

VLG zur Reorganisation des VVL-Verbundrats

Gemeinden wollen weiterhin vier Direktvertretungen

Die Gemeinden wollen weiterhin mit vier Gemeinderatsmitgliedern im Verbundrat des Verkehrsverbundes Luzern (VVL) vertreten sein. Dabei soll auch die Stadt Luzern weiterhin darin vertreten sein. Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) begrüsst die Schaffung einer Findungskommission. Dies sind die Eckpunkte der Stellungnahme des Verbandes zur geplanten Reorganisation des VVL-Verbundrats.

pd. Im Zuge der vbl-Subventionsaffäre startete das BUWD ein Reorganisationsprojekt des VVL-Verbundrats. Darin wird ein Wechsel zu einem Verwaltungsratssystem vorgeschlagen. So will der Kanton selbst keine direkten Vertretungen aus den Departementen mehr im Verbundrat haben und auch für die Gemeindevertretungen soll primär die Fachlichkeit im Mittelpunkt stehen.

Der VLG hat die departementalen Vorschläge im Hinblick der Erkenntnisse des Gutachtens der kantonsrätlichen Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) zur vbl-Subventionsaffäre kritisch beleuchtet. Der Verband kommt dabei zum Schluss, dass es beim VVL keinen grundlegenden Reformbedarf gibt. Die Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Luzern ist insgesamt eine Erfolgsgeschichte und die Gemeinden bezahlen 50% der gesamten Kosten. Daher wollen die Gemeinden auch weiterhin vier direkt delegierte Vertretungen im Verbundrat und damit die politische Abstützung der Entscheide des VVL stärken. Der VLG ist überzeugt, dass sich aus dem Kreis der rund 386 kommunalen Exekutivmitglieder genügend qualifizierte Personen finden lassen. Demgegenüber begrüsst der Verband die Absicht, ein einheitliches Anforderungsprofil und eine Findungskommission zu schaffen, in welcher Kanton und Gemeinden gleichermaßen vertreten sind.

Stadt Luzern soll weiterhin dem Verbundrat angehören

Nicht einverstanden ist der VLG mit dem beabsichtigten Ausschluss der Stadt Luzern aus dem Verbundrat. Der Kanton begründet diesen Ausschluss mit möglichen Interessenkonflikten der Stadt Luzern als Alleineigentümerin der Verkehrsbetriebe Luzern. Diese wiederum seien gleichzeitig Hauptauftragnehmerin des VVL im Orts- und Regionalverkehr. Für den VLG ist ein Ausschluss eines solch zentralen Akteurs nicht zielführend und schafft lediglich neue Probleme. Mögliche Interessenkonflikte liessen sich beispielsweise durch die im Gutachten der AKK genannten «Mandatsverträge» lösen.

Veröffentlicht: Donnerstag, 8. Juli 2021

Rückfragen:

- Sibylle Boos-Braun, Präsidentin VLG (079 335 68 28)
- Fredy Winiger, Leiter Bereich BUWD VLG (079 342 98 04)
- Ludwig Peyer, Geschäftsführer (079 344 75 56)

Beilage:

- Stellungnahme VLG

Bau- Umwelt und Wirtschaftsdepartement
des Kantons Luzern (BUWD)
Herr Fabian Peter, Regierungsrat
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Luzern, 18. Juni 2020/PE

Neuausrichtung Verbundrat ab 1. Januar 2022; Änderung der Verordnung über den öffentlichen Verkehr; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 10. Mai 2021 zur Vernehmlassung in titelerwähnter Angelegenheit eingeladen. Mit E-Mail vom 4. Juni 2021 haben Sie zudem die Vernehmlassungsfrist bis zum 27. Juni 2021 verlängert. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und nehmen innert Frist wie folgt Stellung:

Der VLG kann gut nachvollziehen, dass es nach drei Wahlperioden und besonders im Nachgang zur vbl-Subventionsaffäre angezeigt ist, das System des Verbundrats bezüglich Organisation und Zusammensetzung einer Überprüfung zu unterziehen. So arbeitete der VLG denn auch in der vorbereitenden Arbeitsgruppe mit.

