

Stadtratsbeschluss Nr. 394

E-Mail

**Kanton Luzern
Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Kurzvernehmlassung zur Änderung der
Verordnung über den öffentlichen Verkehr
(öVV)
Stellungnahme**

Sitzung vom 26. Mai 2021

Sehr geehrter Herr Buchmann

Sie haben die Stadt Luzern mit Schreiben per E-Mail vom 10. Mai 2021 zur Stellungnahme im Rahmen einer Kurzvernehmlassung zur Änderung der Verordnung über den öffentlichen Verkehr eingeladen. Wir danken Ihnen für die Einladung und nehmen gerne wie folgt dazu Stellung. Unsere Stellungnahme basiert auf folgenden Unterlagen, die uns in digitaler Form zugestellt worden sind:

- Vernehmlassungsschreiben
- Neuausrichtung Verbundrat ab 1. Januar 2022, einschliesslich Verordnungsanpassungen
- Arbeitsversion Verordnung über den öffentlichen Verkehr (öVV)
- Synopse Änderung der öVV

Ausgangslage: Gemeinsame Planung und Finanzierung für einen zukunftsgerichteten öffentlichen Verkehr

Der Verkehrsverbund entstand vor gut zehn Jahren aus der Zusammenführung des öffentlichen Regionalverkehrs (vorher Zuständigkeit des Kantons) und dem öffentlichen Agglomerationsverkehr (vorher Zuständigkeit des öVL, eines Zweckverbands aus Agglomerationsgemeinden und Kanton). Ziel war es, den öffentlichen Verkehr im Verkehrsverbund Luzern (VVL) als Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden aus einer Hand zu führen. Dafür verzichteten die Gemeinden der Agglomeration und namentlich die Stadt Luzern auf ihre bis dahin dominante Position in den Organen des öVL. Als oberstes Organ des VVL wurde der Verbundrat eingesetzt, welcher sich explizit aus Vertretern des Kantons und der Gemeinden zusammensetzen sollte. In der Botschaft zum öVG wird mehrfach ausgeführt, dass Kanton und Gemeinden in der Verbundorganisation ausgewogen vertreten sein sollen, um der Kostentragung der Gemeinden und deren unterschiedlichen Interessenlagen, insbesondere auch derjenigen der Landgemeinden an einer angemessenen ÖV-Versorgung, Rechnung zu tragen. Der Verkehrsverbund präsentiert sich heute als finanziell und politisch fein austariertes Konstrukt für Planung, Bestellung und Betrieb des öffentlichen Verkehrs im Kanton.

Beilage:
Bericht Bolz/Lienhard

Stadt Luzern
Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 88
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: sk@stadtluzern.ch
www.stadtluzern.ch

Im Verbundrat sind die Gemeinden mit vier, der Kanton mit drei Sitzen vertreten, wobei ein Kantonsvertreter den Vorsitz innehat. Die vier Sitze der Gemeinden werden dabei wie folgt verteilt:

- 1 Sitz für eine Landgemeinde
- 1 Sitz für eine ländliche Zentrumsgemeinde
- 1 Sitz für eine Gemeinde der Agglomeration Luzern
- 1 Sitz für die Stadt Luzern

Mit dieser Sitzverteilung sind die unterschiedlichen Interessen der Gemeinden angemessen vertreten. Die Vertretung der Stadt und der Agglomeration Luzern entspricht ihrer Bedeutung als Knotenpunkt des öffentlichen Verkehrs im Kanton und der gesamten Zentralschweiz. Zudem bilden diese Vertretungen auch die Bedeutung der finanziellen Beiträge ab, wie folgende Tabelle zeigt.

