



Motion von Mirjam Arnold, Andreas Lustenberger, Luzian Franzini, Beat Iten, Philip C. Brunner und Tabea Estermann
betreffend Schaffung einer neuen ständigen kantonsrätlichen Kommission für den öffentlichen Verkehr
(Vorlage Nr. 3841.1 - 17936)

Bericht und Antrag des Büros des Kantonsrats
vom 18. Dezember 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 4. November 2024 haben Mirjam Arnold, Andreas Lustenberger, Luzian Franzini, Beat Iten, Philip C. Brunner und Tabea Estermann eine Motion betreffend Schaffung einer neuen ständigen kantonsrätlichen Kommission für den öffentlichen Verkehr eingereicht (Vorlage Nr. 3841.1 - 17936). Der Kantonsrat hat die Motion am 28. November 2024 zur Antragstellung an das Büro des Kantonsrats überwiesen.

1. Ausgangslage

Gestützt auf den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. Mai 2024 (Vorlage Nr. 3570.2 - 17718) hat der Kantonsrat am 4. Juli 2024 die Motion von Mirjam Arnold, Philip C. Brunner, Andreas Lustenberger, Luzian Franzini, Beat Iten, Jean Luc Mösch und Tabea Estermann vom 5. Mai 2023 betreffend Schaffung einer neuen ständigen kantonsrätlichen Kommission für öffentlichen Verkehr und Aufwertung der bestehenden Abteilung Verkehrsplanung in ein Amt für öffentlichen Verkehr (AöV; Vorlage Nr. 3570.1 - 17305) als nicht erheblich erklärt. Der Regierungsrat führte zur Begründung aus, dass die Bildung von Kommissionen in der Kompetenz des Kantonsrats liege. Folglich stehe es dem Kantonsrat frei, eine Kommission für öffentlichen Verkehr zu bilden. Die Organisation der Verwaltung sei Aufgabe des Regierungsrats. Dieser sehe in der Aufteilung der heutigen Abteilung Verkehrsplanung in öffentlichen Verkehr und restliche Mobilität keinen Mehrwert, sondern einen Verlust.

Die vorliegende Motion vom 4. November 2024 (Vorlage Nr. 3841.1 - 17936) in der nämlichen Sache wird wie folgt begründet:

«Damit der Wirtschaftsstandort Zug sich weiterhin als prosperierender Kanton entwickeln kann, muss auch der öffentliche Verkehr weiter ausgebaut werden. Für den Kanton Zug bedeutet dies, dass sich der öffentliche Verkehr in den kommenden 20 Jahren nochmals stark verändern und ausgebaut wird. Einige Projekte für diese Weiterentwicklung sind bereits bekannt und somit lassen sich auch die Auswirkungen auf die baulichen Massnahmen, Pendlerströme, demographische Veränderung in einem groben Umfang feststellen.

Die Motionäre haben bereits im Mai 2023 (Motion 2023) eine Motion zur Schaffung einer kantonsrätlichen Kommission für öffentlichen Verkehr und Aufwertung der bestehenden Abteilung Verkehrsplanung in ein Amt für öffentlichen Verkehr (AöV) eingereicht. Diese Motion wurde nicht erheblich erklärt. Die Motionäre haben sich damals den Ausführungen des Regierungsrates angeschlossen, da der Regierungsrat plausibel

darlegen konnte, dass eine Aufwertung der Abteilung Verkehrsplanung nicht notwendig ist und dieser für die Schaffung einer neuen Kommission nicht zuständig ist.

Der Regierungsrat hat es aber versäumt aufzuzeigen, dass allenfalls eine «engere» RUV sich um die Interessen des öffentlichen Verkehrs kümmern könnte. In seiner Antwort zur Motion 2023 hat sich der Regierungsrat mit der oberflächlichen Aussage, «es stelle sich die Frage, ob die Bildung einer ständigen Kommission zweckdienlich sei» begnügt. Diese Frage wäre nach Ansicht der Motionierenden klar zu beantworten gewesen. Zu viele grosse Projekte stehen an – dabei ist nur auf die Projekte Zimmerberg-Basistunnel II oder Unterfeld Süd in Baar hingewiesen. Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dieser Projekte – oder lediglich dieser Projekte – werden bereits gross sein. Hier gilt es, vorbereitet zu sein. Darum hätten sich die Motionierenden gewünscht, dass der Regierungsrat Ausführungen zur gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des öffentlichen Verkehrs heute und in Zukunft gemacht hätte.

Aus diesem Grund beantragen die Motionäre dem Büro des Kantonsrats eine weitere Motion zur Schaffung einer kantonsrätlichen ständigen Kommission für öffentlichen Verkehr.»

2. Haltung des Büros des Kantonsrats

2.1. Im Allgemeinen

Das Büro des Kantonsrats begrüsst die Bestrebungen zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zug und zur Sicherstellung einer vorausschauenden Planung, insbesondere im Hinblick auf die Veränderungen aufgrund des AS35¹. Im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. Mai 2024 (Vorlage Nr. 3570.2 - 17718, Ziff. 3.3., S. 6) wurde auf das Zusammenspiel der verschiedenen Mobilitätsformen hingewiesen und gesagt, dass die Mobilität in seiner Gesamtheit zu betrachten sei. Zudem sei bezüglich des Zusammenspiels des öffentlichen Verkehrs mit der Raumplanung eine enge Zusammenarbeit zwischen Verkehrsplanung und Raumplanung unabdingbar. Aus diesem Grunde sei es nicht zweckdienlich, den öffentlichen Verkehr von den restlichen Mobilitätsformen zu trennen und eine ständige Kommission «nur» für den öffentlichen Verkehr zu bilden. Das Büro des Kantonsrats vertritt demgegenüber die Auffassung, dass die Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr stellen, am besten mit einer **spezifischen** ständigen Kommission für den öffentlichen Verkehr gemeistert werden können. Während sich die ständige Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr gemäss § 16 Abs. 1 Ziff. 7 GO KR unter anderem mit Fragen des Verkehrs in allgemeiner Weise befasst, soll sich die neue Kommission spezifisch mit Fragen des öffentlichen Verkehrs auseinandersetzen. Dies schliesst keineswegs aus, dass sich die ständige Kommission für den öffentlichen Verkehr auch grundsätzlich und umfassend unter Einbezug von raumplanerischen und umweltrechtlichen Überlegungen mit der Thematik des öffentlichen Verkehrs befasst.

Hinsichtlich der von den Motionärinnen und Motionären aufgeworfenen Frage betreffend der «gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des öffentlichen Verkehrs heute und in Zukunft» kann etwa

¹ Der AS35 beinhaltet im Kanton Zug den Bau des Zimmerberg-Basistunnels 2 (ZBT 2), der Bau des 3. Gleises zwischen Baar und Zug sowie Ausbauten an den Bahnhöfen Baar, Zug, Cham und Rotkreuz. Es darf nochmals erwähnt werden, dass die Begleitung all dieser Projekte bereits angelaufen ist und auf fachlicher Ebene durch die Abteilung VEPA des ARV erfolgt. Ebenfalls werden bereits Überlegungen zum Angebotskonzept des Feinverteilers ab Inbetriebnahme des ZBT 2 gemacht. Eine Studie (Arbeitstitel «öV-Systeme Zug 2040») unter Einbezug diverser Stakeholder (Parteien, Gemeinden, Verbände, Wirtschaft, Transportunternehmen, kantonale Verwaltung) mit offenem Variantenfächer soll zeitnah, d. h. so bald von Seiten Bund das Angebotskonzept 2035 konsolidiert wurde, in Angriff genommen werden.

im Zusammenhang mit der von LITRA, Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr, und SWISSRAIL, Swissrail Industry Association, in Auftrag gegebenen Studie auf den Hintergrundbericht von INFRAS vom 2. April 2020 betreffend «Volkswirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs» (http://www.infras.ch/media/filer_public/f9/10/f910880f-8abb-4da2-8d69-e6b17182603d/3330a_vw-bedeutung-offentlicher-verkehr_hintergrundbericht.pdf) verwiesen werden.