Nachdem die Aufsicht- und Kontrollkommission des Kantonsrats im Rahmen der vbl-Subventionsaffäre ein externes Gutachten von Prof. Roland Müller vom 18. April 2021 zum Stand der Public-Governance-Gesetzgebung im Kanton Luzern in Auftrag gegeben hat, war unser Verband eigentlich der Meinung, dass man die Resultate dieses Gutachtens abwarten würde, was aber nicht geschah. Wir sind deshalb froh, dass dies im Rahmen der im Nachhinein gegebenen Fristverlängerung nun trotzdem möglich wird. Nach Ansicht des VLG formuliert das Gutachten nämlich einige zentralen Gedanken, die für die Meinungsbildung wichtig sind.

Der VLG hat sich zwischenzeitlich intensiv mit dem besagten Gutachten und der entsprechenden Gesetzgebung im Kanton Luzern auseinandergesetzt. Die vorliegende Stellungnahme ist daher stark durch diese Erkenntnisse geprägt. Das Gutachten ist durch seinen insgesamt pragmatischen Ansatz geprägt. Der VLG gelangt daher zum Schluss, dass sich mögliche Interessenkollisionen und Unvereinbarkeiten allein durch klare Offenlegungspflichten, präzisierte Leistungsaufträge sowie Mandatsverträge vermeiden lassen und die bestehende Gesetzgebung daher im Grundsatz belassen werden kann.



Damit wird auch zum Ausdruck gebracht, dass die Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Luzern durch den Verkehrsverbund insgesamt eine Erfolgsgeschichte ist und sich damit auch dessen bisherige Arbeit mit seinem strategischen Führungsgremium Verbundrat sehen lassen kann.

Direktes Vertretungsmodell ist näher bei den Gemeinden und bei der Politik

Nicht zuletzt auch aus der obgenannten zentralen Erkenntnis gelangt der VLG zum Schluss, dass ein «direktes Vertretungsmodell» den Gemeinden näher liegt und dadurch der Vertretungsanspruch der Gemeindeebene, welche 50% der Kosten des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs trägt, besser eingelöst werden kann als durch das im Entwurf vorgeschlagene «Verwaltungsratsmodell», welches eine Art «indirektes Vertretungsmodell» darstellt. So ist der VLG der Ansicht, dass auch dem neuen Verbundrat weiterhin – gesetzlich abgestützt – vier klar definierte Gemeindevertretungen angehören sollen. Dies entspricht unseres Wissens auch der klaren Erwartung der Mehrheit der Gemeinden und der Regionalen Entwicklungsträger (RET). Nichtsdestotrotz kann aber an den vorgeschlagenen Anforderungsprofilen im Grundsatz festgehalten werden. Auch die Findungskommission hat ihre Legitimation und wird gestützt. Wir sind aber überzeugt, dass sich aus dem Kreis der insgesamt 384 Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sowie Stadträtinnen und Stadträte genügend qualifizierte Personen finden lassen, um die fachspezifischen und regionalpolitischen Anforderungen abdecken zu können. Schliesslich ist es – gerade in der heutigen komplexen Welt – wichtig, dass eine möglichst direkte Verankerung in der Politik stattfindet, was die Akzeptanz der Entscheide in jedem Fall steigert.

Es kann vorliegend offenbleiben, wie demgegenüber der Kanton seinen Vertretungsanspruch wahrnehmen will. Immerhin hat er es da etwas einfacher, denn er kann – seien es mit Personen aus der Kantonsverwaltung oder evtl. von extern – durch geeignete Mandatierungen direkten Einfluss nehmen. Das können die Gemeinden nicht in dieser Weise, haben doch weder VLG noch die RET direkten Einfluss auf das Verhalten von Exekutivmitgliedern aus den Luzerner Gemeinden. Eine Mandatierung ist aus diesem Grund doch eher schwierig. Möglich ist selbstverständlich eine Mandatierung gegenüber dem Wahlgremium des Regierungsrats. Damit verbleibt aber immer noch die fehlende verbindliche Rückkoppelung zu den Gemeinden. Die Sicherung einer kohärenten Vertretung der Ebene Gemeinden kann daher durch den Einsitz von vier kompetenten, regional austarierten Vertretungen aus den Gemeinden am besten erreicht werden. Aus dem Gutachten Prof. Müller ist auch klar ersichtlich, dass es ohne weiteres möglich ist, dass direkte kantonale Vertretungen weiterhin im Verbundrat Einsitz haben. Mit entsprechenden Mandatsverträgen ist den heutigen Anforderungen der Public-Governance-Gesetzgebung Genüge getan. Der VLG kann sich schliesslich vorstellen, dass das Präsidium durch eine «externe» Person wahrgenommen werden kann, erachtet es aber – unter Berufung auf das Gutachten Prof. Müller als nicht zwingend.

