

Kommentar

zu den Richtlinien des Regierungsrates über die Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr

Zusammenfassung

Mit der Revision des Eisenbahngesetzes hat sich die Zuständigkeitsordnung im öffentlichen Personenverkehr wesentlich verändert. Die Kantone treten neu zusammen mit dem Bund als Besteller des regionalen öffentlichen Personenverkehrs auf. Sie übernehmen damit auch eine wesentlich höhere Verantwortung in der Bereitstellung dieses Angebotes.

Der Kanton Bern hat seit jeher grossen Wert auf die Partizipation der Bevölkerung bei der Ausgestaltung der Fahrpläne gelegt, indem er beim Fahrplanverfahren den bundesrechtlich vorgeschriebenen Einbezug interessierter Kreise jeweils auf die gesamte Bevölkerung ausgedehnt hat. Mit den neuen Zuständigkeiten und Verfahrensabläufen eignet sich das Fahrplanverfahren aber für eine effiziente und vertrauenerweckende Mitwirkung nicht mehr.

Art. 16 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr macht punktuelle Aussagen über die Partizipation bei der Angebotsgestaltung, regelt aber weder das Verfahren noch die Zuständigkeiten. Das hat dazu geführt, dass die Partizipation von den verschiedenen Projektträgern unterschiedlich gehandhabt wurde. Diese Situation ist unbefriedigend und bedarf einer formellen und materiellen Regelung in Form der vorliegenden Richtlinien.

Das Amt für öffentlichen Verkehr hat deshalb in den letzten Jahren neue Partizipationsinstrumente evaluiert und empfiehlt, in der Angebotsplanung eine stufengerechte Partizipation einzusetzen. Dabei werden drei Möglichkeiten vorgeschlagen: die öffentliche Mitwirkung, die auf interessierte Kreise beschränkte Konsultation und die Einsitznahme von Vertreterinnen und Vertretern in projektbegleitenden Gremien.

Als markanteste Änderung soll das bisher öffentliche Fahrplanverfahren durch eine Mitwirkung in der Betriebsphase ersetzt werden. Im Rahmen einer Umfrage werden dabei nicht mehr nur das Fahrplanangebot, sondern auch andere Aspekte des öffentlichen Verkehrs zur Diskussion gestellt. Das Fahrplanverfahren wird dagegen auf das bundesrechtlich vorgeschriebene Minimum beschränkt, indem die Regionalen Verkehrskonferenzen, betroffene Amtsstellen und die Interessenverbände konsultiert werden.

Bei der Erarbeitung der lokalen Korridorkonzepte, der regionalen Angebotskonzepte und der konkreten Projekte, die in der Regel in den Aufgabenbereich der regionalen Verkehrskonferenzen gehören, werden Gemeinden, Interessengruppen und -verbände angehört oder durch Einsitznahme in die Projektausschüsse in die Planung miteinbezogen. Im Einzelfall können auch öffentliche Mitwirkungen angeboten werden.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Inhaltsverzeichnis	2
1. Einleitung	3
1.1 Die bisherigen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung	4
1.2 Evaluation neuer Partizipationsmethoden	4
1.3 Pilotversuch Mitwirkungsverfahren im öffentlichen Verkehr	4
2. Grundlagen	6
2.1 Rechtsgrundlagen	6
2.1.1 Bundesrecht	6
2.1.2 Kantoniales Recht	6
2.2 Literatur	6
3. Kommentar zu den Richtlinien	7
3.1 Zu I. Allgemeine Bestimmungen	7
3.2 Zu II. Definition und Grundzüge der Methoden	7
3.3 Zu III. Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr	8
3.3.1 Zu III. 2.1 Planungsstufe Korridorkonzepte	9
3.3.2 Zu III. 2.2 Planungsstufe Regionale Angebotskonzepte	10
3.3.3 Zu III. 2.3 Planungsstufe Angebotsbeschluss	11
3.3.4 Zu III. 2.4 Planungsstufe Projekte	11
3.3.5 Zu III. 2.5 Planungsstufe Fahrplan	13
3.3.6 Zu III. 2.6 Betriebsphase	13
Anhang	15

1 Einleitung

Mit der Revision des Eisenbahngesetzes wurde 1996 die Verantwortung der Kantone in der Angebotsgestaltung im Sinne einer Regionalisierung erheblich gestärkt. Die Kantone müssen seither auch ihr Interesse und ihre Mitverantwortung für den Orts- und Regionalverkehr durch eine erhebliche finanzielle Beteiligung an der Abgeltung dokumentieren. Im Kanton Bern wurden in diesem Zusammenhang mit den regionalen Verkehrskonferenzen (RVK) neue Organisationen sowie mit den regionalen Angebotskonzepten und dem kantonalen Angebotsbeschluss neue Planungsinstrumente geschaffen.

