

Regierungsratsbeschluss

vom 3. Dezember 2024

Nr. 2024/1959

KR.Nr. A 0153/2024 (BJD)

Auftrag Fabian Gloor (Die Mitte, Oensingen): Faire Chance für Kleinbusse Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Das ÖVG (SR 732.1) soll in § 5 angepasst werden, so dass ÖV-Angebote mit Kleinbussen mindestens einen Kostendeckungsgrad von 15 % erreichen müssen, um mitfinanziert zu werden.

2. Begründung (Vorstosstext)

Während der letzten Anpassung des ÖVG wurde keine Diskussion zu der Situation der Kleinbusse bzw. des Ortsverkehrs geführt und es war nicht ersichtlich, dass ÖV-Angebote gestrichen werden könnten. Dies stellt sich mittlerweile anders dar. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) legt mittels Richtlinien fest, dass 10 % Kostendeckungsgrad für die Grunderschliessung und 20 % für alle anderen Linien als minimale Wirtschaftlichkeit gelten. Dies wird den Angeboten mit Kleinbussen nicht gerecht und benachteiligt diese systematisch, was von ÖV-Experten als einhellige Fachmeinung bezeichnet werden darf. Andere Kantone wie der Kanton Bern haben deshalb für Kleinbusse bzw. für den Ortsverkehr einen Kostendeckungsgrad von 15 % festgelegt.

Damit der ÖV im Kanton Solothurn eine faire Chance erhält, ist eine Anpassung für Kleinbusse im ÖVG nachzuholen. Schlussendlich muss es darum gehen, dem ÖV im Kanton Solothurn nicht bewusst zu schaden, sondern wo möglich und sinnvoll zu fördern. Mit einem angepassten Kostendeckungsgrad ist die Wirtschaftlichkeit sichergestellt und mit den übergeordneten wichtigen Zielen wie z.B. im Umgang mit dem Klimawandel oder dem Modalsplit in Einklang gebracht. Ausserdem könnte eine Revision auch genutzt werden, um bei der Kostenbeteiligung der Gemeinden mit Ortsverkehr Optimierungen umzusetzen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Rechtliche Ausgangslage

Das aktuelle Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖVG; BGS 732.1) wurde vom Kantonsrat am 28. Juni 2022 beschlossen und ist am 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Inhaltlich wurde das alte Gesetz von 1992 revidiert und unter anderem an neue oder geänderte übergeordnete Erlasse des Bundes zum öffentlichen Verkehr (ÖV) angepasst. Zentrale Prämisse der Revision war, das ÖVG möglichst einfach und übersichtlich auszugestalten sowie Redundanzen insbesondere zur Gesetzgebung des Bundes zu eliminieren.

Der Kanton Solothurn bestellt den öffentlichen regionalen Personenverkehr (RPV) auf der Schiene und Strasse, was dem grössten Teil der bestellten Leistungen entspricht, zusammen mit dem Bund und bei interkantonalen Linien mit den Nachbarkantonen. Der Bund hat Kriterien unter anderem zur minimalen Wirtschaftlichkeit aufgestellt, die der Kanton Solothurn zum

grossen Teil bereits vor der Gesetzesrevision angewendet hat. Mit der Revision wurde diese Praxis explizit verankert. Die Kriterien kommen seither auch dort zur Anwendung, wo der Kanton ohne Bund als Besteller auftritt, namentlich im öffentlichen Orts- und Ausflugsverkehr.

Gestützt auf § 5 Abs. 1 f. des ÖVG gelten pro Angebotskategorie folgende Anforderungen betreffend minimale Kostendeckung:

- Buslinien des RPV mit bis zu 18 Kurspaaren: 10 %
- Buslinien des RPV mit mehr als 18 Kurspaaren: 20 %
- Bahnlinien des RPV: 20 %
- Buslinien des Ortsverkehrs: 20 %
- Buslinien des Ausflugsverkehrs: 20 %.

Bei Buslinien des RPV mit bis zu 18 Kurspaaren handelt es sich um Linien der Grunderschliessung vorwiegend im ländlichen Raum. Die reduzierte Anforderung an die Wirtschaftlichkeit wird neben den tendenziell tieferen absoluten Kosten damit begründet, dass auch periphere Gebiete nicht vom Service Public ausgeschlossen werden sollen.

