

Sélection d'article sur la politique suisse

processus

Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (BRG 21.039)

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Flückiger, Bernadette

Citations préféré

Flückiger, Bernadette 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (BRG 21.039), 2021 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 13.08.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Infrastructure et environnement	1
Transports et communications	1
Trafic d'agglomération, transport public	1

Abréviations

KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
KVF-SR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates

CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CTT-CE	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats

Chronique générale

Infrastructure et environnement

Transports et communications

Trafic d'agglomération, transport public

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.06.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Im Juni 2021 präsentierte der Bundesrat die **Botschaft zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes**. Die Revision des Gesetzes zielte auf verschiedene Verbesserungen im Bereich des so genannten Bestellverfahrens. Das Bestellverfahren ist der Vorgang, in welchem Bund und Kantone (die Besteller) mit den Transportunternehmen die Angebotsvereinbarung im regionalen Personenverkehr aushandeln. In dieser Angebotsvereinbarung werden der Fahrplan sowie die Abgeltungen geregelt. Mit der vorliegenden Revision sollten neu mehrjährige Zielvereinbarungen der Besteller mit den Transportunternehmen eingeführt werden, um die Planungssicherheit für die Transportunternehmen zu erhöhen. Ein nationales Benchmarking – also ein Verfahren, um die Performance von Unternehmen zu vergleichen und dabei Leistungsunterschiede zu ergründen – sollte die Transparenz und die Effizienz stärken und eine neue digitale Bestellplattform das Bestellverfahren vereinheitlichen. Mit der Vorlage sollte zudem die Finanzierung von Innovationen im öffentlichen Verkehr gestärkt werden. Ein weiterer wichtiger Punkt der Vorlage betraf die Subventionen im regionalen Personenverkehr. Die Skandale der letzten Jahre, insbesondere bei der Postauto AG und der BLS, haben laut Bundesrat gezeigt, dass die entsprechenden Bestimmungen im Gesetz präzisiert werden müssen. So wurde nun etwa festgelegt, dass im subventionierten Bereich keine Gewinne einkalkuliert werden dürfen, und es wurde geklärt, wie künftig mit ungeplanten Gewinnen umgegangen werden muss. Ausserdem sollte der Datenschutz für die Reisenden verbessert werden. Mit der Vorlage beantragte der Bundesrat schliesslich die Abschreibung einer Motion der KVF-SR (Mo. 13.3663) sowie zweier Postulate der GPK-SR (Po. 19.4387 und Po. 19.4388).¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 30.11.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die **grosse Kammer** beugte sich in der Wintersession 2021 als Erstrat über die **Vorlage zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes**. Die Rednerinnen und Redner betonten in der Debatte über das Eintreten, welches von keiner Fraktion bestritten wurde, die Relevanz des öffentlichen Verkehrs für die Mobilität der Schweizer Bevölkerung. Es gebe jedoch einen Reformbedarf bei gewissen Punkten des Systems; dieses solle daher durch vereinfachte Verfahren, mehr Transparenz, eine höhere Effizienz und eine Stärkung des Service public verbessert werden, erläuterte Kommissionssprecherin Pasquier-Eichenberger (gp, GE).

In der Detailberatung gaben vor allem zwei Punkte zu reden. Einer betraf die Umsetzung von vier gleichlautenden parlamentarischen Initiativen, die vergünstigte ÖV-Tageskarten für Schulklassen gefordert hatten. Die Mehrheit der KVF-NR hatte das Gesetz in Umsetzung dieser Initiativen mit einem entsprechenden Passus ergänzt. Zu diesem Mehrheitsantrag der Kommission gesellten sich noch zwei Minderheitsanträge. Der erste Minderheitsantrag Bregy (mitte, VS) verlangte, dass der Bundesrat einen Maximaltarif für diese Tageskarten definieren kann und der Bund die Mindereinnahmen, die den Transportunternehmen durch die Vergünstigung der Tageskarten entstehen, ausgleicht. Der zweite Minderheitsantrag Wasserfallen (fdp, BE) hingegen wollte den ganzen Passus zu den Tageskarten streichen, da er eine «Marktverzerrung zugunsten des bestellten öffentlichen Verkehrs» befürchtete, welche privatwirtschaftliche Unternehmen diskriminiere. Der Nationalrat entschied sich von den drei Anträgen für den Minderheitsantrag Bregy.

Der zweite grössere Diskussionspunkt betraf eine von der Mehrheit der Kommission eingebrachte Regelung zum Kartellrecht bei der Vertriebsinfrastruktur im Bereich des öffentlichen Verkehrs – genannt Nova. Diese wird für den Vertrieb von Angeboten des öffentlichen Verkehrs verwendet. Die Kommissionsmehrheit beantragte, dass das Kartellrecht hier keine Anwendung finden solle, weil «der Vertrieb und die Tarifgestaltung im öffentlichen Verkehr schon genügend reguliert seien», wie Kurt Fluri (fdp, SO) für die Mehrheit erläuterte. Eine Minderheit Wasserfallen hingegen wies darauf hin, dass auch private Unternehmen diese Plattform nutzten, weshalb es opportun sei, diese Infrastruktur dem Kartellrecht zu unterstellen. Der Minderheitsantrag Wasserfallen wurde auch von Verkehrsministerin Sommaruga unterstützt, er fand jedoch im Nationalrat keine Mehrheit.

Im Übrigen folgte die grosse Kammer den Vorschlägen ihrer vorberatenden Kommission

und blieb damit im Wesentlichen auf der Linie des Bundesrats.

In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der Vorlage mit 135 zu 53 Stimmen zu. Die ablehnenden Stimmen stammten von der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion, welche einige Minderheitsanträge mitunterstützt oder gar initiiert hatte und sich mit diesen meist nicht hatte durchsetzen können.²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 08.03.2022

BERNADETTE FLÜCKIGER

Der **Ständerat** beugte sich in der Frühjahrssession 2022 als Zweitrat über die **Änderung des Personenbeförderungsgesetzes**. Nachdem Verkehrsministerin Sommaruga auf die wichtigsten Ziele der Vorlage – etwa eine moderne Rechnungslegung oder die Vereinfachung der Regelungen, Abläufe und Bestellinstrumente für den Regionalverkehr – hingewiesen hatte, wurde Eintreten ohne Gegenstimme beschlossen.

Wie bereits im Nationalrat gaben auch im Ständerat die verbilligten Tageskarten für Schulklassen sowie die Anwendung des Kartellrechts beim Vertrieb von Fahrausweisen Anlass zu langen Diskussionen: Bei den vergünstigten Tageskarten ergänzte der Ständerat die entsprechende Bestimmung aufgrund eines Antrags Chassot (mitte, FR) um einen Zusatz zu kulturellen Veranstaltungen. Somit müssen die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs auch für Kulturanlässe von Kindern und Jugendlichen einen ermässigten Tarif bereitstellen. Eine Minderheit der KVF-SR um Werner Salzmann (svp, BE) hatte vergeblich argumentiert, dass dieser Passus private Reisecaranbieter, die auch stark auf solche Ausflüge von Kindern und Jugendlichen fokussiert seien, benachteiligen würde. Hingegen strich der Ständerat den Absatz zu den Höchstpreisen der Tageskarten. Dadurch steht der Bund nicht in der Pflicht, den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die durch einen Höchstpreis entstehenden Mindereinnahmen auszugleichen. Weiter beschloss der Ständerat – aufgrund eines Antrags einer Minderheit Dittli (fdp, UR) und entgegen der Entscheidung des Nationalrates –, dass der Vertrieb im öffentlichen Verkehr nicht vom Geltungsbereich des Kartellgesetzes ausgenommen werden soll. Dies würde dem Wettbewerb im Mobilitätsmarkt schaden, argumentierte Dittli.

Zu diesen beiden Punkten gesellten sich noch weitere kleinere und grössere Differenzen gegenüber der grossen Kammer. So beschloss der Ständerat etwa, bei Art. 35a zu den Grundsätzen der Rechnungslegung einem Einzelantrag Dittli zu folgen, wonach Unternehmen, die zu höchstens einem Drittel im Eigentum öffentlich-rechtlicher Körperschaften stehen, von gewissen Bestimmungen ausgenommen werden. Dadurch dürfen diese Unternehmungen bei Offerten Gewinn- und Risikozuschläge einrechnen und somit Leistungen zu «Marktpreisen» anbieten. Dieser Entschluss fiel ganz zum Unmut von Bundesrätin Sommaruga, welche monierte, dass der Ständerat damit etwas zulasse, «was eines der Probleme bei den Subventionsfällen war». Ebenfalls nicht erfreut war Simonetta Sommaruga über den Entscheid des Stöckli, dass die Unternehmen ihren Gewinn zu je einem Drittel als Spezialreserve verbuchen, an die Abgeltung des Folgejahres anrechnen und selber nach ihrem Gusto einsetzen können. Minderheitensprecher Rechsteiner (sp, SG) zeigte sich ebenfalls unerfreut über diesen Beschluss. Dadurch sei es schlussendlich möglich, «Dividenden auszuschütten und Boni an die Verwaltungsräte zu bezahlen»; hier gehe es aber um öffentliche Gelder, die gemäss Rechsteiner im System verbleiben sollten.

