



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 22. September 2021
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer: 2020.BVD.4228
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Verordnung über das Angebot im öffentlichen Verkehr (AGV) und Verordnung über die Beiträge der Gemeinden an die Kosten des öffentlichen Verkehrs (KBV); Änderung

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Ausgangslage / Grundzüge der Neuregelung	2
3.	Rechtsvergleich	3
4.	Erläuterungen zu den Artikeln	3
4.1	Angebotsverordnung (AGV).....	3
4.2	Kostenbeitragsverordnung (KBV)	6
5.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	9
6.	Finanzielle Auswirkungen	9
7.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	9
8.	Auswirkungen auf die Gemeinden	9
9.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	10
10.	Ergebnis der Konsultation	10

1. Zusammenfassung

Mit dem Beschluss über das Angebot im öffentlichen Verkehr für die Fahrplanperioden 2022 bis 2025 (Angebotsbeschluss 2022-2025) wird das Nachtangebot des Kantons Bern im öffentlichen Verkehr («Moonliner») neu in das kantonale Grundangebot aufgenommen und damit ab 2022 durch den Bund und den Kanton mitfinanziert. Die Gemeinden sollen sich an den Abgeltungen für das Nachtangebot beteiligen. Diese Neuerung bedingt eine Anpassung der Verordnung vom 10. September 1997 über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Angebotsverordnung; AGV¹) und der Verordnung vom 23. August 1995 über die Beiträge der Gemeinden an die Kosten des öffentlichen Verkehrs (KBV²).

¹ BSG 762.412.
² BSG 762.415.

Gleichzeitig sollen in diesen beiden Verordnungen einzelne weitere Artikel der langjährigen Praxis des Kantons entsprechend bzw. aufgrund von veränderten Rahmenbedingungen angepasst oder aufgehoben werden.

2. Ausgangslage / Grundzüge der Neuregelung

Das heutige Nachtangebot des Kantons Bern umfasst 46 Linien und wird von 12 Busunternehmen betrieben, welche auch tagsüber Linien des Orts- und Regionalverkehrs betreiben. Der Preis für eine Fahrt ist abhängig von der Fahrtdistanz und beträgt zwischen 6 und 27 Franken. Abonnemente sind nicht gültig. Gemäss Artikel 5 Absatz 3 der AGV werden bis anhin Kurse, welche vor 05.30 Uhr am Bestimmungsort ankommen oder diesen Ort nach 01.00 Uhr verlassen, vom Kanton in der Regel weder bestellt noch abgegolten. Somit ist der Kanton heute nicht zuständig für das Nachtangebot im Kanton Bern. Die «Moonliner» werden heute über Fahrausweiseinnahmen, Defizitgarantien der Gemeinden und Sponsoring finanziert.

Mit dem am 9. März 2021 verabschiedeten Angebotsbeschluss 2022-2025³ hat der Grosse Rat des Kantons Bern auf Antrag des Regierungsrats des Kantons Bern entschieden, dass das Nachtangebot in das kantonale Grundangebot aufgenommen wird (Ziff. 6). Dieser Entscheid basierte gemäss Vortrag zum Angebotsbeschluss 2022-2025 (Ziff. 6.5) auf den folgenden Überlegungen:

- Das heutige Nachtangebot mit Spezialtarif ist nicht mehr zeitgemäss. Es ist absehbar, dass ab dem Jahr 2022 schweizweit, abgesehen von wenigen lokalen Ausnahmen, Nachtangebote zuschlagsfrei sein werden.
- Der Bund hat den Kantonen angekündigt, dass ab 2022 neu nur noch zuschlagsfreie Angebote des Regionalverkehrs mitfinanziert werden. Mit dem neuen Tarifsystem ist eine Mitfinanzierung durch den Bund möglich, der Bund trägt etwas mehr als die Hälfte der ungedeckten Kosten.
- Mit dem neuen Nachtangebot ist eine deutliche Zunahme der Nachfrage um das Zwei- bis Dreifache zu rechnen. Das führt zu einer besseren Auslastung der Busse und zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit.
- Die zusätzlichen Kosten für das kantonsweite Nachtnetz betragen weniger als 0.5 Prozent der Kosten für den öffentlichen Orts- und Regionalverkehr und sind daher gut tragbar.

Mit der Aufnahme des Nachtangebots in das kantonale Grundangebot fällt der bisherige Zuschlag für die Benutzung der «Moonliner» weg. Das Tarifsystem für das Nachtangebot wird dasselbe sein wie tagsüber. Im Nachtnetz sollen damit die üblichen Fahrausweise gültig sein. Die Nachtlinien weisen in vielen Fällen eine andere Linienführung auf als die Tagesangebote. Deshalb werden die Linien im Angebotsbeschluss (Ziff. 6.3) separat aufgeführt und auch als eigenständige Nachtlinien bestellt.

Die Finanzierung des Nachtangebots erfolgt neu – analog zum Tagangebot – durch den Kanton und den Bund. Letzterer beteiligt sich im Rahmen der ordentlichen Finanzierung an der Abgeltung der Regionalverkehrslinien. Die Gemeinden beteiligen sich über den ordentlichen Kostenverteilungsschlüssel (Gemeindedrittel) an den Abgeltungen für das Nachtangebot. Das Angebot wird in den Kostenverteilungsschlüssel eingerechnet. Neben den nötigen Anpassungen in der AGV bedarf diese Neuerung daher auch einer Anpassung der KBV.

Gemäss Angebotsbeschluss 2022-2025 (Ziff. 11.5) beauftragt der Grosse Rat den Regierungsrat, die AGV und die KBV so anzupassen, dass das Nachtangebot gemäss diesem Beschluss vom Kanton bestellt werden kann.

³ Geschäfts-Nr. 2020.BVD.4550.

