



Strategie zur Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
Einleitung	4
Die Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern	5
Ziele	6
Strategie	7
Teilstrategien	9
1. Langfristige Angebotsplanung erarbeiten	9
2. Angebot an Mobilitätsbedürfnisse anpassen	11
3. Leistungsfähigkeit in den Agglomerationen erhöhen	12
4. Zugang vereinfachen und Reisequalität steigern	13
5. ÖV-Image stärken	14
6. Standards für Fahrzeuge setzen	15
7. Kostendeckungsgrad erhöhen	16
8. Angebots-, Infrastruktur- und Finanzplanung koordinieren	17
Umsetzung und Ausblick	18
Nachhaltigkeitsbeurteilung	18
Abkürzungsverzeichnis	19

Impressum

Herausgeber: Amt für öffentlichen Verkehr des Kantons Bern

Redaktion: Egger Kommunikation, Bern

Gestaltung: Scarton + Stingelin, Liebefeld

Fotos: Roland Koella, Foto SBB, Scarton + Stingelin, verkehrsteiner, Franziska Frutiger,
Regionalverkehr Bern-Solothurn, Gebäudeversicherung Bern (GVB)

Oktober 2009

www.bve.be.ch



Zusammenfassung

Der Marktanteil des öffentlichen Verkehrs liegt im Eisenbahnland Schweiz höher als in den meisten andern Industriestaaten. Dennoch macht der ÖV in der Schweiz nur gut 20% des gesamten motorisierten Verkehrs aus. Ein wichtiger Pfeiler der Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern stellt die Verlagerung des Autoverkehrs auf den umweltfreundlicheren öffentlichen Verkehr dar. Die vorliegende Strategie für die Weiterentwicklung des ÖV soll Wege aufzeigen, wie der Marktanteil des ÖV dauerhaft erhöht werden kann.

Kernpunkt der Strategie ist, dass der Kanton Bern die Verantwortung für das «Gesamtsystem ÖV» übernimmt. Unter das Gesamtsystem ÖV fallen u. a. Infrastruktur, Betrieb, Koordination mit regionalen und nationalen Partnern, Marktausrichtung und Angebotsplanung bis hin zur Finanzplanung. Der Kanton Bern nimmt somit in all diesen Bereichen eine aktive Führungsrolle wahr. Dabei sollen die Aktivitäten des Kantons in sieben Teilstrategien gebündelt werden:

1. Langfristige Angebotsplanung erarbeiten
2. Angebot an Mobilitätsbedürfnisse anpassen
3. Leistungsfähigkeit in den Agglomerationen erhöhen
4. Zugang erleichtern und Reisequalität steigern
5. ÖV-Image stärken
6. Standards für Fahrzeuge setzen
7. Kostendeckungsgrad erhöhen
8. Angebots-, Infrastruktur- und Finanzplanung koordinieren

Grundlage der vorliegenden Strategie ist die im August 2008 vom Regierungsrat verabschiedete Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern. Verantwortlich für die Umsetzung der ÖV-Strategie ist das Amt für öffentlichen Verkehr.



Einleitung

Der öffentliche Verkehr ist in der Schweiz mehr als in den angrenzenden Ländern Thema der Öffentlichkeit und der Politik. Mit über 20 % Marktanteil am motorisierten Verkehr (ÖV und MIV) liegt der ÖV entsprechend höher als in anderen Industriestaaten. Nicht umsonst gilt die Schweiz als Eisenbahnland par excellence in Europa. Die kleinräumigen Strukturen sind günstig für den ÖV, der seine Stärken insbesondere in den dicht besiedelten, urbanen Räumen ausspielen kann.

Aber auch eingefleischte Autofahrende legen gerne längere Strecken mit der Bahn zurück. Das flächendeckende Bahn- und Busnetz und die meist konsequente Anbindung der «letzten Meile» im lokalen Verkehr machen den ÖV zu einem zuverlässigen Partner und schützen – zumindest im planbaren Bereich – vor «Abenteuern» auf der Reise durch Anschlussbrüche usw.

Und doch: Fast 80 % aller motorisierten Wege werden nach den statistischen Angaben der LITRA auch im Eisenbahnland Schweiz mit dem Auto zurückgelegt. Trotz Staus und Unfallgefahr ist das Auto das beliebteste Verkehrsmittel. Die Motorisierung hat einen Höchststand erreicht. Der ÖV konnte dank Taktverkehr und Bahn 2000 seit 1980 seine Marktanteile am Gesamtverkehr halten. Er konnte sie aber nicht signifikant ausbauen, auch wenn Bahn 2000 einen minimalen Vorteil für den ÖV gebracht hat. Erstrebenswert ist jedoch eine dauerhafte Marktverschiebung zugunsten des ÖV.



Die Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern

Mit der Gesamtmobilitätsstrategie hat der Regierungsrat 2008 die Stossrichtungen für die langfristige Ausrichtung der Mobilitätspolitik im Kanton Bern vorgegeben. Diese Strategie ist für die kantonale Verwaltung verbindlich. Sie ist auch Bestandteil der Vorgaben für die regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte.

Die Ziele der Gesamtmobilitätsstrategie stützen sich auf die Prinzipien und Zielsysteme der nachhaltigen Entwicklung. Die zentrale Herausforderung ist, für den Standort Kanton Bern ein gutes Erreichbarkeitsniveau zu sichern, das zugleich finanziell tragbar ist und die Umwelt schont.

In diesem Spannungsfeld sind die wichtigsten verkehrsplanerischen Ansätze:

- **Verkehr vermeiden**, insbesondere durch die Abstimmung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung
- **Verkehr verlagern** zum Langsamverkehr und öffentlichen Verkehr
- **Verkehr verträglich gestalten**: Der verbleibende Verkehr ist so schonend wie möglich für Mensch und Umwelt abzuwickeln.

