos remerciements pour cette consultation et restons à votre disposition pour tout complément d'information.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Denis Berdoz
Directeur général



Marc Defalque
Directeur Marketing, Vente et Communication

Copie(s) : Monsieur Benoît Pavageau, Département de l'infrastructure - Etat de Genève



Transports publics fribourgeois
Holding (TPF) SA
Rue Louis-d'Affry 2
Case postale 1536
1701 Fribourg

+41 26 351 02 00
tpf@tpf.ch
tpf.ch

TPF, CP 1536, 1701 Fribourg

Par courriel uniquement à :
konsultationen@bav.admin.ch

Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication
DETEC
Kochergasse 6
3003 Bern

Fribourg, le 19 mars 2019

Réf : 11200_consultation prestations mobilité multimodale_20190312_jololi

Consultation prestations de mobilité mutlimodale

Mesdames, Messieurs,

Dans le délai imparti à cet effet, nous avons l'avantage de vous faire part de notre prise de position concernant la consultation sur les prestations de mobilité multimodale. Nous vous remercions par ailleurs de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer sur ce projet.

Les transports publics fribourgeois (TPF) saluent le soutien de la Confédération à la mobilité multimodale. La branche des transports publics reconnaît les opportunités à saisir dans ce domaine et s'engage également activement en faveur de ce développement. A titre d'exemple, le Service direct a récemment revu les conditions d'utilisation de la plateforme NOVA afin de la rendre accessible à des prestataires tiers.

Force est de constater que la majorité des points contenus dans le projet soumis à la consultation font partie intégrante des directives actualisées au sein de la branche des TP et sont donc déjà mis en œuvre. De ce fait, il ne nous semble pas nécessaire de modifier la loi sur le transport des voyageurs (LTV).

A notre avis, une réflexion commune de l'ensemble des parties concernées est souhaitable. Le cas échéant, il conviendra de créer une loi spécifique pour les services de mobilité multimodale. Selon nous, il n'est en effet pas judicieux d'intégrer ces notions dans la LTV.

Au vu de ce qui précède, les TPF refusent le projet « Prestations de mobilité multimodale ».

Vous trouverez, ci-après, certaines réflexions motivant le refus d'adhésion à ce projet. Une partie d'entre-elles sont reprises de la prise de position réalisée par la Communauté tarifaire suisse.

a) Désavantages concurrentiels pour les transports publics en raison de l'absence de réciprocité

Le projet contraint le secteur des transports publics à ouvrir unilatéralement son infrastructure de distribution. Cela ne profitera qu'à des tiers. En revanche, les prestataires de services de mobilité en dehors du secteur des transports publics ne sont pas tenus d'ouvrir leurs canaux de distribution. Cette absence de réciprocité simultanée favorise les acteurs privés à but lucratif qui ne poursuivent pas d'intérêts sociaux et désavantage dès le départ les entreprises de transport public sur le plan concurrentiel. Ceci est diamétralement opposé à l'objectif de renforcer les transports publics en tant que colonne vertébrale de la mobilité multimodale. Une réglementation efficace des services de mobilité multimodale devrait être contraignante pour tous les fournisseurs et intermédiaires de mobilité, et ce, de manière simultanée.

b) Aucune réglementation légale nécessaire pour l'ouverture de la distribution des transports publics

La branche des transports publics a déjà élaboré des règles contraignantes pour l'ouverture de sa plateforme de distribution à des tiers. La principale exigence du projet mis en consultation est dès lors remplie. C'est pourquoi nous sommes d'avis que les remarques rappelant les améliorations nécessaires dans le domaine des échanges et de l'accès au système de distribution des transports publics ne sont pas justifiées. En ce qui concerne la subsidiarité, le législateur fédéral n'a pas besoin d'une réglementation supplémentaire dans ce domaine particulier. Il s'agirait d'un transfert inutile de compétences en faveur de la Confédération.

c) Éventuelles conséquences financières négatives pour la branche des transports publics

Compte tenu de la libre tarification pour les intermédiaires en mobilité, une situation concurrentielle unilatérale correspondante pourrait entraîner un effondrement des prix dans les transports publics. Des commissions de distribution obligatoires seraient également envisageables en cas de position dominante d'une ou de quelques entreprises privées sur le marché, ce qui entraînerait en fin de compte une sortie de fonds des transports publics subventionnés en faveur d'entreprises privées. De ce point de vue, le projet ne contient aucune réglementation pertinente qui permettrait de « tirer la sonnette d'alarme ».

d) Conséquences indésirables sur les flux de trafic et la politique de transport des commanditaires

Le projet ne prévoit pas d'objectifs et de lignes directrices en matière de politique des transports. La réglementation légale favorise les acteurs privés qui sont orientés vers le profit et qui ne poursuivent pas d'intérêts sociaux. Les fournisseurs privés de services de mobilité se concentrent généralement sur des services économiquement lucratifs dans les villes et agglomérations et entrent donc en concurrence avec les transports publics dans les endroits où ils peuvent fournir leurs prestations plus efficacement que les autres moyens de transport. D'autre part, en raison du manque de rentabilité, aucun prestataire privé de mobilité n'est proposé ni installé en périphérie, où des compléments aux transports publics seraient souhaitables. Les simples intermédiaires en mobilité peuvent également influencer la mobilité globale. En raison de leur orientation vers le profit, les prestations de mobilité proposées en priorité sont celles sur lesquelles la marge la plus élevée est réalisée. Il existe ainsi un risque d'incitations inappropriées à utiliser la mobilité, qui vont à l'encontre des objectifs politiques de contrôle des flux de trafic ou des intérêts de la société.

e) Des règles uniformes sont souhaitables en matière de protection des données

Nous saluons l'intention de donner aux entreprises de transport public les mêmes possibilités de traitement des données qu'aux entreprises privées, à condition qu'elles soient en concurrence avec ces entreprises privées sur le marché et n'agissent pas à titre souverain. Toutefois, il est également important que les intérêts des clients des transports publics en matière de protection de leurs données personnelles soient préservés et que tout affaiblissement de la protection des données des clients des transports publics soit évité.

f) Favorisation des transports publics

La multimodalité implique l'utilisation par les voyageurs de divers moyens de transport pour leur déplacement. Toutefois, afin de permettre une meilleure utilisation des espaces dans les villes, il est primordial de favoriser les moyens de transport de masse au détriment des autres. En effet, il existe le danger que la promotion de certains moyens de transport mette en péril le système « transports publics » et demande l'adaptation d'infrastructures lourdes, comme la réalisation de routes plus larges ou des carrefours plus capacitaires par exemple.

g) Baisse potentielle des coûts

Le rapport évoque une baisse potentielle des coûts des transports publics. Bien que l'automatisation permettra certainement de réduire les coûts de production, l'offre en transports publics viendra à être étoffée et nécessitera des investissements dans des véhicules ainsi que dans des systèmes de gestion intelligents de la flotte et de gestion du trafic dans les villes.

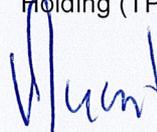
h) Baisse de la qualité du conseil de vente

La vente d'un titre de transport doit répondre au mieux aux attentes du client. La complexité actuelle et la vaste gamme de produits ne rendront pas la tâche aisée à des non spécialistes de la branche. Le client risque de ne pas obtenir le produit répondant à ses attentes et au meilleur tarif.

Les objectifs à l'origine du projet mis en consultation sont louables. Toutefois, pour tracer la bonne voie vers la mobilité multimodale, de nombreux aspects doivent encore être examinés plus en détail et les risques soigneusement soupesés. En effet, le projet repose sur des hypothèses non confirmées et, inversement, ignore les risques. En outre, les scénarii futurs de la mobilité en lien avec l'automatisation n'ont pas été assez approfondies. Le projet semble avoir été développé de manière trop rapide et se révèle être déséquilibré. Aussi, il n'atteint pas l'objectif de la mobilité multimodale, car seule une ouverture unilatérale de la distribution des transports publics est prescrite. Le projet est donc incomplet et inefficace. D'un point de vue social et politique, une réglementation raisonnable de la mobilité multimodale couvre non seulement les transports publics, mais aussi tous les fournisseurs et intermédiaires de mobilité. La loi sur le transport des voyageurs (LTV) n'est par conséquent pas le bon instrument.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de nos sentiments distingués.

Transports publics fribourgeois
Holding (TPF) SA



V. Ducrot
Directeur général



D. Hofstetter
Directeur général adjoint



Stellungnahme Tarifverbund TransReno zur Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Datum: Mittwoch, 20. März 2019

Eingereicht von: Geschäftsführung Tarifverbund TransReno

Der Tarifverbund TransReno bedankt sich für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage Stellung nehmen zu können. Der Tarifverbund TransReno begrüsst die Idee, multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu fördern und für mehr Investitionssicherheit zu sorgen. Auch teilt TransReno die Auffassung, dass dem öffentlichen Verkehr innerhalb eines multimodalen Verkehrssystems eine wichtige Schnittstellenfunktion zukommen muss. In ihrer Stossrichtung ist die Vorlage deshalb sinnvoll. Bei der anvisierten Umsetzung sieht TransReno allerdings noch folgendes Verbesserungspotenzial:

Gewährleistung der Reziprozität sowie Verhinderung von Exklusivverträgen

Die vorgesehene Gesetzesänderung verpflichtet öV-Unternehmen zur Öffnung ihrer Daten- und Vertriebsstrukturen, während für die übrigen Mobilitätsanbieter lediglich Anreize vorgesehen sind. Diese Ungleichbehandlung läuft Gefahr, den Grundsatz der Reziprozität zu untergraben. Problematisch ist dieser Umstand nicht zuletzt deshalb, weil die Vorlage nicht verhindert, dass öV-externe Mobilitätsanbieter untereinander Exklusivverträge abschliessen. Solche Unternehmen würden damit nicht nur vom Zugang zum öV-Vertrieb profitieren, sondern könnten sich gleichzeitig die exklusive Zusammenarbeit mit anderen Mobilitätsanbietern (z.B. Carsharing oder Taxibetriebe) sichern. Solche Absprachen können potenziell zu Marktverzerrung oder Monopolen führen und müssen in der Vorlage deshalb zwingend untersagt bleiben.