Übersicht Kostenanteile Gemeinden (Basis VVL-Budget 2021):

| Gruppe | Anteil absolut | Anteil in Prozent |
|---|----------------|-------------------|
| alle Gemeinden des Kantons Luzern | 56,0 Mio. CHF | 100 % |
| Agglomeration Luzern (Perimeter LuzernPlus) | 36,4 Mio. CHF | 65 % |
| K5-Gemeinden | 28,6 Mio. CHF | 51 % |
| Stadt Luzern | 15,5 Mio. CHF | 28 % |
| übrige Gemeinden des Kantons Luzern | 19,6 Mio. CHF | 35 % |

Die Stadt Luzern (mit heute 1 von 4 der Gemeindegliedern im Verbundrat) bezahlt als grösste Nettozahlerin nach dem Kanton Luzern rund 28 Prozent der Gemeindebeiträge. Allein die K5-Gemeinden tragen etwas mehr als die Hälfte, die Agglomeration Luzern (LuzernPlus-Gemeinden) rund zwei Drittel der von den Gemeinden erbrachten Beiträge.

Mit dem Bau des Durchgangsbahnhofs Luzern (DBL) verfolgen der Kanton und die Stadt Luzern einen Meilenstein für einen Ausbau des öffentlichen Verkehrs in der Zentralschweiz. Die Stadt Luzern ist Standortgemeinde dieses Jahrhundertprojekts. Mit dem DBL ist unter anderem ein massiver Ausbau der S-Bahn Agglomeration Luzern mit neuen S-Bahn-Stationen auf dem Gebiet der Stadt Luzern verbunden. Namentlich sind gemäss kantonalem Richtplan vier neue S-Bahn-Stationen auf dem Gebiet der Stadt Luzern vorgesehen (Langensand-Steghof, Littau-Ruopigen, Gütsch-Kreuzstutz, Paulusplatz). Zudem ist mit dem DBL und dem neuen S-Bahn-Angebot auch eine umfassende Neuorganisation des Bussystems in der Agglomeration verbunden. Auch hier ist die Stadt Luzern Hauptbetroffene. Die Stadt Luzern will auch in Zukunft ihren Beitrag zu einer qualitativ hochwertigen und zukunftsgerichteten Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in Luzern leisten.

Verordnungsänderung steht im Widerspruch zur Kernaufgabe des Verbundrates und schwächt die Mitsprache der mitfinanzierenden Gemeinden substanziell

Im Kern betrifft die vorgeschlagene Änderung eine stärkere Berücksichtigung der Fachkompetenzen bei der Zusammensetzung des Verbundrates. Die Fachkompetenz erhält mit der vorgeschlagenen Verordnungsänderung eine klare Priorität gegenüber der politischen Abstützung des Verbundrates. Für die politische Abstützung soll zukünftig einzig eine vom Verband Luzerner Gemein-

den VLG (oder vom VLG und den regionalen Entwicklungsträgern RET) bestimmte Gemeindevertretung in der Findungskommission für die Besetzung des Verbundrates sorgen. Die Verankerung in den (und nicht wie aktuell die Vertretung der) Gemeinden (Politik **oder** Verwaltung) bildet im Anforderungskatalog für den Verbundrat nur noch eines von insgesamt elf Kriterien und ist den fachlichen Kriterien nachgeordnet.

Die Priorisierung der Fachexpertise im Verbundrat widerspricht dem Wortlaut des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (öVG). Mit dem Adjektiv «ausgewogene Vertretung» wird sehr klar auf die politische Funktion des Gremiums verwiesen. Zudem fordert das Gesetz die «Vertretung der Gemeinden im Verbundrat». Gemäss Verordnung wird diese Vertretung fallen gelassen, der Verbundrat soll bloss noch «ausgewogen und politisch in Kanton und Gemeinden verankert» sein.