3. Rechtsvergleich

In der Schweiz gibt es in zahlreichen Regionen Nachtangebote, wobei die Zuständigkeit unterschiedlich geregelt ist. In einzelnen Regionen sind wie im Kanton Bern die Gemeinden zuständig, in zahlreichen Gebieten bestehen die gleichen Zuständigkeiten wie beim Tagesangebot. Dadurch ist auch das Tarifsystem der Nachtangebote sehr unterschiedlich ausgestaltet und reicht vom Spezialtarif wie im Kanton Bern zum üblichen Tagerarif mit Anerkennung aller Fahrausweise.

Im Jahr 2020 haben verschiedene Kantone angekündigt bzw. beschlossen, beim Nachtangebot die gleichen Fahrausweise wie tagsüber anzuerkennen und somit auf einen Nachzuschlag zu verzichten. Dies betrifft die Nachtangebote der Kantone FR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, TG und ZH.

4. Erläuterungen zu den Artikeln

4.1 Angebotsverordnung (AGV)

Artikel 1

Absatz 1 Buchstabe b: Das Wort «Leistungsvereinbarungen» wird durch «Angebots- und Leistungsvereinbarungen» ersetzt. Es handelt sich dabei um eine Präzisierung ohne inhaltliche Auswirkungen. So wird das Wort «Leistungsvereinbarung» nur noch bei der Abgeltung von Infrastrukturleistungen (z.B. Tramnetz Bernmobil) und bei Tarifentschädigungen (z.B. Marzilibahn) benutzt. Beim abzugeltenden Verkehrsangebot spricht man im Kanton Bern ausschliesslich von Angebotsvereinbarungen.

Artikel 2

Absatz 1: Redaktionelle Anpassung, indem der Satz neu mit «Diese Verordnung» statt mit «Die Angebotsverordnung» beginnt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Absatz 2: Der Begriff «Schnellzugsverkehr» wird durch «Fernverkehr» ersetzt. Es handelt sich dabei um eine rein redaktionelle Änderung. Zudem wird auf die Definition des Fernverkehrs unter Aufzählung einzelner Strecken verzichtet. Die heutige Aufzählung ist nicht mehr vollständig und kann sich auch künftig wieder ändern, weshalb diese im Rahmen einer Verordnung nicht als sinnvoll erachtet wird. Als Fernverkehr im Sinne dieser Bestimmung gelten alle in den Fernverkehrskonzessionen des Bundesamts für Verkehr (BAV) aufgeführten Zuglinien. Dazu gehören auch Züge des internationalen Verkehrs.

Artikel 3

Absatz 3: Der unpräzise Begriff «Berggebiet» wird durch den klar umrissenen Raumtyp «Hügel- und Berggebiet gemäss kantonalem Richtplan» ersetzt. Es handelt sich nicht um eine inhaltliche Änderung, sondern um eine Klarstellung unter Verwendung der Terminologie gemäss Richtplan. Zudem wird dieser Absatz insofern präzisiert, als auch hier (wie bei Absatz 1) von ständigen Einwohnerinnen und Einwohnern gesprochen wird.

Artikel 5

Absatz 3: Dieser Absatz wird mit identischem Wortlaut aus systematischen Gründen in den neuen Artikel 5a «Bestellung und Abgeltung des Nachtangebots» verschoben und hier entsprechend aufgehoben. Er passte eigentlich auch bislang nicht zu Artikel 5, welcher sich gemäss Titel mit den «Angebotsstufen» befasst.

Artikel 5a

Absatz 1: Der bisher in Artikel 5 Absatz 3 enthaltene Grundsatz, wonach Kurse, die vor 5.30 Uhr am Bestimmungsort ankommen oder diesen Ort nach 1.00 Uhr verlassen, vom Kanton in der Regel weder bestellt noch abgegolten werden, findet sich nun in Absatz 1 des neuen Artikels 5a mit dem Titel «Bestellung und Abgeltung des Nachtangebots». Da das Nachtangebot gemäss Angebotsbeschluss neu zum kantonalen Grundangebot gehört (vgl. Ziffer 2 «Ausgangslage / Grundzüge der Neuregelung»), wird das Nachtangebot mit Satz 2 dieser Bestimmung vom Grundsatz gemäss Satz 1 ausgenommen. Für die Definition des Nachtangebots wird auf Absatz 2 von Artikel 5a verwiesen.

Absatz 2: Das Nachtangebot, welches neu vom Kanton bestellt und abgegolten wird, wird im Angebotsbeschluss festgelegt. Darin werden sämtliche Linien dieses Nachtangebots separat aufgeführt. Es umfasst insbesondere Kurse in den Nächten von Freitag/Samstag und Samstag/Sonntag zwischen 1.00 Uhr und 5.30 Uhr. Die Umschreibung ist deshalb nicht abschliessend («insbesondere»), weil die Nachtlinien gemäss Angebotsbeschluss neben dem ordentlichen Betrieb in den Nächten von Freitag auf Samstag und Samstag auf Sonntag teilweise auch in den Nächten vor oder nach Feiertagen angeboten werden. Auch diese Angebote gehören zum Nachtangebot. Nicht dazu gehören zu diesen Nachtzeiten zirkulierende Fernverkehrslinien, sind diese doch gemäss Artikel 2 Absatz 2 AGV vom Geltungsbereich dieser Verordnung ausgeschlossen.

Artikel 6

Absatz 5 Buchstabe d: Artikel 6 Absatz 5 legt in nicht abschliessender Weise fest, aufgrund welcher Kriterien die Fahrpläne zu optimieren sind. Dazu gehört gemäss geltendem Buchstaben d «das Erreichen des nächstgelegenen Zentrums der Stufen 1 bis 3 gemäss Richtplan des Kantons Bern mit höchstens einmaligem Umsteigen». Es hat sich jedoch gezeigt, dass dieses Ziel aufgrund der Bahninfrastruktur und den unterschiedlichen Spurweiten (z.B. Mürren-Interlaken) nicht immer erreicht werden kann. Da das Kriterium trotzdem beibehalten werden soll, wird es durch Einfügen des Wortes «grundsätzlich» relativiert. Damit wird klargestellt, dass es keinen zwingenden Anspruch auf Erreichen des nächstgelegenen Zentrums mit höchstens einmaligen Umsteigen gibt. Zusätzlich wird in diesem Buchstaben nur noch vom «Richtplan des Kantons» und nicht mehr vom «Richtplan des Kantons Bern» gesprochen.

