

Bundesamt für Verkehr BAV  
Abteilung Finanzierung  
3003 Bern

per E-Mail an:  
[finanzierung@bav.admin.ch](mailto:finanzierung@bav.admin.ch)

22. Januar 2021

**Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des RPV für die Jahre 2022-2025:  
Stellungnahme economiesuisse**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Oktober 2020 haben Sie uns zur Stellungnahme über den Verpflichtungskredit zur Finanzierung des regionalen Personenverkehrs (RPV) in den Jahren 2022 bis 2025 eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und unterbreiten Ihnen nachfolgend die Position von economiesuisse zur Vorlage.

Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft vertritt economiesuisse rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt zwei Millionen Beschäftigten im Inland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern und zahlreiche Einzelunternehmen. Alle diese Mitglieder sind an einem leistungsfähigen und nachhaltig finanzierten öffentlichen Verkehr interessiert.

Die flächendeckende Erschliessung mit Angeboten des öffentlichen Regionalverkehrs ist ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung der gesellschaftlichen Kohäsion und der wirtschaftlichen Attraktivität der Schweiz. Die ausreichende Bereitstellung dieser Angebote ist eine verfassungsmässige Aufgabe von Bund und Kantonen. Dazu zählt insbesondere die finanzielle Unterstützung von Linien mit Erschliessungsfunktion, die nicht selbsttragend sind. Wie im erläuternden Bericht zur Vorlage erwähnt wird, handelt es sich hierbei zurzeit um 1'460 Linien. Diese weisen einen durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von circa 50 Prozent auf, wobei mehr als 1'000 Linien weniger als 50 Prozent ihrer Kosten einspielen. Den gesamten Fehlbetrag gleichen Bund und Kantone mit jeweils rund 1 Mrd. CHF pro Jahr aus. Obwohl economiesuisse die Legitimität eines staatlich mitfinanzierten RPV nicht infrage stellt, halten wir den Trend der Kosten- und Abgeltungsentwicklung für besorgniserregend. Zwischen 2008 und 2020 wuchs der Mittelbedarf jährlich um 2 bis 3 Prozent. Beim vorgeschlagenen Verpflichtungskredit wird die Kostenentwicklung der Vergangenheit weitgehend in die Zukunft projiziert, ohne dass die zugrundeliegenden Mechanismen kritisch hinterfragt werden. economiesuisse spricht sich deshalb für Reformen aus, die den erwähnten Trend positiv beeinflussen.

Weitere Ausführungen zu dieser Position finden Sie auf den nachfolgenden Seiten.

## Grundsätzliche Bemerkungen

Im erläuternden Bericht zur Vorlage wird das Kostenwachstum vor allem mit der verbesserten Angebotsqualität, dem anhaltenden Investitionsbedarf und der steigenden Nachfrage begründet. Aus der Sicht von economiesuisse ist dies grundsätzlich nachvollziehbar. Dennoch stellt sich die Frage, wieso sich das Nachfragewachstum nicht positiver auf den Abgeltungsbedarf auswirkt. Die Massentransportmittel des öffentlichen Verkehrs sollten prinzipiell in der Lage sein, bei steigenden Fahrgastzahlen Skalenerträge und höhere Deckungsbeiträge zu erzielen. Dadurch sollte es theoretisch möglich sein, das Kostenwachstum vom Nachfragewachstum zu entkoppeln, wenn die Transportunternehmen gleichzeitig Effizienzgewinne realisieren. Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht richtigerweise feststellt, verbesserte sich die Effizienz in den letzten Jahren jedoch nicht. Die Abgeltungen pro Personenkilometer bleiben konstant, die Vollkosten pro Personenkilometer nehmen seit 2010 sogar stetig zu. Im Sinne einer nachhaltigen RPV-Finanzierung müssten die fehlenden Effizienzsteigerungen adressiert werden.