3.2 Erwägungen

Aus dem Auftrags- und Vorstosstext ist nicht ersichtlich, ob der Auftrag alle Kleinbuslinien meint oder nur auf Kleinbusse im Ortsverkehr zielt.

Der im Vorstosstext genannte Kostendeckungsgrad von 15 % für Kleinbuslinien im Kanton Bern stellt im kantonalen Vergleich eine Ausnahme dar. Andernorts werden Erfordernisse an die Kostendeckung nicht in Relation zur Fahrzeuggrösse gesetzt. Zusammenhänge werden, falls überhaupt, in Bezug auf die Anzahl Kurspaare konstruiert. Dies gilt unter anderem für das zitierte Beispiel im Kanton Bern: Bei Kleinbuslinien mit 4 bis 25 Kurspaaren pro Tag beträgt die Minimalanforderung an den Kostendeckungsgrad 15 %. Bei 26 bis 39 Kurspaaren liegt die Anforderung an die Kostendeckung bei mindestens 20 % und ab 40 Kurspaaren bei mindestens 25 %. Im Gegensatz zu diesen Minimalvorgaben liegen die Zielvorgaben für den Kostendeckungsgrad bei mindestens 25 % und steigen mit den Angebotsstufen bis 40 %. Die Absolutheit der im Vorstosstext genannten 15 % ist vor diesem Hintergrund zu relativieren.

Kleinbuslinien weisen, wie im Vorstosstext angedeutet, gewisse Nachteile auf. Die Kosten für das Fahrdienstpersonal machen rund 50 % der Gesamtkosten aus, unabhängig von der Busgrösse. Bei Kleinbuslinien kann aufgrund des Strassenraumes oftmals kein grösseres Fahrzeug eingesetzt werden. Aufgrund der kleinen Gefässgrösse können weniger Passagiere transportiert werden als bei grösseren Bussen, womit die Ertragsbasis gegen oben limitiert ist. Dies kann zu einer geringeren Kostendeckung führen. Bei genügender Nachfrage können aber auch Kleinbuslinien im Ortsverkehr die geforderte minimale Kostendeckung von 20 % erreichen. Eine systematische Benachteiligung liegt nicht vor.

Vielmehr würde die Umsetzung des vorliegenden Auftrags zur folgenden systematischen Benachteiligung führen: Kleinbuslinien, welche im RPV die Grunderschliessung im ländlichen Raum sicherstellen, müssten eine Kostendeckung von 15 % statt wie oben dargelegt von 10 % erreichen. Diese Angebote sind für die erschlossenen Ortschaften oft die einzige öffentliche Erschliessung. Eine Verschärfung der minimalen Wirtschaftlichkeit bei solchen Linien ist weder im Sinne der ÖVG-Revision noch des Service public-Gedankens.

Kleinbuslinien im Ortsverkehr, auf welche sich der vorliegende Auftrag fokussieren dürfte, stellen für die erschlossenen Ortschaften hingegen ein ergänzendes ÖV-Angebot dar. Die Ortschaften sind mit RPV-Angeboten erschlossen, sei es mit der Bahn oder dem Bus. Bei einer Aufhebung der Ortsverkehrslinie würden die Wege zum ÖV fallweise länger, die Ortschaften wären aber weiterhin ÖV-erschlossen. Den betroffenen Gemeinden stünde die Möglichkeit offen, nicht mehr vom Kanton mitfinanzierte Ortsverkehrslinien in Eigenregie zu bestellen und abzugelten.

Insgesamt spricht sich der Regierungsrat gegen die im Auftrag geforderte Anpassung des ÖVG aus. Eine entsprechende Bestimmung wäre ein Fremdkörper im ÖVG. Dies einerseits aus fachlicher Sicht, weil die heute konsequente Ausrichtung der Wirtschaftlichkeitsanforderungen an die Angebotskategorien durchbrochen würde, Kleinbuslinien im Ortsverkehr würden bevorzugt, dies zu Lasten von Kleinbuslinien in der RPV-Grunderschliessung. Zum anderen würde die mit der Gesetzesrevision erreichte Einfachheit und Kongruenz mit dem Bundesrecht durchbrochen, was wiederum zu administrativen Mehraufwänden führen würde.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement (bk)
Amt für Verkehr und Tiefbau (sro, kel/som)
Aktuariat UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat