

(Sperrfrist: 2.10.2008, 12.00 Uhr)

**Es gilt das gesprochene Wort**

## **«Cool – so sollte Geld investiert werden» Tragbare Finanzierung der Bahninfrastruktur**

Präsidentiansprache von

**Ständerat Dr. Peter Bieri**  
Hünenberg ZG

**72. ordentliche Mitgliederversammlung**  
Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr  
**LITRA**

2. Oktober 2008  
Bern

Der **öffentliche Verkehr hat Erfolg**, ja er wird zuweilen ein Opfer seines Erfolgs. Der öffentliche Personenverkehr hat in den letzten Jahren seinen Marktanteil sukzessive erhöht. Die Investitionen in Bahn 2000 sowie in viele kantonale und städtische Projekte zeigen Wirkung. Viele Angebote des öffentlichen Verkehrs sind heute bereits wieder überlastet. Im Moment, wo ich diese Ansprache schreibe, heisst es auf der Internetseite einer Tageszeitung: «Passagiere stürmen erste Schweizer Metro. 40- 50'000 Passagiere werden täglich die M2 in Lausanne benützen.» Und ein Kommentator aus dem Internet schrieb dazu: **«Cool – so sollte Geld investiert werden.»** Der Lötschbergbasistunnel – um ein anderes Beispiel zu nennen - ist bereits heute ausgezeichnet ausgelastet und das Budget wurde eingehalten. Bei einer Kapazität gemäss heutigem Fahrplan von 110 Zügen pro 24 Stunden fahren an Spizentagen bis zu 109 Züge durch den Basistunnel. Im Jahresdurchschnitt ist er zu 75 Prozent ausgelastet.

Und mein Walliser Ständeratskollege, der gleichzeitig Stadtpräsident von Visp ist, schwärmt davon, wie die einstige Halbtagesreise über die Bergstrecke via Kandersteg – Brig mit dem Basistunnel zu einer Pendlerstrecke von nur noch 56 Minuten geworden ist. Aber auch ich bin nicht nur wegen meiner derzeitigen Doppelfunktion als Präsident der LITRA und der ständerätlichen Verkehrskommission vom öffentlichen Verkehr angetan. Ich finde es vielmehr hervorragend, wie ich stets zur vollen oder halben Stunde auf dem Dorfplatz in Hünenberg in den Bus der ZVB (Zugerland Verkehrsbetriebe) steigen kann, der mich nach Cham führt; dort steht bereits die äusserst erfolgreiche Stadtbahn nach Zug bereit; in Zug raus; einige Minuten später ab dem gleichen Perron Abfahrt nach Zürich.

Vor dem Zimmerberg – das ist zuzugeben - harzt es zuweilen etwas, weil hier nur eine einzige langsame Spur durch den Tunnel nach Horgen führt. Wenn immer der Zug verlangsamt, kommen mir Art. 5 bis NEAT-Beschluss und ZEB Art. 10 in den Sinn. Thalwil – Hauptbahnhof, da geht es wieder im bereits erstellten Tunnel rassig vorwärts – Bahn 2000 sei Dank. Zürich ist eine permanente Baustelle und fordert auch von den Passagieren eine gewisse Flexibilität bei der Suche nach der richtigen Unterführung. Nachdem ich jedoch mit der Verkehrskommission die Grossbaustelle der Durchmesserlinie besucht habe, bringe ich Verständnis auf, dass zurzeit viele Provisorien bestehen. In der Regel reichen aber auch die wenigen Minuten, um das Paradeferd von Bahn 2000 – den Zug nach Bern – zu erreichen. Wenn hier der Zug auf der Neubaustrecke bis gegen 200 Kilometer je Stunde durch den bernischen Oberaargau rast, stelle ich mir den Lokomotivführer vor, der jetzt dank ETCS nicht mehr auf farbige Aussensignale dafür auf den Display im Führerstand schauen muss. Und zuweilen gibt es Zugsbegleiter, die mich erkennen und mir sagen, die **LITRA sei eine gute Sache** und ich sollte mich in Bundesbern weiterhin für den öffentlichen Verkehr einsetzen.

*Nebenbemerkung: Auch so kann der Bund Geld sparen! Weil meine Fahrzeit nach Bern mit Bahn 2000 schneller geworden ist, haben mir die Parlamentsdienste absolut zu Recht die Reisezeit-Entschädigung gekürzt!*

Nun liebe Mitglieder und Gäste! Was wollte ich mit dieser persönlichen Schilderung? Sie sind für mich Ausdruck der täglichen Erfahrung, die ich mit bereits **realisierten Projekten**, aber auch mit **derzeitigen Baustellen** und mit noch **ungelösten Problemen des öV-Netzes** mache. Ihnen wird es wahrscheinlich nicht anders gehen.

Wer wie ich nicht nur Benutzer des öffentlichen Verkehrs ist, sondern an verantwortlicher Stelle die schweizerische Verkehrspolitik mitgestaltet, kann sich zum einen an den Erfolgen und der Richtigkeit der bereits realisierten Investitionen freuen. Wir machen uns aber auch Sorgen um die nach wie vor vielen ungelösten Fragen in der Verkehrspolitik.

Anlass zur Sorge bereitet uns vor allem die langfristige **Finanzierung der Investitionen und der steigende Aufwand für Betrieb und Unterhalt** unserer Infrastrukturen. Ihr will ich ein Schwergewicht dieser Ansprache widmen. Ein Beispiel: Nach drei Jahren Betrieb präsentiert sich der wirtschaftliche Erfolg der Bahn 2000 erfreulich. Die Bahn verzeichnet hohe Zuwachsraten. Auch die Gewinne der Bahnen aus dem Fernverkehr stimmen. Sie werden zur Finanzierung der Erneuerung des Rollmaterials benötigt. Allein dafür muss die SBB bis 2030 rund 20 Milliarden Franken aufwenden (12 Mia. Fernverkehr, 8 Mia. Regionalverkehr).

Weniger positiv sieht die Beurteilung aus, wenn die Investitionsfolgekosten betrachtet werden. Für die Investitionen der Bahn 2000 von rund 7,4 Mia. Franken ist mit Abschreibungen von 3 Prozent pro Jahr (oder 225 Mio.) und einem laufenden Unterhalt von 2 Prozent pro Jahr (150 Mio. Franken) zu rechnen. Gemäss SBB-Gesetz sind diese Kosten durch den Bund über die Leistungsvereinbarung zu tragen. Diesen Mehrkosten stehen die zusätzlichen Trasseneinnahmen gegenüber. Sie decken aufgrund des Berechnungsmodus nur einen Teil der zusätzlichen Kosten. Was bedeutet dies für die öffentliche Hand? Obwohl der Bund die Investitionen vollumfänglich bezahlt, muss er bei den Leistungsvereinbarungen und den entsprechenden Zahlungsrahmen nicht weniger, sondern mehr Mittel einsetzen. Der **Anstieg der Investitionsfolgekosten** und die beim Bund bestehenden Sparanstrengungen haben zur Folge, dass die Bahnen im Bereich der Infrastrukturen nur wenig zusätzlichen Handlungsspielraum besitzen.

Bei der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs stellt sich immer wieder die Frage, inwieweit nicht auch das **Verursacherprinzip** herangezogen werden sollte, um den öffentlichen Verkehr auf eine bessere finanzielle Basis zu stellen. Die Verbesserung der Eigenwirtschaftlichkeit des öffentlichen Verkehrs ist die Voraussetzung dafür, dass der öffentliche Verkehr seinen Marktanteil weiter ausbauen kann.

Dank Effizienzsteigerungen der Unternehmen konnte der öffentliche Verkehr seine Kosten in den vergangenen Jahren deutlich senken und den zusätzlichen Verkehr zu tieferen Kosten übernehmen. Die Subventionseffizienz konnte wesentlich verbessert werden.

Die Abwälzung der Kosten über die Fahrpreise kann jedoch mit Blick auf die gesamtgesellschaftlichen, die volkswirtschaftlichen, die sozialen und die ökologischen Rahmenbedingungen nicht unbeschränkt hinauf gedreht werden. Der öffentliche Verkehr steht heute unter dem Druck, eine ökologische, qualitativ hoch stehende Alternative zum Individualverkehr zu bieten, die erst noch günstiger ist als die Konkurrenzprodukte. Gewinnen aus dem öffentlichen Verkehr stehen die Bevölkerung und der Preisüberwacher skeptisch gegenüber. Ich habe dies während dieser Session im Rahmen der Behandlung der **Bahnreform 2** erlebt, wo wir den Privatbahnen eine beschränkte Möglichkeit der Gewinnverwendung aus abgeltungsberechtigten Verkehrssparten einräumen wollen.

Es wird zuweilen erwartet, dass alle Effizienzgewinne den Benützern weitergegeben werden, damit der öffentliche Verkehr im Wettbewerb um den billigen Verkehr mithalten kann. Von dieser Grundhaltung ist Abstand zu nehmen. Im öffentlichen Verkehr muss eine **marktgerechte Tarifierung** möglich werden. Im Sinne der nachhaltigen Verkehrspolitik müssen die Tarife auf hoch frequentierten Strecken sukzessive und massvoll erhöht werden können – zumindest ist die Teuerung auszugleichen. Auch kann verantwortet werden, dass ein Teil des Mehrwerts, den der Benutzer erhält, von ihm auch bezahlt wird, vorausgesetzt dass die Qualität stimmt (z.B. vorhandene Sitzplätze, Sauberkeit, Sicherheit, Service, Anschlüsse).

Die **zeit- bzw. nachfrageabhängige Preisgestaltung** ist in der Öffentlichkeit in den letzten Tagen sehr kritisch bis sehr negativ beurteilt worden. Wir riskieren hier, Goodwill für den öffentlichen Verkehr in der Bevölkerung zu verlieren. Dabei kann zurecht diskutiert werden, wie mit gezielten Preisanreizen dafür gesorgt wird, dass die stärksten Passagier- und Pendlerströme am Morgen und am Abend, welche den Standard für Ausbauten und die Behebung von infrastrukturellen Engpässen diktieren, besser verteilt werden. Unser schweizerisches System des nicht reservierten Zugangs zum öffentlichen Verkehr auf allen nationalen Strecken ist ein besonders wertvolles Qualitätsmerkmal, das nicht aufgegeben werden darf. Ich bin auch der Meinung, dass die Verkehrsbetriebe nicht mit einem System fahren sollten, das massive Mehrpreise bei Spitzenzeiten zur Folge hätte, haben wir doch auch an die Schüler oder an die Arbeitenden mit niedrigen Einkommen zu denken. Vielmehr sollten die wenig besetzten Bahnen, Trams und Busse in den Zwischenzeiten durch günstige Angebote neue Kundinnen und Kunden anwerben. Wichtigste Prämisse dieser Überlegungen muss immer sein: Wir wollen Kunden gewinnen und keine verlieren.

Was könnte mit diesen allfälligen **Zusatzerträgen** getan werden:

- **Finanzierung von Investitionsbedürfnissen im Verkehrsbereich**  
Mit den Gewinnen können die Investitionen für den Ausbau des Angebotes (insbesondere Rollmaterial) finanziert werden.
- **Stabilisierung der Abgeltung im Regionalverkehr**  
Mit den höheren Erträgen können die Subventionen der öffentlichen Hand für den Regionalverkehr stabilisiert werden. Der Subventionsbedarf von neuen Angeboten wird durch den Rückgang der Subventionen bei bestehenden, stark benutzten Angeboten kompensiert.
- **Höhere Beteiligung an den Investitionsfolgekosten des Netzbetriebes**  
Dank gut ausgelasteter Angebote könnte allenfalls für die Benutzung der Infrastruktur ein höherer Beitrag geleistet werden (höhere Trassenpreise). Es ist eine Tatsache, dass die Trassenerträge gerade mal einen Drittel der Kosten des Netzbetriebs und des Unterhalts zahlen. Einzig im Fernverkehr werden mit einer Abgabe von 8 Prozent des Umsatzes namhafte Einnahmen für die Deckung des Netzbetriebs und für die Modernisierung bezahlt.

Wenn ich die Frage gestellt habe, was die Verkehrsunternehmen über Effizienzsteigerungen und Preisgestaltung selbst zu einer besseren Finanzierung beitragen könnten, so will ich die Aufgabe und die **Verantwortung der Politik** nicht unter den Scheffel stellen. In der Bundesverfassung ist zwar kein Grundsatzartikel über den öffentlichen Verkehr zu finden. Hingegen umschreibt die Verfassung viele zum Teil auch detaillierte Vorgaben, wie der Verkehr ausgestaltet und auch finanziert werden soll.

Es gehört zur parlamentarischen Aufgabe, die Gesetzgebung und die Finanzierung des Verkehrs stets weiter zu entwickeln und den Bedürfnissen der Zeit und der Gesellschaft anzupassen. Wenn ich auf meine zehnjährige Tätigkeit als Mitglied der zuständigen ständerätlichen Kommission blicke, so stelle ich fest, dass die drei Bereiche Strasse, Luft, Schiene ihre schwergewichtigen politischen Zeiten kennen; eher selten, aber doch zuweilen sind es auch Seilbahnen und Schiffe, die uns beschäftigen. Die Strasse kämpft darum, welche staatliche Ebene sie besitzen und damit finanzieren soll. Hingegen besitzt sie mit den **verursachergerechten Abgaben und Steuern** eine relativ verlässliche Finanzierungsquelle, die teilweise auch dazu benützt wird, Investitionen in den öffentlichen Verkehr mitzufinanzieren; dies unter dem Motto: Der öffentliche Verkehr hilft die Strasse zu entlasten.

Wenn die Schiene heute mit dem **Finöv- und dem Infrastrukturfonds** über zwei zentrale verlässliche Investitionsfinanzierungsquellen verfügt – auch dank Unterstützung des privaten Verkehrs - so darf dies als eine grosse Errungenschaft gewertet werden, um die wir im Ausland oft beneidet werden. Die sichtbaren Resultate des Infrastrukturfonds zeigen sich zurzeit in den Städten, wo die dringlichen und finanzierten Projekte bis Ende Jahr in Angriff genommen werden müssen. Weitere werden mit den Agglomerationsprogrammen folgen. Mit der Gesamtschau Finöv und dem gleichzeitig vorgelegten Teilprojekt **«Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur - ZEB»** wird zum Einen die Finanzierung der grossen und beschlossenen Bahninvestitionen abschliessend geregelt, zum Anderen wird mit ZEB I ein angebotsorientiertes Bahnsystem Schweiz für die Zukunft geschaffen. Im Ständerat war es mir als zuständiger Berichterstatter ein zentrales Anliegen, **Projekte und Finanzen in Einklang zu halten**. Eine umfangmässig oder zeitlich unbegrenzte Vorfinanzierung von zusätzlichen Projekten durch die öffentliche Hand ist abzulehnen, da deren Verzinsung und Rückzahlung eine Weiterentwicklung des Bahnsystems auf Jahrzehnte hinaus blockieren würde.

Im Rahmen des Folgeprojektes ZEB II sind folgende **finanzrelevante Überlegungen** anzustellen:

