



**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 Kommunika-  
tion UVEK

Per Email (Word und PDF):  
[konsultationen@bav.admin.ch](mailto:konsultationen@bav.admin.ch)  
[christoph.herren@bav.admin.ch](mailto:christoph.herren@bav.admin.ch)

Luzern, 2. Juli 2019

Protokoll-Nr.: 785

**Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbe-  
förderungsgesetzes)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir die Reform des regi-  
onalen Personenverkehrs im Grundsatz begrüssen. Unsere teilweise aber kritischen Bemer-  
kungen zu einzelnen Themen und Hinweise auf Optimierungen haben wir im beigelegten  
Fragenkatalog erfasst.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer  
Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

Fabian Peter  
Regierungsrat

Beilage:

- Fragenkatalog Reform des regionalen Personenverkehrs - Stellungnahme Kanton Luzern



# Vernehmlassung Reform RPV

Aktenzeichen: / BAV-313.00-00003/00006/00011/00001/00005/00001

## Fragebogen

Stellungnahme eingereicht durch:

<input checked="" type="checkbox"/>	Kanton
<input type="checkbox"/>	Politische Parteien
<input type="checkbox"/>	Dachverband von Gemeinden, Städten und Berggebieten
<input type="checkbox"/>	Dachverband der Wirtschaft
<input type="checkbox"/>	Organisation ausserhalb der öV-Branche
<input type="checkbox"/>	Organisation der öV-Branche
<input type="checkbox"/>	Konzessionierte Transportunternehmen <input type="checkbox"/> mit vom Bund abgegoltenen Bahn- oder Seilbahnlinien <input type="checkbox"/> mit vom Bund abgegoltenen Bus- oder Schiffslinien <input type="checkbox"/> ohne Bundesabgeltung nach PBG
<input type="checkbox"/>	Tarifverbunde
<input type="checkbox"/>	Weitere
Absender: Kanton Luzern	

Bitte den ausgefüllten Fragebogen wenn möglich in Word-Format (\*.doc oder \*.docx) zurücksenden an [christoph.herren@bav.admin.ch](mailto:christoph.herren@bav.admin.ch).

## Grundsätzliche Fragen

1. Ist der Reformbedarf gemäss Motionsanliegen grundsätzlich gegeben?

JA  NEIN

Bemerkungen:

2. Unterstützen Sie die Reformziele? Welche sind zu priorisieren?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Eine Vereinfachung und Harmonisierung des Bestellverfahrens ist zu forcieren; dazu gehören effizienteres Abwickeln auf Bestellerseite, aussagekräftiges Benchmarking über die ganze CH, eine nationale Datenbank für sämtliche Transportunternehmer-Daten inkl. Finanzierung und damit Reduktion von Schnittstellen und Doppelspurigkeiten.

3. Werden mit der Vorlage die Ziele der Reform erreicht?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Die zentralen Massnahmen sind für die Kantone nicht bindend (z.B. Verpflichtungskredit), konkrete Vorschläge für die Vereinfachung der Abwicklung fehlen (z.B. zwingende Koordination und Delegation von Aufgaben bei den Kantonen oder eine zentrale Datenbank für Offert- und Finanzierungsdaten).

Mehrjährige Zielvereinbarungen sind nicht zwingend zielführend, sprich effizienzsteigernd und abgeltungssenkend. Die Erarbeitung und anschliessend die Überwachung der Einhaltung der Zielwerte erfordert Ressourcen, gleichzeitig sind weiterhin die Offerten im Rahmen des Bestellverfahrens einzureichen.

Bei der Variante Teilentflechtung wird bei Kantonen mit kantonsüberschreitenden Linien keine Vereinfachung erreicht, im Gegenteil, es müssen neue Gremien aufgebaut werden, die die bisherigen Aufgaben des BAV für den Busbereich abdecken. Dies führt zu Doppelspurigkeiten und Zusatzkosten für die Kantone und auch für Transportunternehmen, die sowohl Bahn- als auch Busleistungen anbieten, wird der Administrationsaufwand zunehmen.

### A) Grundsatzentscheide zum System

4. Fragen zur Variante «Kantonalisierung»:

- a) Wird die Variante «Kantonalisierung» zu Recht verworfen?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Diese Variante würde dem Ziel "Kompetenzen bei Bestellung und Finanzierung zwischen Bund und Kantonen möglichst sinnvoll aufteilen" widersprechen. Die Kantone müssten Kompetenzen aufbauen, sei es jeder einzeln oder gesamtschweizerisch. Unter dem Strich wird damit weder ein Effizienzgewinn erreicht noch Kosten gesenkt, es dürfte wohl eher das Gegenteil der Fall sein.

- b) Ist die Thematik im Rahmen des generellen Projektes «Aufgabenteilung II» neu aufzurollen?

