



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll
29. März 2022

Nr. 2022-245 R-720-11 Motion Georg Simmen, Realp, für eine Revision des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz; RB 50.5111); Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 15. Dezember 2021 reichten Landrat Georg Simmen, Realp, und Zweitunterzeichner Landrat Josef Inderkum, Gurnellen, die Motion für eine Revision des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz; RB 50.5111) ein. Darin ersuchen sie den Regierungsrat, dem Landrat eine Vorlage über eine Revision des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs und der dazugehörigen Verordnung vorzulegen.

Gemäss kantonalem Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz; RB 50.5111) ist der Regierungsrat zuständig für die Bezeichnung der «direkt interessierten Gemeinden» an den jeweiligen öV-Linien. Der Regierungsrat hat die Neuausrichtung des öffentlichen Verkehrs durch die Eröffnung des Kantonsbahnhofs Altdorf sowie weitere Veränderungen im öV-Netz zum Anlass genommen, diese Bezeichnungen zu überprüfen. Diesbezüglich hat er im Herbst 2021 bei den Gemeinden eine Vernehmlassung von verschiedenen Varianten für die Neuregelung der Gemeindebeiträge durchgeführt.

Landrat Georg Simmen erachtet dabei die finanziellen Mehrbelastungen durch die in der Vernehmlassung vorgestellten Beitragsvarianten bei vielen Gemeinden als sehr hoch, ohne dass eine den Ausgaben entsprechende Wertschöpfung generiert werden könne. Er stellt zudem die im Verkehrsgesetz und der dazugehörigen Verordnung bezeichneten Kriterien zur Aufteilung der Gemeindeanteile in Frage. Der Motionstext wirft auch Fragen zu einigen Umsetzungsaspekten der Berechnung auf.

II. Allgemeine Bemerkungen

Die Planung und die Bestellung des öffentlichen Regionalverkehrs sind eine Verbundaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden. Die öffentliche Hand übernimmt dabei die ungedeckten Kosten der öV-Leistungen.

Die Bundesbeteiligung basiert auf der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV, SR 745.16). Im öffentlichen Regionalverkehr des Kantons Uri übernimmt der Bund

77 Prozent der abgeltungsberechtigten Kosten. Der von Kanton und Gemeinden zu finanzierende Anteil beträgt demnach noch 23 Prozent. Das kantonale Verkehrsgesetz hält die diesbezüglichen Grundsätze zur Aufteilung fest. Artikel 10 Absatz 1 regelt, dass sich die «direkt interessierten Gemeinden» an den Abgeltungen der ungedeckten Kosten beteiligen. Die Höhe des Gemeindeanteils ist wie folgt bestimmt (gemäss Art. 2 Abs. 1 Verordnung zum Verkehrsgesetz [RB 50.5115] sowie Art. 12 Abs. 2 des Verkehrsgesetzes):

- 10 Prozent bei Abgeltungen mit Bundeshilfe zugunsten der Matterhorn-Gotthard-Bahn;
- 30 Prozent bei Abgeltungen mit Bundeshilfe zugunsten der anderen Transportunternehmen;
- 50 Prozent bei Abgeltungen ohne Bundeshilfe (kommt bei den touristischen öV-Angeboten zum Tragen).

Artikel 10 Absatz 2 Verkehrsgesetz besagt, dass sich die Aufteilung des Gemeindeanteils zwischen den Gemeinden nach dem Nutzen und dem Interesse der betroffenen Gemeinde an der bestellten Leistung richtet, namentlich nach der Einwohnerzahl (55 Prozent Gewichtung), der Haltestellen (25 Prozent Gewichtung) und der Arbeitsplätze (20 Prozent Gewichtung). Gemäss Artikel 11 Absatz 2 Verkehrsgesetz bezeichnet der Regierungsrat die direkt interessierten Gemeinden und setzt deren Anteile fest.

Durch die kantonale Verkehrskommission wird ein Mitwirkungsrecht der Gemeinden an der Bestellung des öffentlichen Verkehrs sichergestellt. Einsitz in die Verkehrskommission nehmen von den Gemeinden bezeichnete Mitglieder, die als Regionenvertreter die Anliegen aller Urner Gemeinden wahrnehmen.