Artikel 8

Absatz 1: Der Teilsatz «[Die Transportunternehmungen] setzen sich für die Bildung von Tarifverbänden ein» wird gestrichen. Er ist nicht mehr nötig, da es heute den Libero-Tarifverband gibt und sich der Geltungsbereich der Libero-Abonnemente über den ganzen Kanton Bern erstreckt.

Absatz 2: Im Rahmen einer redaktionellen Anpassung wird das Wort «welche» durch das Wort «wie» ersetzt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Artikel 9

Absatz 1: Das Wort «Leistungsvereinbarungen» wird sowohl im Absatz 1 als auch im Titel dieses Artikels durch «Angebots- und Leistungsvereinbarungen» ersetzt. Es kann auf die Ausführungen unter Artikel 1 verwiesen werden. Gestützt auf diese Anpassung erfolgt zudem eine sprachliche Präzisierung, indem das Wort «Angebotskonzept» durch «das bestellte Angebot oder die Infrastrukturleistungen» ersetzt wird.

Absatz 2: Gemäss bisheriger Formulierung wird für das Bestellverfahren auf die Artikel 11 bis 23 der Verordnung vom 11. November 2009 über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV⁴) verwiesen. Neu wird der Verweis auf die Artikel 11 bis 29 ARPV ausgedehnt, da zum Bestellverfahren im weiteren Sinne auch die Zielvereinbarung (Art. 24 bis 26 ARPV), die Ausschreibung (Art. 27 bis 28 ARPV) und das Rechnungswesen (Art. 29 ARPV) gehören.

⁴ SR 745.16.

Absatz 4: Als redaktionelle Anpassung wird das Wort «nach» durch das Wort «gemäss» und «Anbietende» durch «Anbieterinnen und Anbieter» ersetzt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Absatz 5: Das Wort «Fahrplanperiode» wird durch das Wort «Offertperiode» ersetzt. So haben die Transportunternehmungen – entgegen der bisherigen Formulierung – ihre Offerten nicht für die neue Fahrplanperiode einzureichen, dauert diese doch bloss ein Jahr. Massgebend ist vielmehr die Offertperiode, welche zwei Jahre umfasst.

Artikel 10

Absatz 1a: Bei den Zielvorgaben zur durchschnittlichen Auslastung in Personen pro Kurs gemäss Tabelle 1 wird die Kategorie 2 «Midi- und Standardbus» ergänzt mit «Seilbahn». Dies entspricht der langjährigen Praxis des Amtes für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) und lässt sich damit rechtfertigen, dass Seilbahnen in der Regel ein ähnliches Fassungsvermögen aufweisen wie Standardbusse.

Absätze 3 bis 5: Der bisherige Inhalt dieser Absätze (Bedarfsnachweis und Vorschlag von Verbesserungen durch Transportunternehmungen bei Nichteinhaltung der Zielvorgaben) wird aufgehoben. Ein Bedarfsnachweis macht keinen Sinn, wenn «nur» die Zielvorgaben von Artikel 10 verpasst werden. Eine nähere Überprüfung ist erst angezeigt, wenn die Minimalanforderungen gemäss Artikel 11 nicht erreicht werden. Dies ist in den Absätzen 1, 2 und 3 von Artikel 11 vorgesehen. Der Bedarfsnachweis bei Nichteinhaltung der Zielvorgaben wurde in der Praxis bisher nie eingefordert, die Absätze 3 bis 5 dieser Bestimmung kamen entsprechend nie zur Anwendung. Dies zeigt, dass ein solcher Bedarfsnachweis praxisfremd ist.

Absatz 3 (neu): Für die Linien des Nachtangebots gilt die Zielvorgabe gemäss Angebotsstufe 1 (4 bis 15 Kurspaare), d.h. ein Kostendeckungsgrad von 35 Prozent. Diese Zielvorgabe wurde im Angebotsbeschluss 2022-2025 (Ziff. 6.3) so vorgesehen (vgl. auch Vortrag zum Angebotsbeschluss 2022-2025, Ziff. 6.5⁵).

Artikel 11

Absatz 1: Der Verweis in Absatz 1 wird gestrichen. Beim Verweis handelt es sich um ein gesetzgeberisches Versehen, denn der in der Klammer aufgeführte Artikel 16 Absatz 1 und 3 gibt es nicht und gab es auch nie. Es ist unerklärlich, was mit diesem Verweis gemeint war. Im Rahmen einer redaktionellen Anpassung wird zudem das Wort «welche» durch das Wort «wie» ersetzt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Absatz 1a: Wie bei den Zielvorgaben wird auch bei den Minimalanforderungen in der Tabelle 3 die Kategorie 2 «Midi- und Standardbus» ergänzt mit «Seilbahn». Es kann auf die Ausführungen unter Artikel 10 Absatz 1a verwiesen werden. Zudem wird bestimmt, dass für die Linien des Nachtangebots die Minimalanforderungen gemäss Angebotsstufe 1 dieser Tabelle gelten. Diese Zielvorgabe wurde im Angebotsbeschluss 2022-2025 (Ziff. 6.3) so vorgesehen (vgl. auch Vortrag zum Angebotsbeschluss 2022-2025, Ziff. 6.5).