Sowohl Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr wie auch Art. 110 Abs. 4 der Kantonsverfassung legen dar, dass die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten und der Behörden der einzelnen Gemeinden zu wahren sind. Diese Norm ist jedoch nicht selbstausführend, sondern richtet sich an den Gesetzgeber. Somit können aus dieser Bestimmung keine klagbaren Ansprüche wie zum Beispiel eine Stimmrechtsbeschwerde abgeleitet werden. Auch ein Anspruch auf die Durchführung eines Referendums ist nicht möglich.

Ziel der Partizipation ist es, den öffentlichen Orts- und Regionalverkehr so auszugestalten, damit

- die Verkehrssituation in den Regionen nachhaltig verbessert werden kann;
- Bevölkerungskreise, die den öffentlichen Verkehr heute nicht benützen, als Kundinnen und Kunden gewonnen werden können;
- der öffentliche Verkehr für die bisherigen Benutzerinnen und Benutzer noch attraktiver angeboten werden kann.

Die Nutzung von Mitwirkungsmöglichkeiten verschaffen den Teilnehmenden keinerlei subjektive Rechte. Die Mitwirkenden haben keinen Anspruch auf individuelle Antwort und können die Berücksichtigung ihrer Anliegen auf dem Rechtsweg nicht durchsetzen. Zu diesem Resultat führt auch ein Vergleich mit der im Raumplanungsgesetz (Art. 4) verpflichtend vorgesehenen und im kantonalen Baugesetz (Art. 56 und 58) verankerten Mitwirkung im Planerlassverfahren.

1.1 Die bisherigen Mitwirkungsrechte der Bevölkerung

Bis 1996 beschränkte sich die Mitwirkung der Bevölkerung bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Verkehr auf Stellungnahmen im Rahmen des Fahrplanverfahrens. Der Kanton Bern hat beim Fahrplanverfahren den gemäss Fahrplanverordnung bundesrechtlich vorgeschriebenen Einbezug interessierter Kreise jeweils durch die Auflage der Fahrplanprojekte bei den Regierungsstatthalterämtern und die Publikation der Auflagefristen auf die gesamte Bevölkerung ausgeweitet. Dieses Verfahren erweist sich in der neuen Zuständigkeitsordnung

des revidierten Eisenbahngesetzes und der neuen Rolle des Kantons als Besteller in der bisherigen Form und Durchführung als aufwändig und unbefriedigend.

Mit der neuen Verantwortung bei der Angebotsgestaltung ergibt sich nun die Gelegenheit, im Sinne der Kantonsverfassung neue Formen der Partizipation einzuführen. Teilweise haben die regionalen Verkehrskonferenzen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, der Bevölkerung im Rahmen der Erarbeitung ihrer Angebotskonzepte Mitwirkungsrechte einzuräumen. Die Mitwirkung bei den neu geschaffenen Planungsinstrumenten wurde in den regionalen Verkehrskonferenzen aber sehr unterschiedlich gehandhabt.

1.2 Evaluation neuer Partizipationsmethoden

Das Amt für öffentlichen Verkehr setzte 1999 eine Arbeitsgruppe zur Evaluation neuer Mitwirkungs- und Konsultationsmethoden bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Verkehr ein. Als externes Beratungsteam wurde die Arbeitsgemeinschaft Michel/Metron beigezogen. Im Rahmen dieses Projektes wurden einerseits das bisherige Fahrplanverfahren und andererseits die entsprechenden Verfahren anderer Kantone analysiert.

Die Arbeitsgruppe strukturierte die Angebotsdefinition im öffentlichen Verkehr in sechs Planungsstufen und kam zum Schluss, dass auf den verschiedenen Planungsstufen verschiedene wesensgerechte Partizipationsmethoden und -instrumente eingesetzt werden müssen. Insbesondere schlägt sie vor, im Fahrplanverfahren nur noch einen beschränkten Kreis von Interessierten zu konsultieren und als Ersatz eine öffentliche Mitwirkung über alle Aspekte des öffentlichen Verkehrs in der Betriebsphase jeweils nach der Einführung des neuen Fahrplanes durchzuführen.