Die Besetzung des Verbundrates primär als Fachgremium widerspricht auch der Kernfunktion des Verbundrates, wie sie im Gesetz über den öffentlichen Verkehr vom 22. Juni 2009 (öVG; SRL Nr. 775) festgelegt ist. Das öVG (§ 10 Abs. 1) umschreibt die Funktion des Verbundrates als oberstes Organ des Verkehrsverbundes Luzern, in welchem Kanton und Gemeinden ausgewogen vertreten sind. Die Aufgabe des Verbundrates ist die strategische Steuerung des Verkehrsverbundes (§ 10 Abs. 2 öVG), dessen erste Aufgabe die Planung und die Festsetzung des Angebots für den öffentlichen Personenverkehr ist (§ 9 Abs. 2 lit. a öVG).

Das Angebot des öffentlichen Verkehrs ist eine wesentliche Grundlage für die nachhaltige (wirtschaftliche, soziale und ökologische) Entwicklung von Gemeinden und Regionen. Bei Entscheiden über dieses Angebot sind die naturgemäss sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse der verschiedenen Akteure, namentlich auch der Gemeinden, zu berücksichtigen und abzuwägen. Zudem ist der öffentliche Verkehr eine zu grossen Teilen öffentlich finanzierte Aufgabe. Vor diesem Hintergrund ist die strategische Steuerung des Verkehrsverbundes von der Sache her eine politische Aufgabe, welche zwingend von einem politisch zusammengesetzten Exekutivorgan wahrzunehmen ist. Deshalb wurde für den Verkehrsverbund die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt (und nicht die AG) gewählt. Dazu heisst es in der Botschaft zum öVG (Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Entwurf eines Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 3. Februar 2009, B 90, S. 17): «Die Verbundorganisation aber soll nicht ausschliesslich nach einer möglichst wirtschaftlichen Ausgestaltung des öffentlichen Regional- und Agglomerationsverkehrs streben, sondern – abgestimmt auf die Gesamtverkehrspolitik des Kantons – mit einem angemessenen Grundversorgungsangebot im ganzen Kantonsgebiet zur raumplanerisch und volkswirtschaftlich erwünschten Entwicklung der Regionen und Gemeinden beitragen, einem leistungsfähigen, sicheren, umweltgerechten, attraktiven und einfach zugänglichen öffentlichen Verkehr verpflichtet sein und schliesslich die gute Erreichbarkeit der Agglomeration sicherstellen. Das marktwirtschaftliche, gewinnorientierte Element steht somit nicht im Vordergrund. Das gilt mit Blick auf die Schaffung der Verkehrsverbundorganisation insofern in ganz besonderer Weise, als bei der Festlegung des Angebots des öffentlichen Verkehrs auch die Landgemeinden ausreichend einzu beziehen sind und für alle Gemeinden – namentlich auch für die Randgemeinden – eine angemessene Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr sicherzustellen ist.»

Auch in der Stellungnahme zum Postulat Töngi (P 139, 2012) hat der Regierungsrat diese Haltung bestätigt: «Um die angestrebte Stärkung von Kanton und Gemeinden als gemeinsame Besteller des öffentlichen Personenverkehrs, die zusammen und je zu gleichen Teilen auch die ungedeckten Kosten dieses Verkehrs tragen (vgl. § 23 Abs. 1c öVG), zu erreichen, ist die unmittelbare Vertretung von Kanton und Gemeinden im Verbundrat sachgerecht. Das hat die bisherige, dem öffentlichen Verkehr verpflichtete Tätigkeit des Verbundrates in seiner heutigen bewährten Zusammensetzung gezeigt, der bei seinen Entscheiden stets eine umfassende Sicht einzunehmen und folglich volkswirtschaftliche sowie gesamtverkehrs-, regional-, umwelt- und finanzpolitische Aspekte zu berücksichtigen hat. Kanton und Gemeinden wenden netto jährlich rund 40 Mio. Franken für den Betrieb des öffentlichen Verkehrs auf. Vertreter dieser Gemeinwesen haben deshalb auch die Verantwortung für die Verwendung der öffentlichen Gelder zu übernehmen. Falsch wäre es daher, in den Verbundrat Fachleute bloss für einen bestimmten Bereich zu berufen.»