Absatz 1b: Im Anschluss an die Tabelle 4 zum minimalen Kostendeckungsgrad wird neu und in Abweichung zu dieser Tabelle festgelegt, dass für die Linien des Nachtangebots ein minimaler Kostendeckungsgrad von zehn Prozent gilt. Dieser Minimalwert ist so ebenfalls bereits im Angebotsbeschluss 2022-2025 (Ziff. 6.3) vorgesehen. Das Erreichen des minimalen Kostendeckungsgrades von zehn Prozent ist auch Voraussetzung dafür, dass der Bund das Nachtangebot mitfinanziert. Der tiefere minimale Kostendeckungsgrad lässt sich beim Nachtangebot damit rechtfertigen, dass der Betrieb der Nachtlinien in der Regel kostenintensiver ist (aufgrund von Nachtzulagen, Leerfahrten und in seltenen Fällen der Notwendigkeit von zusätzlichem Sicherheitspersonal).

⁵ Wobei im Vortrag Ziffer 6.5 versehentlich von Art. 11 und 12 und nicht von Art. 10 und 11 die Rede ist.

Absatz 2: Vor «Tabellen 3 und 4» wird der fehlende Artikel «den» eingefügt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Artikel 12

Absatz 1 Buchstabe b: Im Rahmen einer redaktionellen Anpassung wird das Wort «welche» durch das Wort «wie» ersetzt (betrifft nur die deutsche Fassung).

Absatz 1 Buchstabe c: Diese Bestimmung, wonach Linien trotz Nichterreichens der Minimalanforderungen als zweckmässig gelten können (und damit weiterhin abgeltungsberechtigt bleiben), wenn sie zu wesentlichen Teilen andere Transportzwecke wie Postsachentransporte erfüllen, wird aufgehoben. Es wäre stossend, wenn bloss aufgrund von anderen Transportzwecken eine Linie bestellt und abgegolten wird. Diese anderen Transportzwecke wie Postsachentransporte gibt es heutzutage ohnehin praktisch nicht mehr.

Artikel 13

Absatz 2: In diesem Absatz war bis anhin festgehalten, dass Angebote, die nicht zweckmässig sind und die auch die Minimalanforderungen nach Artikel 11 Absatz 1 nicht erfüllen, nur noch für das der Offerte folgende Fahrplanjahr vereinbart und abgegolten werden, wobei in jedem Fall der Angebotsbeschluss vorbehalten blieb. Diese Bestimmung ist widersprüchlich und überflüssig, wird doch das abgeltungsberechtigte Angebot abschliessend im Angebotsbeschluss definiert. Linien, welche nicht mehr zweckmässig sind und die Minimalanforderungen nicht erfüllen, werden erst dann nicht mehr abgegolten, wenn sie mit dem nächsten Angebotsbeschluss nicht mehr im abgeltungsberechtigten Angebot enthalten sind.

Artikel 15

Absätze 2 und 3: Die Kostenbeteiligung des Kantons an Versuchsbetriebe wird – der langjährigen Praxis entsprechend – vereinfacht und klargestellt. So kann sich der Kanton gemäss Absatz 2 mit bis zu einem Drittel an den Betriebskosten beteiligen. Die übrigen Kosten sind durch Verkehrserträge, Beiträge der Gemeinden oder Dritte zu finanzieren.

Absatz 4: Im Rahmen einer redaktionellen Anpassung wird das Wort «welche» zweimal durch das Wort «wie» ersetzt sowie vor «Gesetzes über den öffentlichen Verkehr» der fehlende Artikel «des» eingefügt (betrifft nur die deutsche Fassung).

4.2 Kostenbeitragsverordnung (KBV)

Artikel 3

Absätze 1 und 1a: Da das Nachtangebot neu in das Grundangebot aufgenommen und vom Kanton sowie vom Bund abgegolten wird (vgl. Art. 5a AGV), haben sich die Gemeinden über den ordentlichen Kostenverteilungsschlüssel (Gemeindedrittel) an den Abgeltungen für das Nachtangebot zu beteiligen. Das Nachtangebot ist daher neu in das für die Berechnung der Kostenverteilung massgebende Verkehrsangebot aufzunehmen. Bei der Ermittlung des Verkehrsangebots des Nachtnetzes sind im Unterschied zum Tagesangebot die Anzahl Ankünfte (und nicht die Anzahl Abfahrten) massgebend. Dies wird damit begründet, dass Nachtlinien im Unterschied zum Tagesangebot grundsätzlich «Zielverkehr» sind und damit in erster Linie bezwecken, dass die Benutzenden aus den Zentren nach Hause gebracht werden. Selbst Haltestellen ohne Einstiegsmöglichkeit (Halt nur zum Aussteigen) bringen in den Zielgebieten den vollen Nutzen.

Absatz 1b: Hier wird definiert, was als «Nachtnetz» im Sinne der KBV gilt und damit bei der Berechnung des Verkehrsangebots neu zu berücksichtigen ist. Dieses «Nachtnetz» ist nicht ganz deckungsgleich mit dem abgeltungsberechtigten Nachtangebot gemäss Artikel 5a Absatz 2 AGV. Das «Nachtnetz» gemäss KBV umfasst einerseits die Linien des Nachtangebots gemäss Artikel 5a Absatz 2 AGV und damit die

Kurse gemäss Angebotsbeschluss, die insbesondere in den Nächten von Freitag/Samstag und Samstag/Sonntag zwischen 1.00 Uhr und 5.30 Uhr zirkulieren. Dazu kommen andererseits die zu diesen Nachtzeiten zirkulierenden Kurse des Fernverkehrs, da diese dieselbe Funktion wie das «ordentliche» Nachtangebot erfüllen. Dies betrifft beispielsweise die Spätzüge am Wochenende zwischen Bern und Interlaken, Bern und Biel sowie Bern und Olten via Burgdorf – Langenthal. Da die AGV in dieser Bestimmung erstmals in der KBV zitiert wird, wird die anstelle der blossen Abkürzung (AGV) die vollständige Zitierweise verwendet (Verordnung vom 10. September 1997 über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Angebotsverordnung, AGV)).