Findungskommission und Anforderungsprofile stärkten den Auswahlprozess

Währenddessen kann sich der VLG mit der Installierung einer Findungskommission einverstanden erklären. Ein solches Gremium sowie die Erarbeitung von Anforderungsprofilen stärkt den Auswahlprozess als Ganzes und hilft besonders den beteiligten Akteuren bei der Rekrutierung von potenziellen Verbundratsmitgliedern. Wir sind dabei der Meinung, dass die Zusammensetzung der Findungskommission auch die Zusammensetzung des Verbundrats widerspiegeln sollte. Deshalb spricht sich der VLG für das Modell «zwei Vertretungen des BUWD und drei Vertretungen des VLG» aus. Obwohl die RET im entsprechenden Gesetz als wichtige Akteure erwähnt werden, ist vom Einsitz einer RET-Vertretung in der Findungskommission abzusehen. Unseres Erachtens fehlt es dieser Vertretung an einer klaren Rolle resp. an einem klaren und einheitlichen Auftrag. Welche zusätzlichen Interessen soll diese Vertretung denn vertreten, welche nicht schon durch die VLG-Vertretung abgedeckt werden? Es ist zudem ein Faktum, dass die vier RET heterogene Interessen und auch unterschiedliche Rollenverständnisse haben. So könnte sich diese RET-Vertretung zu einem schwierigen, wenn nicht unlösbaren Unterfangen erweisen. Der VLG und die vier RET haben im Rahmen eines «Letter of intent» schliesslich eine institutionalisierte Zusammenarbeitsform gefunden, so dass u. E. keine Gefahr besteht, dass allfällige vom VLG abweichende Interessen der RET nicht auch durch die VLG-Vertretungen abgedeckt werden könnten.

Stadt Luzern soll weiterhin im Verbundrat bleiben

Aus pragmatischen Überlegungen und im Einklang mit dem Gutachten Müller ist der VLG sodann der Meinung, dass die Stadt Luzern weiterhin im Verbundrat vertreten sein muss. Die Schwierigkeiten mit der Doppelrolle (Stadtrat als Mitglied im Verbundrat und gleichzeitig Eigentümerin der städtischen Verkehrsbetriebe, welche direkt von Aufträgen des VVL profitieren) werden durchaus erkannt. Allerdings erscheint uns die Lösung des konsequenten Ausschlusses aus dem Verbundrat nicht zielführend. Es kann u. E. nicht sein, dass die grösste Gemeinde des Kantons, welche rund 1/5 der Bewohnerinnen und Bewohner einschliesst und wo ebenfalls ein Grossteil des Orts- und Regionalverkehrs stattfindet, zum Vornherein aus diesem strategischen Führungsgremium des öffentlichen Verkehrs ausgeschlossen wird. Schliesslich ist die Alleineigentümerschaft der Stadt Luzern an den städtischen Verkehrsbetrieben historischen Gegebenheiten geschuldet. Bei einer Einsitznahme der Stadt Luzern in den Verbundrat müsste u. E. aber doch geprüft und definiert werden, ob die städtische Vertretung weiterhin zwingend durch ein Mitglied des Stadtrats wahrgenommen werden muss oder ob diese Funktion nicht auch eine delegierte Person aus der Verwaltung wahrnehmen könnte. Es dient der Sache wenig, wenn das dem VVL angehörende Stadratsmitglied, immer wenn es um den öffentlichen Verkehr in der Stadt Luzern geht, in den Ausstand tritt. Es muss wohl auch geprüft werden, ob die Stadt Luzern allenfalls ihre vbl-Eignerstrategie anpassen muss, um möglichen Interessenkonflikten vorzubeugen. Ein solcher möglicher Interessenkonflikt könnte sich bspw. aus der in der städtischen Eigenstrategie offenbar formulierten Gewinnerwartung entzünden. Der VLG ist der Ansicht, dass gerade das Gutachten Prof. Müller mögliche Lösungen bereithält. Dies setzt aber voraus, dass die Stadt Luzern bereit ist, ihre Haltung betr. zwingender Einsitznahme eines Stadratsmitglieds im VVL zu überprüfen.