1.3 Pilotversuch Mitwirkungsverfahren im öffentlichen Verkehr

Das Amt für öffentlichen Verkehr brachte im Frühjahr 2000 in einem Pilotversuch im Emmental in Erfahrung, welche Instrumente und Methoden der Mitwirkung für die Partizipation in der Betriebsphase sinnvoll und geeignet sind. Es wurden verschiedene Instrumente auf ihre Massentauglichkeit getestet und geprüft, ob sie geeignet sind, Informationen für die Angebotsplanung und die Marktforschung zu liefern.

Der Pilotversuch wurde vom Institut für Verkehrssoziologie „Mensch im Verkehr“ durchgeführt. Es wurden vier grundsätzlich verschiedene Befragungsmethoden angewandt und getestet:

- eine repräsentative Telefonumfrage für den Gesamteindruck und als Eichung und Normierung der übrigen Instrumente;
- eine schriftliche Befragung mit Postkarten;
- eine telefonische Hotline;
- eine Befragung im Internet.

Kommentar

zu den Richtlinien des Regierungsrates über die Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr

Die Eignung der Instrumente für eine auf das ganze Kantonsgebiet ausgeweitete Befragung wird aufgrund des Pilotversuches wie folgt beurteilt:

• *Eignung bezüglich* ↓ / *Instrumente* ⇒

	<i>Telefon</i>	<i>Karten</i>	<i>Hotline</i>	<i>Internet</i>
Ersatz Fahrplanverfahren	-	+++	+++	+++
Repräsentativität der Resultate	+++	+	-	-
spezifische Hinweise für TU	+	++	++	++
Hinweise zu Einstellung gegenüber dem öV	+++	++	++	+++
Aufwand für die Planung	+++	+	+	+++
Aufwand für die Durchführung	+++	+	+	+++
Aufwand für die Auswertung	+++	-	+	+
Kosten	+	-	++	+++

- ungeeignet; + geeignet; ++ gut geeignet; +++ sehr gut geeignet.

Aufgrund dieser Beurteilung stehen für die Mitwirkung in der Betriebsphase die Hotline und die Internetumfrage kombiniert mit einer Telefonbefragung im Vordergrund. Die Auswertung einer kantonsweiten Befragung mit Rückantwortkarten ist zu aufwändig und aus Kosten- und Effizienzgründen nicht machbar.

2 Grundlagen

2.1 Rechtsgrundlagen

2.1.1 Bundesrecht

Eidg. **Eisenbahngesetz** vom 20. Dezember 1957, rev. 20. März 1998, EBG, SR 742.101
http://www.admin.ch/ch/d/sr/c742_101.html

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über den Transport im öffentlichen Verkehr
(**Transportgesetz**), TG, SR 742.40, http://www.admin.ch/ch/d/sr/c742_40.html

Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung
(**Raumplanungsgesetz**), RPG, SR 700, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/700/index.html>

Fahrplanverordnung vom 25. November 1998, FPV, SR 742.151.4
http://www.admin.ch/ch/d/sr/c742_151_4.html

Verordnung vom 18. Dezember 1995 über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach
Eisenbahngesetz (**Abgeltungsverordnung**), ADFV, SR 742.101.1
http://www.admin.ch/ch/d/sr/c742_101_1.html

2.1.2 Kantonaes Recht

Gesetz vom 16. September 1993 **über den öffentlichen Verkehr**, BSG 762.4
<http://www.sta.be.ch/belex/d/home7.htm>

Beschluss des Grossen Rates über das Angebot im öffentlichen Verkehr für die Fahrplan-
perioden 2001-2005 (**Angebotsbeschluss**) vom 7. September 2000,
Tagblatt 2000, Beilage 36, <http://www.be.ch/d.html>

Verordnung vom 10. September 1997 über das Angebot im öffentlichen Verkehr
(**Angebotsverordnung**), AGV, BSG 762.412, <http://www.sta.be.ch/belex/d/home7.htm>

Verordnung vom 26. Juni 1996 über das Vernehmlassungs- und Mitwirkungsverfahren
(**Vernehmlassungsverordnung**), VMV, BSG 152.025, <http://www.sta.be.ch/belex/d/home1.htm>

2.2 Literatur

Michel/Käser: Mitwirkungsverfahren bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Verkehr,
Schlussbericht; Metron Bern/Amt für öffentlichen Verkehr; Januar 2000.