Gleichzeitig bleibt die Preispolitik ein herausforderndes Thema. Die jüngsten Anpassungen zu Gunsten der Verkehrsnutzenden (z.B. Abschaffung der Nachtzuschläge) sind zwar im Sinne eines konkurrenzfähigen öffentlichen Verkehrs nachvollziehbar, führen jedoch zu einer schlechteren Eigenfinanzierung und zu Mehrkosten für die Allgemeinheit. Diese Mehrkosten sollen künftig nicht in erster Linie über höhere Abgeltungen solidarisiert, sondern durch Effizienzsteigerungen vermieden werden.

Darüber hinaus rechtfertigt der erläuternde Bericht zur Vorlage den Anstieg des Abgeltungsbedarfs mit «dem politischen Willen (...), den Modalsplit des öffentlichen Verkehrs zu verbessern» (S. 11). Diesbezüglich ist economiesuisse der Meinung, dass die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Verkehrsarten differenziert betrachtet werden muss: Der öffentliche Verkehr und der Individualverkehr bedienen unterschiedliche Mobilitätsbedürfnisse, die sich nicht ohne Weiteres substituieren lassen. Der heutige öffentliche Verkehr, mit seiner hohen Kapazität und dem Taktfahrplan, ist für die Verbindung von Zentren und für die Verteilung in hochfrequentierte Räume geeignet. Der Individualverkehr stellt die Feinerschliessung bis in die Peripherie und den massgeschneiderten Verkehr «on demand» sicher. Im Individualverkehr findet zurzeit eine rasante technologische und kommerzielle Entwicklung statt. Dank fortschreitender Dekarbonisierung, Automatisierung und weiteren Entwicklungen wird er auch langfristig sehr wettbewerbsfähig sein. Der Bund sollte daher frühzeitig geeignete Rahmenbedingungen schaffen, damit auch der öffentliche Verkehr seine Wettbewerbsfähigkeit steigern kann. Es braucht Anreize für kundennähere Angebote und ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis. Immer mehr öffentliches Geld führt hingegen nicht zu marktnäheren, attraktiveren Leistungen oder agileren Transportunternehmen. Es erhöht lediglich die Abhängigkeit vom Staat und erschwert die Anpassung an den Strukturwandel im Mobilitätsmarkt.

Letztlich bedankt sich economiesuisse, dass der Bundesrat für den vorliegenden Verpflichtungskredit (trotz ursprünglich anders kommunizierter Absicht) ein reguläres Vernehmlassungsverfahren durchführt. Es ist wichtig, dass die Annahmen und Überlegungen, die zu diesem Kreditantrag in der Höhe von mehreren Mrd. CHF geführt haben, durch einen möglichst breiten Kreis von Stakeholdern kritisch geprüft werden können. Eine Anhörung, die lediglich auf die direkt profitierenden Kreise zugeschnitten ist, ermöglicht diese kritische Prüfung nicht im gewünschten Ausmass.

### **Covid-19: Auswirkungen der Pandemie auf die Mobilität**

Die Covid-19-Pandemie und die daraus entstehenden Konsequenzen sind nicht Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage. Dennoch möchte sich economiesuisse hierzu kurz äussern:

Das Mobilitäts-Monitoring Covid-19 des Bundesamts für Statistik zeigt, dass die Pandemie die Nachfrage im öffentlichen Verkehr stärker und nachhaltiger beeinträchtigt als im Individualverkehr.<sup>1</sup> So wurde etwa die durchschnittliche Tagesdistanz vor dem Lockdown im März 2020 über den gesamten Jahresverlauf nie mehr erreicht und liegt heute nur knapp über dem Tiefstwert vom 30. März 2020.

Aufgrund dieser nachhaltigen Auswirkungen auf die Verkehrsnachfrage darf im Kontext der Vernehmlassungsvorlage auch die Frage gestellt werden, ob die statischen Annahmen des Kreditantrags noch zutreffen. Wenn der Bund gemäss Mobilitäts-Monitoring oder basierend auf anderen Grundlagen davon ausgeht, dass die Pandemie während der Verpflichtungsperiode noch länger nachwirkt und damit die Nachfrage unter den früheren Erwartungen bleibt, sollte sich dies zumindest theoretisch auch in einem reduzierten Abgeltungsbedarf zeigen.

