



Ittigen, 1. Februar 2018

Prüfungsbericht Revision BAV

Leistungsverrechnungen zwischen den PostAuto-Gesellschaften

Aktenzeichen: BAV / BAV-042.13-00007/00014/00003/00005

Prüf-Nr.	2016-014
Prüfer	Pascal Stirnimann (Mandatsleiter) Heinz Rau (Revisionsleiter)
Verteiler	<ul style="list-style-type: none">• PostAuto Schweiz AG und Die Schweizerische Post AG• Bundesamt für Verkehr (interner Verteiler)• Eidg. Finanzkontrolle (Mandatsleiter UVEK)

INHALTSVERZEICHNIS

1. Das Wesentliche in Kürze	3
2. Auftrag	4
2.1 Vorbemerkung	4
2.2 Rechnungsgenehmigung	4
2.3 Ausgangslage	4
2.3.1 Subventionen	4
2.3.2 Organisation und Aktionäre	4
2.3.3 Führung	5
2.3.4 Werteflüsse	5
2.3.5 Gesellschaftszweck	7
2.4 Prüfungsziele und -fragen	7
2.5 Abgrenzung	7
3. Prüfungsergebnisse	8
3.1 Einhaltung der Spezialgesetze	8
3.2 Einsichtsrecht	15
3.3 Befund zur Prüfung	16
4. Schlussbemerkungen	17

Anhang 1: Stellungnahme der Schweizerischen Post AG

1. Das Wesentliche in Kürze

Ausgangslage

Art der Arbeiten	Aussenrevision Subventionsrechtliche Prüfung
Zuständiger Bereich	Finanzabteilung der PostAuto Schweiz AG (PA-CH)
Zeitraum Prüfung	27. Oktober 2016 bis 27. Oktober 2017
Einschätzung Risiken	Die PA-CH ist das grösste Personenverkehrsunternehmen auf der Strasse in der Schweiz und hat 2016 Abgeltungen für den regionalen Personenverkehr (RPV) von rund CHF 367 Mio. (Bund und Kantone) erhalten. Die PA-CH kauft ihre Leistungen fast vollumfänglich bei den Konzerngesellschaften der PostAuto Gruppe ein. Konzerninterne Verrechnungen bergen ein Risiko von Quersubventionierungen zu Lasten des abgeltungsberechtigten RPV.
Prüfungsziel	Als Prüfungsziel soll die Gesetzeskonformität der Verrechnungsmethoden innerhalb der Holdingstrukturen von PostAuto beurteilt werden.

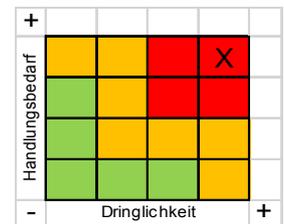
Gesamtbeurteilung

Handlungsbedarf und Dringlichkeit der Empfehlungen werden gesamthaft als sehr hoch eingeschätzt. Die PA-CH hat in den letzten 10 Jahren jährliche RPV-Gewinne zwischen CHF 0.2 Mio. bis CHF 5.3 Mio. offengelegt. Diese Gewinne waren aufgrund der zum Berichtszeitpunkt vorliegenden Angaben gesamthaft CHF 107 Mio. höher. Im Rahmen früherer Prüfungen wurden bereits CHF 13.7 Mio. zurückgefordert.

Die Verschleierung der Gewinne durch Umbuchungen hat es den Bestellern im RPV (Bund, Kantone) verunmöglicht, die Angemessenheit der Abgeltungen zu beurteilen und dazu geführt, dass die PA-CH in den letzten 10 Jahren zu hohe Abgeltungen erhalten hat.

Weiter führen die seit 1. Januar 2016 angewendeten konzerninternen Verrechnungen zu subventionsrechtlich nicht erlaubten Gewinnverschiebungen innerhalb der PostAuto-Gruppe.

Schliesslich wurde der Revision des BAV (rev) die Einsicht in Geschäftsakten von PostAuto-Konzerngesellschaften nur zögerlich gewährt, was die Prüfungsdurchführung verzögerte. Erst nach mehrmaligen Interventionen hat rev die volle Einsicht in die verlangten Unterlagen erhalten und konnte damit die effektiven Gewinne der Sparte RPV herleiten.



Empfehlungen

Hoch ¹	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Die aufgrund der unzureichenden Transparenz zu viel geltend gemachten und erhaltenen Abgeltungen sind zu ermitteln und an die Besteller zurückzuführen (Empfehlung 3). ➤ Die PostAuto-Gesellschaften sichern dem BAV die zur Prüfungsdurchführung notwendigen Einsichts- und Auskunftsrechte zu (Empfehlung 5). ➤ Die konzerninternen Verrechnungsmethoden sind anzupassen, so dass keine Zwischengewinne aus konzerninternen Verrechnungen anfallen (Empfehlung 1). ➤ Die Offerten dürfen keine Gewinnzuschläge enthalten und müssen auf realistischen Annahmen basieren (Empfehlung 2).
Mittel	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Die PA-CH stellt sicher, dass dem RPV keine Marken- und Lizenzgebühren belastet werden (Empfehlung 4). ➤ Die PA-CH publiziert in ihrem Geschäftsbericht den Befund der subventionsrechtlichen Prüfung (Empfehlung 6).

¹ Die Klassifikation berücksichtigt die Wesentlichkeit und Dringlichkeit der Empfehlung.

2. Auftrag

Die Revision des Bundesamtes für Verkehr BAV (rev) führt ihre Prüfungen in Anwendung von Art. 11 FKG² sowie gestützt auf ihr Reglement für die Revision³ durch. Die Prüfungen werden in Übereinstimmung mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der internen Revision durchgeführt⁴. Die Prüfung war Bestandteil des Jahresprogramms 2016.

2.1 Vorbemerkung

Der Prüfungsbericht soll vor allem den Handlungsbedarf aufzeigen. Stärken werden nur in Ausnahmefällen erwähnt. Dies gilt es bei der Gesamtbeurteilung der Prüfungsergebnisse zu berücksichtigen.

Der Bericht wurde zuhanden der PostAuto Schweiz AG (PA-CH bzw. PAG) erstellt. Eine Verbreitung des Berichtes ist nur mit ausdrücklicher Genehmigung von rev erlaubt.

2.2 Rechnungsgenehmigung

Die Prüfung von rev erfolgt in Ergänzung zur subventionsrechtlichen Prüfung (Rechnungsgenehmigung⁵) und stellt eine vertiefte Prüfung nach Art. 37 Abs. 4 PBG dar. Für die Jahresrechnung 2016 erfolgte bisher keine Rechnungsgenehmigung. Die Prüfung von rev hatte sich verzögert (vgl. Ziff. 3.2), und bereits zu Beginn dieser Prüfung haben sich bedeutende Feststellungen abgezeichnet, welche bisher eine Genehmigung der Jahresrechnung 2016 verunmöglichten.

2.3 Ausgangslage

2.3.1 Subventionen

Die PA-CH ist das grösste Personenverkehrsunternehmen auf der Strasse in der Schweiz. Es ist nebst dem Regionalen Personenverkehr (RPV) in mehreren Märkten tätig, die vom Bund nicht subventioniert werden (z.B. Ortsverkehr, Bahnersatz, Schülertransporte, Tourismus-Linien) sowie im öffentlichen Verkehr in Frankreich und Liechtenstein. In den letzten drei Jahren hat die PA-CH zur Erbringung von Leistungen im regionalen Personenverkehr folgende Subventionen erhalten:

Jahr	Bund	Kantone	Total
2014	CHF 180.4 Mio.	CHF 158.6 Mio.	CHF 339 Mio.
2015	CHF 181.2 Mio.	CHF 159.3 Mio.	CHF 340.5 Mio.
2016	CHF 192.4 Mio.	CHF 174.6 Mio.	CHF 367 Mio.

Zusätzlich erhält die PA-CH Subventionen von Kantonen und Gemeinden für den Ortsverkehr. In den letzten drei Jahren betragen diese jährlich rund CHF 30 Mio.⁶

Zurzeit laufen zwischen der PA-CH und den Bestellern (Bund und Kantone) Verhandlungen für die Angebotsvereinbarungen zur Fahrplanperiode 2018/2019. Es wurden bereits Zielvereinbarungen mit Dauer von mind. 4 Jahren und somit auch für diese Periode abgeschlossen.

2.3.2 Organisation und Aktionäre

Im Februar 2015 wurden die Gesellschaften PostAuto Management AG (PA-MG), PostAuto Mobilitätslösungen AG (PA-ML) und PostAuto Produktions AG (PA-PN) gegründet, um damit die Rahmenbedingungen für die per 1. Januar 2016 in Kraft getretene Holdingstruktur zu schaffen (Projekt IMPRESA).

² Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0; FKG).

³ Reglement für die Revision des Bundesamtes für Verkehr (Geschäftsordnung).

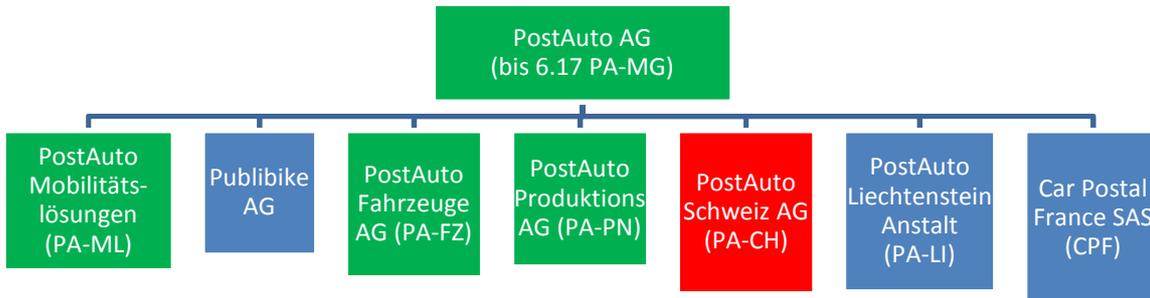
⁴ Standards des Institute of Internal Auditors (IIA).

⁵ Art. 37 Abs. 1 und 2 Bundesgesetz über die Personenbeförderung (SR 745.1; PBG).

⁶ Die Subventionen im Ortsverkehr wurden durch rev nicht geprüft. Ob die Erkenntnisse in diesem Bericht auch auf diese Bestellungen zutreffen, wurde durch rev nicht beurteilt.

Die konzessionierte und subventionierte PA-CH, bis zu diesem Zeitpunkt eine 100 %-Tochtergesellschaft der Schweizerischen Post AG, wurde in die PA-MG verschoben. Die PA-MG wurde im Juni 2017 in die PostAuto AG umbenannt.

Mittels Spaltungsvertrag wurden die Aktivitäten der PA-ML, PA-PN und PA-FZ von der PA-CH getrennt. Die seit 1. Januar 2016 gültige Holdingstruktur ist die Folgende:



Rot = Gesellschaft mit Personenverkehrskonzession

Grün = Gesellschaften mit Ressourcen für Leistungserbringungen an die PA-CH

Alle Gesellschaften sind 100 % Beteiligungen der PostAuto AG. Die PostAuto AG ist wiederum eine 100 % Beteiligung der Schweizerischen Post AG. Eigentümer ist zu 100 % der Bund.

Mit IMPRESA wurden gemäss der PA-CH die verschiedenen Geschäftsmodelle von PostAuto entflochten. Um den gestiegenen Anforderungen am Markt gewachsen zu sein, sollen die Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig gesteigert werden, langfristige strategische Entwicklungsmöglichkeiten gestärkt und künftige Investitionen selber erarbeitet und finanziert werden. Mit der Schaffung von Rahmenbedingungen und Anreizen sollen zudem das Unternehmertum und die Steigerung der Effizienz gefördert werden.

Die Entflechtung führte weiter dazu, dass in der PA-CH ausschliesslich das konzessionierte Geschäft abgebildet wird. Die Leistungen für das konzessionierte Geschäft werden fast vollumfänglich bei den Schwestergesellschaften der PA-CH eingekauft. Die nichtkonzessionierten Tätigkeiten (Nebengeschäft) wurden zudem in diese Schwestergesellschaften überführt.

Am 15. Mai 2014 hat das BAV mit einem Schreiben an den Verwaltungsratspräsidenten der PA-CH zu einzelnen Punkten der geplanten Neuausrichtung der Gesellschaftsstrukturen Stellung bezogen. Einerseits wurde die Zielsetzung der Reorganisation unterstützt. Andererseits wurden Fragen aufgeworfen, ob die Neuausrichtung geeignet sei, dem künftigen Kostendruck gerecht zu werden und ob die Transparenz und Nachvollziehbarkeit gewährleistet sei.

2.3.3 Führung

Im Gegensatz zur rechtlichen Organisation hat sich die Führungsorganisation nicht verändert. Die Geschäftsleitungen und Verwaltungsräte der Tochtergesellschaften sind identisch bzw. bestehen aus den gleichen Personen. Auch die Führung der PostAuto AG ist, mit einer Ausnahme, identisch mit derjenigen der Tochtergesellschaften: Eine Person ist bei den Tochtergesellschaften Verwaltungsratsmitglied und bei der PostAuto AG Mitglied der Geschäftsleitung. Aufgrund der Eigentümer- und Führungsstruktur befinden sich die PostAuto-Gesellschaften unter einheitlicher Leitung.

2.3.4 Werteflüsse

Mit den Holdingstrukturen hat sich der materielle Zweck der PA-CH nicht verändert, da es sich bei dieser Gesellschaft weiterhin um die konzessionierte Transportunternehmung handelt. Bedeutend verändert haben sich aber seit dem 1. Januar 2016 die Werteflüsse. Wie aus der nachfolgenden Aufstellung hervorgeht, steht bisher der Grossteil des Aufwands und Ertrags 2016 der PostAuto-Gruppe in direktem Zusammenhang mit den subventionierten und konzessionierten Leistungen. Die PostAuto-Gruppe ist gemäss eigenen Aussagen bestrebt, künftig den Anteil des Ertrags aus nicht subventionierten Leistungen kontinuierlich zu erhöhen.