In der Einleitung dieser Studie heisst es:

«Die volkswirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs (öV) hat viele Facetten. Auf der einen Seite kann man die Produktion von öffentlichem Verkehr betrachten (Produktionsseite): Sie schafft Arbeitsplätze und ihre Wertschöpfung trägt zum BIP der Schweiz bei. In die Produktion von öffentlichem Verkehr fliessen aber auch natürliche Ressourcen wie Land, Energie oder weitere Rohstoffe und sie weist Umweltwirkungen durch Emissionen wie Lärm oder Feinstaub auf. Teilweise wird die Nutzung von natürlichen Ressourcen direkt über den Markt abgegolten. Dies geschieht z.B., wenn Land für die Erweiterung des Schienennetzes gekauft wird. Es gibt jedoch auch Kosten, die in der betriebswirtschaftlichen Rechnung nicht auftauchen. So werden z.B. die Gesundheitskosten, die durch Schienenlärm verursacht werden, nicht vollständig den Produzenten von öffentlichem Verkehr angelastet. Solche betriebswirtschaftlich nicht abgegoltenen Kosten werden «externe Kosten» genannt und von der Allgemeinheit getragen.

Auf der anderen Seite steht die Bedeutung des öffentlichen Verkehrs für seine Kunden (Nachfrageseite). Ohne die heutigen Mobilitätsoptionen hätte die arbeitsteilige Wirtschaft nicht entstehen können. Durch die Arbeitsteilung konnte die Arbeitsproduktivität und damit den Wohlstand stark erhöht werden. Die Bedeutung von Verkehrsangeboten für den Kunden zeigt sich beispielsweise in höheren Land- oder Mietpreisen an Standorten mit einer hohen Erreichbarkeit. Ein weiterer Nutzen eines guten öV-Angebots für den Kunden sind verkürzte Reisezeiten, die sich in mehr Arbeits- oder Freizeit niederschlagen. Zudem nimmt die Bedeutung von Reisezeit im öffentlichen Verkehr, die als Arbeitszeit genutzt wird, durch die Möglichkeiten des mobilen Büros laufend zu. Alle diese nachfrageseitigen Elemente haben eine positive Wirkung auf die Volkswirtschaft.»

Hauptziel dieser Studie ist es, den Beitrag des öffentlichen Verkehrs zur Beschäftigung und Wertschöpfung in der Schweiz zu ermitteln. Unter Ziffer 7 der Studie wird unter dem Titel «Flächeneffizienz des öffentlichen Verkehrs» auf die Auswirkungen der Verkehrsinfrastruktur auf Raum und Boden im Allgemeinen bzw. auf den eigentlichen Flächenbedarf im Speziellen eingegangen. Die Nähe zwischen Raum, Umwelt und Verkehr liegt zweifellos auf der Hand. Dieser Umstand erfordert einerseits, dass man sich der Sache umfassend (also inklusive der Bereiche «Raum und Umwelt») annimmt. Andererseits soll sich die neue ständige Kommission spezifisch und schwergewichtig mit Fragen des öffentlichen Verkehrs auseinandersetzen. Die Gefahr einer einseitigen Fokussierung auf den öffentlichen Verkehr unter Ausserachtlassung des Zusammenspiels verschiedener Mobilitätsformen und mithin der Mobilität in ihrer Gesamtheit inklusive der Bereiche «Raum und Umwelt» besteht dabei nicht. Die Motionärinnen und Motionäre sprechen selbst von einer «gesamtwirtschaftlichen» Bedeutung und mithin wohl auch von einer gesamthaften, umfassenden Betrachtung des öffentlichen Verkehrs. Die Wiedereinführung einer (eigen)ständigen Kommission für den öffentlichen Verkehr, die sich mit sämtlichen Aspekten des öffentlichen Verkehrs befasst, ist angesichts der grossen Herausforderungen, die sich in diesem Bereich stellen, aus sachlichen Gründen angezeigt und gerechtfertigt. Mit der Rückkehr zu einer (eigen)ständigen Kommission für diesen spezifischen Bereich wird die

Bedeutung des öffentlichen Verkehrs unterstrichen bzw. wieder stärker ins Zentrum gerückt. Dabei wird die neue Kommission die Mobilität in ihrer Gesamtheit (also inklusive der Bereiche «Raum und Umwelt») stets im Auge behalten müssen. Für letztere Belange kann bei Bedarf die ständige Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr gemäss § 16 Abs. 1 Ziff. 7 GO KR zwecks breiterer Meinungsbildung beigezogen werden.