Mobilität im Kanton Bern ist nach dem Zielsystem der Gesamtmobilitätsstrategie

- **attraktiv**: Der Kanton Bern sorgt für ein leistungsfähiges und qualitativ hochstehendes Mobilitätsangebot samt einer optimalen Einbindung in die übergeordneten Verkehrsnetze, um damit die Bedürfnisse der Bevölkerung, der Unternehmen und der Gäste abzudecken. Die Mobilitätspolitik leistet damit einen Beitrag zu einer hohen Standortattraktivität.
- **wirtschaftlich**: Der Kanton Bern setzt die Mittel sparsam und dort ein, wo sie am meisten Wirkung erzielen. Er sorgt für die wirtschaftliche Effizienz des Verkehrsangebots auf Strasse und Schiene und für die Minimierung der Folgekosten des Verkehrs.
- **solidarisch**: Der Kanton Bern gewährleistet eine Basiserschliessung für alle Bevölkerungsgruppen und alle Regionen.
- **sicher**: Der Kanton Bern sorgt für eine hohe Sicherheit im Verkehr.
- **umweltschonend**: Die Mobilitätspolitik strebt möglichst geringe Umweltbelastungen durch Bau, Unterhalt und Betrieb der Verkehrsinfrastrukturen an und minimiert die Belastungen für die Bevölkerung.
- **energieeffizient**: Der Verkehr soll energieeffizient und mit geringem Einsatz von nicht erneuerbaren Energieträgern abgewickelt werden.

Zusammenfassend kann ein Idealzustand wie folgt formuliert werden:

Verkehrsbewerberinnen und -bewerbern steht ein attraktives Verkehrsangebot zur Verfügung, das finanziell tragbar und für die Bevölkerung und die Umwelt mit möglichst geringen Belastungen verbunden ist.

Dies wird erreicht, indem die Siedlungsentwicklung vorwiegend an Orten erfolgt, die kurze Wege ermöglichen und mit umweltschonenden Verkehrsmitteln günstig erschlossen sind. Ein grosser Teil der Ziele soll zu Fuss, mit dem Velo oder dem öffentlichen Verkehr erreichbar sein, während der motorisierte Individualverkehr seine Stärke in der Feinverteilung von Gütern und der Erschliessung dünn besiedelter Räume ausspielen kann. Die Fahrzeuge des öffentlichen und des privaten Verkehrs sind energieeffizient und umweltschonend.

Dies ergibt ein System mit hoher Mobilität, das aber nur das notwendige Mass an Verkehr und möglichst wenig negative Folgen auslöst.



Strategie

Um die genannten Ziele zu erreichen, wird der ÖV als Gesamtsystem betrachtet. Dem Kanton als Besteller, auf dessen Ebene durch Angebotsbeschluss und Investitionsrahmenkredit die Entwicklung des gesamten ÖV-Systems politisch beschlossen wird, kommt hier eine Schlüsselrolle zu. Diese soll aktiv im Sinne einer «Systemführerschaft» wahrgenommen werden.

Die Strukturen im öffentlichen Verkehr sind wesentlich komplexer als im Strassenverkehr. Zur Infrastruktur, die zur Verfügung gestellt werden muss, gesellen sich die Planung, wo regionale Bedürfnisse zu berücksichtigen sind, der Betrieb sowie die Marktausrichtung des Systems hinzu. Dies bedingt eine Vielzahl von Schnittstellen, die reibungslos funktionieren müssen, und klar geregelte Verantwortlichkeiten, um das Gesamtsystem effizient zu führen. Es gilt, an einem Strick und in die gleiche Richtung zu ziehen.

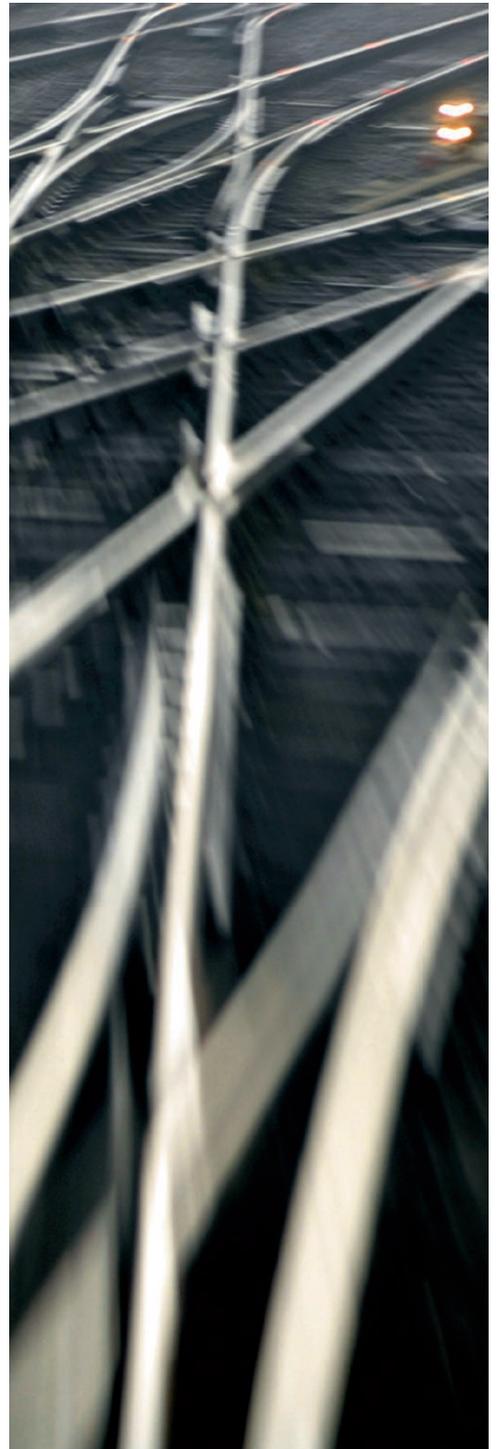
Der Kanton Bern nimmt seine im Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) verankerte Führungsrolle bei der Strategie, der Planung, der Gestaltung und beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs aktiv wahr. Dies gilt insbesondere für den vom Kanton bestellten, abgeltungsberechtigten Regional- und Ortsverkehr. Der Kanton Bern ist ferner aktiver Partner des Bundes in der Gestaltung des übergeordneten Fernverkehrsnetzes sowie in der Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur. Er bringt seine Interessen in die Bundespolitik ein. Der Kanton Bern unterstützt die regionalen Planungen. Dabei delegiert er Aufgaben in der Planung und der Leistungserstellung konsequent, aber mit kantonalen Vorgaben.