Im gleichen Sinne und noch expliziter bezüglich der Konkretisierung einer ausgewogenen Gemeindevertretung äussert sich der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zum Postulat Dissler (P 388, 2013): «Wie bis anhin sind dabei [bei der Bestellung des Verbundrates] in erster Linie die Zugehörigkeit zu einer Gemeindebehörde und die unterschiedliche örtliche Betroffenheit des jeweiligen Gemeindevertreters oder der jeweiligen Gemeindevertreterin von Bedeutung. So soll je eine Vertretung Ratsmitglied des Hauptzentrums des Kantons, im Weiteren einer Gemeinde der Agglomeration mit noch zu lösenden Verkehrsproblemen, einer Gemeinde mit einem regionalen Knoten des öffentlichen Verkehrs und Verbindung ins Zentrum sowie einer Gemeinde sein, in welcher der öffentliche Verkehr die Grunderschliessung sicherzustellen hat. Zudem muss die Befähigung gegeben sein, spezifische Gemeindeinteressen zurückzustellen.

Die im Postulat angeführten Gründe für den Zuzug einer externen Verkehrsspezialistin oder eines externen Verkehrsspezialisten mögen die genannten Aspekte wie schon bei der erstmaligen Wahl des Verbundrates nicht aufzuwiegen. [...] Im Weiteren repräsentiert der Verkehrsverbund Luzern den Kanton und die Gemeinden als Besteller des öffentlichen Personenverkehrs, die letztlich auch die ungedeckten Kosten dieses Verkehrs zu gleichen Teilen – entsprechend der Organisation des öffentlichen Personenverkehrs als Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden – zu tragen haben. Vor diesem Hintergrund ist ein Zuzug einer externen Verkehrsspezialistin oder eines externen Verkehrsspezialisten unter Anrechnung an die Vertretung des Kantons (drei Mitglieder) – im Vergleich zu der aus Gemeinderatsmitgliedern zusammengesetzten Vertretung der Gemeinden (vier Mitglieder) – zur Wahrung der kantonalen Interessen im Verbundrat denn auch nicht sachgerecht.»

Damit ist auch das im Kanton Luzern stets hochgehaltene Prinzip der Kohärenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung sowie Finanzierung der Aufgaben angesprochen, wonach Kanton und Gemeinden bei gemeinsam finanzierten Verbundaufgaben wie dem öffentlichen Verkehr gleichermassen und gleichberechtigt Einfluss nehmen sollen.

Es zeigt sich also, dass die ausgewogene Vertretung von Kanton und Gemeinden im Verbundrat im Gesetz explizit verankert, in der Botschaft mehrfach ausgeführt und vom Regierungsrat gegenüber dem Parlament entschieden vertreten wird. Hingegen finden sich weder im Gesetz noch in

der Botschaft konkrete Hinweise auf die fachlichen Anforderungen an den Verbundrat. Die Begründung für die Besetzung des Verbundrates aufgrund fachlicher Kriterien wird in der vorliegenden Erläuterung bloss indirekt und wenig überzeugend aus anderen Bestimmungen des öVG abgeleitet. Kurz: Die angestrebte Priorisierung der Fachexpertise bei der Zusammensetzung des Verbundrates ohne verbindliche Gemeindevertretung widerspricht dem Wortlaut des öVG und der Funktion des Verbundrates, wie sie im öVG verankert ist. Die Rechtmässigkeit von § 2 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs ist deshalb ernsthaft infrage zu stellen.

Der Stadtrat lehnt die angestrebte Priorisierung der fachlichen Expertise bei der Zusammensetzung des Verbundrates entschieden ab. An der verbindlichen und ausgewogenen Vertretung der Gemeinden aus Stadt, Agglomeration und Landschaft ist ebenso festzuhalten wie an der Quote der Gemeindevertreter an den stimmberechtigten Mitgliedern des Verbundrates. Eine Vertretung der Stadt Luzern im Verbundrat ist dabei zwingend.