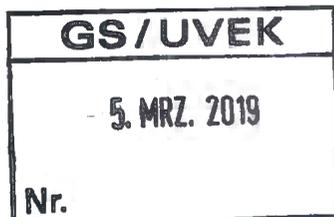
Stärkere Einbindung der Stakeholder in den Prozess, inkl. Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken

Der Markt für multimodale Mobilitätsdienstleistungen befindet sich noch in einer sehr frühen Phase. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb der Bund bei der Gesetzgebung derart aufs Tempo drückt (zumal mittelfristig sowieso eine Regelung notwendig wird, die alle Anbieter – und nicht bloss den ÖV – einbindet). Angesichts der herausragenden Bedeutung der multimodalen Mobilität für eine nachhaltigere Verkehrszukunft verdient die Thematik mehr Planungszeit sowie eine stärkere Einbindung der betroffenen Stakeholder.

Des Weiteren fehlt der Vorlage eine kritische Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken der geplanten Gesetzesänderung. Deren Folgen sind derzeit weder für die Besteller, noch für die Eigentümer oder die Kundschaft ausreichend abschätzbar.

Kundenorientierte Serviceleistungen durch sämtliche Anbieter

Aus Kundensicht ist es elementar, dass sämtliche Anbieter nicht nur Leistungen verkaufen, sondern auch ergänzend die Service-Leistungen sowie einen qualitativ guten Service-après-Vente anbieten. Dies muss als wichtiges Thema präzisiert werden.



Département fédéral de l'environnement
Des transports, de l'énergie et de la
communication (DETEC)
Kochergasse 6
3003 Berne

N. réf. : 128/DR/JLL
Ligne directe : 024/424 10 70

Yverdon-les-Bains, le 28 février 2019

Consultation sur les prestations multimodale

Madame, Monsieur,

Dans votre courrier du 7 décembre 2018, vous nous avez invités à nous prononcer sur le thème des prestations de mobilité multimodale en répondant à votre catalogue de question. Nous saisissons volontiers cette occasion.

TRAVYS se range derrière la prise de position de son association faitière UTP, qu'elle partage pleinement.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos salutations distinguées.

TRAVYS SA



D. Reymond
Directeur



J.-L. Lecoultrre
Chef Développement & Production, Sous-Directeur



Eidgenössisches Departement für Verkehr,
Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Bern, 22. Februar 2019
Tel. +41 31 359 23 43, kilian.constantin@voev.ch

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns gebeten, zum Thema multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellung zu nehmen und Ihren Fragenkatalog zu beantworten. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr.

Der Verband öffentlicher Verkehr (VÖV) begrüsst die von der Eidgenossenschaft eingeleiteten Schritte hinsichtlich der Förderung der multimodalen Mobilitätsdienstleistungen. Die öV-Branche erkennt die Chancen der Multimodalität und arbeitet mit grossem Engagement ebenfalls an diesen Themen. Beispielsweise haben wir kürzlich die Richtlinien zur Nutzung der NOVA-Plattform geändert und somit wird die Plattform auch weiteren Anbietern zugänglich gemacht. Deshalb sind wir etwas irritiert über den kritischen Ton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche.

Die Mehrzahl der in dieser Vorlage behandelten Punkte ist integraler Bestandteil der Aktualisierung der Richtlinien über die Nutzung der Plattform NOVA und somit bereits umgesetzt. Für die öV-Branche ist es deshalb nicht notwendig, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen und das PBG zu ändern. Aus diesem Grund lehnen wir in die Vernehmlassung gegebene Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» mit Ausnahme der Regelungen bezüglich Datenschutz ab. Im Datenschutzbereich ist eine Revision erforderlich, jedoch nicht in der vorgeschlagenen Form.

Anstatt einer Änderung des Personenbeförderungsgesetzes wäre nach Auffassung der öV-Branche der Erlass eines allgemeinen Gesetzes über die multimodale Mobilität für alle multimodalen Mobilitätsdienstleister zielführender und würde einen grösseren Wert schaffen und zusätzlich die von uns geforderte Gleichbehandlung mit sich bringen.

Sollte sich der Bund trotzdem für eine Änderung des PBG entscheiden, kann die öV-Branche die Vorlage nur akzeptieren, wenn folgende Punkte erfüllt sind,

- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität:** Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitgleich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.
- **Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen:** Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sein sollen. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billetts also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Wir erachten diese Bestimmung als sehr problematisch bezüglich der Preiswahrnehmung für die öV-Angebote und verlangen deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG) gestrichen wird.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang.** Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.
- **Gleichbehandlung im Datenschutz:** Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz1 des PBG.

Alle angeführten Punkte sind nachstehend im Fragenkatalog präzisiert.

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

Der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) unterstützt die generellen Zielsetzungen der Vorlage, d.h. die Grundidee «eine Reise, eine Buchung» für erleichtertes Reisen (multimodale Mobilität) und den einfachen Kauf eines Billetts. Wie eingangs dargelegt, hat die öV-Branche bereits von sich aus viel getan zur Förderung der Multimodalität. Deshalb ist es aus Sicht des VöV nicht notwendig und auch nicht sinnvoll, einzig das PBG anzupassen (mit Ausnahme des Datenschutzes).

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?

Inhaltlich ist der VöV einverstanden. Allerdings ist es aus Sicht des VöV nicht notwendig, das PBG anzupassen, da die öV-Branche bereits selbst aktiv geworden ist.

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

Falls diese Änderungen im PBG doch in Kraft treten sollten, ist der VöV mit den verschiedenen Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden. Wichtig ist jedoch, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) gewährleistet wird.

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?

Falls diese Änderungen im PBG in Kraft treten sollten, wird diese mögliche Unterstützung positiv bewertet, da sie den Datenaustausch zwischen den öV-Unternehmen (Inhaber einer Konzession) und Dritt-Unternehmen stark erleichtert. Die Zentralisierung der Daten der Dritt-Unternehmen (Qualität, Typ, Struktur etc.) stellt nämlich ein Schlüsselement in der Förderung und Erleichterung des Austauschs zwischen den verschiedenen Datenbanken dar. Mit der Entwicklung und dem Betrieb der Plattform NOVA haben die öV-Unternehmen bereits einen grossen Schritt hin zur Vereinfachung gemacht.

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 VöV begrüsst eine kontrollierte und regulierte Öffnung des Vertriebs (Vertrieb und Vertriebsinfrastruktur) einzig für Einzelbillette des öffentlichen Verkehrs. Die Rahmenbedingungen sind im Einvernehmen mit den Transportunternehmen auszuarbeiten und müssen sich an den Grundsatz der Gegenseitigkeit halten. Wichtig ist, dass die Reziprozität (Zugang zu den Daten von Mobilitätsvermittlern) gewährleistet ist.

3.1. Rahmenbedingungen (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?

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Auffassung, dass die Governance nur dann sachgerecht ist, wenn die eingangs genannten vier Punkte eingehalten werden, nämlich:

- **Gewährleistung des Grundsatzes der Reziprozität:** Die Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur darf nicht einzig die öV-Unternehmen betreffen, sondern muss alle Mobilitätsanbieter einschliessen, die multimodale Mobilitätsangebote anbieten wollen. Die Transportunternehmen wollen ebenfalls mobilitätsübergreifende Leistungen anbieten können. Deshalb müssen die anderen Mobilitätsdienstleister zeitgleich ebenfalls dazu verpflichtet werden, ihre Systeme für Dritte zu öffnen.
- **Kompetenz der Preisgestaltung bei den Transportunternehmen:** Der Bund schlägt vor, dass Mobilitätsvermittler in ihrer Preisgestaltung frei sind. Die Mobilitätsvermittler könnten die Billetts also teurer oder billiger verkaufen als die öV-Unternehmen. Wir erachten diese Bestimmung als sehr problematisch bezüglich der Preiswahrnehmung für die öV-Angebote und verlangen deshalb, dass der Artikel über die freie Preisbildung (Art. 23a, Absatz 4 PBG) gestrichen wird. Ausserdem besteht die Gefahr falscher Anreize, womit neue Marktverzerrungen entstehen würden.
- **Selbstbestimmung der Branche über Zugang.** Es soll in der Kompetenz der öV-Branche sein zu bestimmen, welches Sortiment Dritten zugänglich gemacht wird.

