

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 10. Juli 2019

### **692. Reform des regionalen Personenverkehrs; Vernehmlassung**

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat mit Schreiben vom 17. April 2019 zur Vernehmlassung zur Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung; PBG, SR 740.1) eingeladen.

#### **Ausgangslage und Inhalt der Vernehmlassungsvorlage**

Der regionale Personenverkehr (RPV) ist eine Verbundaufgabe. Bund und Kantone bestellen die Leistungen für den öffentlichen Personenverkehr bei den verschiedenen Verkehrsunternehmen und übernehmen dabei die im RPV entstehenden Fehlbeträge. Der Anteil des Bundes an der gesamten Abgeltung der durch Bund und Kantone gemeinsam bestellten RPV-Angebote beträgt 50%. Die Anteile der einzelnen Kantone werden unter Berücksichtigung ihrer strukturellen Voraussetzungen festgelegt, wobei hierfür die Bevölkerungsdichte massgebend ist. Der Kantonsanteil für Zürich beträgt gegenwärtig 67%, jener des Bundes entsprechend 33%. Vom RPV zu unterscheiden ist der Ortsverkehr, der von den Kantonen ohne Bundesbeteiligung bestellt und finanziert wird.

Mit der Motion 13.3663 betreffend «Regionaler Personenverkehr. Sicherstellung der Finanzierung und Harmonisierung des Bestellverfahrens» verlangten die eidgenössischen Räte 2013 vom Bundesrat Reformvorschläge für mehr Finanzierungs- und Planungssicherheit sowie eine Vereinfachung und Harmonisierung des Bestellverfahrens. In der Folge wurde das UVEK 2016 beauftragt, das System des regionalen Personenverkehrs unter Einbezug des Eidgenössischen Finanzdepartements sowie der Kantone und Transportunternehmen zu überarbeiten («RPV-Reform»). Im Rahmen dieser RPV-Reform wurde im Zusammenhang mit dem «Fall PostAuto» auch die Kontrolle der gesetzeskonformen Verwendung von Subventionen aktuell. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat mittlerweile das Aufsichtskonzept zu den Subventionen im öffentlichen Verkehr mit Revisionen und subventionsrechtlicher Prüfung angepasst. Diese Anpassung wird ausserhalb der RPV-Reform umgesetzt.

Gemäss den Ausführungen im Vernehmlassungsbericht zur RPV-Reform hat sich der Bestellprozess im regionalen Personenverkehr bewährt. Er sei aber aufwendig, vereinzelt kompliziert und mit vielen Schnittstellen behaftet. Auch biete er wenig Anreize für die Transportunternehmen, die durch die öffentliche Hand bestellten Leistungen kostengünstig, effizient und in hoher Qualität zu erbringen. Mit der Reform solle sichergestellt werden, dass den Fahrgästen weiterhin ein hochstehendes Angebot im RPV zur Verfügung stehe. Dieses solle für Bund, Kantone und Reisende finanziell tragbar sein und durch die Transportunternehmen effizient gestaltet werden. Konkret wurden folgende Ziele formuliert:

- Die Finanzierung ist verlässlich, berechenbar und stabilisiert.
- Die Planbarkeit und die Vorhersehbarkeit des Angebots sind erhöht.
- Die Gesamtsicht bei Bund, Kantonen und Transportunternehmen von Infrastruktur, Orts-, Regional- und Fernverkehr ist gestärkt.
- Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen als gemeinsame Besteller sowie zwischen Bestellern und Transportunternehmen sind zweckmässig aufgeteilt.
- Die Transportunternehmen erhalten Anreize für unternehmerisches Handeln und Effizienzsteigerungen.
- Das Bestellverfahren ist vereinfacht und harmonisiert.

Seit dem ursprünglichen Auftrag der eidgenössischen Räte aus dem Jahr 2013 wurden bereits einige wichtige Änderungen im RPV vorgenommen und der Bestellprozess wurde weiter optimiert. Wichtige Elemente sind die Einführung eines vierjährigen Verpflichtungskredits für den RPV aufseiten des Bundes (anstelle eines jährlichen Budgets), die Etablierung der Planungsprozesse mit der Umsetzung von FABI (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) sowie verbesserte finanzielle Steuerungsinstrumente in den Kantonen. Damit konnten wichtige Teilziele bereits erreicht werden.