Aufwand	<p>Die Ressourcen werden von der PA-CH aufgrund der Konzeption der PostAuto-Struktur mehrheitlich konzernintern eingekauft. Gemäss PA-CH handelt es sich hierbei um Quasi-Inhouse-Vergaben, welche nach Meinung der PA-CH beschaffungsrechtlich nicht ausgeschrieben werden müssen. Vom gesamten handelsrechtlichen Betriebsaufwand 2016 der PA-CH in Höhe von knapp CHF 692 Mio. wurden 94.7 %, d.h. CHF 655 Mio. konzernintern eingekauft, grösstenteils bei der PA-PN.</p> <p>Die Leistungsverrechnungen für handelsrechtliche (Finanzbuchhaltung) und steuerrechtliche Zwecke erfolgen auf Grundlage eines von der Steuerverwaltung genehmigten Transferpreiskonzepts zu Marktpreisen (Offertpreise) oder eines Budget-Betrags mit Zuschlag (Cost-Plus).</p>																
Ertrag	<p>Der IFRS-Gesamtertrag 2016 der PostAuto-Gruppe kann wie folgt dargestellt werden:</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="text-align: right; font-weight: normal;"><i>in CHF Mio.</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>Gesamtertrag Segment/Subholding PostAuto AG</i></td> <td style="text-align: right;"><i>923⁷</i></td> </tr> <tr> <td><i>Anteil Ertrag PostAuto Liechtenstein Anstalt und CarPostal France SAS</i></td> <td style="text-align: right;"><i>-133</i></td> </tr> <tr> <td colspan="2"><hr/></td> </tr> <tr> <td><i>Ertrag Schweizer Gesellschaften (gemäss Leistungsbericht PostAuto)</i></td> <td style="text-align: right;"><i>790⁸</i></td> </tr> <tr> <td><i>Ertrag aus nicht konzessionierten und nicht subventionierten Leistungen von Schwes- tergesellschaften der PA-CH (hiervon entfallen CHF 73 Mio. auf die PA-PN)</i></td> <td style="text-align: right;"><i>-87</i></td> </tr> <tr> <td colspan="2"><hr/></td> </tr> <tr> <td><i>Ertrag konzessionierte und subventionierte Leistungen PA-CH (inkl. Ortsverkehr und übrige Erträge)</i></td> <td style="text-align: right;"><i>703</i></td> </tr> </tbody> </table> <p>Der handelsrechtliche Gesamtertrag der PA-CH ist aufgrund unterschiedlicher Darstellung CHF 11 Mio. tiefer und beträgt CHF 692 Mio. Der RPV-Ertrag beträgt hiervon gemäss den zur Rechnungsgenehmigung erhaltenen Unterlagen CHF 618 Mio. Der Differenzlerlös stammt aus dem Ortsverkehr und übrigen Aktivitäten.</p> <p>Der RPV-Ertrag von CHF 618 Mio. entspricht 67 % des IFRS-Gesamtertrags der PostAuto-Gruppe bzw. 78 % des IFRS-Ertrags der Schweizer Gesellschaften.</p>		<i>in CHF Mio.</i>	<i>Gesamtertrag Segment/Subholding PostAuto AG</i>	<i>923⁷</i>	<i>Anteil Ertrag PostAuto Liechtenstein Anstalt und CarPostal France SAS</i>	<i>-133</i>	<hr/>		<i>Ertrag Schweizer Gesellschaften (gemäss Leistungsbericht PostAuto)</i>	<i>790⁸</i>	<i>Ertrag aus nicht konzessionierten und nicht subventionierten Leistungen von Schwes- tergesellschaften der PA-CH (hiervon entfallen CHF 73 Mio. auf die PA-PN)</i>	<i>-87</i>	<hr/>		<i>Ertrag konzessionierte und subventionierte Leistungen PA-CH (inkl. Ortsverkehr und übrige Erträge)</i>	<i>703</i>
	<i>in CHF Mio.</i>																
<i>Gesamtertrag Segment/Subholding PostAuto AG</i>	<i>923⁷</i>																
<i>Anteil Ertrag PostAuto Liechtenstein Anstalt und CarPostal France SAS</i>	<i>-133</i>																
<hr/>																	
<i>Ertrag Schweizer Gesellschaften (gemäss Leistungsbericht PostAuto)</i>	<i>790⁸</i>																
<i>Ertrag aus nicht konzessionierten und nicht subventionierten Leistungen von Schwes- tergesellschaften der PA-CH (hiervon entfallen CHF 73 Mio. auf die PA-PN)</i>	<i>-87</i>																
<hr/>																	
<i>Ertrag konzessionierte und subventionierte Leistungen PA-CH (inkl. Ortsverkehr und übrige Erträge)</i>	<i>703</i>																
Ergebnisse und Umsatzrendite	<p>Das Betriebsergebnis 2016 der PostAuto-Gruppe gemäss Segmentberichterstattung, welches nach den Grundsätzen von IFRS ermittelt wurde, beträgt vor Steuern und Zinsen (EBIT) und vor Management Fees und Lizenzgebühren CHF 36 Mio. (Vorjahr CHF 33 Mio.).</p> <p>Das handelsrechtliche Ergebnis (OR) der PA-CH beträgt TCHF 615 (Vorjahr CHF 34.6 Mio.). Die massive Abnahme des Gewinnes der PA-CH im 2016 ist auf die seit 1.1.2016 gültigen Gesellschaftsstrukturen zurückzuführen: Die Ergebnisse fallen neu in den Schwes-tergesellschaften der konzessionierten und subventionierten PA-CH an. Im 2016 belaufen sich die Gewinne gesamthaft auf CHF 38.7 Mio.⁹. Hiervon werden gemäss Schätzungen der PA-CH CHF 15.6 Mio. bzw. 40.3 % aus dem RPV erwirtschaftet.</p> <p>Bei einem RPV-Ertrag von CHF 618 Mio. beträgt die RPV-Umsatzrendite 2.5 %. Die restlichen CHF 23.1 Mio. Gewinn wurden mit dem Ortsverkehr, dem Nebengeschäften und aus übrigen Aktivitäten erwirtschaftet. Bei einem Umsatz von CHF 172 Mio. (CHF 790 Mio. abzüglich CHF 618 Mio.) beträgt die Umsatzrendite aus den Nebengeschäft 13.4 % d.h. das rund 5.4 fache der Umsatzrendite RPV.</p>																

⁷ Vgl. Finanzbericht 2016 der Schweizerischen Post AG (Segmentergebnis PostAuto) gemäss Website (www.post.ch).

⁸ Vgl. Leistungsbericht 2016 der PA-CH gemäss Website (www.postauto.ch).

⁹ Handelsrechtliche Gewinne sämtlicher Schweizer Gesellschaften der PostAuto Gruppe.

2.3.5 Gesellschaftszweck

Aktienkapital und Geschäftszweck der Schweizer Gesellschaften der PostAuto-Gruppe können wie folgt zusammengefasst werden:

Gesellschaft	Aktienkapital in Mio. CHF	Geschäftszweck
PostAuto AG	1.1	Managementaufgaben Bereiche Finanzen, Personal, Kommunikation, Informatik, Projekte und Strategie
PostAuto Schweiz AG (PA-CH)	1	Führung (Management und Betrieb) eines Gesamttransportunternehmens in der Schweiz und im Ausland
PostAuto Fahrzeuge AG (PA-FZ)	1.1	Flottenmanagement sowie Betrieb von Reparaturwerkstätten und Garagen
PostAuto Produktions AG (PA-PN)	1.1	Produktion, Betriebsführung und Planung von Fahrleistungen (konzessionierte Linien und übriges Geschäft)
PostAuto Mobilitätslösungen AG (PA-ML)	1.1	Innovations- und Produktmanagement
PubliBike AG	0.2	Konzeption und Betrieb von Veloverleihsystemen

2.4 Prüfungsziele und -fragen

Als Prüfungsziel soll die Gesetzeskonformität der Verrechnungsmethoden innerhalb der Holdingstrukturen von PostAuto beurteilt werden.

Aufgrund der Risikoanalyse sind folgende Prüfungsfragen zu beantworten:

- a) Werden zur Geltendmachung der Abgeltungsansprüche RPV die spezialgesetzlichen Vorgaben eingehalten?
- b) Ist das Einsichtsrecht in die Geschäftsakten der Holdinggesellschaften gewährleistet?
- c) Wird der Befund zur subventionsrechtlichen Prüfung angemessen offengelegt?

2.5 Abgrenzung

Zur Beurteilung der Erfüllung der konzerninternen Verrechnungsmethoden werden keine detaillierten Prüfungshandlungen auf Stufe einzelner Kostenarten durchgeführt.

3. Prüfungsergebnisse

3.1 Einhaltung der Spezialgesetze

Prüfungsfrage

Werden zur Geltendmachung der Abgeltungsansprüche RPV die spezialgesetzlichen Vorgaben eingehalten?

Sachverhalt

a) Offertverfahren und Angebotsvereinbarung

Die Kantone und der Bund bestellen bei der PA-CH gemeinsam Leistungen im Regionalen Personenverkehr (RPV). Im Bestellprozess erstellen die PA-CH Offerten zur Erbringung der bestellten Leistungen. Nach Abschluss der Verhandlungen werden Angebotsvereinbarungen für jeweils zwei Fahrplanperioden abgeschlossen. Diese legen die Höhe der jährlichen Subventionen fest¹⁰.

Die PA-CH hat ihre Offerten gemäss den gesetzlichen Vorgaben auf geplanten Kosten und Erlösen zu erstellen. Die Offerten werden dann mit den Bestellern verhandelt und das Resultat der Verhandlungen sind finale Angebotsvereinbarungen.

b) Gewinn RPV

Rechnungsperiode 2016

Im 2016 weicht der Gewinn aus dem abgeltungsberechtigten RPV von den zur Rechnungsgenehmigung erhaltenen Unterlagen wie folgt ab:

Gewinn Sparte RPV gemäss Unterlagen zur Rechnungsgenehmigung	Geschätzter Gewinn RPV ¹¹	Delta
CHF 0.42 Mio.	CHF 15.6 Mio.	CHF 15.18 Mio.

Gemäss Unterlagen zur Rechnungsgenehmigung 2016 hat die PA-CH einen Gewinn von CHF 0.61 Mio. erwirtschaftet. Gemäss der Linienerechnung aller Sparten entfallen hiervon CHF 0.42 Mio. auf den RPV und der Rest auf die Sparte „Übriges“. Zur Bestimmung der Reservenzuweisung bzw. -entnahme resultiert ein RPV-Verlust von CHF 4.2 Mio. (positives Spartenergebnis von CHF 0.42 Mio. abzüglich Verlust Anteil PA-CH ZVV vom 2015¹²). Die PA-CH beantragt somit eine Reduktion der Spezialreserve (Art. 36 PBG) in Höhe von CHF 4.2 Mio., obwohl gesamthaft aus dem RPV ein Gewinn erwirtschaftet wurde.

Das handels- und steuerrechtliche Ergebnis der PA-CH von CHF 0.61 Mio. entspricht nicht dem Ergebnis, welches aus den abgeltungsberechtigten Aktivitäten erwirtschaftet wird: Aufgrund der Holdingstrukturen und den damit verbundenen Verrechnungsmethoden fallen Ergebnisse (d.h. indirekte Gewinne oder Verluste) buchhalterisch zu einem wesentlichen Anteil in den zuliefernden Konzerngesellschaften an¹³. Für subventionsrechtliche Zwecke wurden diese „indirekten“ Gewinne/Verluste nicht eliminiert.