Fachlich abgestützte Entscheide des Verbundrates weiterhin sicherstellen

In der Analyse wird die stärkere Gewichtung der Fachkompetenzen mit der zunehmenden Komplexität der Herausforderungen im öffentlichen Verkehr begründet. Wir anerkennen, dass sich der öffentliche Verkehr, etwa aufgrund der erst in Grundzügen absehbaren technologischen Entwicklung, mit sehr anspruchsvollen Fragestellungen konfrontiert sieht. Entsprechend wichtig ist es, dass der Verbundrat auch in Zukunft fachlich gut informierte Entscheide treffen kann. Wir bezweifeln aber, ob dazu weiterreichende Anpassungen in der Zusammensetzung des Verbundrates zweckmässig sind.

So sehen wir keine Anzeichen dafür, dass der Verbundrat bisher fachlich nicht tragfähige Entscheide gefällt hätte. Der Leistungsausweis des Verbundrates wird auch in den Erläuterungen zur vorliegenden Vernehmlassung mehrfach positiv gewürdigt und allseits anerkannt. Von zentraler Bedeutung für die fachliche Ausarbeitung der Entscheidungsgrundlagen des Verbundrates ist die Geschäftsstelle des VVL. Daher erachten wir dies auch als den richtigen Ort für den Aufbau von weiterem Fachwissen. Um weiterhin gut informierte Entscheide des Verbundrates sicherzustellen, schlagen wir vor, dass in erster Priorität die Geschäftsstelle des VVL mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet und gegebenenfalls erweitert wird. Für die weitere Fachexpertise in bestimmten Fragestellungen kann sich der Verbundrat, wie in der Vergangenheit erfolgreich umgesetzt, durch unabhängige Experten und Expertinnen begleiten und beraten lassen. Bei nachgewiesenem Bedarf schliessen wir auch eine moderate Erweiterung des Verbundrates mit Fachleuten ohne Stimmrecht nicht von vornherein aus.

Sehr klar hat sich in diesem Zusammenhang der Regierungsrat in seiner Antwort auf das Postulat Töngi (P 139, 2012) geäussert: «Fachwissen ist in der Geschäftsstelle bereits vorhanden oder wird bei Bedarf durch externe Fachleute eingeholt. Damit wird sichergestellt, dass auch im Einzelfall notwendige spezifische Entscheidungsgrundlagen vorliegen. [...] Die Einsitznahme von unabhängigen Expertinnen oder Experten im Verbundrat ergäbe für den öffentlichen Verkehr keinen Zusatznutzen, zumal der Verbundrat projektbezogen durchaus auf externe Unterstützung abstellt.»

Zweifellos ist es gewinnbringend, wenn die Mitglieder des Verbundrates über zusätzliche Kompetenzen verfügen, als ausschliesslich Gemeinde- oder Kantonsvertreter zu sein. Allenfalls könnte eine zu schaffende Findungskommission darauf hinwirken, neben der unbedingt zu gewährleisten ausgewogenen Gemeindevertretung eine bestmögliche Abdeckung verschiedener fachlicher Kompetenzen im Verbundrat als Ganzem sicherzustellen. Hierfür könnte ein strukturiertes Vorgehen bei der Besetzung des Verbundrates, welches anhand einer Kompetenzmatrix auch fachliche Qualifikationen berücksichtigt, einen Beitrag leisten. Dies wird etwa beim Gemeindeverband REAL so umgesetzt.