Im Rahmen der eigentlichen RPV-Reform hat der Bund zusammen mit den Kantonen und unter Einbezug der Transportunternehmen mehrere Varianten geprüft. Als Rahmenbedingungen wurden formuliert, dass die Verbundaufgabe im RPV beibehalten werde und die Reform zu keiner Lastenverschiebung zuungunsten der Kantone führen dürfe. In der Vernehmlassung werden nun zwei Reformvarianten vorgeschlagen («Optimierung» und «Teilentflechtung»), wobei beide Varianten auf dem heutigen System aufbauen und dieses punktuell weiterentwickeln. Die Variante «Teilentflechtung» geht weiter, weil sie die Kompetenzen für die Bus- und Schifflinien weitgehend den Kantonen überträgt.

***Variante «Optimierung»:***

Zu den zentralen Massnahmen der Optimierungsvariante gehört die Forderung, dass zwischen Bestellern und Transportunternehmen neu Zielvereinbarungen abgeschlossen werden müssen. Dadurch soll die Planungssicherheit verbessert werden. Zusätzlich soll ein nationales Benchmarking mit qualitativen und finanziellen Kennzahlen eingeführt werden. Das UVEK vertritt im Erläuternden Bericht vom 17. April 2019 zur Vernehmlassungsvorlage die Auffassung, dass schweizweit ein möglichst einheitliches System bevorzugt werden sollte, das sowohl den Regional- als auch den Ortsverkehr einbeziehe. Dadurch soll ein Instrument zur Verbesserung der Transparenz geschaffen werden, das Anreize für die Verkehrsunternehmen für eine qualitativ bessere und effizientere Leistungserstellung setzen soll. Weitere Massnahmen betreffen Finanzierungsmöglichkeiten für Innovationen und die Verwendung von Überschüssen. Diese weiteren Massnahmen sind praktisch unbedeutend, da es sich hauptsächlich um Präzisierungen der gesetzlichen Bestimmungen handelt.

***Variante «Teilentflechtung»:***

In der Variante Teilentflechtung werden nur noch die Bahnangebote von Bund und Kantonen gemeinsam bestellt. Bus- und Schifffleistungen werden neu allein durch die Kantone bestellt. Der Bund beteiligt sich aber an den Bus- und Schifffleistungen mit einer Pauschale, die mit dem Bevölkerungswachstum und der Teuerung indexiert wird und für alle Kantone gleich ist. Als Grundlage für die Pauschalen an die Kantone sollen die dazumal neusten verfügbaren Abgeltungen des Bundes an die Bus- und Schiffflinien dienen (Besitzstandwahrung).

Mit der neuen Aufgabenteilung in der Variante «Teilentflechtung» entfällt die Abgrenzung zwischen Regional- und Ortsverkehr, die immer schwieriger geworden ist. Die Kantone erhalten neuen Spielraum in Bezug auf Verfahrensregeln und damit Verfügungskompetenzen für den regionalen Bus- und Schifffverkehr. Die Kantone regeln ihr Bestellverfahren selbstständig. Dem Grundsatz der Subsidiarität wird weitgehend Rechnung getragen. Ohne kantonale Regeln gelten subsidiär die Regeln des Bundes. Eine wichtige Ausnahme zur Subsidiarität bildet das nationale Benchmarking mit qualitativen und finanziellen Kennzahlen. Gemäss Vernehmlassungsvorlage soll dieses auch für die gesamten bestellten Busleistungen gelten. Neu müsste somit auch der Ortsverkehr finanzielle und qualitative Kennzahlen nach Bundesvorgaben erheben, obwohl er vom Bund bisher nicht mitfinanziert wurde und er auch in der neuen Pauschalabgeltung nicht zusätzlich enthalten ist. In der Variante «Teilentflechtung» werden zudem auch die Massnahmen aus der Optimierungsvariante übernommen. Allerdings gelten sie mit Ausnahme des Benchmarkings nur für das gemeinsam von Bund und Kantonen bestellte Angebot.