Absatz 2: Der erste Verweis in dieser Bestimmung ist unvollständig und wird korrigiert, indem die Formulierung «Artikel 3 Absatz 2 des Gesetzes» zu «Artikel 3 Absatz 2 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr» geändert wird (betrifft nur die deutsche Fassung). Zudem enthält bereits Absatz 1b einen Verweis auf die AGV, weshalb sich der erstmalige Verweis auf die BSG-Fundstelle (per Fussnote) in diesem Absatz findet und hier gestrichen wird. Schliesslich muss der Verweis auf Artikel 15 Absatz 3 AGV für die Versuchsbetriebe angepasst werden, da dieser Absatz von Artikel 15 AGV gestrichen wird.

Artikel 3a

Da neu auch die Ankünfte des Nachtnetzes in das Verkehrsangebot miteinbezogen werden, wird der Titel dieses Artikels von «Anzahl Abfahrten» zu «Anzahl Abfahrten und Ankünfte» geändert.

Absatz 2: Die Anrechnung der Abfahrten hängt gemäss Artikel 3a Absatz 1 von der Kursfrequenz eines Kurses ab. Bei Kursen, die weniger als 122 Tage pro Jahr verkehren, werden die Abfahrten dabei nicht angerechnet. Beim Nachtnetz wird dieser Minimalwert für eine Anrechnung nie erreicht, da die Linien grundsätzlich nur an den Wochenenden verkehren und damit an weniger als 122 Tagen pro Jahr. Aus diesem Grund werden die Anzahl Ankünfte des Nachtnetzes gemäss Absatz 2 unabhängig von der Kursfrequenz vollständig angerechnet. Die tiefe Kursfrequenz des Nachtnetzes wird jedoch mit einer tieferen Gewichtung des Verkehrsmittels berücksichtigt (vgl. Art. 5 Abs. 2).

Artikel 4

Absatz 1: Die Anrechenbarkeit der Haltestellen ist für das Nachtnetz separat geregelt (Absatz 1a) und richtet sich nicht nach Absatz 1. Daher wird im Einleitungssatz dieses Absatzes ein Vorbehalt eingefügt und für das Nachtnetz auf Absatz 1a verwiesen.

Absatz 1a: Die Anrechenbarkeit der Haltestellen des Nachtnetzes erfolgt nach drei Regeln:

Buchstabe a: Danach werden Haltestellen, die auch tagsüber angefahren werden, nach dem höchsten Wert gemäss Absatz 1 angerechnet. Soweit eine Haltestelle tagsüber nur durch eine Linie genutzt wird, so wird diese beim Nachtnetz mit demselben Wert angerechnet wie tagsüber. Oftmals wird eine Haltestelle tagsüber jedoch von mehreren Linien benutzt, insbesondere im dicht besiedelten Gebiet. Es kann nun sein, dass diese verschiedenen Linien bei der entsprechenden Haltestelle tagsüber gestützt auf Absatz 1 unterschiedlich angerechnet werden. Beispiel: Bei einer Linie wird die Haltestelle aufgrund des geringen Fahrgastaufkommens zur Hälfte, bei einer anderen Linie aufgrund des bedeutenden Fahrgastaufkommens hingegen vollständig angerechnet. Für diesen Fall gilt für die Linie des Nachtnetzes der höhere Wert und damit ebenfalls eine vollständige Anrechnung. So kann sichergestellt werden, dass bei Haltestellen mit unterschiedlicher Anrechenbarkeit tagsüber beim Nachtangebot dem Potenzial entsprechend der höchste Wert berücksichtigt wird. Dies ist gerechtfertigt, da in den allermeisten Fällen die Nachtlinie der Taglinie entspricht, welche stärker genutzt wird.

Buchstabe b: Haltestellen des Nachtnetzes, die tagsüber nicht angefahren werden, sollen stets vollständig angerechnet werden. Solche Haltestellen, die nur vom Nachtnetz bedient werden, entsprechen einem expliziten Bedürfnis während der Nacht und sind daher voll zu berücksichtigen. Bei diesen Haltestellen handelt es sich grösstenteils um Haltestellen in Ortschaften, die tagsüber durch die Bahn erschlossen werden.

Buchstabe c: Schliesslich werden Haltestellen des Nachtnetzes, die innerhalb von 750 Metern um die Bahnhöfe Bern, Biel/Bienne, Thun, Burgdorf, Interlaken und Langenthal liegen, zur Hälfte angerechnet. Rund um die Bahnhöfe dieser Städte hat es sehr viele Haltestellen des Nachtnetzes, die primär eine Bedeutung als Einsteigehaltestellen und nicht als Zielort haben. Die aufgeführten Städte entsprechen den Kern- und Einzelstädten gemäss der Praxis des Bundes bei den Agglomerationsprogrammen.

Absatz 3: Die Umschreibung «zu 100 Prozent» wird durch das Wort «vollständig» ersetzt. Es handelt sich dabei um eine rein redaktionelle Änderung.