JA  NEIN

Bemerkungen:

5. Sind die neuen Finanzierungsmöglichkeiten für Innovationen im öV-Bereich zweckmässig und ausreichend?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Es müssten nicht nur Innovationsprojekte unterstützt werden, sondern v.a. Projekte, die eine nationale oder mindestens Transportunternehmen übergreifende Wirkung erzielen. Nicht nur Wettbewerb unter den Transportunternehmen, sondern Zusammenarbeit zwischen den Transportunternehmen sind zu fördern.

6. Sind die Anreize für die Transportunternehmen mit der Präzisierung der Überschuss-Verwendung richtig gesetzt?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Die vorgeschlagene Präzisierung hat u. E. keinen Einfluss auf den Anreiz. Der Fokus ist grundsätzlich falsch gesetzt. Der Anreiz für die Transportunternehmen besteht heute darin, möglichst hohe Gewinne zu erwirtschaften und somit möglichst hohe Risikozuschläge in den Offerten einzurechnen. Die Besteller haben demgegenüber das Interesse, keine zu hohen Abgeltungen zu zahlen, da die Transportunternehmen zusätzliche Mittel für bewilligte oder ausgewiesene Investitionsfolgekosten oder Projekte erhalten und neu auch für Innovationsprojekte. Überschüsse, d.h., zu viel bezahlte Abgeltungen und damit Steuergelder, müssen daher im öV-System bleiben. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb es ein Anreiz sein soll, wenn Gewinne ab einer bestimmten Höhe zur freien Verfügung sein sollen. Je höher dieser Freibetrag ist, desto tiefer ist die Risikobereitschaft der Transportunternehmen. Anreizmechanismen müssen überdurchschnittliche Leistungen berücksichtigen. Wenn es nur finanzielle Anreize gibt, werden zu hohe Kosten und zu tiefe Erlöse geplant. Wer Gewinne erzielt, weil sich z.B. Erlösverteilungsschlüssel ändern oder Zinsen oder Dieselpreise tiefer sind, soll diesen in der Schwankungsreserve belassen müssen.

7. Soll der Bund bei der Bemessung seiner Mitfinanzierung für Angebote, die über die Grunderschliessung hinausgehen, verstärkt wirtschaftliche Kriterien anwenden?

JA  NEIN

Bemerkungen:

8. Ist ein schweizweit einheitliches Benchmarking-System für alle bestellten öV-Linien einzuführen?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Das bereits existierende Benchmarking-System der Kantone AG, BE, BL, LU, SG, SO und TG ist weiter zu entwickeln und zu verfeinern, die gemachten Erfahrungen müssen

eingebraucht werden können.

## B) Wahl und Ausgestaltung der Varianten

9. Welche Variante favorisieren Sie, «Optimierung» oder «Teilentflechtung»?

Variante «Optimierung»     Variante «Teilentflechtung»     Keine

Bemerkungen:

Die Variante Optimierung baut auf dem bewährten System auf und entwickelt dieses weiter. Mit der Bundeskoordination im regionalen Personenverkehr ist eine Harmonisierung, Koordinierung und schweizweite Übersicht über die Bestellung des regionalen Personenverkehrs gegeben.

Die Variante Teilentflechtung weist hingegen grosse Nachteile und Risiken auf. Es werden zwar einige Schnittstellen in der Bestellung des Busverkehrs zwischen dem Kanton und dem Bund beseitigt, aber auf der anderen Seite werden auch wieder neue Schnittstellen mit Koordinationsbedarf aufgebaut. So müssen der Bus- und der Bahnverkehr verstärkt aufeinander abgestimmt werden. Rund 15% der Buslinien führen über zwei oder mehrere Kantone. Die Kantone müssten daher entsprechende Regeln einführen und Strukturen aufbauen, welche die Bestellung koordiniert und im Streitfall regelt. Weiter verfügen nur die grössten Kantone über die nötigen Ressourcen, die Busbestellung kompetent alleine durchzuführen sowie die Rechnungen der Transportunternehmen zu prüfen. Diese beiden Punkte werden bei der Variante Teilentflechtung dazu führen, dass die Kantone eine gemeinsame, zentrale Stelle zur Busbestellung aufbauen müssen, welche die bisherigen Aufgaben des BAV für den Busbereich abdeckt. Ein weiterer Schwachpunkt bei der Variante «Teilentflechtung» ist die fehlende Aufsicht des BAV über die Busunternehmen. Die Aufsicht müsste dezentral durch die Kantone wahrgenommen werden. Wie der Fall «Postauto» zeigt, kann dies äusserst aufwendig sein. Ob dieser Fall bei einer dezentralen Aufsicht auch hätte vollends aufgedeckt werden können, ist fraglich. Die Variante Teilentflechtung führt damit zu Doppelspurigkeiten und Zusatzkosten für die Kantone. Für Transportunternehmen, die sowohl Bahn- als auch Busleistungen anbieten oder in mehreren Kantonen im Busbereich tätig sind, wird der Administrationsaufwand zunehmen.