### **Beurteilung**

Die Kantone waren im Reformprojekt durch die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs vertreten. Diese hat die Zielsetzungen der Reform unterstützt. Allerdings gingen die Meinungen darüber, ob es überhaupt eine Reform brauche, von Beginn weg auseinander. Mit Bezug auf die vorliegenden Varianten erhält die Variante «Optimierung» deutlich mehr Unterstützung durch die Kantone als die Variante «Teilentflechtung», weil sie auf dem heutigen System aufbaut und der Bund im gesamten RPV Mitbesteller bleibt. Der Bund hingegen bevorzugt die Variante «Teilentflechtung».

Aus Sicht des Kantons Zürich ist die Variante «Optimierung» abzulehnen, weil sie gegenüber heute kaum zu Verbesserungen führt. Grundsätzlich werden nur die in den gesetzlichen Grundlagen aufgeführten Instrumente wie zum Beispiel das Benchmarking, die Zielvereinbarungen und das Bonus-Malus-System angepasst und präzisiert. Insgesamt wird der Bestellprozess aber nicht vereinfacht und mit den vorgeschlagenen Massnahmen wird kein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der Reformziele geleistet. Im Gegenteil wird der Bestellprozess verkompliziert, wenn neu zusätzlich zu den bestehenden Planungsinstrumenten der Abschluss von Zielvereinbarungen über vier bis sechs Jahre für alle Transportunternehmen verbindlich vorgeschrieben wird. Im Kanton Zürich wird das Instrument der Zielvereinbarungen seit Jahren erfolgreich eingesetzt. Zielvereinbarungen werden aber nur dann abgeschlossen, wenn dies aus finanziellen und qualitativen Gründen notwendig ist. Der neu vorgesehene zwingende Abschluss solcher Vereinbarungen bringt daher keine Vorteile. Gleiches gilt für das nationale Benchmarking, das die Optimierungsvariante ebenfalls verbindlich vorsieht. Der Bund strebt auch hier eine Lösung an, die den Regional- und den Ortsverkehr einbezieht, was abzulehnen ist.

Aus Sicht des Kantons Zürich kann die Variante «Teilentflechtung» weiterverfolgt werden. Die Aufgaben werden hier klar zugeteilt. Die Abgrenzungsschwierigkeiten des Orts- und Regionalverkehrs im Busbereich werden beseitigt. Die Kantone erhalten mehr Verantwortung und Autonomie. Insbesondere können sie das Bestellverfahren nach ihren Bedürfnissen ausgestalten und sie sind allein für die finanzielle Steuerung verantwortlich. Insgesamt werden die Ziele der Vereinfachung und der Schaffung klarer Zuständigkeiten erreicht. Zudem wird die Finanzierung durch die Indexierung der vom Bund geleisteten Pauschale verlässlicher und berechenbarer.

Grundsätzlich ist Benchmarking als Instrument zur Wettbewerbsförderung zu begrüssen. Das bei dieser Variante vorgeschlagene nationale Benchmarking ist jedoch abzulehnen, weil es sowohl qualitative als auch finanzielle Kennzahlen betrifft. Konkret würde somit der Bund vorschreiben, wie die Qualität und die Wirtschaftlichkeit auch im Ortsverkehr zu messen wären, obwohl der Bund hier keine finanziellen Beiträge leistet. Das ist schon aus Gründen der fiskalischen Äquivalenz abzulehnen. Ein nationales Benchmarking kann ausserdem auf die regionalen und sonstigen besonderen Verhältnisse zu wenig Rücksicht nehmen und ist daher für die finanzielle und qualitative Steuerung nicht geeignet. Im Kanton Zürich wendet der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) zudem seit rund 20 Jahren sowohl ein finanzielles als auch ein qualitatives Benchmarking für die finanzielle und qualitative Steuerung der Transportunternehmen an. Beide haben sich sehr bewährt und sind zentrale Instrumente für die finanzielle und qualitative Steuerung der Verkehrsunternehmen im ZVV. Sie wurden und werden laufend weiterentwickelt und sollen weitergeführt werden. Ein nationales Benchmarking könnte das bewährte kantonale System nicht ersetzen und würde zu Doppelspurigkeiten führen. Der Grundsatz der Subsidiarität, der die Grundlage der Variante «Teilentflechtung» bildet, muss auch für das Benchmarking gelten und die Kantone müssen hier die Federführung behalten. Wo ähnliche Bedürfnisse bestehen, können sich die Kantone freiwillig ohne Weiteres auf eine Methodik und ein einheitliches System verständigen. Die heutige Praxis zeigt, dass diesbezüglich die Zusammenarbeit der Kantone bestens funktioniert und zahlreiche Kantone in verschiedenen Bereichen das gleiche oder ein ähnliches Benchmarksystem anwenden, wie es vom ZVV entwickelt wurde.