In diesem Sinne bedeutet die Systemführerschaft, die im ÖVG verankerte Verantwortung für das Gesamtsystem wahrzunehmen, die Aktivitäten der Partner zu koordinieren und die Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs vorausschauend zu planen.

Der Kanton Bern will diese Systemführerschaft mit funktionalen Vorgaben und Standards übernehmen. Diese sind so zu formulieren, dass dezentral vorhandenes Know-how genutzt werden kann. Sowohl die Regionen als auch die Transportunternehmungen sollen ihre spezifischen Kenntnisse einbringen und die Vielfältigkeit des Kantons Bern auch im Verkehrsnetz abbilden können.

Dabei werden die Betriebsstrukturen im ÖV so reformiert, dass sie den Anforderungen der Marktöffnung entsprechen. Die Vorzüge der Marktöffnung werden gezielt für einen Angebotsausbau genutzt, ohne soziale Rahmenbedingungen zu gefährden. Der Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern erfolgt losgelöst von der Eignerstruktur der Betriebe, um jederzeit die Chancengleichheit zu gewähren.

Die Rollen des Kantons als Besteller von Angeboten einerseits und als Mitbesitzer von Transportunternehmungen andererseits werden klar auseinander gehalten, indem das Amt für öffentlichen Verkehr die Bestellerfunktion wahrnimmt und das Generalsekretariat der BVE für die Eignerfunktion zuständig ist. Die vorliegende ÖV-Strategie bezieht sich ausschliesslich auf die Bestellerrolle des Amtes für öffentlichen Verkehr. Die Rollen der involvierten Akteure und deren Schnittstellen werden zum einen in der Eignerstrategie, zum andern in Organisationsüberlegungen unter Federführung des AÖV geklärt und definiert.



Um grösstmögliche Wirkung zu entfalten, werden die Aktivitäten in Teilstrategien gebündelt.

Ziele	Teilstrategien
Angebots- und Qualitätsziele	<ol style="list-style-type: none">1. Langfristige Angebotsplanung erarbeiten2. Angebot an Mobilitätsbedürfnisse anpassen3. Leistungsfähigkeit in den Agglomerationen erhöhen4. Zugang vereinfachen und Reisequalität steigern5. ÖV-Image stärken
Umweltziele	<ol style="list-style-type: none">6. Standards für Fahrzeuge setzen
Finanzziele	<ol style="list-style-type: none">7. Kostendeckungsgrad erhöhen8. Angebots-, Infrastruktur- und Finanzplanung koordinieren



Teilstrategien

1. Langfristige Angebotsplanung erarbeiten

Die Schweizerinnen und Schweizer sind in ihrer Verkehrsmittelwahl wesentlich flexibler als ihre Nachbarn. Laut der repräsentativen Umfrage des Kantons Bern von 2008 nutzen zwei Drittel der Bevölkerung den ÖV mindestens einmal in der Woche. Rund ein Viertel der Befragten sind treue ÖV-Fans, nur 20 % sind notorische «ÖV-Muffel». Schweizweit werden diese Zahlen durch die grosse Verbreitung von Halbtaxi und GA bestätigt. Um die 90 % aller Befragten äussern sich zum ÖV positiv, darunter auch viele Autofahrende, die den ÖV nur wenig benutzen. Gute Chancen, von der Bevölkerung angenommen zu werden, hat das ÖV-Angebot, wenn es folgende Bedürfnisse für die unterschiedlichsten Fahrtzwecke abdecken kann:

- Schnelle Verbindungen von Haus zu Haus
- Möglichst direkte Verbindungen, zumindest zuverlässige und schlanke Anschlüsse
- Flächendeckende Erreichbarkeit bei konkurrenzfähigen Reisezeiten
- Hohe zeitliche Verfügbarkeit (Taktintervalle und Betriebszeiten)
- Genügende Kapazitäten
- Einfache, verständliche Benutzung

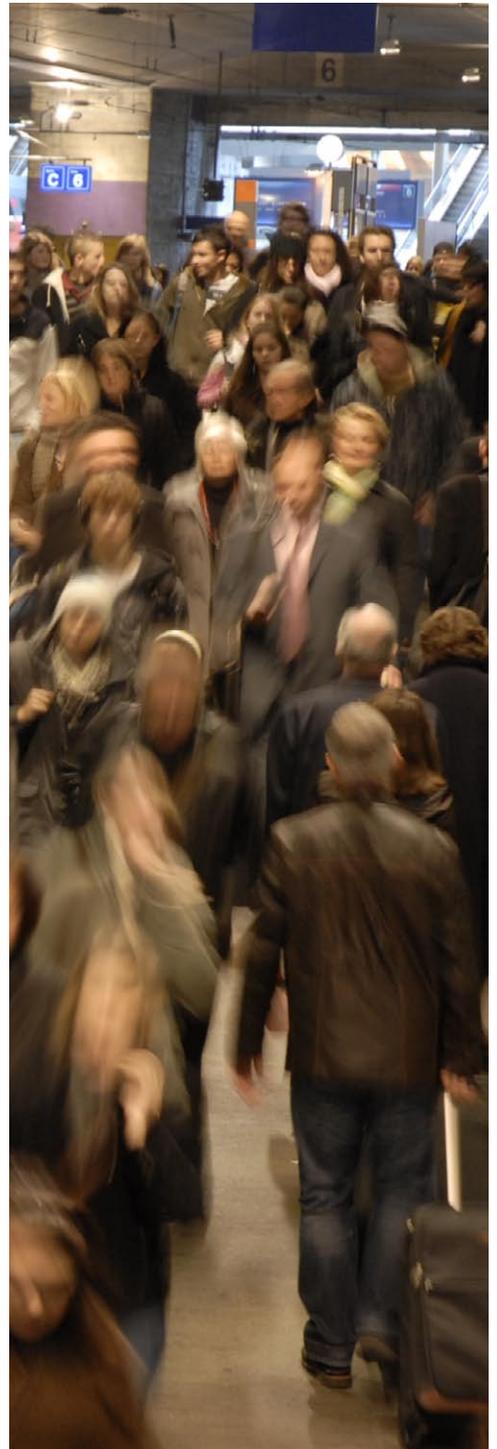
Für diese sowie für weitere Bedürfnisse sind Planungskriterien zu entwickeln, die – wie die Abstimmung der Verkehrs- und Siedlungsentwicklung und die Entwicklungen der Bevölkerungsstruktur – in die Langfristplanung mit einzubeziehen sind.

