



Regierungsrat

Luzern, 6. Dezember 2022

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 724**

Nummer: M 724
Eröffnet: 06.12.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 06.12.2022 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 1415

Motion Candan Hasan und Mit. über die Sicherstellung der öV-Grundversorgung im ganzen Kanton

Die Versorgung mit dem öffentlichen Verkehr (öV) ist in § 2 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr ([öVG](#)) geregelt:

§ 2 Ziele und Grundsätze

¹ Das Gesetz bezweckt die Stärkung des öffentlichen Personenverkehrs und des Schienengüterverkehrs nach wirtschaftlichen Grundsätzen und im Rahmen einer integrierten, namentlich auf den Fernverkehr und die Regionen abgestimmten Verkehrspolitik. Es fördert die Verlagerung des Personentransports auf öffentliche Verkehrsmittel unter Erhöhung des Anteils dieser Verkehrsmittel am Gesamtverkehr.

² Anzustreben ist

- a. eine Grundversorgung durch den öffentlichen Personenverkehr im ganzen Kantonsgebiet als Voraussetzung für die raumplanerisch und volkswirtschaftlich erwünschte Entwicklung der Regionen und Gemeinden,
- b. ein leistungsfähiger, der Verkehrssicherheit und der Umwelt verpflichteter, attraktiver und einfach zugänglicher öffentlicher Personenverkehr,
- c. eine gute Erreichbarkeit der Agglomerationen mit dem öffentlichen Personenverkehr und eine Verbesserung seiner Effizienz,
- d. eine wirtschaftliche Verwendung der Mittel der öffentlichen Hand im Rahmen der finanziellen Vorgaben, namentlich durch Steigerung der Verkehrserträge dank einem attraktiven, verständlichen und auf das Angebot abgestimmten Tarifsysteem,
- e. ein qualitativ hochstehendes Mobilitätsmanagement.

Das [öVG](#) setzt somit mehrere anzustrebende Ziele, die gegeneinander abgewogen werden müssen. Eine Grundversorgung mit dem öV soll dort angeboten werden, wo dies ökologisch sinnvoll ist und einer wirtschaftlichen Verwendung der Mittel der öffentlichen Hand entspricht. Diese Ziele können dort in Einklang gebracht werden, wo eine ausreichende Nachfrage für den öV vorhanden ist. Bei ungenügender Nachfrage mit vorwiegend leeren Bussen herum zu fahren, wäre hingegen weder ein zweckmässiger Einsatz von Steuergeldern noch ökologisch sinnvoll.

Eine Vorgabe, dass ein Siedlungsgebiet ab einer bestimmten Grösse mit dem öV erschlossen werden muss, ist im [öVG](#) nicht enthalten. Die Verordnung über den öffentlichen Verkehr ([öVV](#)) sieht in § 9 Abs. 1 lediglich vor, dass für ganzjährig von mehr als 100 Personen bewohnte und ausschliesslich mit dem öV erreichbare Siedlungen die minimalen Kostendeckungsgrade gemäss § 8 nicht eingehalten werden müssen.

Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit¹ werden in § 8 [öVV](#) kantonale Vorgaben bezüglich des minimalen Kostendeckungsgrades festgelegt. Bei der Angebotsstufe 1 (Grundversorgung) muss ein Kostendeckungsgrad von mindestens 20 Prozent erreicht werden. Für die Angebotsstufe 2 (durchgehender Stundentakt) ist bei einer Buslinie ein Kostendeckungsgrad von 25 Prozent erforderlich. § 9 [öVV](#) lässt in begründeten Fällen Ausnahmen zu, zum Beispiel bei der Einführung einer neuen Linie während vier Jahren.

Beim Regionalverkehr sind zudem auch die Vorgaben des Bundes zu berücksichtigen. Eine gemeinsame Bestellung durch Bund und Kantone ist nur möglich, wenn die Voraussetzungen gemäss § 6 der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs ([ARPV](#)) eingehalten sind. Dazu muss eine Erschliessungsfunktion gemäss Verordnung über die Personenbeförderung ([VPB](#)) vorliegen, d.h. ein Siedlungsgebiet, in denen das ganze Jahr über mindestens 100 Personen wohnen. Weiter muss eine minimale Wirtschaftlichkeit der Linie gegeben sein. Für eine Grunderschliessung mit Bussen muss gemäss der aktuellen Richtlinie des Bundes ein Kostendeckungsgrad von mindestens 10 Prozent gegeben sein.

Die kantonale Gesetzgebung wie auch die Bundesgesetzgebung sehen bei einer Grunderschliessung ein Mindestangebot von vier Kurspaaren vor. Allerdings reicht ein Angebot von vier Kurspaaren nicht aus, damit der öV, über den Schülerverkehr hinaus, eine valable Mobilitätsoption darstellen kann. Im Kanton Luzern wurden daher in den letzten Jahren Linien mit einem geringen Angebot überprüft. Auf der Linie 282 Zell–Luthern wurde das Angebot werktags auf acht Kurspaare, auf der Linie 233 Schüpfheim–Heiligkreuz–Hasle (-Entlebuch) auf sieben Kurspaare ausgebaut. Auf der Linie 234 Schüpfheim–Hasle–Bramboden reichte die Nachfrage hingegen nicht aus, um die Weiterführung eines Mindestangebots von vier Kurspaaren zu rechtfertigen. Bramboden wird deshalb nur noch an den Wochenenden im Sommer mit einem touristisch ausgerichteten Angebot mit dem öV bedient.

Die Zweckmässigkeit der öV-Erschliessung von Siedlungsgebieten wird in den Planungen des Verkehrsverbundes Luzern (VVL) regelmässig geprüft. Ob eine Erschliessung möglich ist, hängt oft von den Möglichkeiten der Linienführung und den betrieblichen Umläufen ab. Eine Buslinie im ländlichen Raum ist üblicherweise an mindestens einem Linienpunkt mit dem Bahnnetz verknüpft. Damit in beiden Richtungen ein Anschluss zwischen Bahn und Bus möglich ist, steht für eine Fahrt eine bestimmte Umlaufzeit zur Verfügung. Wird für die Erschliessung zusätzlicher Siedlungsgebiete mehr Zeit benötigt oder soll die Angebotshäufigkeit verbessert werden, muss ein weiteres Fahrzeug eingesetzt werden. Dies reduziert die Wirtschaftlichkeit der ganzen Linie, oft in einem nicht vertretbaren Umfang unter den oben genannten Mindestkostendeckungsgrad von 20 Prozent. Für einen attraktiven öV müssen zudem auch die Reisezeiten kurz sein. Führt die Erschliessung zusätzlicher Siedlungsgebiete zu längeren Fahrzeiten, kann dies zu einer insgesamt tieferen Nachfrage führen.

In den Jahren 2021/22 hat der VVL in einer gesamtkantonalen Studie «Bus 2040» die öV-Erschliessung im gesamten Kanton und die Abstimmung des Busnetzes mit einem künftigen Bahnangebot mit dem Durchgangsbahnhof Luzern überprüft. Einerseits wurden Erschliessungslücken identifiziert. Andererseits wurde auf Basis des kantonalen Verkehrsmodells analysiert, wo Potentiale für zusätzliche öV-Verbindungen bestehen. Aus diesen Planungen resultiert eine Vision für das kantonale Busnetz auf strategischer Ebene. Zwischen Dezember 2022 und Februar 2023 findet dazu eine öffentliche Mitwirkung statt.

In der Studie «Bus 2040» wurden auch Gebiete identifiziert, in welchen On-Demand Angebote geeignet sein könnten. Mögliche Einsatzgebiete sind beispielsweise im Entlebuch, Rychental-Ebersecken-Altishofen und im Seetal für Verbindungen zwischen den Bahnlinien im

¹ Die Wirtschaftlichkeit wird durch den Kostendeckungsgrad ausgedrückt. Dieser bezeichnet, zu welchem Anteil die Billetterlöse und allfällige Nebeneinnahmen die für die Produktion des öV-Angebots erforderlichen Kosten zu decken vermögen. Im Orts- und Regionalverkehr gibt es in der Regel keine Linien, die kostendeckend sind. Der Kostendeckungsgrad betrug 2021 über das gesamte vom VVL mitbestellte Angebot 57,5 Prozent, d.h. 42,5 Prozent oder fast 200 Millionen Franken jährlich werden durch die Besteller (Bund, Nachbarkantone, Kanton Luzern und Luzerner Gemeinden) getragen.

Seetal und im Freiamt auszumachen. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass On-Demand-Angebote funktionieren können, wenn sie von der lokalen Bevölkerung getragen werden. Beispiele dafür sind der Telebus in Kriens oder mybuxi in Herzogenbuchsee und im Emmental. Auf professioneller Basis betriebene Angebote waren bisher jedoch kaum finanzierbar, verschiedene Versuchsbetriebe wurden wieder eingestellt. Die weiteren Erfahrungen mit On-Demand-Angeboten gilt es daher zu beobachten.

Die Planung des öV erfolgt Gemeinde- und Kantonsgrenzen überschreitend. In die Planung des öV sind neben den Gemeinden auch die Regionalen Entwicklungsträger (RET) einbezogen. In Koordination mit den RET bestehen mehrere regionale öV-Arbeitsgruppen. Alle Gemeinden und RET werden jeweils eingeladen, in den verschiedenen Angebotsplanungen mitzuwirken, je nach Prozess bereits während der Erarbeitung sowie in jedem Fall in der Mitwirkung. Bei einigen Planungen findet gar eine öffentliche Mitwirkung statt.

Aus Sicht unseres Rates ist der gesetzliche Auftrag, eine Grundversorgung mit dem öV anzustreben, unter Berücksichtigung der Umwelt und der Wirtschaftlichkeit, erfüllt. Die aktuelle Regelung hat sich bewährt und ermöglicht, dass die für den öV verfügbaren finanziellen Mitteln optimal eingesetzt werden. Eine Senkung des minimalen Kostendeckungsgrades von 20 Prozent halten wir nicht für opportun. Die je hälftige Finanzierung des öV durch Kanton und Gemeinden hat sich ebenfalls bewährt. Der Einsatz von alternativen Mobilitätsformen wird laufend überprüft und potenziell geeignete Gebiete für On-Demand-Angebote werden mit der Planung «Bus 2040» benannt. Allerdings muss erst noch gezeigt werden, dass solche alternativen Angebotsformen eine wirtschaftliche Erschliessung mit dem öV ermöglichen.

Im Sinn dieser Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.