



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

**A-Post**

Eidgenössischen Departement für Um-  
welt, Verkehr, Energie und Kommunika-  
tion UVEK  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

E-Mail: konsultationen@bav.admin.ch  
christoph.herren@bav.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: owstk.3476

Sarnen, 13. August 2019

**Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes):  
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. April 2019 geben Sie uns die Möglichkeit, zur Reform des regionalen Perso-  
nenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes) Stellung zu nehmen. Dafür danken wir  
Ihnen.

Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Obwalden setzt sich für einen kundenorientierten und bezahlbaren regionalen Personen-  
verkehr (RPV) ein. Um das bereits heute erfolgreiche Gesamtsystem öV weiter zu entwickeln, braucht  
es ein einfaches und harmonisiertes Bestellverfahren und eine gesicherte Finanzierung. Die RPV-  
Reform nimmt sich diesen Zielen an. Der Regierungsrat begrüsst deshalb angesichts der Wichtigkeit  
für die Grundversorgung und im Hinblick auf eine bezahlbare Mobilität für alle die vorliegende Reform  
ausdrücklich. Der RPV sichert die Mobilität und die Grunderschliessung für den Arbeits-, Ausbil-  
dungs-, Einkaufs- und Freizeitverkehr und ist eine zentrale Basisinfrastruktur für unsere Volkswirt-  
schaft, die auf eine hohe Mobilität angewiesen ist. Die Reform leistet einen Beitrag zur weiteren Stei-  
gerung der Effizienz des RPV und damit für eine wirtschaftlich erforderliche und kostengünstige Mobi-  
litäterschliessung.

Keine Lockerung bei der Gewinnverwendung

Weiter spricht sich der Kanton Obwalden aufgrund der bisherigen Erkenntnisse aus den Vorarbeiten  
durch die Arbeitsgruppe, in der die Transportunternehmen (TU), Besteller und das Bundesamt für  
Verkehr (BAV) vertreten waren, gegen eine Lockerung bei der Gewinnverwendung aus. Wie sich bis-  
her gezeigt hat, vertreten die Besteller und die TU diametral unterschiedliche Meinungen. Aus Sicht  
der Besteller kann es nicht sein, dass bei subventionierten öV-Leistungen in den Offerten der Gewinn  
dazu gerechnet wird. Eine freie Verwendung des Gewinns durch die TU wäre höchstens beim nicht

subventionierten Verkehr möglich – und dies auch nur unter der Voraussetzung, dass eine Konkurrenz zu anderen Mitbewerbern besteht. Es ist für uns nicht nachvollziehbar, weshalb es ein Anreiz sein sollte, dass den TU Gewinn ab einer bestimmten Höhe zur freien Verfügung stehen sollten.

#### Favorisierung der Variante „Optimierung“

Der Kanton Obwalden bevorzugt die Variante „Optimierung“. Diese gewährleistet die Kontinuität des bisherigen bewährten Systems. Mit der Bundeskoordination im RPV ist eine Harmonisierung, Koordination und schweizweite Übersicht über die Bestellung des RPV gegeben, welche insbesondere für einen kleinen Kanton wie Obwalden wichtig ist.

Die Variante „Teilentflechtung“ weist hingegen Nachteile und Risiken auf, die zum heutigen Zeitpunkt nicht genügend eingeschätzt werden können. Im erläuternden Bericht fehlt eine dahingehende Analyse der entsprechenden Vorteile und Nachteile bzw. von deren Auswirkungen auf den Bund und die Kantone. Aus Sicht des Regierungsrats ist damit die Aussage des Bundes zentral, dass die finanziellen Risiken von zusätzlichen Mobilitätsbedürfnissen, die den Umfang des Bevölkerungswachstums übersteigen, zulasten der Kantone gehen würden. Damit kann sich der Regierungsrat nicht einverstanden erklären. Diese finanziellen Unabwägbarkeiten sind aufgrund der Angaben in den Vorlagen nicht einzuschätzen und für den Kanton Obwalden mit zu vielen offenen Fragen verbunden. Die Variante „Teilentflechtung“ wird deshalb abgelehnt.

#### Zur subventionsrechtlichen Prüfung

Bei der Variante „Teilentflechtung“ würde die subventionsrechtliche Prüfung durch das BAV entfallen. Entsprechende Prüfungen hätten durch die zuständigen Ämter der Kantone zu erfolgen. Damit würden Doppelspurigkeiten und Administrationsaufwand bei den Kantonen zunehmen. Zudem besteht die Gefahr, dass sich eine unterschiedliche Praxis der Kantone herausbilden könnte. Eine subventionsrechtliche Prüfung durch das BAV ist deshalb aus Sicht des Regierungsrats – auch bei der Variante „Optimierung“ – unabdingbar.