Neff: Pilotversuch Evaluation Mitwirkungsverfahren im öffentlichen Verkehr, Schlussbericht;
Mensch im Verkehr/Amt für öffentlichen Verkehr; April 2000.

3 Kommentar zu den Richtlinien

In Anwendung von Art. 15 Bst. a des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr, wonach der Regierungsrat im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zum Angebotsbeschluss weitergehende Aspekte des öffentlichen Verkehrs in Erlassen regelt, und Art. 16 Abs. 4 desselben Gesetzes, wonach er den regionalen Verkehrskonferenzen weitere Aufgaben übertragen kann, werden in diesen Richtlinien die Methoden sowie die Zuständigkeiten für die Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr festgelegt. Er vereinheitlicht damit die Art und Weise der im Rahmen der Angebotsplanung den Stimmberechtigten und den Gemeinden zu gewährenden Mitwirkungsrechte.

3.1 Zu I. Allgemeine Bestimmungen

In den allgemeinen Bestimmungen werden die Ziele und Grundsätze für die Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr festgelegt. Sie stützen sich auf die Ergebnisse der Diskussionen in der Begleitgruppe zum Projekt Michel/Käser „Mitwirkungsverfahren bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Verkehr“, und die Erfahrungen aus dem Pilotversuch in der Region Emmental ab.

Die Projektleitung kann auch nur Teilaspekte des Angebotes zur Mitwirkung oder zur Konsultation vorlegen und damit im Einzelfall die Meinung zu besonders strittigen Planungsinhalten einholen.

3.2 Zu II. Definition und Grundzüge der Methoden

Die Richtlinie unterscheidet zwischen der Mitwirkung, die im Sinne des Raumplanungsgesetzes ein öffentliches Verfahren darstellt und an dem alle natürlichen und juristischen Personen ungeachtet ihrer direkten Betroffenheit mit Anregungen teilnehmen können, der Konsultation, bei dem die federführende Stelle ausgewählte, interessierte Kreise direkt zur Stellungnahme auffordert und der Führung von projektbegleitenden Gremien, in denen interessierte Kreise vertreten sind.

Jede Form der Partizipation erfordert eine gute Information. Während bei der Mitwirkung die zur Beurteilung vorgelegten Projekte möglichst kundenfreundlich und nachvollziehbar mit Skizzen, Grafiken etc. dokumentiert sein müssen, werden im Rahmen einer Konsultation in der Regel die Projektdossier zur Stellungnahme unterbreitet. Die projektbegleitenden Gremien werden laufend über den aktuellen Stand des Projektes informiert und zur Stellungnahme aufgefordert.

Die Mitwirkenden werden über das Ergebnis der Mitwirkung orientiert. Es erfolgt in der Regel keine persönliche Benachrichtigung. Mit der Veröffentlichung des Berichtes, in dem die Eingaben und die aufgrund einer nachvollziehbaren Interessenabwägung gefassten Beschlüsse dargelegt werden, wird dem Anspruch der Teilnehmenden auf Rückmeldung Genüge getan.

Bei der Konsultation werden die teilnehmenden Organisationen und Personen über die Auswertung der eingereichten Stellungnahmen mit der Abgabe des entsprechenden Berichtes schriftlich benachrichtigt.

Die Konsultation ist eine Methode zur Partizipation interessierter Kreise. Sie ist in Art. 4 bis 21 der Vernehmlassungsverordnung geregelt. Der Grosse Rat beschliesst periodisch über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Art. 14 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 3 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr). Die Form des Grossratsbeschlusses ist der Materie, die Planung und nicht Rechtsetzung umfasst, angemessen. Er soll einen einfachen und keinen Grundsatzbeschluss darstellen und nicht der Volksabstimmung unterliegen (Vortrag zur Totalrevision des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 25. November 1992, Seite 13). Die Konsultation ist somit angemessen und ersetzt das Vernehmlassungsverfahren (Art. 21 Abs. 2 Vernehmlassungsverordnung).