Um die notwendige Transparenz zu erhalten, hat rev von der PA-CH verlangt, dass das effektive Ergebnis aus dem abgeltungsberechtigten Geschäft sämtlicher PostAuto-Gesellschaften offengelegt wird. Die PA-CH kam zum Schluss, dass CHF 15.6 Mio. bzw. 40.3 % des Gesamtgewinns auf den abgeltungsberechtigten RPV entfallen. Die restlichen CHF 23.1 Mio. Gewinn wurden mit dem Ortsverkehr,

¹⁰ Vgl. Art. 31 PBG und Art. 11 Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (SR 745.16; ARPV).

¹¹ Der Gewinn aus dem abgeltungsberechtigten RPV wurde von der PA-CH im Oktober 2017 auf Grundlage der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Angaben geschätzt und konnte durch rev nicht geprüft werden. Die Angaben zur Ermittlung des effektiven RPV-Gewinns sind in der Kosten- und Leistungsrechnung nicht vorhanden.

¹² Die Gewinnverwendung wird bei der PA-CH jeweils mit einem Jahr Verzögerung verbucht.

¹³ Die Verrechnungsmethoden und der Anfall von Gewinnen oder Verlusten kann mit folgendem Beispiel illustriert werden: Der von den Bestellern an die PA-CH abgegebene Offertpreis für eine Leistung „A“ beträgt 10. Die PA-CH kauft diese Leistung für 8 ein, verrechnet diese aber für 10 (sog. Marktpreis gemäss Transferpreiskonzept) der PA-CH. Der Gewinn von 2 verbleibt in der PA-CH. Im Falle eines Verlustes (z.B. Einkauf der Leistung A für 12) verbleibt dieser ebenso in der PA-CH.

dem Nebengeschäft und aus übrigen Aktivitäten erwirtschaftet. Die Umsatzrendite RPV (2.5 %) ist deutlich tiefer als diejenige des Nebengeschäfts (13.4 %). Dieser Unterschied ist gemäss PA-CH plausibel und begründet durch den höheren Betriebsertrag pro Leistungseinheit (z.B. Umsatz pro km), da bei diesen Geschäften (z.B. Schülerverkehr, Sportbusse, Bahnersatzfahrten, Extrafahrten) „bessere“ Preise erzielt werden.

Rechnungsperiode 2015

Im 2015 weicht der Gewinn aus dem abgeltungsberechtigten RPV von den zur Rechnungsgenehmigung erhaltenen Unterlagen wie folgt ab:

Gewinn Sparte RPV gemäss Unterlagen zur Rechnungsgenehmigung	Effektiver Gewinn RPV	Delta
CHF 1.16 Mio.	CHF 13.8 Mio.	CHF 12.7 Mio.

Das Spartenergebnis RPV von CHF 1.16 Mio. ist der Ist-Kostenträgerrechnung zu entnehmen (Beilage zur Rechnungsgenehmigung).

rev hat während der Prüfung Angaben zum effektiven Gewinn aus dem abgeltungsberechtigten Geschäft verlangt. Die PA-CH hat dargelegt, dass im 2015 CHF 12.7 Mio. Gewinn aus dem abgeltungsberechtigten Geschäft auf die Sparte „Übriges“ umgebucht wurde. Diese Umbuchung wurde gestützt auf eine linienindividuelle regionale Marktsicht vorgenommen und nicht basierend auf Rechnungslegungsgrundsätzen. Sie wurde in der Linienrechnung verbucht und gegenüber dem BAV nicht explizit offengelegt. Im Rahmen von Prüfungen wären sämtliche Buchungen dem BAV zugänglich gewesen. Die PA-CH klärt zurzeit weitere Details zur Verbuchungsmethodik ab.

Rechnungsperioden 2007 bis 2014

Der nachfolgenden Aufstellung sind die RPV-Ergebnisse vor/nach Anpassungen bzw. Umbuchung zu entnehmen:

Jahr	Gewinn Sparte RPV vor Anpassungen in CHF	Gewinn Sparte RPV nach Anpassungen in CHF	Anpassungen in CHF ¹⁴
2007	9'925'212	5'363'585	4'561'627
2008	3'485'399	1'174'316	2'311'083
2009	9'534'570	4'906'795	4'627'775
2010	8'044'523	280'501	7'764'022
2011	11'571'021	1'046'199	10'524'822
2012	18'937'261	228'964	18'708'297
2013	15'864'712	828'755	15'035'957
2014	18'438'390	2'702'709	15'735'681
Total	95'801'088	16'531'824	79'269'264

Im Zeitraum 2007 bis und mit 2014 wurden durch die PA-CH aufgrund dieser Anpassungen gesamthaft CHF 79.27 Mio. Gewinn aus dem RPV auf die Sparte „Übriges“ umgebucht. Diese Umbuchungen erfolgten in der Linienrechnung SAP (Kosten- und Leistungsrechnung) und wurden gegenüber dem BAV nicht explizit offengelegt. Im Rahmen von Prüfungen wären sämtliche Buchungen dem BAV zugänglich gewesen.

Das BAV hat im Jahr 2014 dem Antrag der PA-CH zur Reduktion der gesetzlichen Reserven nach Art. 36 PBG um CHF 1.45 Mio. von CHF 44.1 Mio. auf CHF 42.65 Mio. entsprochen. Diese Abnahme errechnete sich aus dem gegenüber dem BAV offengelegten RPV-Gewinn 2013 in Höhe von CHF 0.8 Mio. und einem Verlust der PA-CH Linien des Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) in Höhe von CHF 2.25 Mio. Die PA-CH hat aber im 2013 aufgrund der heute vorliegenden Angaben einen Gewinn von rund

¹⁴ Die Höhe der Umbuchungen wurde von der PA-CH ermittelt und entspricht dem Informationsstand vom 5. Dezember 2017. Aufgrund der laufenden internen Untersuchungen der PA-CH kann sich die Höhe dieser Umbuchungen noch ändern.

CHF 15 Mio. erwirtschaftet (vgl. untenstehende Aufstellung zu den Anpassungen 2007 bis 2014), so dass nach Abzug des ZVV-Verlusts aufgrund der heute vorliegenden Erkenntnisse die Reserven nicht hätten reduziert werden dürfen.

Korrektur von kalkulatorischen Zinsen

In den Jahren 2008 bis 2011 hat die PA-CH die Gewinne aus dem abgeltungsberechtigten RPV bereits um CHF 13.7 Mio. erhöht und diese vollumfänglich den Reserven nach Art. 36 PBG zugewiesen. Diese Korrekturen erfolgten in den betreffenden Jahren nach Verfügung des BAV (vgl. Ziff. 3.1 lit. e).

Rekapitulation Gewinne 2007 bis 2016

Die Gewinne aus dem abgeltungsberechtigten RPV waren im Zeitraum 2007 bis 2016 gesamthaft um CHF 107.15 Mio. höher als gegenüber dem BAV offengelegt, wobei hiervon bereits CHF 13.7 Mio. korrigiert wurden:

Jahr	in Mio. CHF
2016	15.18
2015	12.7
2007 bis 2014	79.27
Total Umbuchungen	107.15
Korrektur kalk. Zinsen mit Verfügung BAV	-13.7
Total Umbuchungen nach Korrektur BAV	93.45

c) Reserven und Spaltungsvertrag

Der Bestand der Spezialreserven nach Art. 36 PBG beträgt per 1.1.2016 CHF 42.6 Mio. Diese Reserven sind zweckgebunden und dürfen nur zur Deckung von künftigen Fehlbeträgen aus dem RPV, oder in Absprache mit dem BAV für andere Zwecke, verwendet werden. Gewinne, welche durch die PA-CH seit dem 1. Januar 2010 erarbeitet wurden, standen zur freien Verfügung, da die Maximalzuweisungen gemäss Art. 36 PBG (Grenzbetrag von CHF 12 Mio.) erfolgt waren¹⁵.

Die übrigen Reserven und der Bilanzgewinn der PA-CH betragen vor Spaltung der PA-CH in die PA-ML, PA-PN und PA-FZ CHF 91.7 Mio. Dieses Eigenkapital wurde vollumfänglich von der PA-CH abgespalten, d.h. betrug nach Abspaltung CHF 0. Die Spaltung wurde durch die KPMG geprüft (vgl. Bericht des Spaltungsprüfers KPMG AG vom 22. Juni 2016).

d) Handels- und Steuerrecht

Für handelsrechtliche (FIBU) und Steuerzwecke erfolgen die Fakturierungen zwischen den Gruppengesellschaften seit 1. Januar 2016 gemäss einem von der Steuerverwaltung genehmigten Transferpreiskonzept. Die von der PA-CH zu 95 % konzernintern eingekauften Leistungen (vgl. Ziff. 2.3.4) in Höhe von CHF 655 Mio. wurden wie folgt verrechnet:

- Zu einem Budget-Betrag mit einem Zuschlag von 2 %, 5 % oder 10 % (sog. Cost-Plus Methode). Im 2016 wurden rund CHF 9 Mio. Leistungen mittels Cost-Plus Verfahren eingekauft. Die der PA-CH belasteten Zuschläge betragen rund TCHF 450.
- Zu einem sogenannten Marktpreis, welcher dem mit den Bestellern vereinbarten Offertpreis pro Leistungsart entspricht. Im 2016 wurden Leistungen in Höhe von rund CHF 646 Mio. zum Marktpreis eingekauft.