Die Prognosen bis 2030 sagen für den Kanton Bern eine Bevölkerungszunahme bis zu 7 % voraus, vor allem konzentriert in den Agglomerationen. Der ländliche Raum wird eher stagnieren oder gar einen Bevölkerungsrückgang verzeichnen. Die Mobilitätsbedürfnisse werden im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung weiterhin überproportional ansteigen. In einem Trendszenario wird für den ÖV eine Steigerung um 40 bis 45 %, auf manchen Korridoren sogar eine Verdoppelung der Wege erwartet.

Um dieses Verkehrswachstum aufzufangen, sind neben Optimierungen des ÖV auch Aus- und Neubauten der Infrastruktur, also von Schienen, Fahrleitungen, Tunnels, Brücken, Bahnhöfen usw., notwendig. Die Realisierungszeiten für solche Bauwerke werden durch aufwändige Planungsprozesse, grossen Koordinierungsbedarf, zahlreiche Auflagen und komplizierte Bauabläufe immer länger. So ist heute fast selbstverständlich, dass bei Grossprojekten in Horizonten von bis zu 20 Jahren für die Realisierung gedacht wird.

Da der Infrastrukturausbau sehr teuer ist, darf nur das wirklich Notwendige gebaut werden. Um dieses Notwendige zu definieren, ist ein oft bis auf die Minute genaues Fahrplanangebot zu erarbeiten und zu hinterlegen. Das Angebot soll der Nachfrage entsprechen, eng koordiniert mit der Siedlungsplanung sein und die in der Gesamtmobilitätsstrategie erwünschten Verlagerungseffekte erzielen.

Um diese Voraussetzungen zu erfüllen und die Ziele zu erreichen, ist das Angebot des öffentlichen Verkehrs langfristig zu planen. Die Langfristplanung sollte über den Realisierungszeitraum der grossen Infrastrukturprojekte hinausgehen und die Grundlagen der Entwicklung des ÖV-Gesamtsystems für den ganzen Kanton umfassen. Dabei ist vor allem das nationale Fernverkehrssystem Takt angehend und die Verkehrsbeziehungen sind über die Kantonsgrenzen hinweg zu berücksichtigen. Auch ist der Nutzung der Bahninfrastrukturen durch alle Verkehrsarten (Güter-, Fern- und Regionalverkehr) Rechnung zu tragen, so dass der Regionalverkehr bei Kapazitätsengpässen nicht an den Rand gedrängt wird.



Für die im Richtplan verankerte Langfristplanung soll ein Planungshorizont von zirka 20 Jahren eingenommen werden. Dies geschieht im Moment schon im Rahmen der Agglomerationsprogramme, der S-Bahn-Planung, verschiedener Korridorplanungen und bundesseitig bei der Entwicklung des Fernverkehrs. Eine koordinierte kantonale ÖV-Langzeitplanung füllt die Lücke zwischen den einzelnen Planungen für alle Regionen des Kantons aus. Der Langfristplanung soll das neue kantonale Gesamtverkehrsmodell zu Grunde gelegt werden.

Die Langzeitbetrachtung dient einerseits dem gezielten Infrastrukturausbau, andererseits als kantonale Vorgabe für die regionalen Planungen im Rahmen der RGSK-Prozesse (Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte). Damit ist eine koordinierte Entwicklung von Siedlung und Verkehr gewährleistet und die Stellung des öffentlichen Verkehrs darin abgesichert.



Massnahmen AöV

- Eine Langzeitplanung mit rollender Planung entwickeln und im Rahmen der mittelfristigen Angebots- und Finanzbeschlüsse (vierjähriger Rhythmus) und unter Einbezug der Planungen der Nachbarkantone (Hauptstadtregion) anpassen.

2. Angebot an Mobilitätsbedürfnisse anpassen

Über 50 % des Verkehrs entsteht heute in der Freizeit, Tendenz zunehmend. Ausser in den «prä-automobil» erschlossenen Touristikregionen wie z. B. der Jungfrauregion weist der ÖV beim Freizeitverkehr Defizite aus. Sowohl räumlich als auch zeitlich bietet der öffentliche Verkehr wenig Angebote an, wenn sie sich nicht mit den klassischen Pendlerzielen decken (z. B. Shopping in den Innenstädten). Die erfolgreich aufgebauten Moonliner-Angebote zeigen jedoch deutlich auf, dass im gesamten Kanton das Bedürfnis nach Verbindungen ausserhalb der üblichen Betriebszeiten des öffentlichen Verkehrs besteht. Touristische Zusatzangebote im ganzen Kanton weisen zudem Bedürfnisse in Räumen nach, die vom klassischen ÖV bis jetzt noch nicht ganz befriedigend abgedeckt werden.