Mit Fahrplanwechsel im Dezember 2021 wurde der öffentliche Verkehr im Kanton Uri neu ausgerichtet. Im Zentrum steht der neue Kantonsbahnhof Altdorf als zentrale Verkehrsdrehscheibe mit neuen Zughalten (Intercity-, Interregio- und S-Bahnzüge), der durch ein neues Buskonzept für die Feinverteilung ergänzt wurde. Durch die ausgebauten Busleistungen im Urner Unterland sowie zusätzliche Bahnverbindungen im Urner Oberland entstehen der öffentlichen Hand ab dem Jahr 2022 damit auch zusätzliche Kosten für das öV-Angebot. Ebenfalls werden temporär höhere Abgeltungen aufgrund gesunkener Frequenzen infolge der Corona-Pandemie erwartet. Die erwarteten Mehrkosten für die Abgeltungen betragen rund 20 bis 25 Prozent. Der Beitrag der Gemeinden am regionalen öV steigt dadurch von rund 0,94 Mio. Franken im Jahr 2021 auf rund 1,13 Mio. Franken im Jahr 2022. Im Vergleich dazu erhöht sich der Kantonsbeitrag im Jahr 2022 von 3,15 Mio. Franken auf rund 3,8 Mio. Franken.

Die Neuausrichtung im öffentlichen Verkehr hat die Volkswirtschaftsdirektion zum Anlass genommen, die im Verkehrsgesetz enthaltene Bezeichnung der direkt interessierten Gemeinden an den öV-Linien zu überprüfen. Neben der korrekten Abbildung der neuen öV-Linien und -Angebote sollen auch einzelne historisch gewachsene, aber mittlerweile nicht mehr plausibel begründbare Zuteilungen von öV-Linien zu Gemeinden angepasst werden. Die Vorgaben des Verkehrsgesetzes und der Verordnung wurden dabei nach wie vor berücksichtigt.

In einer Vernehmlassung wurden den Gemeinden vier verschiedene Varianten vorgestellt und zur

Stellungnahme unterbreitet. Alle Urner Gemeinden haben sich zu den Vorschlägen ausführlich geäußert. Die Variante mit der grössten Zustimmung wird von 14 der 19 Urner Gemeinden positiv bewertet, während fünf Gemeinden sie ablehnen. Von diesen fünf Gemeinden lehnen zwei Gemeinden sämtliche Vorschläge ab.

Der Regierungsrat wird im Anschluss an die Behandlung dieser Motion im Landrat und basierend auf den Vernehmlassungsergebnissen die direkt interessierten Gemeinden für das Jahr 2022 festlegen. Sein Entscheid ist laut Verkehrsgesetz endgültig (Art. 11 Abs. 2).

III. Antwort des Regierungsrats zu den Forderungen der Motion

Die für das Fahrplanjahr 2022 angekündigten Mehrkosten sind zum grossen Teil nicht auf die neue Bezeichnung der direkt interessierten Gemeinden, sondern auf die Mehrkosten durch den Angebotsausbau im Unter- und Oberland sowie auf die zusätzlichen Abgeltungen infolge Mindererlöse durch die Corona-Pandemie zurückzuführen. Insofern würde sich auch bei einer Änderung der Kriterien zur Verteilung der Gemeindebeiträge zwischen den Gemeinden sehr wenig an den Mehrkosten ändern. Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Zusammenhang mit dem neuen Kantonsbahnhof wurde in einem breit abgestützten mehrjährigen Prozess beschlossen. Dabei wurde auch kommuniziert, dass entsprechende Mehrkosten bei der öffentlichen Hand anfallen werden. Zusätzlich konnten auf das Fahrplanjahr 2022 auch gewisse Leistungen der Matterhorn-Gotthard-Bahn ausgebaut werden. Der Regierungsrat erachtet den umgesetzten Ausbau des öffentlichen Verkehrs als sehr wichtig und erwartet dabei auch, dass die Gemeinden den Ausbau mittragen und gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen mitfinanzieren.