- **Gleichbehandlung im Datenschutz:** Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass die öV-Unternehmen nicht mehr dem Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern dem Bundesgesetz über den Datenschutz von 1992 unterstellt sind. Wir fordern jedoch auch hier die Gleichbehandlung von Dritten und Transportunternehmen. Das bedeutet die Streichung des 2. Satzes von Artikel 19a, Absatz 1 des PBG.
- b. Erachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben in erster Linie der öV-Branche zu überlassen?**

Ja, wir sind der Auffassung, dass die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben Aufgabe der öV-Branche ist. Aus diesem Grund hat die öV-Branche die Richtlinien zur Nutzung der NOVA-Plattform, welche die gesamten in dieser Vorlage behandelten Punkte aufnimmt, aktualisiert.

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

Ja.

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

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, ist der VöV der Auffassung, dass die Meldepflicht und Niederlassung in der Schweiz notwendige Zugangsvoraussetzungen sind, damit zwischen den allen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern faire Bedingungen gewährleistet sind.

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

Falls diese Vorlage in Kraft treten sollte, sind wir der Ansicht, dass die Rechte und Pflichten für den Verkauf von öV-Billetten zwischen öV-Unternehmen und Mobilitätsvermittlern ausgewogen sind, mit Ausnahme von Absatz 4 des Artikels 23a (*[sie (Mobilitätsvermittler) sind in ihrer Preisgestaltung frei]*). Wir sind der Auffassung, dass die öV-Unternehmen bezüglich Preisbildung autonom bleiben müssen. Mobilitätsvermittler sollten die Preise nicht frei festlegen können. Ein Preiswettbewerb für die von der öffentlichen Hand finanzierten öV-Dienstleistungen ist verfehlt.

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

Ja, Wir sind klar der Meinung, dass es nicht notwendig ist, im Gesetz zu präzisieren, dass die öV-Unternehmen Dritten sämtliche Sortimente für den Verkauf zugänglich machen müssen. Falls diese Vorlage trotzdem in Kraft treten sollte, verlangen wir, dass die öV-Unternehmen weiterhin entscheiden können, welches Sortimente für den Verkauf durch Dritte zugänglich ist.

- 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?**

Für den VöV ist vollkommen richtig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die öV-Billette bezahlen. Der VöV verlangt jedoch, dass die Mobilitätsvermittler auch den Kunden den regulären Preis in Rechnung stellen. Für Transportleistungen ist die Preisgestaltungsfreiheit (Art. 15 PBG. Abs. 1 *"Die Unternehmen stellen für ihre Leistungen Tarife auf"*) gegenüber den Kunden nicht zulässig.

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?**

Für den VöV ist die Öffnung des Vertriebs für andere Mobilitätsanbieter kein langfristiges Ziel, sondern ein Schritt, der parallel zur Öffnung der Daten und Vertriebsinfrastruktur des öV zu erfolgen hat. Für den VöV muss die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs ab der Öffnung der öV-Vertriebssysteme gewährleistet sein. Ist dies nicht der Fall, werden die Transportunternehmen nicht in der Lage sein, multimodale Transportleistungen anzubieten.

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

In der Logik der Gegenseitigkeit ist es unerlässlich, dass die weiteren Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV verpflichtet werden, ihre Vertriebssysteme zu öffnen. Aus diesem Grund ist es zweckmässiger, eine generelle, d.h. symmetrische und gegenseitig diskriminierungsfreie Reglementierung zu erlassen.

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?**

Insgesamt sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen nicht mehr das Datenschutzrecht für Bundesorgane, sondern jenes für private Personen gelten soll. Wir verlangen jedoch in Artikel 19a «Behandlung von Personendaten» die nachstehende Änderung.

Art 19a Behandlung von Personendaten

~~¹ Die Unternehmen unterstehen bei der Bearbeitung von Personendaten den Artikeln 12-15 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz. Handeln sie hoheitlich und schränken sie dabei die Rechte oder die Freiheit von Personen ein, so unterstehen sie den Artikeln 16-25bisDSG.~~

Wir verlangen die Streichung des zweiten Satzes. Denn er schafft im Vergleich zur geltenden Gesetzesfassung keine zusätzliche Klarheit. Ausserdem sind wir der Auffassung, dass diese Auflage die öV-Unternehmen gegenüber den multimodalen Mobilitätsanbietern benachteiligt. Dass die Transportunternehmen bei der Bearbeitung von Personendaten dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Artikel 12 bis 15) unterstehen sollen, genügt unseres Erachtens vollends.

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

Ja, die öV-Branche ist der Ansicht, dass die Schutzinteressen bezüglich Personendaten durch die Vorlage ausreichend gewährleistet sind. Mit der Digitalisierung und dem Einsatz von Datenbanken bieten die Transportunternehmen den Kunden einen Mehrwert. Alle Personen, die anonym reisen wollen, können es heute schon und werden es auch in Zukunft tun können – zum Beispiel mit einem unpersönlichen SwissPass. Die Branche erarbeitet derzeit ein internes Reglement rund um den Datenschutz für

die gesamte öV-Branche. Die Branche will den Datenschutzbestimmungen für Privatpersonen unterstellt sein und nicht denjenigen für öffentliche Anstalten. Wenn diese Bestimmungen für alle anderen Branchen in der Schweiz gelten, müssen sie auch auf öV-Unternehmen anwendbar sein.

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?

Aktuell besteht das Angebot aus den an Automaten oder Schaltern gekauften Billetten. Mit dem Übergang zu «papierlosen» Billetten ist vorgesehen, einen unpersönlichen SwissPass anzubieten, um anonym reisen zu können.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Nein. Wir haben keine weiteren Anliegen bezüglich Datenschutz.

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

Für den VöV hängt der Erfolg der Einführung von multimodalen Dienstleistungen (mit oder ohne diese Vorlage) im Wesentlichen von der Datenqualität der Vermittler (nicht öV-Unternehmen) und den technischen Austauschmöglichkeiten (Einfachheit des Austauschs) zwischen den verschiedenen Datenbanken ab. Falls die Kosten für die Schaffung eines transparenten Datenaustauschs zu hoch sind, werden die Erfolgchancen des Projekts erheblich eingeschränkt.

7. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Nein, wir haben keine zusätzlichen Anmerkungen zum Inhalt der Vorlage.

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

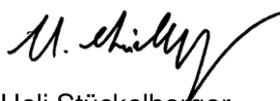
Ja, wir sind der Auffassung, dass die Problematik, die mit dem Zugang zum Vertrieb von aussenstehenden, nicht-öV Mobilitätsanbietern verbunden ist, nicht ausreichend berücksichtigt wird.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Norbert Schmassmann
Präsident VöV



Ueli Stückelberger
Direktor VöV



Eidgenössisches Departement für Verkehr, Energie und
Kommunikation (UVEK)
Kochergasse 6
3003 Bern

GS / UVEK
15. MRZ. 2019
Nr.

Per Email an: konsultationen@bav.admin.ch

Glattbrugg, 14. März 2019 / MK

**Multimodale Mobilitätsdienstleistungen
Vorlage für eine Stellungnahme zur Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Wir sehen und befürworten grundsätzlich die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die Verkehrsunternehmen selber engagieren sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene

Gesetzesänderung diese Ziele. Sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV, die dessen Position als Rückgrat der multimodalen Mobilität schwächen. Wir stellen daher folgenden **Antrag**:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme

Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüßen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert sehr kurzer Frist und weitgehend ohne die Mitwirkung zahlreicher betroffener Akteure erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen

Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im

Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?*

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?*

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

d. *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

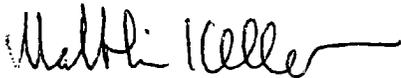
Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Freundliche Grüsse

VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Matthias Keller', with a long horizontal flourish extending to the right.

Matthias Keller
Direktor

Per E-Mail an:

konsultationen@bav.admin.ch

Zürich, 19. März 2019/UJcs

Vernehmlassung der Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) zur Vorlage „Multimodale Mobilitätsleistungen“

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir sehen und befürworten die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Gleichzeitig sehen wir, dass noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen sind. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen und umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig.

Die Verkehrsunternehmen engagieren sich bereits heute stark in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, neue Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und der Branche als Ganzes, um die bestehenden Mobilitätsangebote den Nutzerinnen und Nutzern individuell und eben multimodal anbieten zu können.

Die VBZ sind aufgrund dieser Anstrengungen der Branche zur Öffnung des Vertriebs und zur Stärkung der multimodalen Mobilität der Auffassung, dass eine gesetzliche Regelung darüber zum heutigen Zeitpunkt verfrüht und daher nicht zwingend notwendig ist.

Soll die multimodale Mobilität trotzdem gesetzlich geregelt werden, schlagen auch die VBZ eine übergreifende Regelung ausserhalb des PBG vor, in welcher die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter geregelt wird.

Den Fragekatalog beantworten wir gerne wie folgt:

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

Die VBZ sind mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden. Wir erachten die multimodale Mobilität als wichtigen Bestandteil der funktionierenden Mobilität der Zukunft und glauben, dass multimodale Mobilitätsdienstleistungen zur Erreichung der Verkehrsziele der Stadt Zürich beitragen können. Eine Regelung der multimodalen Mobilität lediglich im Personenbeförderungsgesetz erscheint uns als für den öffentlichen Verkehr allerdings zu nachteilig.

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?