Insgesamt kann daher die Variante «Teilentflechtung» unterstützt werden unter dem Vorbehalt, dass im Ortsverkehr auf ein nationales Benchmarking verzichtet wird.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bundeshaus Nord, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an konsultationen@bav.admin.ch):

Mit Schreiben vom 17. April 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, PBG, SR 740.1) zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Vernehmlassungsvorlage umfasst die beiden Varianten «Optimierung» und «Teilentflechtung». Die Variante «Optimierung» beurteilen wir als kritisch. Die wichtigsten Massnahmen betreffen Präzisierungen und Anpassungen von Instrumenten, die im PBG bereits bestehen, wie z. B. das Benchmarking, die Zielvereinbarungen und das Bonus-Malus-System. Mit den vorgeschlagenen Änderungen wird der Bestellprozess nicht vereinfacht und es wird auch kein wesentlicher Beitrag zur Erreichung der weiteren Reformziele geleistet. Es ist vielmehr zu befürchten, dass der Bestellprozess verkompliziert wird, wenn neu zusätzlich zu den bestehenden Planungsinstrumenten der Abschluss von Zielvereinbarungen über vier bis sechs Jahre für alle Transportunternehmen zwingend vorgeschrieben wird. Zudem soll ein nationales Benchmarking für alle bestellten Linien des öffentlichen Verkehrs eingeführt werden, was wir ablehnen.

Die Variante «Teilentflechtung» geht deutlich weiter. Die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen werden neu klarer zugeteilt als bisher. Bund und Kantone werden nur noch die Bahnangebote gemeinsam bestellen. Bus- und Schifflleistungen werden neu allein durch die Kantone bestellt. Der Bund beteiligt sich an den Bus- und Schifflleistungen mit einer Pauschale, die mit dem Bevölkerungswachstum und der Teuerung indexiert wird und für alle Kantone gleich ist. Mit dieser Variante entfallen die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Orts- und Regionalverkehr im Busbereich. Die Kantone erhalten mehr Verantwortung und Autonomie. Insbesondere können sie das Bestellverfahren nach ihren Bedürfnissen gestalten und sind allein für die finanzielle Steuerung verantwortlich. In diesem Bereich wird dem Grundsatz der Subsidiarität weitgehend Rechnung getragen. Insgesamt werden die Ziele der Vereinfachung und der Schaffung klarer Zuständigkeiten erreicht. Zudem wird die Finanzierung durch die Indexierung der Bundespauschale verlässlicher und berechenbarer. Aus diesen Gründen unterstützen wir die Variante «Teilentflechtung», allerdings mit dem nachfolgenden gewichtigen Vorbehalt.

In beiden Varianten wird ein nationales qualitatives und finanzielles Benchmarking vorgegeben, das gemäss Gesetzesvorlage die gesamten bestellten öV-Leistungen umfasst, also sowohl den Regional- als auch den Ortsverkehr. In der Vernehmlassungsvorlage wird zwar erläutert, dass der Umfang des Benchmarkings noch abzuklären wäre und dass eine Differenzierung nach vom Bund mitbestellten Linien einerseits und nur von Kantonen und Gemeinden bestellten Linien andererseits möglich wäre. Der Bund bevorzuge aber ein möglichst einheitliches System.