Gerne nehmen wir zu den weiteren Punkten direkt im Fragenkatalog des Bundes Stellung.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

  
Josef Hess  
Landammann

  
Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin



# Vernehmlassung Reform RPV

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

## Fragebogen

Stellungnahme eingereicht durch:

<input checked="" type="checkbox"/>	Kanton Obwalden
<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 Obwalden	

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:**

Der Kanton Obwalden setzt sich für einen kundenorientierten und bezahlbaren regionalen Personenverkehr (RPV) ein. Um das bereits heute erfolgreiche Gesamtsystem öV weiter zu entwickeln, braucht es ein einfaches und harmonisiertes Bestellverfahren und eine gesicherte Finanzierung. Die RPV Reform nimmt sich diesen Zielen an.

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

JA  NEIN

**Bemerkungen:**

Eine Vereinfachung und Harmonisierung des Bestellverfahrens ist zu forcieren und Doppelspurigkeiten sind zu eliminieren. Finanzierungsmöglichkeiten für Innovationen sind zu definieren, resp. zu schaffen. Auf eine Priorisierung wird verzichtet. Zum Teil sind die vom Bund gesetzten Ziele schon erfüllt oder einzelne Ziele betreffen mehr den Bund als die Kantone (z.B. der 4-jährige Verpflichtungskredit).

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

JA  NEIN

**Bemerkungen:**

Die Ziele werden aus unserer Sicht nicht vollständig erreicht. Einige Aspekte der Vorlage sind zwar bereits umgesetzt, wie beispielsweise das Qualitätsmesssystem (QMS) sowie der Verpflichtungskredit auf Stufe Bund.

Die zentralen Massnahmen sind jedoch für die Kantone nicht bindend (z.B. Verpflichtungskredit). Ausserdem sind mehrjährige Zielvereinbarungen nicht zwingend zielführend, sprich effizienzsteigernd und abgeltungssenkend. Vielmehr müssen ihnen gute Kriterien zugrunde liegen. Deren Erarbeitung und das anschliessende Controlling der Einhaltung der Zielwerte erfordert zudem zusätzliche Ressourcen.

Bei der Variante Teilentflechtung entfällt für die Busunternehmen die subventionsrechtliche Prüfung durch das BAV. Entsprechende Prüfungen hätten durch die zuständigen Ämter der Kantone zu erfolgen. Damit würden Doppelspurigkeiten und Administrationsaufwand bei den Kantonen zunehmen. Zudem besteht die Gefahr, dass sich eine unterschiedliche Praxis der Kantone herausbilden könnte.

### A) Grundsatzentscheide zum System

4. Fragen zur Variante «Kantonalisierung»:

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

JA  NEIN

**Bemerkungen:**

Diese Variante widerspricht dem Ziel "Kompetenzen bei Bestellung und Finanzierung zwischen Bund und Kantonen möglichst sinnvoll aufteilen". Die Kantone müssten Kompetenzen aufbauen, sei es jeder einzeln für sich oder koordiniert gesamtschweizerisch. Unter dem Strich würde damit weder ein Effizienzgewinn erreicht noch Kosten gesenkt, es dürfte wohl eher das Gegenteil der Fall sein. Da gesamtschweizerisch 60 Prozent

(Kanton OW ca. 55 Prozent) der Bahnlinien über die Kantonsgrenzen führen, ist aus unserer Sicht zwingend eine übergeordnete Koordination nötig.

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

JA  NEIN

Bemerkungen:  
siehe auch 4a)

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

JA  NEIN

Bemerkungen:

Kleinere Projekte können in den Zielvereinbarungen vereinbart und über den Bestellprozess mitfinanziert werden. Projekte hingegen, die eine nationale oder mindestens TU-übergreifende Wirkung erzielen wollen, sollten aus einem Innovationstopf (wobei die vorgesehenen 5 Millionen Franken aus unserer Sicht zu knapp bemessen sind) finanziert und vom BAV koordiniert werden. Ausserdem wird aus unserer Sicht der Fokus zu einseitig gelegt: Nicht nur der *Wettbewerb unter* den TU, sondern auch die *Zusammenarbeit zwischen* den TU zu fördern.