Ja. Allerdings ist zur Förderung der multimodalen Mobilität der Zugang zu den Vertriebssystemen aller Mobilitätsanbieter wichtig. Sodann wird die Öffnung der Vertriebssysteme alleine dem Thema nicht gerecht. Wir sind der Überzeugung, dass es darüber hinausgehende Massnahmen braucht, um den multimodalen Mobilitätsangeboten zum Durchbruch zu verhelfen. Beispielsweise ist es wichtig, dass Initiativen im Bereich multimodaler Mobilität vom Bund ideell und finanziell unterstützt werden können. Des Weiteren erachten wir es als unverzichtbar, dass der Bund darauf hinwirkt, die gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen der KTU so anzupassen, dass neuartige Angebote und Leistungen – auch die Vermittlung oder das Bereitstellen von multimodaler Mobilität – einfacher möglich werden. Der aktuelle Leistungsauftrag von konzessionierten Unternehmen des öffentlichen Verkehrs umfasst das traditionelle Geschäft und wirkt sich hinderlich auf Aktivitäten für neue Produkte und Dienstleistungen aus. Weiter ist darüber nachzudenken, ob Mobilitätsangebote ausserhalb der klassischen konzessionierten öffentlichen Verkehrs in das öV-Tarifsystem eingebunden werden sollen.

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

Die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Kostentragung erachten wir als sinnvoll, sofern trotz der nötigen Transparenz keine Geschäftsgeheimnisse der KTU preisgegeben werden müssen. Darüber hinaus besteht die Gefahr der Tarifunterwanderung bzw.

des Preisdiktats/Preisdumpings durch branchenfremde Anbieter, wenn beispielsweise un-
persönliche Jahresabonnemente oder Tageskarten von Mobilitätsvermittlern als einzelne
Tages- oder Stundenkarten verkauft werden. Damit die Tarife und die darin verankerten
Grundsätze der Gleichbehandlung und Sozialverträglichkeit nicht unterwandert werden,
braucht es für den Zugang der Vertriebssysteme klare Rahmenbedingungen (siehe Punkt
3.2, lit. a).

Die Grundsätze sind daher sorgfältig zu konkretisieren und einzugrenzen. Zu ergänzen ist
die sodann der Grundsatz der Reziprozität für Drittanbieter.

- 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?*

Die Beteiligung Dritter an der Nutzung der Vertriebs-Infrastruktur erhöht die Komplexität der
Systeme und den Aufwand für den Abgleich darin. Dies wird Mehrkosten im laufenden Be-
trieb verursachen, welche wiederum kostengerecht abgegolten werden müssen und nicht
einfach den KTU im Rahmen der üblichen Offertverfahren übertragen werden dürfen. Ge-
schieht die Abgeltung nicht durch die Mobilitätsvermittler, erachten wir eine finanzielle Un-
terstützung des Bundes beim Aufbau und insbesondere auch beim Betrieb der Daten- und
Vertriebsinfrastrukturen als unerlässlich.

- 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)?*

Die Branche arbeitet darauf hin, dass externen Mobilitätsvermittlern ermöglicht wird, unter
klaren Rahmenbedingungen öV-Tickets zu vertreiben. Wir lehnen daher die einseitige ge-
setzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung
als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung
ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Dabei sind die
wichtigsten Rahmenbedingungen zu definieren, um schneller zu einer fairen Lösung zu
kommen.

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?*

Unseres Erachtens greift die vorgeschlagene Anpassung des PBG zu kurz und es besteht Konkretisierungsbedarf. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig. Sie betrifft nur den öV. Die anzustrebende ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich ja. Wenn die Öffnung des öV-Vertriebssystems gesetzlich geregelt werden sollte, müsste die Konkretisierung durch die Branche – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, um für diese Branchenregelung eine klare gesetzliche Grundlage zu schaffen und Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes zu vermeiden. Alternativ sehen wir die Möglichkeit, die von der Branche definierten Standards auf Verordnungsstufe als verbindlich zu erklären. Die volkswirtschaftlichen Interessen des öffentlichen Verkehrs und seiner Nutzerinnen und Nutzer müssen gesetzlich genügend sichergestellt werden.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden. Festzulegen bliebe, welche Kompetenzen die RailCom genau hätte und welche Stelle als nächste Eskalationsstufe vorgesehen ist. Bei einer Branchenregelung erachten wir den Ausbau der Kompetenzen der heutigen SKE als nicht notwendig.

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?*

Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, im vorgelegten Entwurf zu wenig umfassend geregelt. Die erwähnten Zugangsvoraussetzungen der Meldepflicht und der CH-Niederlassung erachten wir als wichtig. Darüber hinaus sind wir der Meinung, dass zur Wahrung der volkswirtschaftlichen Interessen des öffentlichen Verkehrs und dessen Nutzerinnen insbesondere die folgenden Voraussetzungen nötig sind:

- **Mobilitätsvermittler sollen öV-Tickets ausschliesslich an Endkunden verkaufen können.** So wird verhindert, dass die Zugangsbedingungen nur von Zwischenhändlern erfüllt werden und die effektiven Endverkäufer diese nicht mehr berücksichtigen müssen.
- **Zur Wahrung der Gleichbehandlung und der Sozialverträglichkeit der Tarife im öffentlichen Verkehr sollen diese nicht unterwandert werden dürfen** (z.B. mit dem Verkauf von unpersönlichen Jahreskarten als einzelne Tageskarten oder von Tageskarten als Stundenkarten). Hinter dem Tarif für unpersönliche Tickets stehen Kalkulationen, welche von einer physischen, nicht digitalen, Nutzung des Tickets ausgehen. Wenn diese unpersönlichen Tickets nun digital zur Verfügung gestellt werden müssen, dann muss deren Tarifikalkulationsbasis deutlich angepasst werden, um einer Tarifunterwanderung vorzubeugen.
- **Wird der Vertrieb der öV-Sortimente auch für Dritte geöffnet, so muss der kostenlose Datenfluss von Mobilitätsvermittlern in Bezug auf deren gesamtes Mobilitätsangebot an die öV-Unternehmen verpflichtend festgehalten werden.** Damit der öffentliche Verkehr sein Angebot weiterhin laufend verbessern und den Kundenbedürfnissen anpassen kann, sind öV-Unternehmen auf Informationen/Daten des Ticketvertriebs angewiesen (z.B. Mobilitätsverhalten der Kundinnen und Kunden, Daten darüber, welche Fahrten in welcher Kombination wie häufig verkauft werden, etc.). Dies dient der Effizienz und trägt zu einem kostengünstigeren ÖV bei.
- **Mobilitätsvermittler, welche selbst über ein Mobilitätsangebot verfügen (z.B. Fahrtenvermittler, Bike-Sharer, Taxiunternehmen) müssen dazu verpflichtet werden, das eigene Vertriebssystem vollumfänglich für die KTU zu öffnen,** wenn sie Zugriff auf das öV-Vertriebssystem haben möchten. Ohne dieses Prinzip der Reziprozität erhielten Dritte mit eigenem Mobilitätsangebot einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den KTU. Mit der Reziprozität können alle beteiligten Unternehmen bessere Produkte im multimodalen Bereich entwickeln.
- **Die Servicequalität von Vermittlern schlägt sich im Image des öV als Ganzes nieder und muss deshalb der bisherigen Servicequalität der KTU entsprechen.** Die Transparenz und Verlässlichkeit gegenüber Kundinnen und Kunden müssen auch die Mobilitätsvermittler in vollem Umfang gewährleisten. Die Kundschaft muss sich darauf verlassen können, dass sie ein gültiges Ticket kauft und dass es eine Ansprech- oder sogar Schlichtungsstelle gibt, an welche sie sich im Streitfall oder bei Fragen und Unsicherheiten wenden kann. Wenn diese Rolle weiterhin von den KTU wahrgenommen werden soll, muss dafür eine entsprechende Entschädigung vorgesehen sein. Weiter muss verhindert werden, dass im Aftersales der KTU ein Mehraufwand entsteht, weil die Mobilitätsvermittler im (Pre-)Sales unsorgfältig beraten. Dazu fehlt im aktuellen Gesetzesentwurf die Verpflichtung der Dritten, den erhöhten Beratungsumfang abzugelten. Zur Qualitätssicherung soll der Ticketverkäufer auf dem Ticket ersichtlich sein.

- **Mobilitätsvermittler müssen verpflichtet werden, nur fälschungssichere Tickets zu verkaufen und für allfälligen Ticketmissbrauch zu haften.**
- **Die gesetzlichen Pflichten der KTU im Vertrieb von öV-Tickets müssen uneingeschränkt auch für die Dritten gelten.** Zu denken ist an den barriere- und diskriminierungsfreien Zugang, das gesamtheitliche Sortiment etc.
- **Mobilitätsvermittler müssen das durch das Vertriebssystem vorgegebene öV-Routing für ihre Plattformen übernehmen (bspw. geplante Umsteigerelationen, Via, etc.)** damit der Ticketvertrieb mit dem effektiven öV-Angebot übereinstimmt, müssen)

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

Nein. Mit der aktuellen Formulierung haben die Vermittler das Recht auf den öV-Ticketverkauf, aber mit Ausnahme einer Entschädigungspflicht keinerlei weiteren Pflichten. Die Rechte und Pflichten können damit von vornherein nicht ausgewogen sein. Es fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen, bspw. aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers, sowie Regelungen betreffend Kostenbeteiligung der Vermittler an der Weiterentwicklung der Vertriebsinfrastruktur, dem Datenschutz, der Kundenberatung im Pre- und Aftersales sowie in Bezug auf die Vertriebspflichten (Barrierefreiheit, ganzheitliches Sortiment), vgl. Antworten zu 3.2 lit. a.