Absatz 3a: In Absatz 3 ist geregelt, wie eine Bahnhofstabelle angerechnet wird, die gleichzeitig mehrere Gemeinden erschliesst. Dabei wird diese grundsätzlich im Verhältnis der Summen aus Einwohnerzahl und Arbeitsplätzen im Einzugsgebiet auf die betroffenen Gemeinden aufgeteilt; eine Bahnhofstabelle mit kleinem Nachfragepotenzial wird jedoch vollständig der Standortgemeinde angerechnet. Vorbehalten bleiben schliesslich abweichende Vereinbarungen unter den betroffenen Gemeinden. Eine entsprechende Regelung zu Bus- und Tramhaltestellen fehlte bislang und findet sich zwecks Klarstellung neu in Absatz 3a. Der bisherigen Praxis des AÖV entsprechend werden diese stets vollständig der Standortgemeinde angerechnet. Analog zu Absatz 3 können die betroffenen Gemeinden jedoch eine abweichende Vereinbarung treffen. Dass die Bus- und Tramhaltestellen – im Unterschied zu den Bahnhofstabelle – stets der Standortgemeinde angerechnet werden, wird mit der deutlich grösseren Dichte des Haltestellenetzes begründet. Während verschiedene Bahnhofstabelle so liegen, dass sie mehrere Gemeinden erschliessen, erschliessen Haltestellen von Bus- und Tramlinien meist nur Siedlungen in einem Gemeindegebiet. Aufgrund des dichten Netzes kommt es selten vor, dass eine Bus- oder Tramhaltestelle gleichzeitig mehrere Gemeinden erschliesst.

Absatz 4: Grammatikalische Anpassung, indem «Wert von weniger als 0,5 ein- und aussteigenden Personen» durch «Wert von weniger als 0,5 ein- und aussteigender Personen» ersetzt wird (betrifft nur die deutsche Fassung).

Absatz 6: Da die AGV bereits in Artikel 3 Absatz 1b vollständig zitiert wird, wird hier darauf verzichtet, indem beim Verweis nur noch von Artikel 4 Absatz 1 AGV die Rede ist.

Artikel 5

Absatz 1 Buchstabe c: Korrektur eines Schreibfehlers, indem «SNormalspur» durch «Normalspur» ersetzt wird (betrifft nur die deutsche Fassung).

In Absatz 1 wird bei den Zahlen mit Dezimalstellen anstelle eines Punktes ein Komma verwendet.

Absatz 2: Bei der Gewichtung der Verkehrsmittel muss berücksichtigt werden, dass die geltende Regelung in Absatz 1 auf der Grundlage der Abfahrten von Montag bis Freitag festgelegt wurde. Die Linien des Nachtnetzes verkehren dagegen nur in zwei Nächten pro Woche, weshalb die Faktoren gemäss Absatz 1 für die Haltestellen-Ankünfte des Nachtnetzes nur zu zwei Fünftel zu gewichten und entsprechend mit dem Faktor 0,4 zu multiplizieren sind.

Artikel 9

Absatz 2: Grundlage für die Festlegung des Verteilschlüssel ist gemäss dem unveränderten Satz 1 dieser Bestimmung der veröffentlichte Jahresfahrplan des Jahres vor der festzulegenden Zweijahresperiode. Mit einem neuen Satz 2 wird klargestellt, dass dabei Bahnersatzangebote aufgrund von Umbauten oder Sanierungen nicht berücksichtigt werden. Dies entspricht der geltenden Praxis.

Artikel A1-1

Absatz 3: Anstelle von «anrechenbare Bahnhofstabelle» und «anrechenbare Bushaltestellen» wird neu vom «Gesamtwert der anrechenbaren Bahnhofstabelle» und «Gesamtwert der anrechenbaren Bushaltestellen» gesprochen. Mit der neuen Formulierung soll – der geltenden Praxis entsprechend – klargestellt werden, dass die anrechenbaren Haltestellen mit ihrer jeweiligen Gewichtung zusammenzuzählen sind.

Massgebend für die Berechnung des Reduktionsfaktors gemäss Artikel 6 KBV ist also die Summe aller halb anrechenbaren und aller vollständig anrechenbaren Haltestellen der Gemeinde. Die bisherige Formulierung ist missverständlich und konnte auch so verstanden werden, dass die Summe der anrechenbaren Haltestellen unabhängig von ihrer Gewichtung massgebend ist.

Absatz 5a: Bei der Berechnung des Reduktionsfaktors gemäss Artikel 6 KBV werden Haltestellen des Nachtnetzes, die tagsüber nicht angefahren werden, nicht berücksichtigt. Für die Berechnung eines Reduktionsfaktors soll nur das Tagesangebot massgebend sein. Zusätzliche Haltestellen des Nachtnetzes sollen nicht zu einer grösseren Reduktion führen, denn diese bringen einen zusätzlichen Nutzen.

5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik nicht enthalten.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung des Nachtangebots erfolgt neu durch den Kanton. Die Gemeinden beteiligen sich über den ordentlichen Kostenverteilungsschlüssel («Gemeindedrittel») an den Abgeltungen für das Nachtangebot. Der Bund beteiligt sich zudem im Rahmen der ordentlichen Finanzierung an der Abgeltung der Regionalverkehrslinien. Für den Kanton ist von Mehrkosten brutto von jährlich rund CHF 1 Mio. auszugehen. Die effektiven Mehrkosten betragen nach Abzug des «Gemeindedrittels» somit rund CHF 650 000.

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Änderung hat weder personelle noch organisatorische Auswirkungen.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Das Nachtangebot wird neu durch den Kanton finanziert, die Gemeinden beteiligen sich über den ordentlichen Kostenverteilungsschlüssel zu einem Drittel. Die direkten finanziellen Beiträge der Gemeinden an die Nachtlinien fallen dagegen weg (Defizitgarantie). Dadurch reduzieren sich die Kosten der Gemeinden für das Nachtangebot über alle Gemeinden gesehen insgesamt um rund 50 %.