Umsetzung der PCG-Grundsätze mit Augenmass

Eine wichtige Änderung betrifft § 2 Abs. 3 im Verordnungsentwurf, der wesentlich einschränkender formuliert werden soll, um die Trennung der Rollen von Besteller und Ersteller (Transportunternehmen) sicherzustellen. Eine derart rigide Auslegung ist unseres Erachtens unnötig. Die vom Bundesrecht (Art. 29 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz) geforderte Rollentrennung lässt sich auch auf der Basis der bestehenden Verordnung und unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze guter Public Corporate Governance umsetzen, ohne die Stadt Luzern aufgrund ihrer Beteiligung an der vbl aus dem Verbundrat auszuschliessen. Dies zeigt der sehr erfolgreiche Verkehrsverbund des Kantons Zürich (ZVV), der grösste Verkehrsverbund der Schweiz. Der Verkehrsrat ist der Verwaltungsrat des ZVV und ist damit das Pendant zum Verbundrat des VVL. Ein Blick auf den neunköpfigen Verkehrsrat zeigt, dass dieser durch die zuständige Regierungsrätin Carmen Walker Späh geleitet wird, dann der Kanton einen weiteren Vertreter stellt und die beiden grössten Städte Zürich und Winterthur fix vertreten sind. Zudem sind ein Vertreter der SBB – notabene das grösste Transportunternehmen (TU) der Schweiz – sowie ein Vertreter des Bundesamts für Verkehr (BAV) vertreten. Diese Zusammensetzung des Verkehrsrates führt zu kurzen Entscheidungswegen und – als direkte Folge daraus – zu einem sehr breit getragenen Verbund, welcher unter anderem für das beste S-Bahn-Netz der Schweiz steht. Wie im erfolgreichen Zürcher Modell kommt auch in anderen Schweizer Städten wie z. B. Bern oder St. Gallen der jeweiligen Zentrumsstadt bei der Angebotsdefinition im Agglomerationsverkehr eine garantierte Sonderstellung zu.

In der vorgelegten Analyse vermissen wir eine differenzierte Auseinandersetzung mit verschiedenen Lösungsansätzen zur Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Besteller- und Erstellerrolle unter Einbezug der damit verbundenen Auswirkungen im Hinblick auf Aufgabe und Funktion des Verbundrates. Einen Vergleich mit Praxisbeispielen aus anderen Schweizer Städten und Agglomerationen lässt die vorliegende Analyse vollständig vermissen.

Aus Sicht der Stadt Luzern kommt für die Zusammensetzung des Verbundrates nur eine Lösung analog zum ZVV infrage. Als kostenmässig am stärksten belastete Gemeinde, als Knotenpunkt im ÖV-System des Kantons und der ganzen Zentralschweiz und als Standortgemeinde des Generationenprojekts «Durchgangsbahnhof Luzern» ist für uns ein Verbundrat ohne politische Vertretung der Stadt Luzern in der Sache unzumutbar und politisch inakzeptabel. Die Trennung der Rollen von Bestellern und Erstellern im Sinne der PCG lassen sich dabei mit der vom nationalen Personenbeförderungsgesetz (PBG) geforderten Rollentrennung in den Führungsorganen angemessen umsetzen.

Wir können den Bedarf nach einer Überprüfung der Zusammensetzung des Verbundrates nur vor dem Hintergrund der politischen Diskussion in Zusammenhang mit dem aktuellen Konflikt zwischen den Luzerner Verkehrsbetrieben vbl, dem Verkehrsverbund und dem BAV verstehen. Umso mehr bedauern wir, dass die vorliegende Neuregelung beschlossen werden soll, ohne dass uns die entsprechende Untersuchung der zuständigen Kommission des Kantonsrates vorliegt. Zudem möchten wir festhalten, dass die Stadt Luzern die Grundsätze der Public Corporate Governance im Umgang mit den ausgelagerten Einheiten, insbesondere den Aktiengesellschaften, sehr sorgfältig und im nationalen Vergleich sehr streng handhabt. Dies bestätigt auch eine externe Expertise aus dem Jahr 2017 (Gutachten Bolz/Lienhard: «Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme der Stadt auf stadteigene Aktiengesellschaften» vom 21. September 2017), welche als Grundlage für die Modernisierung des entsprechenden Reglements und der städtischen PCG-Richtlinien diene.