¹⁵ Durch Inkraftsetzung des PBG per 1. Januar 2010 mit der Möglichkeit der freien Gewinnverwendung.

e) Rechnungsgenehmigungen und Revisionen BAV

Das BAV hat jährlich die subventionsrechtlichen Prüfungen durchgeführt¹⁶ und die Positionen der Bilanz und Rechnung, die einen Zusammenhang mit laufenden eisenbahngesetzlichen Beiträgen und Darlehen haben, formell geprüft und genehmigt. Für 2016 ist aufgrund der laufenden Überprüfung von rev bisher keine Genehmigung erfolgt.

Aus den Rechnungsgenehmigungen der Sektion Personenverkehr des BAV und den Prüfungen von rev resultierten folgende Feststellungen (Zeitraum 2007 bis 2015):

- Bei den Rechnungsgenehmigungen 2007 bis 2011 wurde die Praxis der PA-CH zur Umlage der Kapitalkosten bemängelt. Die PA-CH hat zu internen Zwecken kalkulatorische Kapitalkosten verrechnet, welche fast doppelt so hoch waren wie die effektiven Kosten. Das BAV hat eine Korrektur um rund CHF 13.7 Mio. verfügt (Aufrechnung Spezialreserven).
- In den Jahren 2011 und 2012 hat das BAV die unzureichende Publikation des Befundes des BAV zur subventionsrechtlichen Prüfung bemängelt (vgl. Ziff. 3.3).
- Im 2012 hat das BAV die Elimination konzerninterner Gewinnzuschläge von 5 % bei den Management Fees (Konzern Post) verlangt, da es sich nicht um abgeltungsberechtigte Kosten handelt. Dieser Mangel wurde auch im Bericht von rev vom 3. Februar 2012 hervorgehoben, wonach konzerninterne Zuschläge nicht abgeltungsberechtigt sind und zu eliminieren sind.
- rev hat bei einer Prüfung im 2015 festgestellt, dass die in den Offerten geltend gemachten Zinskosten aufgrund von konzerninternen Zuschlägen auf den Kapitalkosten (Verwaltungskosten, Risikozuschläge) zu hoch waren und deren Korrektur verlangt.

f) Diverses

Gemäss Transferpreiskonzept ist vorgesehen, dass vom Konzern Marken- und Lizenzgebühren an die PA-CH verrechnet werden. Die Schweizerische Post AG ist Markeninhaberin aller für PostAuto relevanten Marken.

Beurteilung

Die PA-CH hat zur Geltendmachung der Abgeltungsansprüche die spezialgesetzlichen Vorgaben in wesentlichen Punkten nicht eingehalten. Die unzureichende Offenlegung der effektiven Gewinne (Ziff. I) und die Mängel im Offertprozess (Ziff. II) haben dazu geführt, dass die PA-CH zu hohe Abgeltungen (Ziff. III) erhalten hat:

I. Die effektiven Gewinne der Sparte RPV wurden nicht offengelegt

Die effektiven Gewinne der Sparte RPV waren aufgrund der zum Berichtszeitpunkt vorliegenden Angaben von 2007 bis 2016 gesamthaft um CHF 107.15 Mio. höher als gegenüber dem BAV bisher offengelegt. Die Umbuchung der Gewinne aus der Sparte RPV bis Ende 2015 waren bedeutend, gesetzlich nicht begründet und wurden gegenüber dem BAV nie transparent offengelegt. Damit wurde gegenüber dem BAV das effektive Ergebnis aus dem abgeltungsberechtigten RPV verschleiert. Die dem BAV zur subventionsrechtlichen Prüfung vorgelegten Unterlagen waren somit bezüglich der Gewinne der Linien und der Sparte RPV nicht korrekt¹⁷. Die Rechnungsgenehmigungen durch das BAV erfolgten somit auf Grundlage falscher Angaben und der nicht korrekten Annahme, dass die PA-CH zur Offertstellung und zum Ergebnisausweis die Gesetzesbestimmungen einhält.

Ohne die notwendige Transparenz ist es dem BAV aufgrund den seit 1.1.2016 gültigen Holdingstrukturen und Verrechnungsmethoden (Marktpreise und Cost-Plus) unmöglich, den effektiven RPV-Gewinn zu erkennen. Dies, da buchhalterisch fast sämtliche Gewinne aus dem RPV ausserhalb der PA-CH bei den Konzerngesellschaften anfallen und diese Gewinne geprägt sind von konzerninternen Zuschlägen und Verrechnungen zu Marktpreisen.

¹⁶ Art. 37 Abs. 1 bis 3 PBG.

¹⁷ Art. 6 Abs. 2 lit. a RKV.

Überrascht ist rev bezüglich des bedeutenden Unterschieds in der Umsatzrendite zwischen dem RPV (2.5 %) und dem Nebengeschäft (13.4 %) im Jahr 2016. Dies könnte ein Indikator sein, dass der effektive RPV-Gewinn höher ist als der bisher durch die PA-CH ermittelte und die bisher vorgenommenen Schätzungen der PA-CH zur Gewinnermittlung 2016 somit nicht korrekt waren.

Das BAV hat bei Prüfungen der PA-CH in der Vergangenheit bereits mehrfach kommuniziert, dass interne Zuschläge nicht erlaubt sind (z.B. Korrektur der Kapitalkosten, Verwaltungskosten, Zuschläge Management Fees aus vorherigen Prüfungen). Dass nun wiederum konzerninterne Umlagen und Verrechnungspreise zur Falschdarstellung der RPV-Gewinne führten, ist problematisch.

Empfehlung 1

Klassifikation ¹⁸	Tief	Mittel	Hoch
<p>a) Für die spezialgesetzlichen Zwecke des öffentlichen Verkehrs sind die Verrechnungsmethoden zwischen den Konzerngesellschaften gemäss Transferpreiskonzept nicht erlaubt. Alle Verrechnungen an die PA-CH haben nach effektivem Aufwand zu erfolgen, d.h. sämtliche Gewinne und Verluste aus dem abgeltungsberechtigten RPV müssen in der PA-CH anfallen.</p> <p>Die Einhaltung dieser Vorgabe ist dem BAV nachzuweisen (inkl. Überleitung zu den handelsrechtlichen Ergebnissen). Die Linienerfolgsrechnung der Sparte RPV, welche dem BAV im Rahmen der Rechnungsgenehmigung einzureichen ist, hat das effektive RPV-Ergebnis, ohne konzerninterne Gewinne oder Verluste, auszuweisen. Dieses Ergebnis ist auch relevant für die Verbuchung auf die Spezialreserven nach Art. 36 PBG.</p> <p>b) Um die spezialgesetzlichen Anforderungen zu erfüllen, sind die Werteflüsse und Handbücher anzupassen: Die Finanz- und Betriebsbuchhaltung muss verlässliche Auswertungen ermöglichen, welche es dem BAV erlauben, die Einhaltung der Gesetze zu beurteilen.</p>			

II. Die spezialgesetzlichen Vorgaben wurden im Offertverfahren nicht eingehalten, da die Offertpreise zu bedeutenden Gewinnen führten

Die seit 2007 konstant hohen Gewinne aus dem abgeltungsberechtigten RPV zeigen, dass die Offerten mit zu konservativen Annahmen oder mit Gewinnzuschlägen erstellt wurden. Die PA-CH hätte die hohen Gewinne als Indikator deuten sollen, dass die Offerten zu konservativ erstellt wurden (Kostensenkungspotenziale). Die offerierten Kosten hätten in den Folgeperioden durch die PA-CH reduziert werden müssen. Dies ist nicht erfolgt.

Die Besteller gelten nur die laut Planrechnung ungedeckten Kosten des gemeinsam bestellten Angebotes des RPV ab¹⁹. Die Planrechnung hat das Leistungs- und Verursacherprinzip sowie das Prinzip der Vollkostenrechnung einzuhalten²⁰.