Die heutige Kostenbeteiligung der Gemeinden für das Nachtangebot wird in der Regel auf der Grundlage der ungedeckten Kosten (Defizit) der einzelnen Nachtlinien, welche die Gemeinde bedienen und der Bevölkerungszahl der Gemeinde errechnet. Mit dem ordentlichen Kostenverteilungsschlüssel beteiligen sich die Gemeinden aufgrund der Angebotsqualität. Dadurch ergeben sich für grössere Gemeinden ausserhalb der Agglomeration Bern deutliche Kostenreduktionen (z. B. Thun, Biel/Bienne, Langenthal, Burgdorf, Kollfingen, Frutigen), während die Kosten für einzelne Gemeinden an sehr gut frequentierten Linien teils zunehmen (z. B. Bern, Zollikofen, Münchenbuchsee, Muri b. Bern), wobei dort das Nachtangebot auf den Fahrplan 2022 gegenüber heute deutlich verbessert wird. Eine Abschätzung der Mehr- bzw. Minderkosten des AÖV für sämtliche Gemeinden (Stand Juni 2020 auf Basis des damaligen Angebots) findet sich in der Beilage.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem neuen Nachtangebot ohne Preiszuschläge ist mit einer deutlichen Zunahme der Nachfrage zu rechnen, was zu einem Ausbau der dafür benötigten Infrastruktur (z. B. eingesetzte Busse) und einer Verdichtung des Angebots führen kann. Dies kann sich positiv auf die Arbeitsplätze auswirken, sei es direkt durch eine Aufstockung des dafür benötigten Personals, sei es als indirekter Beschäftigungseffekt in vorgelagerten Produktionsbereichen.

Eine indirekte Auswirkung der Vorlage und der damit erwarteten Nachfragesteigerung auf die Volkswirtschaft liegt zudem darin, dass die Verkehrssicherheit verbessert wird, was einen positiven Effekt auf die Gesundheitskosten haben kann. Gemäss Unfallstatistik des Kanton Berns sind rund 90 Unfälle pro Jahr auf die «Einwirkung von Alkohol» zurückzuführen. Diese Unfälle passieren zu drei Vierteln in den Nächten am Wochenende und werden mehrheitlich von Fahrzeuglenkenden unter 30 Jahren verursacht, was dem Zielpublikum des Nachtangebots entspricht.

10. Ergebnis der Konsultation

Die Änderungen der AGV und der KBV wurden sämtlichen Gemeinden, den 6 Regionalen Verkehrskonferenzen/Regionalkonferenzen sowie dem Gemeindeverband unterbreitet. Das Konsultationsverfahren wurde vom 3. bis 31. Mai 2021 (mit teilweise verlängerter Frist bis 24. Juni 2021) durchgeführt. Die Vorlage stiess dabei auf breite Zustimmung. Insgesamt gingen 59 Stellungnahmen ein. In 51 Stellungnahmen werden die Änderungen vorbehaltlos begrüsst und/oder auf eine inhaltliche Aussage verzichtet. 8 weitere Teilnehmende begrüßen die Aufnahme des Nachtangebots in das kantonale Grundangebot ausdrücklich oder implizit, unterbreiten jedoch weitere Vorschläge oder stellen verschiedene Forderungen (vgl. nachfolgend). Als einzige Stellungnehmende bedauert die Gemeinde Neuenegg den Wegfall des Nachtzuschlags von CHF 5.00 pro Busticket, da so das Verursacherprinzip nicht mehr zum Tragen komme. Über die Aufnahme des Nachtangebots in das kantonale Grundangebot und den Verzicht des Nachtzuschlags hat der Grosse Rat bereits mit dem Angebotsbeschluss 2022-2025 entschieden. Der Bund hat zudem angekündigt, ab 2022 nur noch zuschlagsfreie Angebote des Regionalverkehrs mitzufinanzieren. Der Wegfall des Nachtzuschlags ermöglicht daher die Mitfinanzierung durch den Bund.

Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland liess sich mit Stellungnahme vom 24. Juni 2021 vernehmen. Drei Gemeinden (Ittigen, Worb und Ostermundigen) schliessen sich mit ihren Eingaben der Stellungnahme der Regionalkonferenz Bern-Mittelland explizit an; diverse weitere Gemeinden gaben der Regionalkonferenz Bern-Mittelland direkt die Rückmeldung, dass sie mit deren Eingabe einverstanden sind. Vorab weist die Regionalkonferenz Bern-Mittelland in Zusammenhang mit Artikel 12 AGV darauf hin, dass sie ab 2021 eine Studie zur Verbesserung der ÖV-Erschliessung im ländlichen Raum durchführen werde. Hierbei werde es unter anderem darum gehen, Möglichkeiten zur Verbesserung der Erschliessung für Räume zu finden, welche die Minimalanforderungen nicht oder nur knapp erfüllen. Teil dieser Studie werde es auch sein, die heutigen Anforderungen gemäss AGV zu prüfen. Dieser Hinweis wird zur Kenntnis genommen.

Weiter erachtet die Regionalkonferenz Bern-Mittelland das heutige System zur Berechnung des Kostenverteilungsschlüssels in der KBV zwar als nachvollziehbar und sinnvoll. Sie führt jedoch aus, dass es einige Gemeinden gebe, für welche Einwohnerzahl und Kosten für den ÖV in einem Missverhältnis stünden und für welche der Reduktionsfaktor nach Artikel A1-1 KBV (knapp) nicht zum Tragen komme. Für solche Gemeinden (Beispiel Gemeinde Allmendingen) rege man an, zusätzliche Kriterien für einen Reduktionsfaktor zu prüfen, damit der ÖV längerfristig attraktiv bleibe. Das Anliegen konnte vorliegend nicht berücksichtigt werden: Die vergleichsweise hohen Kosten pro Einwohner solcher Gemeinden sind eine Folge der Anzahl Abfahrten kombiniert mit einer geringen Bevölkerungszahl. Artikel 6 KBV sieht einen Reduktionsfaktor ab definierten Werten vor. Eine Senkung dieser Schwellenwerte erscheint nicht angezeigt.