Entgegen der Ansicht des Motionärs ist der Regierungsrat der Meinung, dass sich die bestehenden Gesetzesgrundlagen bewähren und die Gemeindebeteiligung auf einem fairen und finanzierbaren Niveau sicherstellen. Bund und Kanton tragen die Hauptlast der Ausgaben im öffentlichen Verkehr. An Ausgaben von 100 Franken für den öffentlichen Regionalverkehr beteiligen sich alle an der Linie profitierenden Gemeinden zusammen in der Regel mit 6,90 Franken, im Falle der Matterhorn-Gotthard-Bahn sogar nur mit 2,30 Franken. Die Mitbeteiligung der Gemeinden entspricht der im öffentlichen Verkehr vorgesehenen Verbundaufgabe zwischen Bund, Kanton und den Gemeinden. Der Regierungsrat erachtet diesen Betrag aufgrund der Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für die Gemeinden und im Sinne des Subsidiaritätsprinzips als angemessen. Eine noch geringere Beteiligung der Gemeinden könnte dazu führen, dass die Gemeinden zusätzliche öV-Angebote fordern, ohne einen angemessenen Beitrag dazu leisten zu müssen. Dies würde dem Nutzniesser-Prinzip widersprechen, zu einem weniger wirtschaftlichen und weniger effizienten öV-Angebot führen und die Kosten dieser Angebote auf den ganzen Kanton abwälzen.

Im Rahmen der Vernehmlassung über die öV-Gemeindebeiträge wurde auch geprüft, ob das Verkehrsgesetz oder die dazugehörige Verordnung angepasst werden müssen. Aus Sicht des Regierungsrats bewährt sich die Aufteilung gemäss den Kriterien Einwohnerzahl, Haltestellen und Arbeitsplätze. Sie widerspiegelt einerseits die Gemeindegrössen und die potenziellen Frequenzen in den Gemeinden und andererseits auch die vorhandenen öV-Infrastrukturen. Die Berechnung bildet damit ein faires Abbild über den Nutzen des öffentlichen Verkehrs für eine Gemeinde ab. Eine Änderung dieser Kriterien zur Verteilung der Gemeindebeiträge würde kaum zu einer faireren Verteilung der

Kosten führen. Zu erwarten wären jedoch Verschiebungen zwischen den Gemeinden mit entsprechenden Mehr- und Minderkosten, die dann wiederum zu Diskussionen Anlass geben würden. Insbesondere würden aber «neue, einfachere Mechanismen» der Kostenverteilung, wie vom Motionär gefordert, die Bedeutung des öffentlichen Verkehrs in den Gemeinden kaum besser abzubilden vermögen.

Landrat Georg Simmen erwähnt in der Motion drei Beispiele, warum die Kriterien aus seiner Sicht widersprüchlich und untauglich sind:

Aussage in der Motion: Eine Gemeinde an einer touristischen Linie (z. B. wenn eine Passstrasse auf Gemeindegebiet verläuft) kann viele Haltestellen haben, gleichzeitig aber wenig Einwohner und Arbeitsplätze. Sie profitiert somit von dieser Postautolinie am Ende so gut wie gar nicht, muss aber als «direkt interessierte Gemeinde» für diese Linie eine Abgeltung bezahlen, da ja das Postauto an mehreren Stellen auf dem Gemeindegebiet hält und sie darum für diese Linie als «direkt interessierte Gemeinde» zählt (Beispiel Gemeinde Realp mit der Furkapass-Strasse, à fünf Postautohaltestellen, die aber nur touristisch genutzt werden).

Antwort des Regierungsrats: Die Haltestellen an saisonalen Linien werden in der Berechnung nur zu einem Viertel gewichtet. Damit ist die geringere Bedeutung dieser Haltestellen für die Gemeinden aufgrund des nur saisonal vorhandenen Angebots berücksichtigt. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass auch touristische Haltestellen - mit einer reduzierten Gewichtung - in die Berechnung einfließen sollen, da die Gemeinden an touristischen Linien durch die touristische Wertschöpfung und saisonalen öV-Verbindungen ebenfalls von diesem Angebot profitieren.

Aussage in der Motion: Beim Kriterium «Arbeitsplätze» werden von der Volkswirtschaftsdirektion nicht die Anzahl Arbeitsplätze genommen, die in einer Gemeinde vorhanden sind, sondern die Anzahl der Beschäftigten, die in einer Gemeinde wohnen. Davon ist aber im geltenden Verkehrsgesetz nicht die Rede. Es handelt sich hierbei schlicht um eine falsche Anwendung des geltenden Gesetzes (wir wollen damit aber nicht sagen, dass die Anzahl der Beschäftigten das schlechtere Kriterium wäre).