Wir unterstützen die Variante «Teilentflechtung», allerdings nur unter der Voraussetzung, dass auf ein nationales Benchmarking für Leistungen, die vom Kanton allein bestellt werden, verzichtet wird.

Unter nationalem Benchmarking ist insbesondere ein System zu verstehen, bei dem der Bund die quantitativen und qualitativen Kennzahlen vorgibt. Dies widerspricht bei nicht vom Bund mitbestellten und mitfinanzierten Leistungen dem Subsidiaritätsprinzip, auf dem die Variante «Teilentflechtung» beruht.

Da es sich bei diesem Vorbehalt um einen zentralen und konkreten Antrag zur Variante «Teilentflechtung» handelt, wird dieser vor die Beantwortung des Fragenkatalogs gestellt. Sämtliche Antworten zu den Fragen beruhen auf der Annahme, dass diesem Antrag stattgegeben wird.

**Antrag zur Variante «Teilentflechtung»:**

***Die Variante «Teilentflechtung» wird unterstützt, sofern Art. 31a<sup>bis</sup> Abs. 1 PBG wie folgt ergänzt wird:***

<sup>1</sup>Das BAV ist befugt, **nur** im Zusammenhang mit der Angebotsbestellung gemäss Art. 28 **Abs. 1** finanzielle und qualitative Kennzahlen bei den Unternehmen zu erheben und zu bearbeiten.

*Begründung:*

Die Federführung im Bestellprozess im Regionalen Personenverkehr (RPV) liegt bei der Variante «Teilentflechtung» richtigerweise bei den Kantonen. In Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ist daher auch die Hauptverantwortung für die finanzielle und qualitative Steuerung der Transportunternehmen primär auf Ebene der Kantone anzusiedeln. In der Variante «Teilentflechtung», bei welcher der Bund nicht mehr als Besteller von Busleistungen auftritt, muss dies für die von den Kantonen und Gemeinden allein bestellten und finanzierten Linien absolut gelten. Eine wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene zentralistische Lösung beim Benchmarking widerspricht dem Subsidiaritätsprinzip und ist abzulehnen. Sie ist auch in Bezug auf die interkantonalen Linien im RPV nicht notwendig. Die Kantone sind durchaus in der Lage, dort wo sie es für zweckmässig halten, zusammenzuarbeiten. Das wird durch die bisherigen Erfahrungen bestätigt: Benchmarksysteme, die sich in einzelnen Kantonen bewährt haben, werden von anderen Kantonen übernommen, wenn sie ihren Bedürfnissen dienen. Die Qualität und die finanzielle Entwicklung im RPV und im Ortsverkehr werden bereits heute in den meisten Kantonen effizient und kostengünstig gesteuert. Das Benchmarking wird vielerorts seit Jahren mit Methoden und Instrumenten durchgeführt, die auf die spezifischen Bedürfnisse der Kantone abgestimmt sind. Im Kanton Zürich wird für die finanzielle und qualitative Steuerung der Transportunternehmen seit rund 20 Jahren sowohl ein finanzielles als auch ein qualitatives Benchmarking angewendet. Beide haben sich sehr bewährt und sind für die finanzielle und qualitative Steue-

zung der Verkehrsunternehmen im Zürcher Verkehrsverbund zentrale Instrumente. Die Systeme wurden und werden laufend weiterentwickelt und angepasst und können durch ein nationales System nicht ersetzt werden.

Ein nationales Benchmarking, das alle Regional- und Ortsverkehrsleistungen umfasst, müsste demgegenüber zahlreichen Zielen und Anliegen gleichzeitig genügen, wenn es von allen Verkehrsunternehmen und Kantonen schweizweit akzeptiert werden soll. Dadurch würden die Aussagekraft und damit die angestrebten Steuerungseffekte deutlich vermindert. Zudem wären regelmässig notwendige Anpassungen am Modell mit derart vielen Akteuren kaum in vernünftiger Zeit möglich. Dies dürfte im Ergebnis dazu führen, dass mit grossem Aufwand ein schweizweites, wenig aussagekräftiges System mit sehr geringem Steuerungseffekt aufgebaut würde.

Grundsätzlich sind wir der Auffassung, dass in beiden Varianten der Vernehmlassung auf ein nationales Benchmarking verzichtet werden sollte. In der Variante «Teilentflechtung» ist der Verzicht darauf aber für die nur von Kanton und Gemeinden bestellten Linien gemäss Subsidiaritätsprinzip zwingend.

#### **Beantwortung des Fragenkatalogs zur Vernehmlassungsvorlage:**

*1. Ist der Reformbedarf gemäss Motionsanliegen grundsätzlich gegeben?*

Nein. Die Anliegen sind zwar grundsätzlich berechtigt, da es vor allem um Optimierungen geht. Das System des RPV hat sich aber bewährt und erbringt die Leistungen verhältnismässig kostengünstig, effizient und in guter Qualität. Mit dem Verpflichtungskredit des Bundes und weiteren Anpassungen wurden die wesentlichen Massnahmen bereits im Vorfeld der RPV-Reform im Sinne der Motion umgesetzt. Der verbleibende Reformbedarf ist gering und das System wird durch die Variante «Optimierung» nicht verbessert. Die Variante «Teilentflechtung» bedeutet jedoch eine Verbesserung hinsichtlich des Subsidiaritätsprinzips. Der Kanton Zürich würde dies begrüssen.

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

Nein. Auch hier gilt, dass die ursprünglichen Reformziele grundsätzlich berechtigt waren. In Bezug auf die Ziele der Finanzierungssicherheit, der Planbarkeit des Angebots und der Gesamtsicht wurden die wichtigsten Massnahmen aber bereits umgesetzt. Bezüglich der übrigen Ziele sehen wir keine wesentlichen Verbesserungen durch die Reform.

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

Nein. Einige wichtige Ziele wurden bereits anderweitig erreicht. Mit den verbleibenden konkreten Vorschlägen der vorliegenden Reform in der Variante «Optimierung» werden kaum Verbesserungen im Sinne der Zielsetzungen erreicht. Vielmehr ist zu befürchten, dass der Bestellprozesses verkompliziert statt vereinfacht wird. In der Variante «Teilentflechtung» sind immerhin ein Beitrag zur Vereinfachung des Bestellprozesses und die Schaffung klarerer Zuständigkeiten enthalten.

*4. Fragen zur Variante «Kantonalisierung»*

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

Ja. Mit den vorgegebenen Rahmenbedingungen dieser Reform wurde die Variante zu Recht verworfen. Eine volle Entflechtung der Bestell- und Finanzierungsverantwortung im Bus- und allenfalls Bahnbereich wäre im Rahmen des allgemeinen Projektes «Aufgabenteilung II» zu prüfen.

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

Ja (vgl. Antwort 4 a).

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

Ja. Die Finanzierungsmöglichkeiten sind bereits heute ausreichend. Die Vorlage präzisiert nur die gesetzliche Bestimmung von Art. 31 Abs. 2 PBG. Bezüglich Innovationsfinanzierung entsteht gegenüber heute keine wesentliche Änderung.

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

Ja. Die Verwendung bleibt grundsätzlich gleich wie bisher, was begrüsst wird.

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

Ja mit Vorbehalt. Die Vorlage macht hierzu keine konkreten Vorschläge. Grundsätzlich kann dieses Anliegen zwar unterstützt werden. Die heutigen Kriterien für die Definition des RPV und die Bestimmungen des Überangebots sowie des Linienverlaufs sind aber zwingend anzupassen. Wie weit neue Kriterien auf der Grundlage von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen mit der Sicherstellung einer Grundversorgung und den verkehrlichen Rahmenbedingungen in Einklang gebracht werden können, kann ohne Kenntnis der neuen Kriterien nicht beurteilt werden.

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

Nein. Wir sind der Auffassung, dass in beiden Varianten auf ein nationales Benchmarking ganz verzichtet werden sollte. Für den Fall, dass trotzdem ein nationales Benchmarking eingeführt werden sollte, muss es sich zwingend auf die von Bund und Kantonen gemeinsam bestellten Linien beschränken (vgl. unseren Antrag zu Art. 31a<sup>bis</sup> PBG für die Variante «Teilentflechtung»).