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

JA  NEIN

Bemerkungen:

Der Fokus ist grundsätzlich falsch gesetzt. Der Anreiz für die TU besteht heute darin, möglichst hohe Gewinne zu erwirtschaften und somit möglichst hohe Risikozuschläge in den Offerten einzuberechnen. Die Besteller haben demgegenüber das Interesse, keine zu hohen Abgeltungen zu bezahlen. Überschüsse, d.h., zu viel bezahlte Abgeltungen und damit letztlich Steuergelder, müssen daher im öV-System bleiben. Es ist für uns als Kanton nicht nachvollziehbar, weshalb es ein Anreiz sein soll, dass den TU Gewinne ab einer bestimmten Höhe zur freien Verfügung stehen sollten. Die Anreizmechanismen müssen zudem auch überdurchschnittliche Leistungen berücksichtigen. Wenn es nur finanzielle Anreize gibt, werden zu hohe Kosten und zu tiefe Erlöse geplant. Ausserdem sollen Gewinne, die dadurch erzielt werden, dass sich z.B. die Erlösverteilungsschlüssel ändern oder die Zinsen bzw. Dieselpreise tiefer sind, in der Schwankungsreserve belassen werden.

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

JA  NEIN

Bemerkungen:

Bei Angebotsausbauten sollen die wirtschaftlichen Kriterien über eine definierte Zeitspanne auch ohne Kürzung der Mitfinanzierung durch den Bund unterschritten werden dürfen.

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.

## B) Wahl und Ausgestaltung der Varianten

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

Variante «Optimierung»  Variante «Teilentflechtung»  Keine

Bemerkungen:

Der Kanton Obwalden favorisiert klar die Variante Optimierung. Diese baut auf dem bewährten System auf und entwickelt es weiter. Mit der Bundeskoordination im RPV ist eine Harmonisierung, Koordinierung und schweizweite Übersicht über die Bestellung des RPV gegeben.

Die Variante Teilentflechtung wird hingegen abgelehnt. Sie weist grosse Nachteile und Risiken auf. So sind zum Beispiel regionale Veränderungen resp. Bevölkerungsentwicklungen bei der Indexierung nicht berücksichtigt. Auch bei Angebotsausbauten sind die Abgeltungsanpassungen nicht zweifelsfrei definiert. Dies kann zu einer Verschiebung oder gar zu einer Minderung der Bundesbeiträge zu Ungunsten der Kantone führen.

Zudem führen rund 15% der Buslinien 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 grösseren 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. 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:

Beim Aufbau der digitalen Bestellplattform soll eine einfache Lösung angestrebt werden, welche für die TU und die Besteller keinen Bedarf an zusätzlichen personellen Ressourcen auslösen. Sie soll trotzdem auch für den Ortsverkehr und für den touristischen Verkehr tauglich sein.

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 bestellten Regionalverkehr gibt. Transportunternehmungen, welche in mehreren Kantonen Fahrleistungen offerieren (z.B. PostAuto), müssten im schlechtesten Fall für jeden Kanton kantonsspezifische Offerten einreichen. Dies widerspricht dem Ziel der Vorlage, den Aufwand der TU für die Offerten zu reduzieren und so auch Kosten zu senken.

Zudem fehlen in der Vorlage konkrete Aussagen zum personellen und finanziellen Mehraufwand der Kantone. Die bisherigen Bundesbeiträge als Sockelbeträge der Buspauschale würden zwar indexiert (Teuerung plus Bevölkerungswachstum). Sie als Basis zu nehmen, erachten wir aber als problematisch (vgl. auch Frage 9).

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

JA  NEIN

Bemerkungen:

Im Grundsatz wird das Subsidiaritätsprinzip zwar bejaht, in Bezug auf die Variante Teilentflechtung jedoch abgelehnt. Das Bestellverfahren der RPV-Buslinien soll nicht vollumfänglich auf die Kantone übertragen werden. Der Bund sichert zwar Bundesbeiträge zu, jedoch begrenzt und indexiert. Mit der Teilentflechtung würden beim Bund wie auch bei den Kantonen grosse Anpassungen mit kostentreibenden Neuorganisationen notwendig. Die beim Bund errechneten Einsparungen von zwei Stellen fallen neu bei den Kantonen an, wobei bei den Kantonen aufgrund der Doppelspurigkeiten von einem viel grösseren Stellenbedarf auszugehen ist.

c) Sind Sie mit der Ausgestaltung des Bundesbeitrags einverstanden?

JA  NEIN

Bemerkungen:

Der im Bericht berechnete Pauschalbetrag ist tiefer als der effektiv notwendige Bundesbeitrag. Der Bundesbeitrag ist zudem fixiert und minimal indexiert. Wir befürchten, dass mit eingefrorenen Bundesbeiträgen zukünftige Angebotsausbauten für die Kantone kaum mehr finanzierbar werden. Wir sehen die Gestaltung des RPV auch im Busbereich weiterhin als Verbundaufgabe.

**C) Weitere Bemerkungen**

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

JA  NEIN

Bemerkungen:

Der Bund soll die von den TU eingeforderten finanziellen und qualitativen Kennzahlen den Kantonen weiterleiten. Dies gilt für Benchmark-Werte genauso wie für Ist-Rechnungen.