Antwort des Regierungsrats: Es trifft nicht zu, dass die Berechnung aufgrund der Anzahl Beschäftigten, die in einer Gemeinde wohnen, vorgenommen wird. Das Kriterium Arbeitsplätze wird jährlich aufgrund der Beschäftigtenzahlen des Bundesamts für Statistik aktualisiert. Das Bundesamt für Statistik erhebt dabei den Ort der Beschäftigung und nicht den Wohnort der Beschäftigten.

Aussage in der Motion: Sämtliche Haltestellen des öffentlichen Verkehrs im ganzen Kanton wurden von der Volkswirtschaftsdirektion im angedachten Kostenverteilkonzept mit Punkten bewertet. Die höchste Punktzahl ist hierbei fünf. Der neue Kantonsbahnhof in Altdorf (mit Haltestellen der SBB, der Auto AG Uri, des Tell- und des Winkelriedbusses) wird als eine Haltestelle mit insgesamt fünf Punkten gewertet. Am Bahnhof Göschenen gibt es einen Halt der SBB (bzw. SOB), der Matterhorn Gotthard Bahn und der Auto AG Uri. Im Verteilkonzept des Kantons werden dafür drei Haltestellen à je fünf Punkte ausgeschieden, also total 15 Wertungspunkte für den kleinen Bahnhof Göschenen. Man kann sich somit echt fragen, inwiefern das Kriterium «Haltestellen» für die Verteilung von Kosten anwendbar ist.

Antwort des Regierungsrats: Es trifft nicht zu, dass der neue Kantonsbahnhof in Altdorf nur mit 5 Punkten gewertet wird. Bereits bisher wurde sowohl für den Zugbahnhof als auch für den Busbahnhof jeweils 5 Punkte angerechnet (insgesamt 10 Punkte). Ob aufgrund des Ausbaus zum Kantonsbahnhof neu je 5 Punkte für die Bushaltestellen Altdorf Ost und West gewertet werden (zusammen mit dem Zugbahnhof insgesamt 15 Punkte), wird der Regierungsrat in seinem Beschluss über die Gemeindebeiträge festlegen. Der Regierungsrat erachtet sowohl den Bahnhof Altdorf als auch den Bahnhof in Göschenen als wichtige Verkehrsdrehscheiben und arbeitet auch laufend an deren Entwicklung. Es ist demnach folgerichtig, dass diese mit der entsprechenden Gewichtung in das Kriterium Haltestellen einfließen.

IV. Empfehlung des Regierungsrats

Die ab Jahr 2022 entstehenden Mehrkosten für die öffentliche Hand sind auf den Ausbau des öffentlichen Verkehrs im ganzen Kantonsgebiet zurückzuführen und nicht auf die neue Bezeichnung der direkt interessierten Gemeinden an einzelnen öV-Angeboten. Die Gemeinden leisten mit ihrem Beitrag ein wichtiges Zeichen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs.

Die bestehende Regelung der Finanzierung der ungedeckten Kosten im öffentlichen Verkehr zwischen Kanton und Gemeinden erachtet der Regierungsrat als nachvollziehbar, fair und ausgewogen. Die Hauptlast im öffentlichen Verkehr tragen nach wie vor Bund und Kanton. Mit dem Beitrag der Gemeinden wird dem Prinzip der Nutzniessung im regionalen öffentlichen Verkehr entsprochen. Die Vernehmlassung zur Bezeichnung der direkt interessierten Gemeinden am öV-Angebot zeigte auf, dass es bei den Gemeinden mehrheitsfähige Varianten gibt. Die Berücksichtigung von Einwohnerzahl, Arbeitsplätzen und Haltestellen erscheinen dem Regierungsrat weiterhin als faire Kriterien für die Aufteilung der Beiträge innerhalb der Gemeinden. Eine Änderung der Kriterien hätte mutmasslich grössere Verschiebungen innerhalb der verschiedenen Gemeinden zur Folge und würde das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht verbessern.

Der Regierungsrat empfiehlt dem Landrat, die Motion als nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Wirtschaft und öffentlichen Verkehr und Volkswirtschaftsdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