Ebenso besteht der Wunsch nach der tariflichen Integration solcher Angebote. Ziel muss sein, dass die Zusatzangebote die Auslastung der öffentlichen Verkehrsmittel steigern und MIV-Fahrten reduzieren.

Doch auch der klassische Pendlerverkehr verändert sich mit den sich wandelnden Strukturen auf dem Arbeitsmarkt und in den Schulen. Die Pendlerwege werden komplexer und disperser. Aus den demographischen Veränderungen unserer Gesellschaft ergeben sich ebenfalls neue Ansprüche an den öffentlichen Verkehr. So ist beispielsweise dem veränderten Mobilitätsverhalten der älter werdenden Generationen Rechnung zu tragen.

Das ÖV-Angebot muss den sich stets verändernden Lebensstilen angepasst werden. In den Städten und Agglomerationen ist es so auszugestalten, dass es zusammen mit dem Langsamverkehr sämtliche Mobilitätsbedürfnisse abdecken kann. Ein Rückzug aus den übrigen Gebieten steht für den ÖV nicht zur Diskussion. Um den Service public in schwächer besiedelten Räumen aufrecht erhalten zu können, sind allerdings gewisse Anpassungen nötig, z. B. mit neuen, kostengünstigen Bedienformen.

Voraussetzung, um zusätzliche Fahrgäste zu gewinnen, ist neben einem Angebotsausbau auch ein klar verständliches Tarifsystem, das den Mobilitätsbedürfnissen entspricht, und dies möglichst landesweit, zumindest aber kantonsweit.



Massnahmen AöV

- Freizeitangebot am Wochenende und abends entwickeln.
- Mittelfristplanung auf zielgruppenspezifische Belange ausrichten und flexibel halten.
- Gesetzliche Grundlagen (v.a. Angebotsverordnung) anpassen.
- Tarifsysteme weiterentwickeln; beim neuen schweizerischen Tarifsystem mitarbeiten.

3. Leistungsfähigkeit in den Agglomerationen erhöhen

In, zu und zwischen den Agglomerationen soll der ÖV das Basisverkehrsmittel sein. Dieses Ziel wurde bereits in den Agglomerationsprogrammen formuliert. Selbst in der Stadt Bern mit seinem vorbildlichen ÖV-Angebot ist aber das Ziel noch nicht erreicht. Die Stärken des ÖV im dicht besiedelten Gebiet gilt es weiter auszubauen und die Erreichbarkeit nahezu flächendeckend sicherzustellen.

Hierzu bedarf es in den Agglomerationen eines intelligenten, feinmaschigen Liniennetzes, das an vielen Punkten miteinander verknüpft ist und zuverlässige Anschlüsse zwischen schnelleren Grob- und langsameren Feinverteiltern bietet. Die öffentlichen Verkehrsmittel sollen schnell und störungsfrei ihre Ziele erreichen und auf den Strassen gegenüber dem MIV möglichst bevorzugt werden.

Ebenso zentral sind gute Fernverkehrsverbindungen, die die Erreichbarkeit des Kantons Bern national und international sichern. Im Espace Mittelland sollen die grösseren Zentren innerhalb einer halben Stunde und im Halbstundentakt ab Bern erreichbar sein.

In kleineren Agglomerationen soll das Ortsbus-Angebot für die Feinerschliessung auf- und ausgebaut werden. In den grossen Agglomerationen sind die in den Agglomerationsprogrammen definierten Ausbauprojekte für Tram und S-Bahn resp. Regionalverkehr voranzutreiben. Ferner ist dafür zu sorgen, dass die Knotenpunkte, namentlich der Bahnhof Bern, genügend leistungsfähig sind.



Massnahmen AöV

- Planungsprozesse (ZMB, Vor- und Bauprojekte usw.) mit den RGSK-Prozessen abstimmen.
- ÖV-Agglomerationsprojekte umsetzen.
- S-Bahn-, Orts- und Regionalverkehr in den Agglomerationen weiterentwickeln.
- Beschleunigungsmassnahmen planen und mit den TU und Strasseneigentümern umsetzen (im Rahmen des Projektes «Verkehrsmanagement»).

4. Zugang vereinfachen und Reisequalität steigern

Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, sichere Anschlüsse, genügend Sitzplätze und ein guter Service sind wichtige Anliegen der Fahrgäste. Als Gründe, die gegen den ÖV sprechen, werden in der Bevölkerungsumfrage 2008 vor allem schlechte Verbindungen und die Kompliziertheit des Systems angegeben.

Gegenüber dem MIV hat der öffentliche Verkehr mehrere Einstiegshürden wie Tarife, Kundeninformation, Fahrpläne, Bedienung der Billettautomaten, Ausgestaltung der Haltestellen usw. Zudem sind diese Hürden regional und je nach Transportunternehmung unterschiedlich geformt. Die Hürden sollen gesenkt oder ganz beseitigt werden. Die Kundin und der Kunde erwarten einen einfachen Zugang zum öffentlichen Verkehr und ein attraktives Reisegefühl.

Dazu gehört einerseits ein regelmässiges und einprägsames Angebot. Der Fahrplan muss für die Kunden logisch sein und zuverlässige, schnelle Anschlüsse ermöglichen, auch zwischen verschiedenen Bahn- und Busunternehmungen. Andererseits erwarten die Kunden eine stets hohe Qualität in der Leistungserbringung. Bei Störungen, die idealerweise nicht vorkommen, wollen sie nachvollziehbar und verständlich informiert und zu Alternativwegen beraten werden.

Das Preissystem und die Beförderungsbedingungen sollen transparent, nachvollziehbar und möglichst einheitlich sein. Die Kunden möchten die neuesten Technologien nutzen und das Billett orts- und zeitunabhängig erwerben können. Der Preis wird weniger thematisiert, sobald die erlebte Leistung zufrieden stellend ist.

Die Infrastrukturen sind so auszubauen, dass sie allen Bevölkerungsgruppen (auch den Behinderten) zugänglich sind. Dazu gehört auch eine klar verständliche, ansprechende und aktuelle Wegweisung an den Haltestellen. Die Kunden sollen sich auf ihrem Weg zum und vom ÖV nirgends verloren vorkommen.

Im öffentlichen Verkehr soll der Fahrgast sicher sein und sich auch sicher fühlen. Die Haltestellen, ihr Umfeld und die Fahrzeuge sollen ansprechend gestaltet und sauber sein und keine so genannten «Un-Orte» bilden.

Ziel ist, dass die Reisezeit im ÖV als vielseitig nutzbare, angenehme «Auszeit» wahrgenommen wird.



Massnahmen AöV

- Qualitätsstandards definieren und Handlungsempfehlungen für die Transportunternehmungen abgeben resp. vereinbaren (in Abstimmung mit dem BAV).
- Bonus-/Malussysteme prüfen im Rahmen der Abgeltungen.
- Qualitätsmanagementsystem inkl. Controlling und Reporting entwickeln.
- Regelmässige Bevölkerungsumfragen weiterführen und zur Qualitätssteuerung nutzen.

5. ÖV-Image stärken

Das grundsätzlich gute Image des öffentlichen Verkehrs im Kanton Bern soll erhalten und weiter gestärkt werden. Neben kontinuierlichen Angebotsverbesserungen muss dabei auch das öffentliche Bewusstsein für den Wert des öffentlichen Verkehrs gestärkt werden.

Dies geschieht bis jetzt vor allem durch die Kommunikation der Transportunternehmen über ihre spezifischen Angebote. Diese Kommunikation bewirbt hauptsächlich die klassischen Ausflugsziele, wobei die Aktionen von Railaway, einem Zusammenschluss der schweizerischen ÖV-Unternehmungen, eine erfolgreiche Führungsrolle übernommen haben. In den Verbunden konzentrieren sich die Aktivitäten eher auf die klassische Produktwerbung der einzelnen Transportunternehmen. Vereinzelt werden Motivationsthemen wie z. B. die Schonung der Umwelt aufgenommen.

Der Kanton Bern kann gemäss gesetzlichem Auftrag als Besteller des öffentlichen Regional- und Ortsverkehrs Öffentlichkeitsarbeit leisten. Diese soll jedoch keine Doppelspurigkeiten zu den Kommunikationsaktivitäten der Unternehmen erzeugen. Vielmehr macht der Kanton transparent, dass, wie und mit welcher Motivation er sich im öffentlichen Verkehr engagiert.

Die kontinuierliche Medienarbeit und die Berichterstattung über die laufenden Geschäfte werden weiterhin die Grundlage der Kommunikation des Kantons Bern bleiben. Darüber hinaus gilt es, den öffentlichen Verkehr als Standort- und Entwicklungsfaktor für den Kanton Bern zu positionieren. Damit werden die Projekte der Agglomerationsprogramme in einen Gesamtzusammenhang gestellt, der den Nutzen der einzelnen Projekte für den gesamten Kanton aufzeigt.

Wichtig ist aber auch, die Bevölkerung noch mehr von der Qualität des öffentlichen Verkehrs und seinen Dienstleistungen zu überzeugen und sie zur Nutzung zu motivieren. Das öffentliche Bewusstsein für den ÖV soll in zweierlei Hinsicht gestärkt werden. Einerseits sind die Vorteile des ÖV für die individuelle Mobilität hervorzuheben. Andererseits soll der ÖV als Lösung vieler relevanten Probleme im Sinne der nachhaltigen Entwicklung präsentiert werden.

Für beide Zielrichtungen bezieht sich die kantonale Kommunikation stets auf das ÖV-Gesamtsystem.



Massnahmen AöV

- Medienarbeit über die laufenden Geschäfte verstärken.
- Kontakte zu Fachorganisationen, Unternehmen und relevanten Behörden auf kantonaler und Bundesebene verstetigen.
- Strategische Ziele in Mitwirkung zu Sachgeschäften weiterer Institutionen einfließen lassen.
- Einbezug der Gemeinden in die ÖV-Fachdiskussion (ÖV als Standortchance) vertiefen.
- Regelmässig Bericht erstatten über die Entwicklung des Gesamt-ÖV im Kanton Bern.

6. Standards für Fahrzeuge setzen

Ein besonderes Augenmerk ist auf die Beschaffung der Fahrzeuge zu richten. Zum einen liegt das Risiko für diese langfristig ausgerichtete und kapitalintensive Investition der Transportunternehmungen letztlich voll und ganz bei den Bestellern. In Anbetracht der geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen (Übergaberechte, Abgeltungsberechtigung) sind Kanton und Bund deshalb daran interessiert, die richtigen Fahrzeuge am richtigen Ort eingesetzt zu wissen. Der Kanton Bern will gemeinsam mit den Unternehmen Kriterien für die Zweckmässigkeit, Nachfragegerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit der einzelnen Fahrzeugflotten entwickeln.

Zum anderen ist der ÖV zwar umweltschonender als der MIV, doch brauchen auch ÖV-Fahrzeuge Energie und stossen CO₂ und Schadstoffe aus. Wenn sich der ÖV als umweltschonende Verkehrsart positioniert, muss er in Umwelt- und Energiefragen eine Vorbildfunktion einnehmen. Kriterien für die Fahrzeugbeschaffung müssen deshalb auch Umweltaspekten Rechnung tragen. Die Fahrzeugflotten im Kanton Bern sind zu klein und zu diversifiziert, als dass sie ein Versuchsfeld für innovative Entwicklungen bilden könnten. Hingegen sind bewährte umweltschonende und energiesparende Techniken in die Fahrzeugflotten im Kanton zu integrieren.

Im Vordergrund steht dabei die elektrische Energie, die für die Bahnen als Rückgrat des ÖV und für den laufenden Ausbau der Tram- und Trolleybusnetze von zentraler Bedeutung ist. Durch den Schweizer Herstellungsmix erzeugt die Stromproduktion relativ wenig CO₂ und ist unabhängig von politisch instabilen Förderländern.

Bis auf weiteres zeichnen sich noch keine Energiearten ab, die den Diesel bei Bussen grossflächig und wirksam in Bezug auf den Primärenergiebedarf ersetzen können. Die Vorteile von gasbetriebenen Bussen vor allem im Schadstoffausstoss sind nicht von der Hand zu weisen. Biokraftstoffe sind jedoch nicht in erforderlicher Menge vorhanden und wirken nachteilig auf die Preise von Nahrungsmitteln, vor allem in den Entwicklungsländern.

Für die Busflotten sind daher Optimierungen des Energieverbrauchs anzustreben. Daneben ist die Entwicklung von alternativen Antriebstechniken (z. B. Hybridantriebe) zu verfolgen, damit einsatzreife und wirtschaftliche Systeme möglichst früh genutzt werden können.



Massnahmen AöV

- Standards für Fahrzeuge setzen, Kriterien für Flottenpolitik, Fahrzeuggüte und – grösse definieren und im Rahmen der Genehmigungsprozesse zur Geltung bringen.
- Know-how für Fahrzeugtechnik aufbauen und Marktüberblick aktualisieren.
- In der Mittelfristplanung des Angebotes Kriterien der Energieeffizienz und Umweltfreundlichkeit berücksichtigen.
- Rollmaterialstrategien gemeinsam mit den TU entwickeln.
- Verkehrsmittelarten (Bahn, Bus, Tram usw.) mittels Zweckmässigkeitsbeurteilungen überprüfen.
- Bei Einsatzreife alternative Antriebssysteme fördern.

7. Kostendeckungsgrad erhöhen

Bestrebt, mit den Steuergeldern haushälterisch umzugehen, handelt der Kanton Bern nach dem Grundsatz: so viel und so guten ÖV wie möglich für die bereitgestellten finanziellen Mittel. Eine wichtige Kennzahl ist dabei der Kostendeckungsgrad der einzelnen ÖV-Linien. Er entwickelte sich in den letzten Jahren erfreulich und ist im Jahr 2008 durchschnittlich bei 47% angelangt, wobei die stark ausgelasteten Ortsverkehrslinien, aber auch die gut frequentierten Bahnlinien der Agglomerationen besonders gut abschneiden.

Naturgemäss sind die Linien des Regionalverkehrs, welche die Grundversorgung einer ländlichen Region mit wenig touristischem Potenzial abdecken, weniger ausgelastet. Aufgrund der hohen Fixkosten ist ihr Deckungsgrad auch bei wenig dichter Taktfolge deshalb wesentlich niedriger.

Um einen hohen Kostendeckungsgrad zu erzielen, ist eine effiziente und nachfragegerechte Planung des ÖV-Gesamtsystems notwendig und als Basis eine auf den ÖV ausgerichtete Raumplanung. Eine solche ÖV-Planung achtet auf einen wirtschaftlichen Einsatz der Ressourcen, verteilt die Aufgaben wesensgerecht an die verschiedenen Verkehrsträger (Grob- oder Feinverteiler; Bus oder Bahn) und vermeidet Parallelfahrten.

Die bereitzustellenden Kapazitäten haben sich nach wie vor an den Spitzenzeiten auszurichten. Je extremer die Spitzenbelastung in den Hauptverkehrszeiten ist, desto grösser ist der Anteil der Betriebsmittel, die während des restlichen Tages nicht effizient eingesetzt werden können. Flachere Verkehrsspitzen tragen somit ebenfalls zu einem besseren Kostendeckungsgrad bei. Gerade die Neuausrichtung des ÖV auch auf andere Bedürfnisse als die der Pendler bietet hier Chancen, um die Verkehrsmittel in den übrigen Zeiten besser auszulasten.

Eine weitere Möglichkeit, den Kostendeckungsgrad zu erhöhen, besteht in der Steigerung der Ertragssätze. Bei der Gestaltung des Tarifs gilt es, den gangbaren Weg zwischen der Zahlungsbereitschaft der Kunden und einem attraktiven Fahrpreis, der möglichst viele Kunden an den ÖV bindet, zu finden. Neue Arrangements, kombinierte Tickets und weitere Angebote können neue Kundensegmente für den ÖV erschliessen. Das Preissystem muss aber weiterhin transparent und durchlässig sein.

Ein dritter und wesentlicher Einflussfaktor auf den Kostendeckungsgrad sind die Produktionskosten. Mit der Bahnreform und dem Offertverfahren wurden hier bereits Schritte in die richtige Richtung unternommen, die mit einem verfeinerten Controlling weitergeführt werden sollen. Der Wettbewerb bei der Ausschreibung von Leistungen führte zu deutlichen Angebots- und Qualitätsverbesserungen und zu signifikant tieferen Kosten. Die Ausschreibungsplanung wird deshalb weitergeführt.

Massnahmen AöV

- Eine nachfragegerechte Mittelfristplanung erarbeiten, die den Kriterien der wirtschaftlichen Effizienz genügt, ohne die Chancen auf einen grösseren Marktanteil zu beeinträchtigen.
- Mittels Offertverfahren, kombiniert mit Ausschreibungen, zu flächendeckend qualitativ guten und kostengünstigen Angeboten sowie zu wettbewerbsfähigen Strukturen kommen.



8. Angebots-, Infrastruktur- und Finanzplanung koordinieren

Das Verkehrsangebot kurz- und mittelfristig zu optimieren, ist jederzeit möglich. Solchen Bestrebungen sind jedoch durch die Infrastruktur Grenzen gesetzt. Zentral ist deshalb eine Infrastrukturplanung, welche die in der Langfristplanung dargelegte Angebotsentwicklung berücksichtigt und sicherstellt, dass die geplanten Verkehrsleistungen möglichst effizient erstellt werden können.