10. Haben Sie Verbesserungsvorschläge in der Variante «Optimierung»?

JA     NEIN

Wenn ja, welche:

Betriebsmittelgenehmigungen: nicht zwingend Genehmigung durch sämtliche betroffenen Kantone, wenn deren Anteil sehr gering ist.

Digitale Bestellplattform: Sie ist auf den Erfahrungen bei den Kantonen, die bereits eine öV-Datenbank in Betrieb haben, aufzubauen. Die Bestellplattform muss zwingend auch für den Ortsverkehr tauglich sein und zudem die Finanzierung abbilden.

11. Fragen zur Variante «Teilentflechtung»:

a) Haben Sie Verbesserungsvorschläge in der Variante «Teilentflechtung»?

JA     NEIN

Verbesserungsvorschläge:

Grundsätzlich ist zu verhindern, dass es individuelle kantonale Lösungen für den be-

stellten Regionalverkehr gibt (Art. 28 Abs. 6 lässt genau dies zu, es können kantonale Regelungen erlassen werden, die nicht aufeinander abgestimmt werden müssen). Beim Wachstum des pauschalen Beitrags an die Kantone sind auch grosse Verkehrserzeuger (z.B. Einkaufszentren, Schulcampus, Arbeitsplätze) zu berücksichtigen (Art. 30b).  
Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb nur das BAV finanzielle und qualitative Kennzahlen erheben darf (Art. 31a bis). Die Kantone müssen diese Möglichkeit auch erhalten. Sie sollen auch dazu verpflichtet werden können, diese in geeigneter Form zu veröffentlichen, also allen Bestellern zugänglich zu machen. Alternativ soll dies das BAV auf Antrag oder Anregung der Kantone machen müssen (Art. 31a bis, Abs. 2 spricht von "allen bestellten Angeboten", ob dies auch den von den Kantonen allein bestellten Regional- und Ortsverkehr umfasst, ist unklar.)

- b) Unterstützen Sie die gemäss Subsidiaritätsprinzip vorgeschlagene Autonomie der Kantone mit diversen subsidiären Bundesregelungen?

JA  NEIN

Bemerkungen:

- c) Sind Sie mit der Ausgestaltung des Bundesbeitrags einverstanden?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Dem erläuternden Bericht lässt sich generell nur ungenügend entnehmen, welche finanziellen Auswirkungen die beiden zur Diskussion stehenden Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung» für die Kantone haben werden. Zwar sollen die Beiträge des Bundes an den Regionalverkehr grundsätzlich weitergeführt und auch künftig an die veränderten Bedürfnisse, Kosten und Erträge angepasst werden. Uns stellt sich jedoch die Frage, ob das nur für die Gesamtheit aller Kantone gilt oder ob es zu Umverteilungen zwischen den Kantonen kommen könnte, welche für den Kanton Luzern negative Auswirkungen mit sich bringen würden.

Bei der Variante Teilentflechtung geht die Bestellung von Bus- und Schifflinien vollständig in die Kompetenz und Verantwortung der Kantone über. Gemäss erläuterndem Bericht wird sich der Bund finanziell im selben Umfang wie bisher am Angebot beteiligen, er wird seine Beiträge künftig jedoch in Form von Pauschalbeiträgen an die Kantone leisten. Die bisherigen Bundesbeiträge sollen als Sockelbeträge der Buspauschale weitergeführt werden (Schifflinien mit Erschliessungsfunktion werden wie Buslinien finanziert). Das Kreditwachstum für die neue «Buspauschale» soll indexiert werden (Teuerung plus Bevölkerungswachstum). Ein unumgänglicher künftiger Ausbau des Busangebots, welcher das Bevölkerungswachstum übersteigt, müsste folglich vom jeweiligen Kanton allein getragen werden. Was würde das für den Kanton Luzern bedeuten?

Beim Wachstum des pauschalen Beitrags an die Kantone sind auch grosse Verkehrserzeuger (z.B. Einkaufszentren, Schulcampus, Arbeitsplätze) zu berücksichtigen (Art. 30b).

**C) Weitere Bemerkungen**

12. Gibt es weitere Themen, wo Überprüfungs- oder Reformbedarf besteht?

JA

NEIN

**Bemerkungen:**

Finanzielle und qualitative Kennzahlen sollen auch durch die Kantone eingefordert werden dürfen resp. was der Bund erhält, muss stets auch an die betroffenen Kantone abgegeben werden müssen. Dies gilt für Benchmark-Werte genauso wie für Ist-Rechnungen.

Aus dem Bericht geht unseres Erachtens auch nicht hervor, wie konkret die auf S. 16 genannte Massnahme «gemeinsame (EDV-)Lösung für Datenerfassung der Offerten» auszugestalten ist und mit dem Datenschutzrecht vereinbar ist. Dies ist zu präzisieren.