3.3 Zu III. Partizipation bei der Angebotsdefinition im öffentlichen Orts- und Regionalverkehr

Aufgrund der verschiedenen gesetzlichen Vorgaben und der seit der Gründung der regionalen Verkehrskonferenzen erfolgten Planungen im Bereich des öffentlichen Orts- und Regionalverkehrs, wird die Angebotsdefinition im Sinne eines standardisierten Verfahrensablaufs in die sechs folgenden Planungsstufen strukturiert:

- Korridorkonzept
- Regionales Angebotskonzept
- Angebotsbeschluss
- Projekt
- Fahrplan
- Betrieb

In der Praxis durchläuft die Planung nicht immer alle Planungsstufen (vgl. Schema im Anhang). Die verschiedenen Planungsstufen können sich überlagern oder es werden Planungsstufen übersprungen. Die Planungsstufen sind oft nicht eindeutig auseinander zu halten (z.B. Korridorkonzept und Projekt).

Für die Durchführung der Mitwirkung und der Konsultation, die Organisation von projektbegleitenden Gremien sowie für die Auswertung und die Berichterstattung ist die jeweilige

federführende Stelle, in der Regel die beauftragte Projektleitung, verantwortlich. Die aus der Durchführung der Mitwirkung oder der Konsultation resultierenden Kosten sowie der Aufwand für die Betreuung projektbegleitender Gremien gelten als Projektkosten und können entsprechend vom Kanton subventioniert werden.

3.3.1 Zu III. 2.1 Planungsstufe Korridorkonzepte

Die Angebote im öffentlichen Verkehr sind periodisch zu überprüfen. Insbesondere können Kundenbedürfnisse, Begehren von Gemeinden, Transportunternehmungen und Interessenverbände sowie Änderungen im Fernverkehr zu einer Neubeurteilung des Angebotes führen. Das Amt für öffentlichen Verkehr oder die regionalen Verkehrskonferenzen in Absprache mit dieser Amtsstelle überprüfen in diesen Fällen unter Beizug der Gemeinden, der Transportunternehmungen, interessierter Kreise und betroffener Amtsstellen (z.B. Kantonales Tiefbauamt als Strasseneigentümerin) im Rahmen von Korridorkonzepten das bestehende Angebot im regionalen Personenverkehr. Die federführende Stelle kann dazu Umfragen im Sinne einer Mitwirkung durchführen oder die Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise in projektbegleitende Gremien einberufen.

Korridorkonzepte sind teilregionale Untersuchungen. Sie erstrecken sich über ein Teilgebiet oder über eine Linie des öffentlichen Verkehrs. Je nach Problemstellung umfassen Korridorkonzepte nebst dem öffentlichen Verkehr weitere Verkehrsarten (Gesamtverkehrsstudien) oder stützen sich auf Mobilitätsstudien. Sie bestehen einerseits aus der Analyse des Ist-Zustandes und enthalten andererseits konzeptionelle Ansätze für eine Neugestaltung des Angebotes. Sie geben Auskunft darüber, in welchem Umfang in einer Teilregion eine den Wünschen der Bevölkerung entsprechende, bedarfsadäquate und kostenoptimierte Erschliessung, welche der kantonalen Angebotsverordnung entspricht, sichergestellt werden kann.

Die Schlussfolgerungen aus den Korridorkonzepten können politisch brisant sein, etwa wenn die Umstellung von Bahn- zu Busbetrieb zur Diskussion steht oder wenn berechnete Interessen von Teilregionen unterschiedliche Angebote erfordern. Für die nachfolgenden Planungsschritte ist es wichtig, dass die unterschiedlichen Interessen abschliessend und gründlich dokumentiert sind.

Vorgesehene Partizipation

Die Projektphase kann mit einer kreativen Startphase eingeleitet werden. Eine Mitwirkung (zum Beispiel in Form einer Befragung), eine Konsultation oder die Führung projektbegleitender Gremien soll ermöglichen, dass das bestehende öffentliche Verkehrsangebot beurteilt und der Handlungsbedarf aus unterschiedlicher Optik abgeschätzt werden kann.

Nach Vorliegen des Konzeptes sind die Gemeinden, die betroffenen Transportunternehmungen und Amtsstellen sowie Interessengruppen und -verbände im Rahmen einer Konsultation anzuhören insbesondere dann, wenn das Konzept politisch heikle Inhalte aufweist.

3.3.2 Zu III. 2.2 Planungsstufe Regionale Angebotskonzepte

Als Grundlage für den Grossratsbeschluss über das Angebot im öffentlichen Verkehr (Angebotsbeschluss) erarbeiten die regionalen Verkehrskonferenzen über ihre Einzugsgebiete regionale Angebotskonzepte. Sie bezeichnen darin im Rahmen der gesetzlichen und finanziellen Vorgaben, wie sich der öffentliche Orts- und Regionalverkehr in ihren Einzugsgebieten entwickeln soll. Als Grundlagen dienen ihnen die Angebotsverordnung und die Korridor-konzepte.

Die regionale Verkehrskonferenz achtet darauf, dass ihr gesamtes Einzugsgebiet bedarfsgerecht mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen wird und die Linien des öffentlichen Verkehrs benutzergerecht vernetzt sind. Im Rahmen der Erarbeitung des Angebotskonzeptes beurteilt die regionale Verkehrskonferenz aus objektiver, übergeordneter Optik die in den Korridorkonzepten entwickelten Ideen auf ihre Machbarkeit, Zweckmässigkeit und Finanzierbarkeit. Das regionale Angebotskonzept sorgt für die regionale Ausgeglichenheit des Angebotes.

Insbesondere sind im Rahmen der Erarbeitung der regionalen Angebotskonzepte die Auswirkungen neuer Angebote auf die Infrastruktur (Schiene und Strasse) abzuschätzen und die entsprechenden finanziellen und organisatorischen Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Strasseneigentümern und den betroffenen Bahnunternehmungen aufzuzeigen.

Das regionale Angebotskonzept wird vom zuständigen Gremium der regionalen Verkehrskonferenz zu Händen des Amtes für öffentlichen Verkehr verabschiedet. Das Amt für öffentlichen Verkehr gibt den regionalen Verkehrskonferenzen frühzeitig die übergeordneten Rahmenbedingungen und die Eingabefristen bekannt.

Vorgesehene Partizipation

Die Konsultation der Gemeinden, betroffener Amtsstellen und Transportunternehmungen sowie Interessenverbände stellt sicher, dass die in den Korridorkonzepten erarbeiteten Grundlagen optimal in das regionale Angebotskonzept einfliessen.

Zuständig für die Durchführung ist die regionale Verkehrskonferenz. Sie führt die Konsultation vor der Beschlussfassung im zuständigen Organ durch.

Das zuständige Organ der regionalen Verkehrskonferenz, in der Regel die Delegiertenversammlung, berät das Angebotskonzept und verabschiedet dieses zu Handen des Amtes für öffentlichen Verkehr.

3.3.3 Zu III. 2.3 Planungsstufe Angebotsbeschluss

Gemäss Art. 14 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr beschliesst der Grosse Rat periodisch über das Angebot des öffentlichen Verkehrs. Als Grundlage für diesen Angebotsbeschluss erarbeitet das Amt für öffentlichen Verkehr auf der Basis der regionalen Angebotskonzepte die Angebotsplanung für den regionalen Personenverkehr (Kantonales Angebotskonzept). Das Konzept legt die mittelfristige Angebotsentwicklung für die kommenden vier Jahre fest.

Vor der Beratung des Angebotsbeschlusses in der Regierung und im Grossen Rat führt die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion nach Art. 22 ff der Vernehmlassungsverordnung das ordentliche Mitberichtsverfahren durch.

Gestützt auf den Vortrag des Regierungsrates und in Kenntnis der finanziellen Auswirkungen bestimmt der Grosse Rat mit dem Angebotsbeschluss die Schwerpunkte der künftigen Angebotsentwicklung. Der Angebotsbeschluss definiert den Rahmen, innerhalb welchem der Regierungsrat das genaue Angebot festlegen und bei den Transportunternehmungen bestellen wird.

Vorgesehene Partizipation

Vor der Beratung des Angebotsbeschlusses in der Regierung und im Grossen Rat führt das Amt für öffentlichen Verkehr eine Konsultation unter den regionalen Verkehrskonferenzen, den Transportunternehmungen, den interessierten Amtsstellen, den Interessenverbände und den Fachstellen der angrenzenden Kantone durch.

Die Ergebnisse dieser Konsultation sind als Zusammenfassung im Vortrag zum Angebotsbeschluss dem Regierungsrat und dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen.

3.3.4 Zu III. 2.4 Planungsstufe Projekte

Der Angebotsbeschluss legt fest, welche Linien oder welche teilregionalen Angebote zu überprüfen bzw. neu zu organisieren sind. In Absprache mit dem Amt für öffentlichen Verkehr liegt die Federführung für die Projekterarbeitung in der Regel bei der zuständigen regionalen Verkehrskonferenz. Der Entscheid über die Einführung neuer oder geänderter Angebote im regionalen Personenverkehr liegt gemäss Art. 15 Bst. d des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr aber in allen Fällen beim Regierungsrat.

Für die Überprüfung von Angeboten im gesamtkantonalen Interesse wie zum Beispiel die Berner S-Bahn oder wenn die Überprüfung kantonsübergreifende Linien betrifft, liegt die Federführung der Projekte beim Amt für öffentlichen Verkehr. Das Amt arbeitet eng mit der zuständigen regionalen Verkehrskonferenz zusammen.

Die Transportunternehmungen können aufgrund der Abgeltungsverordnung für einzelne Linien oder Teilregionen Unternehmerofferten einreichen. Sie müssen deshalb über den Stand und den Inhalt der Projekte informiert werden. Die Unternehmervarianten müssen den Vorgaben der Angebotsverordnung und des Angebotsbeschlusses entsprechen. Die Durchführung einer Mitwirkung oder einer Konsultation zu einer Unternehmervariante bedarf der Zustimmung der Transportunternehmung, da es sich bei den Inhalten der Unternehmervariante um schützenswerte Unternehmensdaten handeln kann.

Offizielle Projekte und Unternehmervarianten zeigen zudem auf, welche baulichen und betrieblichen Massnahmen für die Einführung des neuen Angebotes nötig sind und weisen in einer Kostenschätzung die finanziellen Auswirkungen insbesondere für betroffene Dritte (Strasseneigentümer) aus.

Vorgesehene Partizipation

Die regionale Verkehrskonferenz oder die mit der Projektleitung beauftragte Stelle ordnet je nach Komplexität und Handlungsspielraum im Einzelfall die geeigneten Instrumente für eine angemessene Partizipation an. Die Partizipation interessierter Kreise ist in erster Linie durch die Einsitznahme von delegierten Personen in projektbegleitende Gremien sicherzustellen. Eine Mitwirkung ist vor allem dann sinnvoll, wenn mehrere Varianten vorliegen und deren finanziellen Folgen aufgezeigt werden können.

Ziel der Partizipation ist einerseits die Evaluation eines der Angebotsverordnung entsprechenden öffentlichen Verkehrsangebots und andererseits die Förderung der Akzeptanz des neuen Angebotes. Aus diesem Grunde ist grosses Gewicht auf die Information der Bevölkerung zu legen.

Bei gesamtkantonalen oder interkantonalen Projekten ist das Amt für öffentlichen Verkehr für die Projektleitung und damit auch für die Durchführung der Partizipation zuständig.

Transportunternehmungen können jederzeit für einzelne Linien oder über Teilgebiete Unternehmervarianten einreichen. Es steht ihnen frei, über die den Unternehmervarianten zu Grunde gelegten Projekte eine Mitwirkung oder eine Konsultation durchzuführen.

3.3.5 Zu III. 2.5 Planungsstufe Fahrplan

Aufgrund der Vorgaben im Angebotsbeschluss oder aufgrund genehmigter Projekte formuliert das Amt für öffentlichen Verkehr die Offertanfrage an die Transportunternehmungen. Für die Vergabe der Transportaufträge sind das Bestellverfahren gemäss der Abgeltungsverordnung und ergänzend die Submissionsgesetzgebung massgebend.

Das Verfahren für die Erarbeitung des Kursbuches wird in der Fahrplanverordnung festgelegt und vom Bundesamt für Verkehr koordiniert. Die Transportunternehmungen legen das ihnen übertragene Angebot im Fahrplan fest, welcher im offiziellen Kursbuch publiziert wird. Mit dem Fahrplan wird das Angebot im öffentlichen Verkehr bezüglich Transportmittel, Linien, Haltestellen, Umsteigemöglichkeiten, Ankunfts- und Abfahrtszeiten festgelegt. Die beauftragten Transportunternehmungen sind für die rechtzeitige Eingabe bei der zuständigen Stelle des Bundesamtes für Verkehr verantwortlich.