### **Positionen zur Weiterentwicklung des regionalen Personenverkehrs**

economiesuisse hat sich bereits im Frühjahr 2019 ausführlich zum Reformbedarf im öffentlichen Regionalverkehr geäussert.<sup>2</sup> Die entsprechenden Forderungen treffen auch im Kontext des vorliegenden Kreditantrags zu:

- **Anreize optimieren:** Das aktuelle System der Angebotsplanung enthält verschiedene problematische Elemente, die Fehlanreize nach sich ziehen. Die Vielzahl der zuletzt bekannt gewordenen Fälle, in denen durch die Transportunternehmen zu hohe Subventionen bezogen wurden, sind eine Konsequenz davon. Bei der Ermittlung der «geplanten ungedeckten Kosten» besteht das Problem der asymmetrischen Information und die Kontrolle ist offenkundig sehr aufwändig. Die Transportunternehmen haben einen Anreiz, diese Kosten zu hoch anzusetzen, unter anderem, weil sie gegebenenfalls entstehende Gewinne nicht frei verwenden dürfen. Hier wäre ein Systemwechsel sinnvoll (freie Gewinnverwendung), sofern sich die Transportunternehmen einem bedingten Wettbewerb aussetzen (Ausschreibungen). Effizienzsteigerungen sollen belohnt werden.
- **Auf Ausschreibungen setzen:** Ausschreibungen sind ein probates Mittel, um die genannten Informationsasymmetrien zu reduzieren. Die jüngst abgeschlossene Ausschreibung der Buslinien im Kanton Jura ist bezüglich Kostenreduktionen ein erfolgreiches Beispiel, auch wenn der Prozess ansonsten nicht in jeglicher Hinsicht optimal war. Auch sollten die im Kreditantrag budgetierten Gelder für die Innovationsförderung an die Bedingung einer Ausschreibung geknüpft werden. Risikolose Innovationsfinanzierung erscheint nicht sinnvoll, insbesondere, wenn sie, wie in der Vernehmlassungsvorlage der Fall, nicht an Leistungskriterien (Output) gebunden ist.
- **Wirtschaftlichkeitskriterien überarbeiten:** Die Schwelle für die Abgeltungsberechtigung ist heute tendenziell zu niedrig und die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und der erwarteten Nachfrage zu statisch (Anzahl Einsteiger pro Stunde). Die Vollkosten pro Personenkilometer, die Auslastung oder der Kostendeckungsgrad eines Angebots müssten als Messgrössen stärker ins Gewicht fallen. Damit liessen sich das Kostenbewusstsein sowie die Leistungs- und Qualitätsorientierung erhöhen. Ebenso sollte im Hinblick auf den nächsten Bahn-Ausbauschritt die relativ grosszügige Überlast-Definition im Regionalverkehr auf der Schiene überdacht werden.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Siehe Folie 12: [https://www.intervista.ch/media/2020/03/Report\\_Mobilit%C3%A4ts-Monitoring\\_Covid-19.pdf](https://www.intervista.ch/media/2020/03/Report_Mobilit%C3%A4ts-Monitoring_Covid-19.pdf)

<sup>2</sup> Siehe: <https://www.economiesuisse.ch/de/dossier-politik/stellschrauben-fuer-systemverbesserungen>

<sup>3</sup> In der Dokumentation Planungsgrundlagen zum Ausbauschritt 2035 vom April 2014 wird bspw. von einem 15-Minuten-Perimeter ausgegangen, in dem stehende Fahrgäste zu Hauptverkehrszeiten in Kauf genommen werden. Angesichts des Einzugsgebiets der grossen Agglomerationen wäre eine Ausweitung dieses Perimeters angemessen.

Seite 4

Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des RPV für die Jahre 2022-2025:  
Stellungnahme economiesuisse

- **Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen überdenken:** Die Optimierung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen kann eine Stellschraube für eine besser funktionierende RPV-Finanzierung sein. Entsprechende Optionen sollten im Rahmen des Projekts NFA II ernsthaft geprüft werden.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Argumente. Gerne stehen wir Ihnen bei Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse

Kurt Lanz  
Mitglied der Geschäftsleitung

Lukas Federer  
Projektleiter Infrastrukturen