Im Rahmen des Offertverfahrens für die Abgeltung von Infrastrukturleistungen müssen die Transportunternehmungen in einer rollenden Planung aufzeigen, wie sich die Infrastruktur und deren Kosten mittelfristig entwickeln. Diese Darlegungen enthalten insbesondere

- die Planung des Substanzerhalts der vorhandenen Infrastruktur,
- die Planung zur Erneuerung nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik und Sicherheitsbestimmungen,
- die Anpassung an die verkehrlichen Belange und die Behindertengerechtigkeit,
- die Erweiterung der Infrastruktur gemäss Angebotsplanung samt Folgekosten.

Damit die zur Verfügung stehenden Mittel zielgerichtet eingesetzt und Fehlinvestitionen vermieden werden, ist es unabdingbar, dass sich die Infrastrukturplanungen der Unternehmen auf die langfristige Angebotsplanung des Kantons ausrichten. Damit einher geht die Koordination des Infrastrukturausbaus mit den involvierten Mitbestellern Bund und Nachbarkantone. Sämtliche Infrastrukturmassnahmen sind auf ihre Zweckmässigkeit und ihre Wirtschaftlichkeit hin zu prüfen.

Diese Vorgehensweise ergibt eine sinnvolle Grundlage für die Finanzplanungen der Besteller. Insbesondere der Bund budgetiert seine Ausgaben aufgrund der vorliegenden Unternehmensplanungen. Aber auch die Kantone sind vor allem bei regionalen Schieneninfrastruktur-Projekten auf verlässliche Zahlen der Unternehmensplanungen angewiesen, um einen gesicherten Finanzplan und längerfristig gesicherte Kostenschlüssel festlegen zu können.

Insofern tut nicht nur eine koordinierte Sachplanung Not, sondern auch die Abstimmung mit der kantonalen Finanzplanung. Das Problem besteht darin, dass die Infrastrukturmassnahmen meist Kosten auslösen, die weit länger ausgabenwirksam sind, als es die Vierjahresplanung der kantonalen Finanzen vorgibt. Der Kanton Bern erarbeitet deshalb eine Investitionsplanung, die die längerfristigen Finanzierungsplanungen rollend aktualisiert. Die Investitionen für den öffentlichen Verkehr sollen darin gemäss der kantonalen Langfristplanung aufgenommen werden. Für anstehende Grossprojekte prüft der Kanton Bern auch neue Finanzierungsinstrumente und Kooperationsformen, damit die dafür notwendigen finanziellen Mittel rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Massnahmen AöV

- Durch regelmässigen Austausch mit den TU und Mitbestellern die Planungen koordinieren, aktualisieren und in ihrer Aussagekraft verstärken.
- Die Finanzierung von Projekten zusammen mit den involvierten Partnern rechtzeitig sicherstellen.
- Bei der Investitionsplanung des Kantons die ÖV-Projekte frühzeitig einbringen.
- Zweckmässigkeitsbeurteilungen und Wirtschaftlichkeitsrechnungen durchführen.
- Die Finanzierung der Folgekosten sichern.



Umsetzung und Ausblick

Die vorgeschlagenen Massnahmen beziehen sich zum einen Teil auf das schon bestehende Aufgabenportfolio des Amtes für öffentlichen Verkehr und enthalten entsprechende Akzentverschiebungen. Andernteils werden auch neue Massnahmen vorgeschlagen, die in folgenden Projekten aufgearbeitet werden sollen.

Massnahmenplan zur Umsetzung der ÖV-Strategie:

Massnahme		2009			2010		
Evaluation von Organisationsstrukturen	Gesamtstrategie						
Langzeitplanung	Teilstrategie 1						
Ausweitung der Betriebszeiten	Teilstrategie 2						
Qualitätsmanagementsystem	Teilstrategie 4						

Grundlage dieser Strategie für den öffentlichen Verkehr ist die im August 2008 vom Regierungsrat verabschiedete Gesamtmobilitätsstrategie. Diese wird von der Fachstelle Gesamtmobilität im Generalsekretariat BVE periodisch überprüft und überarbeitet. In diesem Zuge wird auch die vorliegende Strategie des Amtes für öffentlichen Verkehr überarbeitet und angepasst.

Die politischen und finanziellen Voraussetzungen der vorgeschlagenen Massnahmen, die die Veränderung des ÖV-Angebots betreffen, werden gemäss ÖVG mit den periodischen Angebotsbeschlüssen und den Beschlüssen zum Investitionsrahmenkredit für den öffentlichen Verkehr durch den Grossen Rat gegeben.

Eine Änderung des ÖVG ist vorderhand nicht nötig. Die vorgeschlagenen Massnahmen basieren auf der Grundlage der geltenden gesetzlichen Regelungen. Hingegen ist eine Änderung der Angebotsverordnung erforderlich, wenn die abgeltungsberechtigten Betriebszeiten (Art. 5) ausgeweitet werden.

Ziele und zentrale Massnahmen werden ebenfalls in geeigneter Form im kantonalen Richtplan integriert.

Verantwortlich für die Umsetzung ist das Amt für öffentlichen Verkehr.

Nachhaltigkeitsbeurteilung

Diese Amtsstrategie stützt sich auf die kantonale Gesamtmobilitätsstrategie und die dortige Nachhaltigkeitsbeurteilung.



Abkürzungsverzeichnis

AöV Amt für öffentlichen Verkehr

BVE Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern

CO₂ Kohlendioxid

GA Generalabonnement

LITRA Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr

MIV Motorisierter Individualverkehr

ÖV Öffentlicher Verkehr

ÖVG Gesetz über den öffentlichen Verkehr

RGSK Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte

TU Transportunternehmung(en)

ZMB Zweckmässigkeitsbeurteilung

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
des Kantons Bern
Amt für öffentlichen Verkehr
Reiterstrasse 11
3011 Bern
Tel. 031 633 37 11
www.bve.be.ch
info.aoev@bve.be.ch