Unabhängig von der Frage einer Vertretung der Stadt Luzern fordern wir, dass aus der Region LuzernPlus weiterhin zwei Vertretungen delegiert werden. Mit anderen Worten: Am in der Botschaft zum öVG erwähnten Grundsatz, wonach zwei Mitglieder aus der Agglomeration und somit aus dem Gebiet von LuzernPlus im Verbundrat Einsitz nehmen sollten, ist aus unserer Sicht unbedingt festzuhalten. Dabei ist aufgrund der Bedeutung der Stadt Luzern für die Funktion und die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs im Kanton eine Vertretung der Stadt Luzern zwingend.

Schliesslich möchten wir darauf hinweisen, dass die Formulierung von § 2 Abs. 3 lit. d im Verordnungsentwurf das Ziel, Klarheit zu schaffen, verfehlt. Unklar bleibt, welche Funktionen bzw. Personen in «leitender Stellung» im Falle von Gemeinwesen vom Ausschluss aus dem Verbundrat betroffen wären.

Findungskommission prüfenswert

Die Einsetzung einer Findungskommission begrüsst der Stadtrat in dem Sinne, dass diese auf der Grundlage der bestehenden Verordnung mit der garantierten, ausgewogenen Vertretung der Gemeinden auf eine auch fachlich diversifizierte Besetzung des Verbundrates hinwirken kann. Auch in der Findungskommission selbst ist dabei eine ausgewogene Vertretung der Gemeinden und Regionen zwingend zu beachten. Eine alleinige Vertretung des VLG vermag die Interessen der Agglomeration und der Stadt Luzern nicht zufriedenstellend abzudecken. Um dieses Gremium gut abzustützen und dabei auch die Bedeutung der Agglomeration Luzern als Knotenpunkt für den ÖV und dessen Finanzierung abzubilden, fordern wir zwei von LuzernPlus und der Stadt Luzern delegierte Vertreter und Vertreterinnen der Agglomeration Luzern in der fünfköpfigen Findungskommission.

Grundlegende Überarbeitung mit Partizipation der Betroffenen notwendig

Die vorliegende, in ihren Auswirkungen weitreichende Verordnungsanpassung wurde von einer Arbeitsgruppe erarbeitet, in der weder die Stadt Luzern noch der regionale Entwicklungsträger LuzernPlus vertreten waren. Der Verbundrat wurde in einer schon fortgeschrittenen Phase mündlich und ohne die für derartige Geschäfte übliche schriftliche Dokumentation über das Vorhaben ins Bild gesetzt. Die Rückmeldungen der Gemeindevertreter im Verbundrat fanden im vorliegenden Vorschlag aber keinerlei Berücksichtigung. Immerhin wurde die Forderung der Stadt Luzern nach

Durchführung einer Vernehmlassung gemäss den rechtlichen Vorgaben aufgenommen. Allerdings ist der Adressatenkreis der Vernehmlassung angesichts der Bedeutung der Änderung und der weitreichenden Betroffenheit viel zu eng gewählt und ist zwingend auszuweiten.

Sollte an einer Überprüfung und allfälligen Neuausrichtung des Verbundrates festgehalten werden, sind bei der notwendigen grundlegenden Überarbeitung der bestehenden Vorarbeiten die betroffenen Kreise angemessen einzubeziehen, namentlich die Stadt Luzern und die regionalen Entwicklungsträger wie auch der Verbundrat selber. Das war vorliegend klarerweise nicht der Fall, was dazu führt, dass nun eine wenig abgestützte und nicht tragfähige Verordnungsänderung vorliegt. Wir bedauern diesen Umstand sehr.