Dass die offerierten Leistungen auf bestmöglichen Schätzungen basieren müssen und keine Gewinnzuschläge oder übermässigen Reserven enthalten dürfen, geht aus dem Subventionsgesetz hervor: Abgeltungen werden geleistet, um finanzielle Lasten auszugleichen²¹, die subventionierte Aufgabe muss kostengünstig erfolgen²² und es sind nur Aufwendungen anrechenbar, die tatsächlich entstanden sind und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgaben unbedingt erforderlich sind²³.

¹⁸ Die Klassifikation der Feststellung basiert auf einer subjektiven Einschätzung der Revision BAV und berücksichtigt die Wesentlichkeit wie auch die Dringlichkeit der Umsetzung der Empfehlungen. Die Wesentlichkeit berücksichtigt quantitative (z.B. finanzielle Auswirkungen) und qualitative Faktoren (z.B. Eintretenswahrscheinlichkeit).

¹⁹ Art. 28 Abs. 1 PBG.

²⁰ Art. 13 Abs. 1 und 14 Abs. 1 Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (SR 742.221; RKV).

²¹ Art. 3 Abs. 2 Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR 616.1).

²² Art. 10 Abs. 1 Bst. a SuG, anwendbar seit 2007.

²³ Art. 14 Abs. 1 SuG, anwendbar seit 2007.

Empfehlung 2

Klassifikation	Tief	Mittel	Hoch
<p>Sämtliche Offerten im Bestellverfahren müssen auf geplanten Vollkosten kalkuliert werden. Kostensenkungspotenziale sind in den Offerten zu berücksichtigen und haben zu einer Reduktion der beantragten Abgeltungen zu führen.</p> <p>Diese Neukalkulationen sind auch auf bestehenden Vereinbarungen (insbesondere mit Gültigkeit im Jahr 2017 sowie Zielvereinbarungen) oder den laufenden Offertverhandlungen zur Fahrplanperiode 2018/2019 zu berücksichtigen und haben zu einer Reduktion der beantragten Abgeltungen zu führen.</p>			

III. Die Mängel im Offertprozess und fehlende Transparenz der effektiven RPV-Gewinne führten zu übermässigen Abgeltungen

Die Kenntnis der effektiven Gewinne der Sparte RPV (vgl. Ziff. I) ist für das BAV unerlässlich, um die Angemessenheit der Offertpreise (Ziff. II) bzw. Angebotsvereinbarungen zu beurteilen. Damit soll sichergestellt sein, dass den Bestellern die tatsächlichen Abweichungen zwischen den geplanten und effektiven Kosten bekannt sind. Den Bestellern lagen, im Gegensatz zur PA-CH, die hierzu notwendigen Informationen bzw. Angaben zu den effektiv hohen RPV-Gewinnen zu keiner Zeit vor. Das BAV musste davon ausgehen, dass die hohen Gewinne aus nicht abgeltungsberechtigten Aktivitäten der PA-CH resultieren. Somit konnten nicht die logischen Schlussfolgerungen gezogen werden, welche im Offertverhandlungsprozess im Rahmen des Bestellverfahrens zu einer Reduktion der Abgeltungen geführt hätten. Dadurch wurde die Verhandlungsposition der Besteller deutlich geschwächt.

Es ist bedingt durch die gesetzlichen Grundlagen, dass bei Ist-Rechnungen RPV Gewinne oder Verluste resultieren: Gewinne oder Verluste entstehen aufgrund von Schätzungsungenauigkeiten (Delta Plankosten zu Ist-Kosten oder Delta Plan- zu Ist-Erlöse) oder aufgrund von Effizienzsteigerungen (Kostensenkungspotenziale). Die Gewinnverwendung aus solchen Abweichungen ist im Gesetz geregelt (Art. 36 PBG).

Hohe Gewinne aus den Ist-Rechnungen deuten darauf hin, dass die Offertpreise und Abgeltungen zu hoch oder die Erlöse zu tief geschätzt wurden. Bei wiederholt hohen Gewinnen werden von den Bestellern in den Verhandlungen die Transportunternehmen aufgefordert, für künftige Perioden die Kostenseite konservativer resp. die Erlösseite progressiver zu schätzen, was schlussendlich zu einer Abgeltungskürzung führt. Die dem Transportunternehmen daraus entstehenden finanziellen Risiken werden mittels der gemäss Artikel 36 PBG gebildeten Reserven aufgefangen. Bei der PA-CH hat dieser Mechanismus nicht funktioniert, weil die Höhe der Gewinne nicht korrekt ausgewiesen wurde. Die Haltung der PA-CH muss daher als irreführend bezeichnet werden.

In mehreren Jahren hat sich zudem der Bestand der gesetzlichen Reserven reduziert, da die PA-CH Verluste geltend gemacht hat. Diese Reduktionen waren falsch, da effektiv Gewinne erwirtschaftet wurden.

Empfehlung 3

Klassifikation	Tief	Mittel	Hoch
<p>a) Die zuviel erhaltenen Subventionen sind den Bestellern zurückzuführen und die unerlaubten Reduktionen der Spezialreserven sind zu korrigieren.</p> <p>Die Ermittlung der Höhe der zurückzuführenden Gewinne bzw. Abgeltungen hat auf den bestmöglichen Angaben zu erfolgen. Falls Annahmen getroffen werden bzw. Schätzungen erfolgen, sind diese offenzulegen und zu erläutern. Zudem sind Margenunterschiede zwischen dem RPV und dem Nebengeschäft plausibel zu begründen.</p> <p>Zur Rückführung der Subventionen unterbreitet die PA-CH dem BAV einen Vorschlag (Höhe, Zeitpunkt und Vorgehensweise). Nebst den bereits abgeschlossenen Perioden (bis 2015) und der ausstehenden Rechnungsgenehmigung (2016) sind auch die erwarteten RPV-Gewinne 2017 zu berücksichtigen.</p> <p>b) Zur Rechnungsgenehmigung 2016 sind dem BAV korrigierte Unterlagen einzureichen, welche die effektiven Gewinne der Sparte RPV enthalten.</p>			

IV. Die erwirtschafteten Gewinne wurden zu Unrecht abgeführt

Die dem BAV nicht offengelegten Gewinne wurden entweder ausgeschüttet, ins frei verfügbare Eigenkapital überführt oder reinvestiert, was nicht korrekt ist:

- Die nicht offengelegten RPV-Gewinne hätten bis Ende 2009 vollumfänglich der gesetzlichen Reserve zur Deckung künftiger Fehlbeträge zugewiesen werden müssen²⁴. Damit hätte sich der Bestand der gesetzlichen Reserven bis 31. Dezember 2009 um den Betrag der nicht offengelegten bzw. umgebuchten Gewinne bedeutend erhöht.
- Sämtliche freien Reserven und Gewinnvorträge, welche bis 31. Dezember 2015 im Eigenkapital der PA-CH verbucht waren, wurden per 31.12.2015 zum Zeitpunkt der Spaltung der PA-CH den nicht konzessionierten und nicht subventionierten Konzerngesellschaften zugeteilt. Damit wurden der PA-CH Reserven entzogen, welche insbesondere aus dem RPV erwirtschaftet wurden. Dieses Vorgehen ist nicht korrekt.

Mit Inkraftsetzung des Personenbeförderungsgesetzes per 1.1.2010 wurden die Bestimmungen zur Zuweisung der Spezialreserven für künftige Fehlbeträge erleichtert (Art. 36 PBG). Da der Maximalbetrag von CHF 12 Mio. bereits erreicht ist, haben keine Reservenzuweisungen zu erfolgen. Problematisch ist aber, dass in mehreren Jahren aufgrund der zu tief ausgewiesenen Gewinne und der daraus resultierenden Verluste die Spezialreserven ungerechtfertigt reduziert wurden, obwohl tatsächlich ein Gewinn aus dem RPV resultierte. Es ist somit sicherzustellen, dass zusätzlich zur Rückführung der zu viel bezahlten Abgeltungen alle ungerechtfertigten Reduktionen der Reserven korrigiert werden (vgl. Empfehlung 3a).

V. Marken- und Lizenzgebühren sind keine anrechenbaren Kosten

Anrechenbar sind nur Aufwendungen, die tatsächlich entstanden und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgaben unbedingt erforderlich sind²⁵. Das BAV betrachtet Marken- und Lizenzgebühren als nicht anrechenbare Kosten.

²⁴ Vgl. Art. 64 EBG (Stand 1. Mai 2007).

²⁵ Art. 14 Abs. 1 SuG.