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

Ja, es ist gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet und nicht das gesamte öV-Ticketsortiment eignet sich in seiner jetzigen Form für den digitalen Verkauf (z.B. unpersönliche Abonnemente und Tickets). Wenn solche Angebote für den digitalen Verkauf zugänglich gemacht werden müssten, müsste deren Preiskalkulation vorgängig entsprechend angepasst werden.

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?

Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht

des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden, damit gezielt kalkulierte Tarife (z.B. unpersönliche Jahresabos) und Lenkungsmassnahmen nicht unterwandert werden. Eine solche Unterwanderung ginge zu Lasten der Steuerzahler. Des Weiteren gilt es zu bedenken, dass eine Erfolgskomponente des jetzigen öV die einheitliche Preisgestaltung ist. Der Suchaufwand nach dem günstigsten Angebot für Kundinnen und Kunden ist dadurch minim. Die Regelung der freien Preisgestaltung könnte zu einem Preisdschungel führen. Die Kundenfreundlichkeit von Mobilitätsangeboten im Allgemeinen könnte darunter leiden. Diese Entwicklung könnte dazu führen, dass Metaplattformen zum Finden des günstigsten Preises für spezifische Leistungen nötig werden (wie man sie bspw. in der Mobiltelefonie oder bei den Zusatzversicherungen gemäss KVG kennt).

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?*

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter sollte von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige gesetzliche Regelung sein. Nur so können umfassende multimodale Angebote kreiert werden und haben auch die KTU die Chance, neue, kombinierte Angebote zu entwickeln. Für Mobilitätsanbieter, welche auf das öV-Vertriebssystem zugreifen wollen, soll die Pflicht eingeführt werden, das eigene Vertriebssystem für die KTU zu öffnen (Reziprozität).

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ab. Wir möchten verhindern, dass gewisse Mobilitätsanbieter (temporär) Wettbewerbsvorteile erhalten und das Zeitfenster dieser Ungleichheit nutzen, um zu Lasten der KTU vollendete Tatsachen zu schaffen.

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?*

Eine Vereinheitlichung der anwendbaren Datenschutzregelungen und Transparenz gegenüber den Kundinnen und Kunden erachten wir als zentrales und wichtiges Anliegen. Wir begrüßen daher, dass mit den Regelungen des DSGVO für private Personen sowohl für Drittanbieter wie für die KTU dieselben Standards gelten sollen.

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

Ja, unserer Einschätzung nach sind die Schutzinteressen der Reisenden genügend gewährleistet. Zu beachten bleibt, dass bei digitalen Verkaufskanälen auch ohne Angabe von Personendaten eine gewisse Identifizierbarkeit stets möglich bleiben wird (z.B. über die Geräte-ID), was die geforderte Anonymität beim Reisen in der Praxis schwer umsetzbar macht. Persönliche Reisedaten müssen sodann vor Weiterverwendung geschützt werden. Eine Datenschutzfolgeabschätzung erachten wir daher als empfehlenswert.

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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch schwierig umsetz- und kontrollierbar.

d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Wir empfehlen, auch die technischen Fragen der Datennutzung bei der multimodalen Mobilität zu regeln, namentlich deren Standardisierung, Abgreifbarkeit und Maschinenlesbarkeit (Automatisierung). Zum Schutz der Personendaten, sollten zwei getrennte Datenstämme (personenbezogene Daten und nicht personenbezogene Daten) vorgegeben werden und es sollte von Anfang an klar sein, welche Daten open data sind und welche nicht.

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage in dieser Form unseres Erachtens zu wenig erreicht werden. Sie konzentriert sich zu einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs. Eine Grundvoraussetzung für die umfassende und aus Kundensicht gewinnbringende multimodale Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung desselben und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

Ganz grundsätzlich ist durch die Öffnung der öV-Vertriebssysteme mehr Innovation im Bereich von multimodalen Angeboten zu erwarten. Gleichzeitig erhöht sich aber die Komplexität für Kundinnen und Kunden, das passendste und günstigste Angebot zu finden und die Nutzung der öV-Vertriebsinfrastruktur durch Dritte führt zu Mehraufwand und erhöhter Komplexität in Bezug auf die Rollenverteilung und Kostenteilung bei den KTU. Damit auch diese ihren Teil zur Förderung der multimodalen Mobilität beitragen können, brauchen sie gleich lange Spiesse wie Drittanbieter, insbesondere Zugang zu deren Vertriebssystemen, genügend (auch finanzielle) Ressourcen und die Risikobereitschaft der Besteller.

Weil Vermittler auf Dienstleistungen mit möglichst hohen Margen fokussieren werden, können Fehlanreize bei der Mobilitätsnutzung entstehen, die den politischen Verkehrszielen zuwiderlaufen.

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?*

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken. Der Vorlage fehlt auch eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung. So könnte die Vorlage etwa dazu führen, dass die KTU im digitalen Vertrieb zu stark konkurrenziert werden, den wenig lukrativen Vertrieb am Schalter oder an den Automaten aber weiterhin aufrechterhalten müssten.

Zusammenfassend:

- Wir begrüßen die Anstrengungen des Bundes zur Förderung der multimodalen Mobilität und glauben, dass die Öffnung der Vertriebssysteme des öV, aber auch anderer Mobilitätsangebote, hierfür wichtige Elemente darstellen.
- Die Rahmenbedingungen für den Zugang Dritter zum öV-Vertrieb sind von der Branche selbst zu regeln.
- Eine gegenseitige Öffnung des Vertriebs aller Mobilitätsdienstleistungen ist separat zu prüfen.
- Parallel zu diesen Anstrengungen sollen die KTU aktiv befähigt werden, ihren Beitrag zur multimodalen Mobilität zu leisten, indem sie die für Innovation und Entwicklung notwendigen Mittel und Ressourcen erhalten. Innovationsaktivitäten dürfen nicht vor allem Privaten vorbehalten sein. Die Rahmenbedingungen für die Innovationstätigkeit von KTU sind entsprechend weiterzuentwickeln.

Wir bedanken uns für die Prüfung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüße



Dr. Guido Schoch
Direktor

Bundesamt für Verkehr BAV

Per Mail:

Konsultationen@bav.admin.ch

Ihr Kontakt: Werner Trachsel

Tel. direkt: 044 936 53 04

Mail: werner.trachsel@vzo.ch

Datum: 21. Februar 2019

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir sehen und befürworten grundsätzlich die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die Verkehrsunternehmen selber engagieren sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes. Der kritische Unterton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche ist daher äusserst irritierend und die Vorwürfe, die Branche agiere passiv oder innovationshemmend, sind ungerechtfertigt und zurückzuweisen.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele. Sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV, die dessen Position als Rückgrat der multimodalen Mobilität schwächen. Wir stellen daher folgenden **Antrag**:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme.

Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüssen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Freundliche Grüsse

Verkehrsbetriebe Zürichsee und Oberland



Werner Trachsel
Direktor



Joe Schmid
Leiter Angebot und Markt

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

1. *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?*

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?*

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

2. *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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

2.1. 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?*

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

2.2. 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?*

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

- 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?*

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

3. *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?*

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

4. *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?*

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

- 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?

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

- d. Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

6. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?

- a. Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Von: Heer Daniel <Daniel.Heer@vvl.ch>

Gesendet: Freitag, 5. April 2019 16:32

An: _BAV-Konsultationen <konsultationen@bav.admin.ch>

Cc: Sueess Pascal <Pascal.Sueess@vvl.ch>

Betreff: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Stellungnahme Verkehrsverbund Luzern

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu diesem ausgesprochen komplexen Sachverhalt.

Wir verzichten auf eine eigene Stellungnahme und schliessen uns der der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs KÖV an.

Besten Dank für die Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Daniel Heer
Verkehrsplanung

Verkehrsverbund Luzern
Seidenhofstrasse 2
6002 Luzern

Telefon 041 228 47 25

daniel.heer@vvl.ch
www.vvl.ch

www.passepartout.ch/



Stansstad, 20. März 2019

zb Zentralbahn AG
Marketing & Verkauf
Bahnhofstrasse 23
6362 Stansstad

zb Zentralbahn AG Bahnhofstrasse 23 6362 Stansstad

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

Per E-Mail an: konsultationen@bav.admin.ch

Ihr Kontakt:
Nicole Reisinger
Leiterin Marketing und Verkauf
nicole.reisinger@zentralbahn.ch

Fon 058 668 87 15

www.zentralbahn.ch

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen: Antwort zur Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit der Abgabe unserer Stellungnahme zur Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen». Die Zentralbahn AG unterstützt die Initiative des Bundes Rahmenbedingungen für die Vernetzung von Mobilitätsdienstleistungen zu schaffen, welche nötige Daten verfügbar machen um die Vertriebssysteme auf die sich verändernden Kundenbedürfnisse anzupassen sowie weiter zu entwickeln.