Fazit

Der Stadtrat lehnt die unausgeworkene, in der Analyse zu eng geführte, in der Beurteilung nicht nachvollziehbare und in der Wirkung weitreichende Änderung der öVV entschieden ab. Der Stadtrat bittet den Regierungsrat / das BUWD dringend um eine grundlegende Überarbeitung und Neubeurteilung unter Einbezug aller betroffenen Kreise.

Die vorliegende Verordnungsänderung ist angesichts ihrer Tragweite bei den Betroffenen ungenügend abgestützt. Sie untergräbt die im öVG verankerte Mitsprache der Gemeinden bei der strategischen Führung des Verkehrsverbundes und bringt die fein austarierte Mechanik des öVG zur Gestaltung des ÖV im Kanton Luzern aus dem Gleichgewicht. Es stellt sich namentlich die Frage, welches Gremium in welcher Art und Weise in Zukunft die strategischen Entscheide zur Gestaltung des Angebots im öffentlichen Verkehr aus einer Gesamtsicht beurteilen und politisch abstützen soll. Eine strategische Steuerung, welche die Interessen der Landgemeinden ebenso einbezieht wie die berechtigten Interessen von Stadt und Agglomeration Luzern als Drehscheibe des öffentlichen Verkehrs und gemeindeseitig mit Abstand bedeutendste Kostenträger, wäre mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Reform infrage gestellt. Die politisch strategische Funktion des Verbundrates ist auch in Zukunft wesentlich stärker zu gewichten als die fachliche Expertise. Aus diesem Grund halten wir auch an einer garantierten, direkten Vertretung der Gemeinden fest. Dies entspricht auch dem Wortlaut des öVG, welches eine ausgewogene Vertretung der Gemeinden und nicht bloss eine Verankerung in Politik oder Verwaltung der Gemeinden fordert.

Auch die vorgeschlagene Änderung der Bestimmungen zur Umsetzung von Grundsätzen der PCG schiesst weit über das Ziel hinaus und ist unverhältnismässig. Um das berechtigte Anliegen zur Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Besteller und Ersteller umzusetzen, stehen wesentlich mildere Mittel zur Verfügung, wie das Beispiel des ZVV zeigt. Die Stadt Luzern ist der zentrale Knotenpunkt im öffentlichen Verkehr der Zentralschweiz und wichtigste Finanziererin des VVL unter den Gemeinden, weshalb ihre Vertretung im Verbundrat mit einem Mitglied der politisch verantwortlichen Exekutive zwingend ist. Die Vertretung der Stadt lässt sich gut realisieren, ohne die Grundsätze guter PCG zu verletzen. Dies umso mehr, als der Stadt auch von neutraler Stelle eine sorgfältige und strenge Umsetzung dieser Grundsätze attestiert wird.

Als Standortgemeinde des Generationenprojekts «Durchgangsbahnhof Luzern» ist für uns ein Verbundrat ohne politische Vertretung der Stadt Luzern auch in der Sache unzweckmässig und politisch inakzeptabel. Die Stadt und der Kanton Luzern haben hier eminent wichtige gemeinsame Ziele für einen Ausbau des öffentlichen Verkehrs mit grossen Auswirkungen auf die Attraktivität des Standorts Luzern. Vor diesem Hintergrund können wir nicht nachvollziehen, wieso die Stadt Luzern aus dem Steuerungsgremium des öffentlichen Verkehrs im Kanton Luzern ausgeschlossen werden soll.

Obwohl der Stadtrat die vorliegende Reform entschieden ablehnt, ist er offen für eine Überprüfung des Verbundrates bezüglich Organisation und Zusammensetzung. Diese muss aber auf einer umfassenden Analyse aufbauen, welche die Aufgaben des Verbundrates in der ganzen Breite und seine Funktion in der gesamten institutionellen Mechanik zur Steuerung des öffentlichen und des Gesamtverkehrs angemessen berücksichtigt. Diesem Anspruch werden das gewählte Vorgehen und die vorliegende Analyse in keiner Art und Weise gerecht.

Freundliche Grüsse



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