Empfehlung 4

Klassifikation	Tief	Mittel	Hoch
<p>Die PA-CH stellt sicher, dass weder im 2016 noch in künftigen Perioden Marken- und Lizenzgebühren dem RPV belastet werden.</p> <p>Falls im Zeitraum 2007 bis 2015 Marken- und Lizenzgebühren dem RPV belastet wurden, sind diese verrechneten Kosten offenzulegen und bei der Berechnung der Rückzahlung der Abgeltungen zusätzlich zu berücksichtigen (vgl. Empfehlung 3a).</p>			

3.2 Einsichtsrecht**Prüfungsfrage**

Ist das Einsichtsrecht in die Geschäftsakten der PostAuto-Holdinggesellschaften gewährleistet?

Sachverhalt

rev hatte die Prüfung am 2. September 2016 angekündigt und deren Durchführung war ab Ende Oktober 2016 geplant. Einige wichtige Unterlagen lagen bei PA-CH zu diesem Zeitpunkt nicht vor (z.B. Transferpreiskonzept, Intercompany-Bilanz und -Erfolgsrechnung), so dass sich der Prüfungsbeginn bis Ende Februar 2017 verzögert hat.

Die PA-CH hatte verschiedene Unterlagen zur Verfügung gestellt, aber die Einsicht in Unterlagen der Gruppengesellschaften verweigert. Auch wurden sämtliche Fragen bezüglich Verrechnungen und Beschaffungen innerhalb der PostAuto-Gruppe nicht beantwortet.

Nach mehreren Briefwechseln wurde anlässlich eines Spitzentreffens (u.a. zwischen Konzernchefin Post und Direktor BAV) anfangs September 2017 die volle Kooperation der PostAuto-Gesellschaften zugesichert. Daraufhin wurden die Unterlagen abgegeben, welche notwendig waren, um die Prüfung durchzuführen.

Am 15. Mai 2014 hat das BAV mit einem Schreiben an den Verwaltungsratspräsidenten der PA-CH zu einzelnen Punkten der geplanten Neuausrichtung der Geschäftsstrukturen der PostAuto Stellung bezogen: Die Zielsetzungen der Post zur Reorganisation wurden unterstützt, um prioritär eine Verbesserung der Verhältnisse zwischen Abgeltungen und Leistungen zu erreichen (Wirtschaftlichkeit). Mit der Neuausrichtung der PostAuto wäre zudem zu erwarten, dass die Zielkonflikte zwischen den strategischen Zielen des Bundesrates und den gesetzlichen Vorgaben zum Bestellverfahren nicht mehr bestünden. Andererseits sei das BAV eher skeptisch, dass die Gründung verschiedener Aktiengesellschaften die erhofften Anreize schaffen wird, damit die PA-CH dem zukünftigen Kostendruck gerecht wird. Das BAV hat zudem hervorgehoben, dass die Plan- und Ist-Rechnungen weiterhin die gesetzlichen Anforderungen erfüllen müssen und die Gesetzgebung ein transparentes Rechnungswesen fordert. Für das BAV stehen die Transparenz und Nachvollziehbarkeit im Vordergrund. Auch hat das BAV festgehalten, dass in Konzernverhältnissen das Risiko zur Verrechnung von Gewinnanteilen bestehe und damit nicht im Interesse des Gesamtkonzerns agiert würde.

Beurteilung

Bis September 2017 wurden durch die PA-CH weder die notwendigen Unterlagen abgeben noch die verlangten Auskünfte erteilt. rev konnte daher vorerst die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben zur subventionsrechtlichen Prüfung nicht wahrnehmen und wichtige Fragestellungen während langer Zeit nicht oder nur unvollständig beurteilen. Dies hat den Prüfungsprozess deutlich verlangsamt und zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand geführt.

Die volle Einsicht in die Unterlagen der Konzerngesellschaften der konzessionierten und subventionierten Transportunternehmen ist notwendig und legitim. Dies zeigen die Feststellungen aus dieser Prüfung. Eine isolierte buchhalterische Betrachtungsweise der PA-CH verunmöglicht es dem BAV, zu beurteilen, ob die Gesetze eingehalten werden.

Da die subventionierte PA-CH faktisch als Hülle agiert und de facto verpflichtet ist sämtliche Leistungen in den Konzerngesellschaften einzukaufen, welche unter einheitlicher Leitung (Führung und Aktionariat) stehen, ist die notwendige Einsicht zu gewährleisten. Die neuen Konzernstrukturen dürfen nicht dazu verwendet werden, Gewinne aus subventionierten Aktivitäten für das BAV „unsichtbar“ zu machen.

Die anfängliche Haltung der PA-CH irritiert, auch in Anbetracht der Bedürfnisse des BAV nach Transparenz und Nachvollziehbarkeit, welche das BAV bereits im 2014 während der Ausarbeitung der Reorganisation der PostAuto in einem Schreiben mitgeteilt hat. Als positiv zu würdigen ist die volle Einsicht, welche rev nach dem Spitzentreffen letztendlich gewährt wurde.

Die Forderung zur Einsicht in alle notwendigen Unterlagen ist legitimiert und gesetzlich begründet: Die Revision des BAV hat ihre Aufgaben gemäss Finanzkontrollgesetz auszuüben und arbeitet hierzu eng mit der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) zusammen²⁶. Die Revision des BAV ist dabei für die Kontrolle des Finanzgebarens „in ihrem Bereich“ zuständig und agiert damit als verlängerter Arm der EFK. Diese wiederum verfügt über die Aufsichtskompetenzen und Einsichtsrechte bei der PA-CH²⁷. Die Subventionsempfänger müssen vor und nach Erhalt der Subvention der zuständigen Behörde alle erforderlichen Auskünfte erteilen sowie Einsicht in Akten und Zutritt an Ort und Stelle gewähren. Diese Pflichten bestehen auch bezüglich allfälliger Kontrollen durch die Behörden²⁸. Das BAV ist zudem verpflichtet zu prüfen, ob der Subventionsempfänger die Aufgaben gesetzmässig und nach den ihm auferlegten Bedingungen erfüllt²⁹. Hierzu hat das BAV eine subventionsrechtliche Prüfung durchzuführen und kann in die gesamte Geschäftsführung des Unternehmens Einsicht nehmen³⁰.

Empfehlung 5

Klassifikation	Tief	Mittel	Hoch
<p>Die PA-CH hat dem BAV Einsicht in die Geschäftstätigkeit und Finanzen zu gewähren und die verlangten Auskünfte zu erteilen. Dieses Einsichts- und Auskunftsrecht ist auch durch die Konzerngesellschaften zu gewähren, sofern die Anfragen des BAV die konzessionierte und subventionierte Tätigkeit betreffen.</p> <p>Dieses Einsichts- und Auskunftsrecht ist durch die Verwaltungsräte der PostAuto-Gesellschaften, welche Leistungen gegenüber der PA-CH erbringen, schriftlich zu bestätigen.</p>			

3.3 Befund zur Prüfung

Prüfungsfrage

Wird der Befund zur subventionsrechtlichen Prüfung angemessen offengelegt?

Sachverhalt

Die PA-CH veröffentlicht einen sogenannten Leistungsbericht. Dieser enthält nur wenige Finanzaufstellungen und nicht die gesamte Jahresrechnung von PA-CH. Der Befund des BAV zur Rechnungsgenehmigung wird gegen aussen nicht offengelegt und nur an der Generalversammlung der PA-CH zur Kenntnis genommen. Diese Vorgehensweise war mit dem BAV mündlich abgesprochen.

²⁶ Art. 11 FKG.
²⁷ Art. 8 und 10 FKG.
²⁸ Art. 11 Abs. 1 und 2 SuG.
²⁹ Art. 25 Abs. 1 SuG.
³⁰ Art. 37 Abs. 1 bis 4 PBG.

Beurteilung

Die aktuelle Praxis zur Publikation des Befunds aus der subventionsrechtlichen Prüfung ist ungenügend. Die PA-CH hat den Befund im Geschäftsbericht zu publizieren³¹, sonst sind die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllt.

Empfehlung 6

Klassifikation	Tief	Mittel	Hoch
Ab sofort (d.h. erstmals zur Jahresrechnung 2016) publiziert die PA-CH einen Geschäftsbericht, inkl. Befund der subventionsrechtlichen Prüfung. Dieser ist der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (z.B. Internet).			

4. Schlussbemerkungen

Wir danken den Beteiligten für die Zusammenarbeit. Die notwendigen Auskünfte wurden letztendlich erteilt (vgl. Ziff. 3.2).

Am 13. Dezember 2017 hat die Schlussbesprechung stattgefunden. Teilgenommen haben von Seitens der Schweizerischen Post AG Alex Glanzmann (Leiter Finanzen und Mitglied der Konzernleitung), Markus Schumacher (Leiter Corporate Center) und Katrin Nussbaumer (Leiterin Regulation). Besprochen wurde der vorliegende Prüfungsbericht.