Vorgesehene Partizipation

Der Fahrplan ist jeweils für die Dauer eines Jahres gültig. Aufgrund der Fahrplanverordnung werden die Kantone im Rahmen des Fahrplanverfahrens zur Vernehmlassung eingeladen. Die Kantone ihrerseits werden verpflichtet, alle zwei Jahre das Fahrplanprojekt interessierten Kreisen zur Stellungnahme zu unterbreiten.

Das Amt für öffentlichen Verkehr stellt diese Mitspracherechte in Form einer Konsultation der regionalen Verkehrskonferenzen, der Interessenverbände und interessierter Amtsstellen sicher. Das Amt für öffentlichen Verkehr koordiniert das Verfahren und verhandelt mit den zuständigen Stellen und den betroffenen Transportunternehmungen über die eingebrachten Begehren. Das Amt für öffentlichen Verkehr stützt sich dabei unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen vornehmlich auf die Stellungnahmen der regionalen Verkehrskonferenzen.

3.3.6 Zu III. 2.6 Betriebsphase

Der Regierungsrat beauftragt aufgrund eingeholter Offerten die Transportunternehmungen mit dem Betrieb der im Angebotsbeschluss definierten Linien des öffentlichen Verkehrs. Die öffentliche Hand entschädigt den Unternehmungen die gemeinwirtschaftlichen Leistungen mit einer im voraus festgelegten Abgeltung (vgl. Art. 49 ff, Eisenbahngesetz).

Die Transportunternehmungen tragen bezüglich des Betriebes die volle Marktverantwortung für das ihnen übertragene Angebot. Dazu gehören insbesondere die Tarifgestaltung, die Marktforschung und die Gestaltung der Detailfahrpläne. Die Aufgaben der beauftragten

Transportunternehmungen richten sich nach dem Transportgesetz und der Ausführungs-
gesetzgebung.

Für die Einrichtungen an den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sind mit Ausnahme der
Bahnhöfe die Gemeinden zuständig. Sie statten die Haltestellen bedarfsgerecht und benut-
zerfreundlich aus.

Vorgesehene Partizipation

Rund drei Monate nach der Einführung des neuen Fahrplans wird kantonsweit in einer um-
fassenden, öffentlichen Mitwirkung die Zufriedenheit mit dem öffentlichen Verkehrsangebot
erfragt und die Bedürfnisse der Bevölkerung breit erfasst. Diese Mitwirkung bietet Raum, zu
allen Belangen des öffentlichen Verkehrs Stellung zu nehmen. Der Bevölkerung wird damit
die Möglichkeit geboten, das Gesamtangebot des öffentlichen Verkehrs im Massstab 1:1 zu
beurteilen.

Diese Mitwirkung wird in der Regel alle zwei Jahre durchgeführt. Als geeignete Instrumente
kommen dabei die telefonische Hotline und die Internetbefragung in Kombination mit einer
repräsentativen Telefonbefragung zur Anwendung.

Zuständig für die Durchführung dieser Mitwirkung ist das Amt für öffentlichen Verkehr. Das
Amt erstellt über das Verfahren ein Vorprojekt, in dem die anzuwendenden Mitwirkungs-
instrumente, die Fristen, die PR-Aktionen, die beteiligten Stellen und Organisationen, die
vorgesehene Auswertung und die voraussichtlichen Kosten festgelegt sind. Den Transport-
unternehmungen, den regionalen Verkehrskonferenzen, den interessierten Amtsstellen und
den Interessenverbände wird das Vorprojekt zur Stellungnahme unterbreitet.

Über die Eingaben und Anregungen erstellt das Amt für öffentlichen Verkehr einen Bericht, in
dem es zu den eingegangenen Vorschlägen zusammenfassend Stellung nimmt. Dabei stützt
sich das Amt für öffentlichen Verkehr in grundsätzlichen Fragen auf die Stellungnahmen oder
Mitberichte der zuständigen regionalen Verkehrskonferenz und der betroffenen
Transportunternehmung. Der Bericht zeigt auf, wo kurzfristig Handlungsbedarf besteht und
wer für deren Umsetzung zuständig ist sowie welche neuen konzeptionellen Erkenntnisse in
der künftigen Angebotsplanung geprüft werden sollen.

Anhang

Phasen der Angebotsplanung im regionalen Personenverkehr