Schliesslich bringt die Regionalkonferenz Bern-Mittelland gestützt auf einen Input der Gemeinde Münsingen ein, die Methodik zur Anrechnung der Kosten in der KBV lasse sich nicht ohne weiteres auf Linien/Kurse mit Schlaufenfahrten bzw. Rundkurse übertragen. Das Beurteilungssystem sei für solche Fälle eingehend zu überprüfen bzw. separate Kriterien für Rundkurse festzulegen (beispielsweise Betrachtung aller Querschnitte). Diese Einschätzung wird von der BVD nicht geteilt. Rundkurse können gleich betrachtet werden wie Linien mit gleichem Verlauf in beide Richtungen. Auch nach Ansicht des Bundesamts für Verkehr (BAV) gelten Rundkurse je Fahrt als 1 Kurspaar.

Die Stadt Thun und die Regionale Verkehrskonferenz Oberland-West bemängeln, dass gemäss Artikel 5a AGV das Nachtangebot ausschliesslich Kurse umfasst, die an den Wochenenden zwischen 01.00 Uhr und 05.30 Uhr verkehren. Um die Pendlerspitzen wochentags in den frühen Morgenstunden zu brechen, sei es ihnen ein Anliegen, dass auch an Arbeitstagen Kurse, die einen Anschluss an die erste Zugverbindung nach Bern ermöglichen, vom Kanton bestellt und abgegolten werden können. Da Artikel 5a Absatz 1 AGV eine «in der Regel»-Formulierung enthält, wäre die Aufnahme von diesen Frühkursen in Thun aufgrund der AGV grundsätzlich nicht ausgeschlossen. Es besteht daher kein Anpassungsbedarf in der Verordnung. Die Definition des Tagesangebots soll im Rahmen dieser Verordnungsanpassung zudem nicht angepasst werden. Das Anliegen wurde bisher aus Überlegungen zum Quervergleich mit anderen Regionen/Gemeinden abgelehnt.

Die Stadt Thun erachtet einen minimalen Kostendeckungsgrad von zehn Prozent (Art. 11 AGV) als ausgesprochen tief. Es stelle sich grundsätzlich die Frage, ob bei Nachtangeboten an Angebotsstufen und fixen Fahrplänen festgehalten werden solle. In der Zwischenzeit hätten sich nachfrageorientierte, flexible Kleinbussysteme wie MyBuxi etabliert oder befänden sich wie Pikmi (VBZ) in einer Pilotphase. Auch im Ausland gehe der Trend bei nachfrageschwachen Angeboten in Richtung einer nachfragegesteuerten Mobilität mit Kleinbussen in Ergänzung zum nachfragestarken Linienverkehr. Die Digitalisierung ermögliche neue Mobilitätsangebote, welche die vorliegende Änderung der AGV nach wie vor nicht vorsehe. Eine weitergehende Änderung der AGV wird aus folgenden Gründen abgelehnt: Der minimale Kostendeckungsgrad von 10 Prozent ist so bereits im verabschiedeten Angebotsbeschluss 2022-2025 vorgesehen. Er lässt sich damit rechtfertigen, dass die Auslastung von Buslinien in Randzeiten generell unterdurchschnittlich und der Betrieb der Nachtlinien wegen Lohnzuschlägen in der Regel kostenintensiver ist. Die AGV schliesst nachfrageorientierte Angebote sodann nicht aus, sie sind aber im Angebotsbeschluss 2022-2025 nicht vorgesehen. Im Hinblick auf zukünftige Angebotsbeschlüsse können solche Angebotsformen über die regionalen Angebotskonzepte eingegeben werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass solche Angebote im Kanton Bern an verschiedenen Orten eingeführt und wieder abgelöst wurden. Die bisherigen Erfahrungen zeigten leider, dass ÖV-Bedarfsangebote kaum einen Kostendeckungsgrad von 10% erreichen, ausser es werden höhere Zuschläge erhoben. Die BVD ist aber offen für neue Erkenntnisse und unterstützt derzeit Projekte wie MyBuxi, um die Potenziale solcher Angebote zu testen.

Die Gemeinde Neuenegg beanstandet, dass sämtliche Haltestellen des Nachtangebots unabhängig der Frequenzen vollständig angerechnet werden sollen. Das Anfahren sämtlicher Haltestellen in der Nacht mache keinen Sinn. Die einzelnen Haltestellen würden zum Teil nur ein paar hundert Meter auseinanderliegen. Hier sei für die Gemeinden zwingend die Möglichkeit zu schaffen, dass im Nachtangebot einzelne Haltestellen gestrichen werden können. Alternativ seien zusätzliche Kriterien für einen allfälligen Reduktionsfaktor zu prüfen. Entgegen diesem Einwand richtet sich die Berücksichtigung der Haltestellen nach den Nachfragefrequenzen und dem Potenzial im Einzugsgebiet tagsüber, die Anrechnung erfolgt also auch in der Nacht nicht unabhängig von Frequenzen. Die BVD ist offen, die Zweckmässigkeit von Haltestellen fallweise zu prüfen. Es ist aus Sicht der BVD aber nicht zweckmässig, den ÖV-Nutzenden durch das Nichtbedienen von Haltestellen in der Nacht einen besonders weiten Weg von der Haltestelle zum Wohnort zuzumuten.

Die Gemeinde Bätterkinden beantragt schliesslich, dass unter Artikel 6 KBV ein Reduktionsfaktor für die Depotgemeinden aufzunehmen sei, da ein Depot Zentrumslasten darstelle und für die Gemeinde einen

grossen Zusatzaufwand und Mehrbelastung ohne Nutzen nach sich ziehe. Das Anliegen wird abgelehnt, da im ganzen Kanton an verschiedensten Orten grössere und kleinere Depotanlagen in Betrieb sind. Verschiedene Depots sind zudem nicht mehr oder nur sporadisch in Betrieb. Eine einfache und praktische Berücksichtigung von Anlagen, welche von den Standortgemeinden nicht ausdrücklich gewünscht werden, wird als nicht machbar eingeschätzt.

Beilage

- Berechnung Moonlinerkosten Kanton Bern (alle Gemeinden), Stand 30.06.2020