3. Mitbericht des Regierungsrats

In seinem Mitbericht vom 21. Oktober 2025 (Beilage 1) begrüsst der Regierungsrat prinzipiell die Bestrebungen zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs. Allerdings erachtet er die getrennte Behandlung der Themen des öffentlichen Verkehrs und der «Restmobilität» in zwei separaten kantonsrätlichen Kommissionen als nicht zielführend. Die Mobilität sei als Gesamtsystem zu betrachten. Die Entwicklung gehe hin zur Verknüpfung aller Mobilitätsformen und nicht zur Trennung. Die Grenze zwischen öffentlichem Verkehr und privatem Verkehr verwische sich immer mehr. Zudem hätten alle Mobilitätsformen immer einen Bezug zum Raum und sollten deshalb in derjenigen Kommission diskutiert werden, die sich auch sonst mit räumlichen Fragen beschäftigt. Es wäre daher inkonsequent, wenn der Kanton Zug bei den kantonsrätlichen Kommissionen nun wieder eine scharfe Trennung zwischen öffentlichem und privatem Verkehr zöge.

Die Kommission für den öffentlichen Verkehr sei nicht zuletzt deshalb aufgelöst worden, weil sie in der Zeit von 2010 bis zur Auflösung Ende 2018 nur gerade vier Geschäfte behandelt habe. Dieser Umstand sowie die Zusammenlegung des Amts für öffentlichen Verkehr mit dem Amt für Raumplanung zum neuen Amt für Raum und Verkehr habe den Kantonsrat veranlasst, die Kommission für den öffentlichen Verkehr per 1. Januar 2019 aufzuheben. Seither behandle die bisherige Kommission für Raum und Umwelt (neu: Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr) die Geschäfte, die den öffentlichen Verkehr betreffen.

Wie im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. Mai 2024 (Vorlage Nr. 3570.2 - 17718, Ziff. 1.2., S. 2) schon festgehalten wurde, erfolgte mit der Umsetzung der Verwaltungsreform auf den 1. Januar 2019 die Zusammenführung des Amts für öffentlichen Verkehr (AöV) mit dem Amt für Raumplanung (ARP) zum neuen Amt für Raum und Verkehr (ARV). Das ehemalige AöV bildet seither – unter Ergänzung weiterer Mitarbeitenden aus dem ARP und weiterer Aufgaben in der Mobilität – die Abteilung Verkehrsplanung (VEPA) im ARV. Mit Beschluss des Kantonsrats vom 25. Oktober 2018 betreffend Änderung von § 16 Abs. 1 Ziff. 7 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR) vom 28. August 2014 (BGS 141.1) und Aufhebung von § 16 Abs. 1 Ziff. 8 GO KR (GS 2018/042) erfolgte in diesem Zusammenhang per 20. Dezember 2018 die Zusammenführung der ständigen Kommission für öffentlichen Verkehr (KöV) und der ständigen Kommission für Raumplanung und Umwelt (RUK) zur ständigen Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr (RUV). Es stellt sich deshalb die Frage, ob es sachliche Gründe gibt, diese Organisationsstruktur wieder zu ändern und zu einer ständigen Kommission für den öffentlichen Verkehr zurückzukehren. Die Motionärinnen und Motionäre weisen in diesem Zusammenhang speziell auf die grossen Projekte Zimmerberg-Basistunnel II oder Unterfeld Süd in Baar und in allgemeiner Weise auf die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Verkehrs hin.

Im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 28. Mai 2024 wurde unter anderem auf die geringe Anzahl von Geschäften zwischen 2010 und 2018 hingewiesen, die die ehemalige ständige Kommission für den öffentlichen Verkehr zu bearbeiten hatte (vgl. Vorlage Nr. 3570.2 - 17718, Ziff. 3.2., S. 5). Zudem wurde auf das reduzierte Aufgabengebiet des Kantons infolge

der Anfang 2016 in Kraft getretenen Vorlage «Finanzierung und Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI)» verwiesen. Gemäss FABI ist der Bund Besteller und Prozessführer der Bahnplanung sowie Finanzierer von Infrastrukturausbauten, welche gestützt auf genehmigte Angebotskonzepte erstellt werden. Die Kantone begleiten lediglich, aber immerhin, den Prozess der Planung und Umsetzung (vgl. Vorlage Nr. 3570.2 - 17718, Ziff. 1.3., S. 3).