1. Die Generierung **neuer Einnahmequellen**. Dies ist zwar ein ehrliches, aber umso schwierigeres Unterfangen. Der Ständerat hat trotzdem diesen Auftrag an den Bundesrat erteilt, weil wir überzeugt sind, dass zusätzliche Ausbauten wie der Zimmerbergtunnel, ein drittes Geleise Lausanne – Genf oder der Wisenberggtunnel – um nur einige wenige zu nennen – nur dann vor 2025 realisiert werden können, wenn zusätzliche Mittel generiert werden können.
2. Für gewisse Regionen ist auch die bereits mit ZEB I vorgesehene Möglichkeit der **Vorfinanzierung durch die Kantone** ernsthaft zu prüfen. Beispiele dazu könnten der Doppelspurausbau am Rotsee für den Kanton Luzern oder das 3. Gleis Lausanne – Genf für die Kantone Waadt und Genf sein. Am Beispiel der Durchmesserlinie in Zürich zeigt sich im übrigen, wie wichtig es ist, dass die langfristige Finanzierung umfassend geklärt sein muss, damit keine Rechtsunsicherheiten entstehen.
3. Eher skeptisch bin ich gegenüber der heute viel diskutierten Möglichkeit der **Public-Private-Partnership** Finanzierung. Private Anleger werden immer eine Rendite, eine Risikoentschädigung und die Gewissheit einer späteren Rückzahlung haben wollen, letzteres übrigens auch die Kantone. Fremdkapital kann jedoch niemand günstiger als die öffentliche Hand selber beschaffen; sie wird diese Infrastrukturinvestitionen deshalb meistens selber günstiger finanzieren.

4. Etwas anders sieht die Situation bei solchen Investitionen aus, deren Nutzen leicht und vollumfänglich dem zukünftigen Nutzer direkt verrechnet werden kann. Im öffentlichen Verkehr dürfte dies jedoch kaum zutreffen.

Sehr geehrte Damen und Herren! Es war mein Wunsch als LITRA-Präsident, im Verlaufe dieses Jahr in der Reihe unserer bekannten gelben Broschüren einmal eine **Standortbestimmung der schweizerischen Verkehrspolitik** vornehmen zu lassen. Freundlicherweise hat diese Aufgabe Professor Dr. Hanspeter Fagagnini übernommen. Die Verkehrspolitik befindet sich permanent im Blickfeld verschiedener Politikfelder, so die Umweltpolitik, die Raumordnung, der Service public und die Finanzpolitik.

Dabei wirkt die Verkehrsentwicklung selber auf die genannten Politikbereiche ein und erzeugt Reformdruck und Kritik. Das alles macht die Verkehrspolitik zu einem ausgesprochenen **«work in progress»**. Der Autor kommt in seinen Schlussfolgerungen zur Erkenntnis, dass das Grundgerüst unserer Verkehrspolitik im Blick auf den Zeithorizont 2030 gut verankert ist. Da Stillstand jedoch Rückschritt bedeutet, ist der Weg mittels anspruchsvoller Projekte fortzuführen. Was die Verlässlichkeit der Investitionsfinanzierung in den Gesamtverkehr betrifft, sollte diese in etwa **1.5 % des BIP** betragen. Das wären zum Beispiel 2010 7'830 Mio. Franken. Der Finanzplan des Bundes vom 23. Januar 2008 sieht für 2010 den Betrag von 7'866 Mio. Franken vor. Dieser Anteil am BIP würde es erlauben, eine Politik der konstruktiven Fortschreibung zu realisieren, die darauf abzielt, die besonders ausgewiesenen Mobilitätsbedürfnisse zu decken.

Meine verehrten Damen und Herren! Wie Sie auch unserem ausführlichen Jahresbericht entnehmen können, hat sich die **LITRA** ihrer Aufgaben erfolgreich angenommen. Sie setzte sich an vielen Orten begleitend und unterstützend für Entscheide ein, welche in erster Linie die Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs begünstigen. Unser Ziel ist es, optimale Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr zu schaffen, ein leistungsfähiges und umweltgerechtes Verkehrssystem weiter zu entwickeln, die notwendigen finanziellen und gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen und das Bewusstsein für eine zeitgemässe Verkehrspolitik als Voraussetzung für eine erfolgreiche Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik zu schaffen. Selbstverständlich und bei aller Bescheidenheit sind wir uns bewusst, dass die schweizerische Verkehrspolitik an vielen Orten massgebend geprägt und entschieden wird. Wir sehen unsere Aufgabe darin, durch eine gezielte Informationspolitik mitzuhelfen, dass unser Land nach wie vor im Bereich des öffentlichen Verkehrs europäische Spitze bleibt.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!