Aufgrund der drei obigen Feststellungen beantragen wir folgerichtig die nachstehenden Anpassungen der geplanten Verordnungsänderung:

Antrag zu § 2 Abs. 1

Somit soll der bestehende Abs. 1 der geltenden Verordnung integral übernommen und die sinnvolle Ergänzung aus dem Vernehmlassungsvorschlag könnte einfach angehängt werden. Abs. 2 würde dann wie folgt lauten:

§ 2 Abs. 1

«Der Verbundrat besteht aus sieben Mitgliedern, wovon (drei Mitglieder den Kanton und) vier die Gemeinden vertreten. Er verfügt einerseits über das zur Erfüllung seiner Aufgaben des Verbundrates erforderliche Fachwissen und ist andererseits ausgewogen und politisch im Kanton und in den Gemeinden verankert. Der Regierungsrat legt ein Anforderungsprofil fest.»

§ 2 Abs. 2

Dieser Absatz kann so gemäss neuem Vorschlag formuliert werden, mit der Variante zwei BUWD Vertretungen und drei VLG Vertretungen.

§ 2 Abs. 3

Hier beantragen wir aufgrund der obigen Ausführungen, diesen Absatz in der bisherigen Fassung stehen zu lassen. Der allfälligen Problematik des Einsitzes der Stadt Luzern im Verbundrat als gleichzeitige Eignerin der städtischen Verkehrsbetriebe kann u. E. durch andere Massnahmen entgegengewirkt werden, als vier Unterabsätze mit Ausschlusskriterien juristisch formulieren zu müssen.

§ 2 Abs. 4

Der VLG kann sich aus den Gründen, welche in den Vernehmlassungsunterlagen ausgeführt wurden, mit einer zweijährigen Amtsdauer einverstanden erklären.

§ 2 Abs. 5

Auch diesem Absatz kann in der vorgeschlagenen neuen Fassung zugestimmt werden.

Der VLG bedauert, dass die Vernehmlassung ohne Abwarten der Erkenntnisse aus dem Gutachten Müller ausgelöst wurde. Zumindest für die Vertretungsart der Gemeinden haben sich für den VLG daraus wichtige neue Erkenntnisse ergeben, die der damaligen Arbeitsgruppe so nicht bekannt waren. Zentral dabei ist, dass auch mit einem insgesamt pragmatischen Ansatz und einer direkten Vertretung die heutigen Anforderungen an eine moderne Public Governance eingelöst werden können. Nicht alles kann mit gesetzlichen und technischen Regulatorien geregelt werden. Am Schluss kommt es ganz entscheidend auf die Personen an, die im VVL agieren. Darum spielt die Auswahl der Mitglieder eine zentrale Rolle, und diese wird durch die Schaffung einer Findungskommission gestärkt.

Da die weiteren Vernehmlassungen der RET und der Stadt Luzern teilweise bereits bekannt sind, ist absehbar, dass hier nicht überall Einigkeit herrscht. Der VLG empfiehlt daher, sich nun genügend Zeit für die Auswertung und der definitiven Regelung zu nehmen. Nötigenfalls ist auch eine Amtszeitverlängerung des amtierenden Verbundrats ins Auge zu fassen. Eine gute und langfristig tragbare Lösung ist wichtiger als die Einhaltung eines relativ engen Zeitkorsetts.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Bemerkungen und hoffen, dass Sie in den weiteren Arbeiten entsprechend Eingang finden werden. Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Verband Luzerner Gemeinden VLG



Sibylle Boos-Braun
Präsidentin



Ludwig Peyer
Geschäftsführer

Kopie z. K.

- alle Mitgliedgemeinden
- Mitglieder Bereich BUWD
- RET
- Stadtrat Stadt Luzern
- Verbundräte Matthias Senn und Willi Bucher (Gemeindevertreter)