Der Vorschlag des Büros des Kantonsrats bedeute letztlich nichts anderes, als dass nicht nur die Themen der Mobilität, sondern auch Raum- und Umweltthemen in zwei verschiedenen Kommissionen behandelt werden müssten. Es sei unklar, wer welche Verantwortung zu tragen habe. Doppelspurigkeiten und Abgrenzungsfragen würden zunehmen. Dies sei mit einem personellen und administrativen Mehraufwand in der Baudirektion verbunden.

Die Auftrennung der heute bestehenden ständigen Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr (RUV) in zwei ständige Kommissionen sei auch aus verfahrensökonomischen Gründen nicht zielführend. Für die gesamtwirtschaftliche Betrachtung sei es unerlässlich, dass alle Mobilitätsformen in einer einzigen Kommission begutachtet würden.

Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Bildung einer neuen Kommission für den öffentlichen Verkehr ab und beantragt die Nichterheblicherklärung der Motion.

4. Stellungnahme des Büros zum Mitbericht des Regierungsrats

Zum Mitbericht des Regierungsrats hält das Büro des Kantonsrats zusammengefasst Folgendes fest: Die Wiedereinführung einer neuen ständigen kantonsrätlichen Kommission für den öffentlichen Verkehr bietet **einerseits** die Chance, Verkehrsthemen vertieft und unabhängig zu beraten. Sofern es wesentliche Berührungspunkte mit allgemeinen Fragen der Raumplanung und -entwicklung gibt, erlaubt dieses serielle Vorgehen, die raumplanerischen Fragen in einer zweiten Kommission der Prüfung der Kompatibilität mit den Schlussfolgerungen der Kommission für den öffentlichen Verkehr zu unterziehen. Mit der Zweitmeinung wird entweder die Haltung der ersten Kommission bestätigt oder verworfen; in jedem Fall bietet diese Art der Befassung mit der Materie die Gewähr, dass kontroverse Fragen aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet werden. Dieser serielle Methodenansatz ist eine Chance, um grundlegende Fragestellungen aus einer anderen Optik zu beleuchten (Zweitmeinung).

Das Vorgehen mit der gestaffelten Vorberatung in zwei fachkompetenten Kommissionen birgt **andererseits** das Risiko der Verzettlung der Kräfte. Indem die Argumente zu fachspezifischen Fragen in der zweiten Kommission zeitlich verschoben beraten werden, fehlt es an einer Live-Interaktion mit den Überlegungen aus der ersten Kommission. Das Aufsplitten der Diskussion zu Fachfragen auf zwei vorberatende Kommissionen ist im Zuger Parlamentsbetrieb eine Ausnahme. Da Kantonsratsvorlagen zum öffentlichen Verkehr regelmässig finanzielle Folgen haben, muss sich ohnehin die engere Staatswirtschaftskommission mit dem Geschäft befassen. Somit würden bei Verkehrsthemen mit der Schaffung einer neuen ständigen Kommission für den öffentlichen Verkehr drei ständige Kommissionen Vorberatungen vornehmen. Dadurch ergeben sich zeitliche Verzögerungen.

In seiner 1. Lesung sprach sich das Büro des Kantonsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung für die Erheblicherklärung der Motion aus. Nach Eingang des Mitberichts des Regierungsrats stimmte das Büro des Kantonsrats auf dem Zirkularweg mit 5 zu 5 Stimmen und Stichentscheid des Kantonsratspräsidenten für die Nichterheblicherklärung des Vorstosses. Diese knappen Stimmenverhältnisse bewogen das Büro des Kantonsrats, dieses Geschäft einer formellen 2. Lesung zu unterziehen. An dieser legte das Büro des Kantonsrats seine

abschiessende Haltung mit 4 zu 4 Stimmen bei zwei Enthaltungen mit Stichentscheid des Kantonsratspräsidenten wie folgt fest: Nichterheblicherklärung.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Die Motion von Mirjam Arnold, Andreas Lustenberger, Luzian Franzini, Beat Iten, Philip C. Brunner und Tabea Estermann vom 4. November 2024 betreffend Schaffung einer neuen ständigen kantonsrätlichen Kommission für den öffentlichen Verkehr (Vorlage Nr. 3841.1 - 17936) sei nicht erheblich zu erklären.

Zug, 18. Dezember 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Büro des Kantonsrats des Kantons Zug

Der Präsident: Stefan Moos

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen

- Beilage 1: Mitbericht des Regierungsrats vom 21. Oktober 2025