Sämtliche Parteien sind mit der Ausgangslage und den Sachverhalten (vgl. Ziff. 2.3 und 3) im vorliegenden Prüfungsbericht einverstanden. Die Schweizerische Post AG hat zu den Beurteilungen und Feststellungen Stellung genommen (vgl. Anhang 1).

Die Empfehlungsübersicht ist innerhalb von 30 Tagen unterzeichnet einzureichen. Die Empfehlungen sind mit konkreten Massnahmen, inkl. Angabe der Zuständigkeiten und Fristen, zu ergänzen. Die Massnahmen müssen angemessen sein, um die Empfehlungen umzusetzen. rev behält sich, vor weitere Massnahmen zu verlangen.

Die zeitgerechte und umfassende Umsetzung der Massnahmen ist zu gewährleisten und wird zu einem späteren Zeitpunkt überprüft.

Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Ittigen, 1. Februar 2018

Bundesamt für Verkehr

Revision

Pascal Stirnimann, Sektionschef Revision

Heinz Rau, Revisionsleiter

Beilagen

- Anhang 1 – Stellungnahme der Schweizerischen Post AG

³¹ Art. 37 Abs. 3 PBG.

Anhang 1 – Stellungnahme der PA-CH

Die Schweizerische Post AG
Konzernleitung
Wankdorfallee 4
3030 Bern

Die Schweizerische Post AG, Konzernleitung, Wankdorfallee 4, 3030 Bern

Einschreiben

Bundesamt für Verkehr BAV
Herr Dr. Peter Füglistaler
Direktor
CH-3003 Bern

Datum 31. Januar 2018
Ihre Nachricht 15. Dezember 2017

PostAuto Schweiz AG – Prüfungsbericht Revision BAV: Leistungsverrechnungen zwischen den PostAuto-Gesellschaften

Ihre Referenz: BAV-042.13-00007/00014/00003/00005/00018

Sehr geehrter Herr Dr. Füglistaler

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Dezember 2017, mit welchem Sie uns den oben genannten Prüfungsbericht der Revision BAV zur Stellungnahme unterbreiten. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit. Nachdem wir die Sachverhaltsfeststellungen im Wesentlichen bereits bestätigt bzw. Detailkorrekturen eingebracht haben, welche vom BAV vollumfänglich übernommen wurden, nehmen wir nachfolgend zur Würdigung und zu den Empfehlungen im Prüfungsbericht wie folgt Stellung:

Die Schweizerische Post bedauert, dass bei PostAuto im Zeitraum von 2007 bis 2015 Umbuchungen von der Sparte «RPV» in die Sparte «Übriges» erfolgten, welche zu einer unter den jeweils geltenden Rechnungslegungsvorschriften nicht zulässigen Verschiebung von Überschüssen führten. Die Post toleriert keine Gesetzesverstösse und wird die durch diese Buchungspraxis bewirkten zu hohen Abgeltungen für diesen Zeitraum vollumfänglich an die Besteller zurückzuführen. Betreffend den Vorwurf der Verschleierung ist festzuhalten, dass die Konzernleitung sofort nachdem sie von den Vorhalten des BAV bezüglich der unzureichenden Einsichtsgewährung durch PostAuto in Kenntnis gesetzt wurde, für Transparenz gesorgt und PostAuto angehalten hat, die erforderlichen Zahlen zu liefern.

Erste Konsequenzen und Massnahmen zur Korrektur der Auswirkungen der erwähnten Buchungspraxis haben wir Ihnen skizziert und im Grundsatz bereits beschlossen. Dazu gehören nebst der Rückführung der Abgeltungsdifferenzen weitere strukturelle und organisatorische Massnahmen. Gemäss dem durch das BAV vorgegebenen Verfahren erhält die Post Zeit, innerhalb von 30 Tagen ab Erhalt des finalen Prüfungsberichts diese Massnahmen zu konkretisieren und dem BAV vorzulegen.

Die kritisierte Buchungspraxis von PostAuto fand bis 2015 statt. Seit dem 1. Januar 2016 ist die neue Struktur von PostAuto (Subholding) in Kraft, welche eine neue Ausgangslage geschaffen und ohnehin zum Ende der Buchungspraxis geführt hat. Wir gehen deshalb insofern von einem abgeschlossenen Sachverhalt aus. Die Abgeltungshöhe, welche sich ohne die beanstandeten Umbuchungen im genannten Zeitraum eingestellt hätte, und damit die Differenz zu den effektiv bezogenen Abgeltungen können unserer Auffassung nach nicht automatisch mit dem Umbuchungsbetrag gleichgesetzt werden. Vielmehr führt der gesetzlich vorgesehene Bestellprozess mit seinem Verhandlungselement dazu, dass die Angebotsvereinbarung und die Abgeltungshöhe durch mehrere Faktoren bestimmt werden, welche das Verhandlungsergebnis unabhängig voneinander beeinflussen. Entsprechende Simulationen haben wir durch externe Experten durchführen lassen. Im Sinne einer raschen Bereini-

Datum 31. Januar 2018

Seite 2

gung dieser Situation und einer Globallösung sind wir unabhängig davon bereit, den Umbuchungsbetrag insgesamt und ohne Abstriche an die Besteller zurückzuführen. Je nach gesetzlichen oder behördlichen Vorgaben zur Rückführung kann diese durch eine Einmalzahlung oder in Form einer Rabbattierung erfolgen.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass das BAV auch das neue Transferpreiskonzept von PostAuto, das seit 01. Januar 2016 innerhalb der neuen Struktur anwendbar ist, für nicht konform mit den regulatorischen Vorgaben im öffentlichen Personenverkehr hält. Die Post wird das beanstandete Transferpreiskonzept von PostAuto im Sinne der Empfehlungen in diesem Lichte überprüfen und dem BAV Anpassungen oder nötigenfalls ein anderes Leistungsverrechnungsmodell vorschlagen. Dazu sind wir auf einen engen Austausch mit dem BAV auf «technischer» Ebene angewiesen, damit wir möglichst rasch zu einem RKV-konformen Rechnungswerk gelangen und gestützt darauf die Offerten im Bestellprozess kalkulieren können. Die Anpassung und Umsetzung wird Zeit benötigen. Wir regen deshalb an, das angepasste Leistungsverrechnungsmodell rückwirkend ab dem 1. Januar 2016 (neue Struktur von PostAuto) anzuwenden und die sich daraus ergebende Rückführungen gesondert von denjenigen im Zeitraum 2007 bis 2015 abzuwickeln.

In diesem Zusammenhang halten wir fest, dass Gesetz und Verordnungen sowie die Praxis des BAV PostAuto (bzw. den konzessionierten Transportunternehmen) einen äusserst kleinen unternehmerischen Spielraum lassen. Die Berücksichtigung von kalkulatorischen Kosten ist zu weiten Teilen nicht zugelassen oder sie werden im Rahmen der Offertverhandlungen wegverhandelt, obwohl sie sachlich korrekt sind und in der gefestigten betriebswirtschaftlichen Theorie auch gefordert werden. Aus unserer Sicht haben auch die Allgemeinheit und die Besteller ein eminentes Interesse an einer betriebswirtschaftlichen Führung der Leistungserbringer, welche zu mehr Effizienz und zur Ausschöpfung von Innovationspotenzialen führt. Wir gehen davon aus, dass solche Überlegungen ebenfalls in die laufende RKV-Reform und in die Praxis des BAV einfließen werden.

Schliesslich wird die Post auch die Empfehlungen des BAV in Bezug auf das Einsichtsrecht sowie die Publikation des Befundes der subventionsrechtlichen Prüfung in geeigneter Form umsetzen. Vorschläge dazu werden wir im zu erstellenden Massnahmenpaket detaillierter darlegen. Die Schaffung von Transparenz betreffend die Leistungsverrechnung innerhalb der PostAuto-Gruppe gegenüber dem BAV und den Bestellern ist der Post ein grosses Anliegen, damit PostAuto als verlässlicher und fairer Partner wahrgenommen wird. Sodann werden wir dem BAV eine zweckentsprechende Form für die Publikation des genannten Prüfungsbefundes unterbreiten. Aus zeitlichen Gründen – die Post publiziert den Geschäftsbericht jeweils im März, der subventionsrechtliche Befund liegt aber frühestens im Juni vor – ist eine Integration und Publikation des Befundes im Post-Geschäftsbericht nicht möglich. Denkbar ist jedoch z.B. die Veröffentlichung auf der Website von PostAuto. Diese Massnahme ist im Jahr 2018 erstmals umsetzbar.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen Markus Schumacher gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Die Schweizerische Post AG



Susanne Ruoff
Konzernleiterin



Markus Schumacher
Leiter Corporate Center