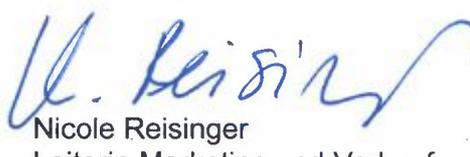
Dadurch kann das Ziel die vernetzten Mobilitätsangebote im Gesamtverkehrssystem optimaler auf die Bedürfnisse der Kundschaft abzustimmen, erreichbar gemacht werden. Einem regulatorischen Zwang zur Öffnung der digitalen Vertriebsinfrastruktur stehen wir jedoch kritisch gegenüber, da sich die Branche hier aktuell stark weiterentwickelt.

Weitere Einschätzungen unsererseits entnehmen Sie den beigelegten Antworten auf Ihre detaillierten Fragen.

Freundliche Grüsse

zb Zentralbahn AG


Michael Schürch
Geschäftsführer


Nicole Reisinger
Leiterin Marketing und Verkauf
Mitglied der Geschäftsleitung

Beilage: Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Multimodale Mobilitätsdienstleistungen

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

Die Zentralbahn unterstützt die generellen Zielsetzungen der Vorlage indem multimodale Mobilitätsdienstleistungen erarbeitet werden und so das Gesamtverkehrssystem gestärkt und Kundennutzen stiftet wird.

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?

Die Nachfrage nach multimodalen Mobilitätsdienstleistungen ist ein Kundenbedürfnis, welches stetig wächst. Den Zugang zu den Vertriebsinfrastrukturen zu vereinfachen unterstützt die ganzheitliche Sicht dieses Kundenbedürfnisses.

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

Die Zentralbahn ist mit den Grundsätzen Nichtdiskriminierung, Transparenz, Kostentragung für den Zugang zu Daten und Vertrieb einverstanden – unter Berücksichtigung der Gleichstellung der Möglichkeiten aller Mobilitätsanbieter und externen Mobilitätsvermittlern.

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?

Die Zentralbahn steht der Unterstützung des Aufbaus von Daten- und Vertriebsinfrastrukturen durch den Bund positiv gegenüber. Es soll dabei berücksichtigt werden, dass aus bestehenden Plattformen aufgebaut wird und Doppelspurigkeiten verhindert werden.

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)?

Die Zentralbahn hat den NOVA Nutzungsbestimmungen 2.0 zugestimmt und zeigt somit im Sinne der Branche Bereitschaft, Dritten Zugang zur Vertriebsinfrastruktur zu gewähren. Allerdings soll dies im Rahmen von Standardverträgen passieren. Einem regulatorischen Zwang steht die Zentralbahn kritisch gegenüber.

Rahmenbedingungen (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?

Grundsätzlich ja – Allerdings gibt es Vorbehalte gegenüber der Zuständigkeit der SKE.

b.) Erachten Sie es als zweckmässig, die Konkretisierung in erster Linie der öV-Branche zu überlassen?

Ja, die Zentralbahn erachtet es als zweckmässig, die Konkretisierung der öV-Branche zu überlassen. Eine entsprechende Branchenregelung (NOVA Nutzungsbestimmungen 2.0) liegt vor (siehe auch Antwort 3).

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

Zugang zum ÖV-Vertrieb/Vertriebsinfrastruktur (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?**

Ja, beides sind wichtige Voraussetzungen.

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

Nein, die Rechte und Pflichten sind nicht ausgewogen. Ein offener Zugang zum öV-Vertrieb für Dritte schafft einseitige Rechte für öV-externe Mobilitätsdienstleister.

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

Ja.

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?

Nein. Hier entsteht eine Wettbewerbsverzerrung.

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?**

Durch die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter wird der Wettbewerb möglich. Die Rahmenbedingungen, Vorschriften müssen wohl überlegt sein, um mögliche dynamische Entwicklungen zugunsten flexibler Produkte für die Kunden zu gewährleisten.

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

Ja. Um der Zielsetzung der Förderung von multimodalen Mobilitätsdienstleistungen gerecht zu werden müssen auch Mobilitätsanbieter ausserhalb des ÖV in dieselben Vorgaben eingebunden 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?**

Hier referenziert sich die Zentralbahn auf die Antwort der SBB vom 15. Februar 2019.

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

Ja. Für die Zentralbahn steht das Vertrauen der Reisenden an oberster Stelle. Es besteht eine unternehmensweite Weisung «Datenschutz und Umgang mit Kundendaten»,

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?

Die Zentralbahn bietet dafür unpersönliche Angebote in Form von Billetten an Automaten und an Schaltern.

d.) Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?

Hier referenziert sich die Zentralbahn auf die Antwort der SBB vom 15. Februar 2019.

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

Die Konkretisierung der vorgesehenen Gesetzesbestimmungen im Rahmen einer Branchenregelung könnte einfach realisiert werden, da die Branche bereits über die nötigen Beschluss- und Umsetzungsorgane wie VöV oder ch-direct verfügt.

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?

Es fehlt die Identifizierung möglicher Risiken.

Bundesamt für Verkehr

Datum 11. März 2019
E-Mail Cyrill.weber@zvb.ch
Direktwahl 041 728 58 01

Vernehmlassung multimodale Mobilitätsdienstleistungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Einleitung

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für die Transportunternehmen, die Besteller und letztlich die gesamte Gesellschaft. Wir unterstützen grundsätzlich die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität. Gerade im Themenfeld «Mobilität der Zukunft» bestehen zahlreiche Hypothesen und bei einigen Themen stellt sich die Frage, ob es Hypes oder Trend ist. Auch die Fachwelt ist sich hier nicht abschliessend einig. Mit der vorliegenden Vorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen.

Auch viele Transportunternehmen engagieren sich in diesem Bereich und beschäftigen sich mit Mobilitätsplattformen bzw. multimodalen Reiseplanern, Vernetzung von Datenflüssen, Echtzeitinformationen, Systemen mit automatischer Preisfindung, einfachen und nutzerfreundlichen Ticketing-Apps (z.B. FAIRTIQ), etc. In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit in der Branche massiv verstärkt und gelebt: Gemeinsame Busbeschaffungen, Zusammenlegung von Datendrehscheiben und als Schwerpunkt die NOVA-Plattform als Branchenlösung, welche in Zukunft neue Möglichkeiten eröffnet. Im internationalen Vergleich ist die ÖV-Branche in der Schweiz insgesamt innovativ und sehr aktiv.

Die Mehrzahl der in der Vorlage behandelten Punkte sind integraler Bestandteil der Aktualisierung der Richtlinien über die Nutzung der NOVA-Plattform und somit bereits in der Umsetzung. Für die Transportunternehmen ist es deshalb nicht notwendig, eine gesetzliche Anpassung des Personenbeförderungsgesetzes vorzunehmen.

Die Transportunternehmen sind nahe bei den Kunden und der lokalen Bevölkerung. Sie spüren den Puls der Bevölkerung. Durch ideenreiche, neuartige Projekte und Produkte wird den ändernden Bedürfnissen nachgekommen. Dies kann innovativer und vor allem schneller durch

Entwicklung an der Basis erfolgen als durch eine zentralistische Steuerung. Das Beispiel FAIR-TIQ versus NOVA-Plattform – wobei beides notwendig ist – zeigt diese Entwicklung von der Basis her schön auf.

Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der Mobilität insgesamt ist richtig und wichtig. Ist der öV neben dem Langsamverkehr doch die platzsparendste Mobilitätsform.

Antrag

Aus den oben erwähnten Gründen lehnen wir die Vorlage «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen» mit Ausnahme der Regelung bezüglich Datenschutz ab. Im Datenschutzbereich ist eine Revision erforderlich. Rechtliche Fragen einer multimodalen Mobilität sind in einer separaten Gesetzgebung zu regeln und nicht im Personenbeförderungsgesetz.

Da wir aber die zugrundeliegende Zielsetzung einer multimodalen Mobilität mit dem Rückgrat öV unterstützen, regen wir eine breite Diskussion über Ziele, Schwerpunkte sowie Chancen und Risiken der zukünftigen Mobilität an. Gerne leisten wir dazu unseren Beitrag.

Freundliche Grüsse

Zugerland Verkehrsbetriebe AG



Cyrill Weber
Unternehmensleiter

Bundesamt für Verkehr BAV
3003 Bern

Telefon direkt +41 44 487 13 40
E-Mail roman.knecht@zsg.ch
Datum Zürich, 7. März 2019

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Multimodale Mobilitätsdienstleistungen»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Thematik der multimodalen Mobilitätsdienste ist relevant für Verkehrsunternehmen, Besteller, die Fahrgäste und letztlich die gesamte Gesellschaft. Wir sehen und befürworten grundsätzlich die Chancen und Möglichkeiten einer über den öffentlichen Verkehr hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht. Es sind jedoch noch viele Fragen offen und die Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung schwierig abzuschätzen. Es bestehen zahlreiche Hypothesen über die Mobilität der Zukunft, aber es fehlen fundierte Erfahrungsgrundlagen sowie umfassende Überlegungen zu Konsequenzen, Abhängigkeiten und gewünschten und unerwünschten Auswirkungen.

Mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage will sich der Bund der multimodalen Mobilität und der Chancen, die sich aus der Digitalisierung für die Mobilität ergeben, annehmen. Auch die Verkehrsunternehmen selber engagieren sich in diesem Bereich. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes. Der kritische Unterton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche ist daher äusserst irritierend und die Vorwürfe, die Branche agiere passiv oder innovationshemmend, sind ungerechtfertigt und zurückzuweisen.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität ist richtig und wichtig. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele. Sie birgt darüber hinaus gar Gefahren und Nachteile für den öV, die dessen Position als Rückgrat der multimodalen Mobilität schwächen. Wir stellen daher folgenden Antrag:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für Andere öffnen. Diese fehlende zeitgleiche Reziprozität bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen, und verschafft den öV-Unternehmen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes.

Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für öV-Branche

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt in dieser Hinsicht über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

Unerwünschte Auswirkungen auf Verkehrsströme

Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV somit dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

Einheitliche Datenschutzregeln wünschenswert

Wir begrüssen die Absicht, dass öV-Unternehmen die gleichen Möglichkeiten zur Datenbearbeitung erhalten wie Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch auch wichtig, dass die Interessen der öV-Kunden am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden und eine Schwächung des Datenschutzes für öV-Kundinnen und -Kunden vermieden wird.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuwägen. Ansätze dazu fehlen in der Vorlage gänzlich. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert sehr kurzer Frist und weitgehend ohne die Mitwirkung zahlreicher betroffener Akteure erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung multimodaler Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter und -vermittler eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?*

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?*

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern oder -vermittlern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf den öV ausdrücklich ab.

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?*

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen sollte daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?*

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

d. *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken.

Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer für das öV-System nachteiligen Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Freundliche Grüsse



Roman Knecht
Direktor

konsultationen@bav.admin.ch
(pdf und Word)

Zürich, 20. März 2019 / tk

Multimodale Mobilitätsdienstleistungen – Vernehmlassungsantwort ZVV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Multimodale Mobilitätsdienstleistungen zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Als Besteller und Hauptfinanzier des öffentlichen Verkehrs (öV) im grössten Mobilitätmarkt der Schweiz sorgt der Zürcher Verkehrsverbund ZVV seit bald drei Jahrzehnten für Vernetzung, optimal aufeinander abgestimmte, multimodale Reiseketten und ein einfaches durchgängiges Tarifsysteem. Wir sehen und befürworten daher grundsätzlich auch die Chancen und Möglichkeiten einer über den öV hinausreichenden multimodalen Mobilität, solange sie zum Vorteil der Gesellschaft, des Gesamtverkehrssystems, der Fahrgäste und der Umwelt gereicht.

Die schweizerische öV-Branche hat die Chancen der Digitalisierung für die Mobilität erkannt und engagiert sich in Zukunftsthemen. Die NOVA-Plattform, Systeme mit automatischer Preisfindung, einfache und nutzerfreundliche Ticketing-Apps oder multimodale Reiseplaner zeugen von der Innovationsfähigkeit der Unternehmen respektive der Branche als Ganzes. Der kritische Unterton der Vernehmlassungsvorlage gegenüber der öV-Branche ist daher äusserst irritierend und die Vorwürfe, die Branche agiere passiv oder innovationshemmend, sind ungerechtfertigt und zurückzuweisen.

Die Vernehmlassungsvorlage möchte den Zugang zum Mobilitätssystem vereinfachen und die Gesamtmobilität durch multimodale Mobilitätsleistungen optimieren. Die vorgeschlagene Positionierung des öV als deren Rückgrat ist richtig und wichtig. Auch allfällige positive Auswirkungen auf die Kosten wären zu begrüßen. Jedoch verfehlt die vorgeschlagene Gesetzesänderung diese Ziele. Sie birgt darüber hinaus aufgrund des eingeschränkten Wirkungsbereichs der Regelungen gar Gefahren und Nachteile für den öV, die dessen Position als Rückgrat der multimodalen Mobilität schwächen. Wir stellen daher folgenden **Antrag**:

Die Vorlage über multimodale Mobilitätsdienstleistungen ist zurückzuziehen. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine übergeordnete, für alle Beteiligten verbindliche gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste ausserhalb des Personenbeförderungsgesetzes zu schaffen.

Erwägungen:

Wettbewerbsnachteile für den öV wegen fehlender Reziprozität

Die Vorlage zwingt die öV-Branche zur einseitigen und vorgängigen Öffnung ihrer Vertriebsinfrastruktur. Davon profitieren ausschliesslich Dritte. Mobilitätsdienstleister ausserhalb des öV müssen ihren Vertrieb hingegen nicht für andere öffnen. Die fehlende zeitgleiche Reziprozität benachteiligt die öV-Unternehmen als Mobilitätsanbieter und -vermittler und verschafft ihnen von Beginn weg einen Wettbewerbsnachteil. Das widerspricht diametral der Zielsetzung der Stärkung des öV als Rückgrat der multimodalen Mobilität. Eine wirkungsvolle Regelung multimodaler Mobilitätsdienste müsste zwingend sämtliche Mobilitätsanbieter und -vermittler verpflichten, und zwar zeitgleich (vgl. Antrag).

Keine gesetzliche Regelung für Öffnung des öV-Vertriebs notwendig

Die öV-Branche hat bereits verbindliche Regeln für eine Öffnung ihrer Vertriebsplattform für Dritte ausgearbeitet. Das Hauptanliegen der Vernehmlassungsvorlage wird bereits Jahre vor einem möglichen Inkrafttreten der vorgeschlagenen Gesetzesartikel erfüllt. Wir sind deshalb über die in mahndem Ton gehaltenen Ausführungen zu notwendigen

Verbesserungen im Bereich des Austauschs und des Zugangs zum Vertriebssystem des öV irritiert und erachten diese als verfehlt. Es besteht im Sinne der Subsidiarität in diesem konkreten Bereich kein Handlungsbedarf für eine zusätzliche Regulierung durch den Bundesgesetzgeber. Dies wäre eine unnötige Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes auf Vorrat.

Mögliche negative finanzielle Auswirkungen für die Besteller

Infolge der freien Preisgestaltung für Mobilitätsvermittler könnte bei einer entsprechenden einseitigen Wettbewerbssituation ein Preiszerfall im öV drohen. Auch erzwungene Vertriebsprovisionen wären im Falle einer marktbeherrschenden Stellung von einem oder wenigen privaten Unternehmen denkbar, wodurch es letztlich zum Abfluss von Steuergeldern zugunsten von Privaten käme. Die Vorlage verfügt über keine sinnvollen Regelungen im Sinne einer «Notbremse».

Vorlage gefährdet Verkehrs- und Raumplanungsziele von Bund und Kantonen

Der Vorlage fehlen verkehrspolitische Zielsetzungen und Leitlinien. Die gesetzliche Regelung bevorteilt private Akteure, die gewinnorientiert handeln und keine gesellschaftlichen Interessen verfolgen. Private Mobilitätsanbieter konzentrieren sich grundsätzlich auf wirtschaftlich lukrative Dienstleistungen in Städten und Agglomerationen und konkurrenzieren den öV dort, wo er seine Leistung flächeneffizienter als die übrigen Verkehrsträger erbringt. Demgegenüber werden private Mobilitätsanbieter in der Peripherie, wo Ergänzungen zum öV wünschenswert wären, aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit in der Regel nicht anbieten oder vermitteln. Auch reine Mobilitätsvermittler können die Gesamtmobilität beeinflussen. Aufgrund ihrer Gewinnorientierung werden jene Mobilitätsdienstleistungen bevorzugt angeboten, auf denen die höchste Marge erzielt wird. So besteht die Gefahr von Fehlanreizen bei der Mobilitätsnutzung, die den politischen Zielen zur Steuerung der Verkehrsströme oder den Interessen der Gesellschaft zuwiderlaufen.

Folgen der Änderungen des Datenschutzes ungenügend abgeklärt

Im Grundsatz begrüssen wir die Absicht, dass für öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es ist jedoch

wichtig, dass die Interessen der Kunden des öV am Schutz ihrer persönlichen Daten gewahrt werden. Die vorgeschlagene Änderung des PBG schwächt den Datenschutz für die Kunden des öffentlichen Verkehrs. Gleichzeitig schafft die Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur ein potentielles Risiko für einen missbräuchlichen Umgang Dritter mit den öV-Kundendaten. Im Vorfeld einer solchen Gesetzesänderung wäre eine vertiefte datenschutzrechtliche Prüfung im Sinne einer Datenschutzfolgeabschätzung angezeigt gewesen.

Fazit:

Die der Vernehmlassungsvorlage zugrundeliegenden Zielsetzungen sind zu begrüßen. Damit jedoch die Weichen in Sachen multimodaler Mobilität korrekt gestellt werden können, sind noch zahlreiche Frage- und Problemstellungen umfassend zu beleuchten und Risiken sorgfältig abzuklären. Die Vorlage bietet hierfür keine geeigneten Ansätze oder Lösungen. Sie stützt sich auf unbestätigte Hypothesen und blendet umgekehrt jedoch Risiken aus. Sie wurde innert sehr kurzer Frist und weitgehend ohne die Mitwirkung zahlreicher betroffener Akteure erarbeitet und wirkt entsprechend unausgewogen. Sie erreicht überdies auch das Ziel der multimodalen Mobilität nicht, weil nur eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebs vorgeschrieben wird. Die Vorlage ist somit unvollständig und ineffektiv. Eine aus gesellschaftlicher und politischer Sicht sinnvolle Regelung der multimodalen Mobilität umfasst nicht nur den öV, sondern zwingend alle Mobilitätsanbieter und -vermittler. Hierfür ist das Personenbeförderungsgesetz (PBG) jedoch das falsche Instrument. Wir verweisen deshalb nochmals auf den eingangs gestellten Antrag.