In der Gesamtabstimmung wurde das Geschäft sodann einstimmig angenommen.³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 02.06.2022

BERNADETTE FLÜCKIGER

In der Sommersession 2022 beugte sich der **Nationalrat** ein zweites Mal über die **Änderung des Personenbeförderungsgesetzes** und befasste sich mit den **Differenzen**, die der Ständerat geschaffen hatte. Der Nationalrat konnte mehrere Punkte bereinigen, es verblieben jedoch noch einige gewichtige Unterschiede. Diese betrafen zum einen die Ermittlung der ungedeckten Kosten der Unternehmen: Der Nationalrat lehnte es ab, dass Unternehmungen, die höchstens zu einem Drittel im Besitz öffentlich-rechtlicher Körperschaften stehen, Leistungen zu Marktpreisen verrechnen dürfen. Zum anderen sprach sich die grosse Kammer dafür aus, das Gewinnverbot nicht zu lockern. Gemäss dem Willen der grossen Kammer sollen zwei Drittel des Unternehmensgewinns einer Spezialreserve zugeführt werden, welche zur Deckung von Verlusten verwendet werden soll. Eine weitere kleine Differenz bestand nach der Beratung durch die grosse Kammer noch bei der Frist zur Einreichung der Planrechnung bei den Angebotsvereinbarungen zwischen der öffentlichen Hand und den Unternehmen. Schliesslich resultierte auch eine kleine sprachliche Differenz in der Frage des Vergabeentscheids.⁴

Die **Änderung des Personenbeförderungsgesetzes** gelangte in der Herbstsession 2022 zur **Differenzbereinigung** in den Ständerat. Dabei blieben jedoch bei den zwei wichtigsten Punkten Differenzen zur grossen Kammer bestehen. Bei beiden Punkten nahm der Ständerat eine Neuformulierung der vorberatenden KVF-SR an, die einen Kompromissvorschlag darstellten, wie Kommissionssprecher Hans Wicki (fdp, NW) ausführte. So kam der Ständerat dem Nationalrat entgegen, indem er entschied, dass die Unternehmen die Hälfte des Gewinnes aus den von Bund und Kantonen gemeinsam bestellten Angeboten einer Spezialreserve zuweisen müssen, welche nur zur Deckung von Verlusten in diesem Zusammenhang gebraucht werden darf. Ursprünglich wollte der Ständerat lediglich einen Drittel des Gewinns dieser Reserve zuweisen. Bei der Ermittlung der ungedeckten Kosten der Unternehmen beschloss die kleine Kammer, dass Unternehmungen innerhalb der konzessionierten Personenbeförderung Marktpreise verrechnen dürfen, sofern «einzelne Leistungen überwiegend zu Marktpreisen ausserhalb der konzessionierten Personenbeförderung erbracht werden» (Wicki). Verkehrsministerin Sommaruga bat den Ständerat vergeblich, der Version des Nationalrates zuzustimmen.⁵

Nachdem sich National- und Ständerat im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens in den strittigen Punkten des **Personenbeförderungsgesetzes** nicht einig geworden waren, kam in der Wintersession 2022 die **Einigungskonferenz zum Zug**. Diese schlug vor, bei allen Differenzen der Version des Ständerates zu folgen.

Dies bedeutete, dass Verkehrsunternehmen in bestimmten Fällen Leistungen an Dritte auch bei konzessionierten, also subventionierten Leistungen zu Marktpreisen kalkulieren können, was so gegebenenfalls zu Gewinnen führen kann. Die Hälfte der Gewinne aus den von Bund und Kantonen gemeinsam bestellten Leistungsangeboten soll aber einer Spezialreserve zugewiesen werden. Diese Spezialreserve soll es ermöglichen, allfällige zukünftige Defizite zu decken. Die Kantone sollen verlangen können, dass die Hälfte der Gewinne aus dem Ortsverkehr, bei dem sie die Besteller sind, ebenfalls einer Reserve zugeführt wird.

Dieser Entwurf wurde sodann von beiden Räten angenommen; der Ständerat hiess ihn einstimmig gut, im Nationalrat stimmten lediglich Mitglieder der SVP-Fraktion gegen den Entwurf.

In den Schlussabstimmungen am Ende der Wintersession 2022 zeigte sich ein ähnliches Bild: Der Nationalrat nahm die Vorlage mit 150 gegen 38 Stimmen bei 8 Enthaltungen an, wobei die ablehnenden Stimmen wiederum ausschliesslich aus den Reihen der SVP-Fraktion stammten. Die kleine Kammer stimmte dem Geschäft erneut einstimmig zu.⁶

1) BBl 2021, 1485; Medienmitteilung Bundesrat vom 4.6.21

2) AB NR 2021, S. 2192 ff.

3) AB SR, 2022, S. 106 ff.

4) AB NR, 2022, S. 886 ff.

5) AB SR 2022, S. 713 ff.

6) AB NR, 2022, S. 2193 ff.; AB NR, 2022, S. 2316 f.; AB NR, 2022, S. 2457; AB SR, 2022, S. 1222 f.; AB SR, 2022, S. 1331 f.; AB SR, 2022, S. 1375