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

«Teilentflechtung» mit Vorbehalt. Wir favorisieren die Variante «Teilentflechtung», da sie die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Busbereich klarer aufteilt. Dem Prinzip der Subsidiarität ist konsequent Rechnung zu tragen. Das heisst, dass es auch in Bezug auf das Benchmarking vorbehaltlos anzuwenden ist (vgl. unseren Antrag zu Art. 31a<sup>bis</sup> PBG).

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

Ja. Die Variante «Optimierung» stärkt in verschiedenen Punkten die Kompetenzen des Bundes und schwächt jene der im Bestellprozess federführenden Kantone. Wir beantragen daher, dass auf ein nationales Benchmarking grundsätzlich zu verzichten ist (Art. 31a<sup>bis</sup> PBG). Als Mindestforderung gilt, dass auf ein nationales Benchmarking für allein durch Kanton und Gemeinden finanzierte Leistung verzichtet wird. Das bedeutet konkret, dass bezüglich Mindestanforderung unser Antrag zu Art. 31a<sup>bis</sup> PBG auch für die Variante «Optimierung» gilt.

Zielvereinbarungen sollten nur dann abgeschlossen werden, wenn ein konkreter Bedarf besteht. Laut Vernehmlassungsvorlage sollen Zielvereinbarungen (Art. 31a<sup>ter</sup> PBG) in beiden Varianten für alle gemeinsam bestellten Angebote neu zwingend sein. Ausnahmen sollen durch den Bund geregelt werden. Die Absicht ist es, mehr Planungssicherheit und die frühzeitige Einigung über Eckpunkte zur Angebots- und Kostenentwicklung zu erreichen. Die mittelfristige Finanzierung der Transportunternehmen wird heute im Kanton Zürich über (verbindliche) Finanzplanungen gesteuert. Die Angebotsplanung wird im Bus- und Trambereich in zweijährigen Planungszyklen festgelegt. Zielvereinbarungen für alle Transportunternehmen schaffen im Kanton Zürich keinen Mehrwert, sondern bedeuten nur zusätzlichen administrativen Aufwand. Diese Regelung ergibt wenig Sinn und führt zu einem aufwendigeren Bestellverfahren, da die Finanzplanungen, die rollend erstellt werden müssen, nicht hinfällig werden. Auf die Vorgabe, dass Zielvereinbarungen zwingend abgeschlossen werden müssen, ist daher zu verzichten.

Als Mindestforderung beantragen wir, dass die Ausnahmeregelungen so gestaltet werden, dass die Kantone die Ausnahmen im Einvernehmen mit dem Bund bestimmen können.

*11. Fragen zur Variante «Teilentflechtung»:*

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

Ja. Auf ein nationales Benchmarking für Busse ist zu verzichten (vgl. unseren Antrag zu Art. 31a<sup>bis</sup> PBG). Die weiteren Verbesserungsvorschläge zur Variante «Optimierung» gelten auch für die Variante «Teilentflechtung». Bezüglich der Zielvereinbarungen sind die Nachteile nicht gleich erheblich wie in der Variante «Optimierung», weil sie nur für Bahnangebote zwingend vorgeschrieben sind. Es bleibt aber trotzdem ein nicht notwendiger administrativer Zusatzaufwand, der allerdings deutlich geringer ist als bei der Variante «Optimierung».

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

Ja. Die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips ist in dieser Variante zentral, da der Grundgedanke eine Aufgabenentflechtung ist. Ohne weitgehende Autonomie der Kantone für den Busbereich ergibt diese Variante keinen Sinn.

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

Ja. Der Indexierungsvorschlag ist transparent und einfach nachvollziehbar und gibt die erforderliche Planungssicherheit. In den Arbeitsgruppen zur RPV-Reform wurde als Index noch die Teuerung plus das Wirtschaftswachstum als Massstab diskutiert. Dieser Index dürfte im Durchschnitt eher höher liegen. Da die meisten Kantone vom öffentlichen Verkehr ein überdurchschnittliches Wachstum im Verhältnis zum Individualverkehr fordern, wäre dieser ursprünglich vorgesehene Index angemessener.

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

Nein.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**