Trotz des Antrags auf Rückzug der Vorlage beantworten wir nachfolgend noch die in Vernehmlassung gegebenen Fragen.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

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

Die vorliegende Gesetzesanpassung ist nicht zielführend, weshalb sie zurückgezogen werden soll. Die Thematik soll im Sinne der Ausführungen unter Ziff. 1.2.5. des erläuternden Berichts des UVEK umfassend und unter Mitwirkung aller Beteiligten aufgearbeitet werden. Bei Bedarf ist eine für alle Beteiligten verbindliche, übergeordnete gesetzliche Grundlage für multimodale Mobilitätsdienste zu schaffen.

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?

Wir sind mit der vorliegenden Regelung im PBG nicht einverstanden. Eine übergeordnete, ganzheitliche Vorlage (vgl. Frage 1) müsste von Beginn weg sicherstellen, dass alle vorgesehenen Rechte und Pflichten gleichzeitig für alle Mobilitätsanbieter eingeführt werden.

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

Die Liste der Grundsätze ist nicht vollständig. Unter anderem fehlt die gleichzeitige Reziprozität für Drittanbieter. Weitere Grundsätze ergäben sich allenfalls im Rahmen der umfassenden Aufarbeitung des Themas multimodale Mobilität (vgl. Frage 1).

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?

Wir lehnen eine Unterstützung durch den Bund ab, soweit dadurch ausschliesslich private Mobilitätsanbieter auf den Markt geholt werden sollen. Bei einer allfälligen Unterstützung durch den Bund dürfen die KTU gegenüber privaten Anbietern nicht diskriminiert werden.

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)?

Wir lehnen die einseitige gesetzliche Verpflichtung zur Öffnung des öV-Vertriebs für Dritte ab. Falls eine Regulierung (im Sinne der Antwort auf Frage 1) als nötig erachtet würde, müssten alle anderen Mobilitätsanbieter ebenfalls zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet

werden, und zwar gleichzeitig. Zu den weiteren Rahmenbedingungen siehe nachfolgend Fragen 3.2. a und b.

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?

Wir lehnen die vorgeschlagene Anpassung des PBG ab, weil sie zu kurz greift. Daher ist auch die Governance in der vorliegenden Form nicht zweckmässig, weil sie nur den öV betrifft. Eine ganzheitliche Regelung müsste ausserhalb des PBG erfolgen.

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

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, die Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben den Beteiligten zu überlassen. Dies müsste aber – im Gegensatz zur jetzigen Gesetzesvorlage – ausdrücklich im Gesetz verankert werden, damit eine klare gesetzliche Grundlage bestünde und keine Abgrenzungsprobleme zu allfälligen Verordnungen des Bundes entstünden. Wie dies im Rahmen einer ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) sinnvollerweise aussieht, wäre noch zu klären.

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

Im Falle einer gesetzlichen Öffnung der Vertriebsmärkte sämtlicher Mobilitätsanbieter müsste ein geeignetes Marktaufsichtsorgan eingesetzt werden.

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?

Nein. Die Zugangsvoraussetzungen sind angesichts des potentiellen Einflusses, den private Mobilitätsvermittler durch den Zugang zum öV-Vertriebsmarkt erhalten könnten, viel zu schwach und nicht zielführend. Sie können insbesondere nicht verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ausserhalb des öV Zugang zu den öV-Nutzerdaten erhalten und diese für eigene Interessen missbrauchen.

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

Nein. Die Rechte und Pflichten können von vornherein nicht ausgewogen sein, solange öV-Unternehmen gegenüber anderen Mobilitätsanbietern diskriminiert werden. Im Weiteren fehlt ein hinreichender Schutzmechanismus zur Verhinderung eines Preiszerfalls oder eines

Diktates von Vermittlungsprovisionen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung eines Vermittlers (vgl. Frage 3.2 a und d).

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

Ja, sofern dies in einer allfälligen ganzheitlichen Regulierung der multimodalen Mobilität geschieht (vgl. Frage 1): Es wäre gerechtfertigt, die öV-Unternehmen nicht zu einer Freigabe sämtlicher Sortimente für den Vertrieb durch Dritte zu verpflichten. Die Produkte des öV sind auf verschiedene Märkte ausgerichtet.

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?

Die Antwort bezieht sich auf eine allfällige ganzheitliche Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1): Es ist zwingend notwendig, dass die Mobilitätsvermittler den öV-Unternehmen den regulären Preis für die verkauften Tickets bezahlen, um den Abfluss von Mitteln aus dem subventionierten öV zu verhindern. Die freie Preisgestaltung der Mobilitätsvermittler gegenüber den Kunden birgt aus Sicht des öV das Risiko eines Preiszerfalls. Hier müssten zusätzliche Rahmenbedingungen erarbeitet werden (Deklarationspflicht gegenüber Kunden, Beschränkung der Quersubventionierung von Mobilitätsangeboten o.ä.).

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?

Die Öffnung der Vertriebssysteme aller Mobilitätsanbieter darf nicht nur ein längerfristiges Ziel sein. Sie ist von Beginn weg eine zwingende Voraussetzung für eine allfällige ganzheitliche Regelung (vgl. Frage 1). Den Zwischenschritt über eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir ausdrücklich ab.

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

Eine gesetzliche Verpflichtung der Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV zur gleichzeitigen Öffnung ihrer Vertriebssysteme ist eine zwingende Voraussetzung für eine umfassende

multimodale Mobilität. Eine einseitige Öffnung des öV-Vertriebsmarktes lehnen wir mit Blick auf die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf die Verkehrspolitik ausdrücklich ab.

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?*

Im Grundsatz sind wir damit einverstanden, dass für die öV-Unternehmen die gleichen Regeln der Datenbearbeitung zur Anwendung kommen sollen wie für Private, soweit sie am Markt mit diesen Privaten in Konkurrenz stehen und nicht hoheitlich handeln. Es wäre jedoch angezeigt, den Datenschutz im Rahmen einer umfassenden Regulierung der multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) vertieft zu prüfen und allfälligen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu evaluieren.

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

Nein. Eine Öffnung der Vertriebsinfrastruktur des öV und die Verknüpfung mit weiteren Mobilitätsangeboten bergen Unsicherheiten für die Fahrgäste in Bezug auf die Verwendung ihrer persönlichen Daten. Im Vorfeld einer allfälligen gesetzlichen Regelung zur multimodalen Mobilität (vgl. Frage 1) mit einer Öffnung der Vertriebsinfrastrukturen muss daher eine Datenschutzfolgeabschätzung durchgeführt werden und deren Ergebnis in die Gesetzgebung einfließen.

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?*

Wir sehen es als nicht realistisch, dass anonymes Reisen völlig diskriminierungsfrei möglich sein wird. Gewisse Vorteile (z. B. Rabatt-Angebote) werden bekannte Fahrgäste gegenüber anonym reisenden immer haben. Die Bestimmung scheint daher praktisch nicht umsetzbar.

d. *Haben Sie weitere Anliegen im Rahmen des Datenschutzes?*

vgl. Fragen 5. a und b

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

Das Ziel der multimodalen Mobilität kann mit der Vorlage nicht erreicht werden, da sie sich einseitig auf die Öffnung des öV-Vertriebs konzentriert. Eine der Grundvoraussetzungen einer umfassenden und aus Kundensicht gewinnbringenden multimodalen Mobilität wäre, dass sämtliche Mobilitätsanbieter zeitgleich zur Öffnung ihrer Vertriebsinfrastrukturen verpflichtet werden. Im Weiteren birgt die Vorlage aufgrund der einseitigen Regulierung beim öV das Risiko einer Schwächung des öV und unerwünschter Auswirkungen auf das Gesamtverkehrssystem.

7. *Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vernehmlassungsvorlage?*

a. *Haben Sie zu weiteren Inhalten der Vorlage Bemerkungen?*

Die Inhalte sind insgesamt unausgewogen und tragen den potentiellen Risiken nicht ausreichend Rechnung. Es fehlen klare verkehrspolitische Zielsetzungen und Stossrichtungen.

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

Eine Vorlage zur multimodalen Mobilität müsste sich nicht nur mit dem öV, sondern mit sämtlichen Mobilitätsanbietern befassen. Dies hat der Bund mit dem eingeschlagenen Weg über eine Änderung des PBG von vornherein ausgeschlossen. Zudem dürfte sich eine Regelung zur multimodalen Mobilität nicht nur auf Aspekte des Vertriebs beschränken. Im Weiteren fehlt in der Vorlage eine «Notbremse» für den Fall einer aus gesellschaftlicher Sicht unerwünschten Entwicklung.

Schliesslich setzt sich die Vorlage überhaupt nicht mit den möglichen Folgen der multimodalen Mobilität bzw. der Öffnung der öV-Vertriebsinfrastruktur in Bezug auf die Kundendaten auseinander.

Freundliche Grüsse

ZÜRCHER VERKEHRSVERBUND

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Franz Kagerbauer', is positioned below the printed name.

Franz Kagerbauer, Direktor