

Genf/Bern/Zürich, 3. Juli 2003

Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV)
Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz (BPUK)
Schweizerischer Städteverband
Schweizerischer Gemeindeverband
Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr LITRA
Schweizerischer Strassenverkehrsverband (FRS)
PostAuto Schweiz
Touring Club Schweiz (TCS)
Verband Schweizerischer Strassenbauunternehmer (VESTRA)
Infrastruktur Strasse
Vereinigung Schweizerischer Bahntechnik Unternehmen (VSBTU)

Entlastungsprogramm Bund 2003 - Bereich Verkehr

Gezielt sparen und stärken

Gemeinsame Plattform des Individualverkehrs und des öffentlichen Verkehrs zu den Sparmassnahmen des Bundes

1. Grundsätzliche volkswirtschaftliche Überlegungen

Mobilität und geordnete Mobilitätsentfaltung sind Voraussetzung und Mittel der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung unseres Landes. Funktionierende, leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen sind deshalb eine grundlegende Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand.

Aufgrund der absehbaren Entwicklung einer weiteren Integration Europas und der Öffnung gegen Osten, der arbeitsteiligen Wirtschaft mit einer zunehmenden Flexibilität der Arbeitsplätze und der weiteren Trennung zwischen Wohn- und Arbeitsort muss im Zeitraum der nächsten 10 bis 15 Jahre mit einem deutlichen Anstieg des Verkehrsaufkommens auf Strasse und Schiene gerechnet werden. Zu berücksichtigen ist, dass bereits die heutige Verkehrsinfrastruktur an vielen Orten der Schweiz an die Grenze der Belastbarkeit gelangt ist (Hauptachsen und Agglomerationen) und ein Nachhol- und Erneuerungsbedarf bei Strasse und Schiene klar ausgewiesen sind.

Ein leistungsfähiges Verkehrsnetz auf Strasse und Schiene ist aber nicht nur wichtig für wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftlichen Wohlstand. Durch seine Verästelungen in

die Randregionen trägt es auch zu einer ausgewogenen Siedlungsentwicklung bei und hat damit eine staats- und regionalpolitische Bedeutung.

Die geplanten Sparmassnahmen des Bundes fallen mit Kürzungen von insgesamt 520 Millionen Franken pro Jahr ab 2006 (Strassenverkehr: 235 Mio., öffentlicher Verkehr 340/285 Mio.) überaus hart aus und treffen den Verkehrssektor in verschiedener Hinsicht:

1. Langfristige Infrastrukturprogramme wie sie im Verkehr zur Zeit im Gange sind, müssen mit der grösstmöglichen Kontinuität laufen. Auf kurzfristige Budgetbewegungen sollte bei den Investitionen möglichst verzichtet werden.
2. Die Verkehrsüberlastung insbesondere in den bevölkerungsreichen Gebieten nimmt weiter zu und verstärkt den Siedlungsdruck. Die Umweltbelastung steigt und die Staukosten belasten die Wirtschaft. Weil die Investitionen in den Randgebieten abnehmen, verstärkt sich der Siedlungsdruck in den bevölkerungsreichen Gebieten zusätzlich und die Verkehrsüberlastung nimmt dort weiter zu (siehe auch Pendlerstatistik mit den neusten Zahlen der Volkszählung 2000).
3. Die zeitliche Koordination der Grossprojekte von Strasse und Schiene wird in Frage gestellt. Dies führt in späteren Jahren zu Investitionsspitzen, welche die öffentliche Hand viel kosten und volkswirtschaftlich unsinnig sind.
4. Mit den vorgeschlagenen Sparmassnahmen kann der Erneuerungsbedarf nicht mehr sichergestellt werden. Aufgeschobene Erhaltungsinvestitionen führen zudem zu einem massiv höheren Unterhaltsbedarf zulasten der nächsten Generation.
5. Der Staat stellt seine Glaubwürdigkeit im Bereich der Umwelt- und Verkehrssicherheitspolitik in Frage, wenn Lärmschutzsanierungen und die Sanierung von Gefahrenstellen dauernd zurückgestellt werden.

Wirtschaftswachstum und das Wachstum des Verkehrsaufkommens werden sich auch in Zukunft nicht voneinander abkoppeln lassen. Wenn der Bund in seinen längerfristigen Überlegungen zum Finanzhaushalt auf das Wachstum der Wirtschaft setzt, muss er die zunehmenden Verkehrsleistungen berücksichtigen.

Aus Sicht des Verkehrs ist zu fordern, dass die Sparmassnahmen des Bundes die Wachstumskräfte des Landes nicht beeinträchtigen. Dies bedingt:

1. Die Sparmassnahmen dürfen die Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems heute und in Zukunft nicht gefährden (Mittelleinsatz vor allem dort, wo die Funktionsfähigkeit des gesamten Netzes in Frage gestellt wird).
2. Die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit setzt einen effizienten Mittelleinsatz voraus. Sparmassnahmen haben deshalb vor allem bei den laufenden Ausgaben und nicht nur bei den Investitionen anzusetzen (zum Beispiel im Bereich Strasse: die Überprüfung der Standards im Nationalstrassenbau ist bereits vorgenommen. Die Empfehlungen sind nun auf allen Stufen rasch umzusetzen.)
3. Das Leistungsangebot darf nicht so ausgedünnt werden, dass damit die Angebotsqualität und die Erschliessung der Randregionen gefährdet wird.

4. Die Investitionspolitik bei Verkehrsinvestitionen muss nachhaltig sein. Es kann nicht darum gehen, den künftigen Generationen einen übermässigen Nachholbedarf zu hinterlassen.

Unter diesen Voraussetzungen und gestützt auf eine gesamtheitliche Betrachtung des Verkehrs sind die Kantone, die Städte und Gemeinden sowie die Organisationen des privaten und des öffentlichen Verkehrs bereit, auf das Entlastungsprogramm des Bundes einzutreten und unterbreiten in gewissen Bereichen alternative Sparvorschläge.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die bundesrätlichen Entlastungsvorschläge im Bereich Verkehr (in Mio. Franken)

Grund- und Zusatzprogramm

Entlastungsprogramm 03: Massnahmen im Überblick	Grundprogramm			Zusatzprogramm			Grund- und Zusatzprogramm		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
FinöV	50.0	75.0	75.0		50.0	75.0	50.0	125.0	150.0
SBB, Leistungsvereinbarung	15.0	75.00	100.0		16.0	30.0	15.0	91.0	130.0
Verlagerung Strasse/Schiene			20.0						20.0
Regionaler Personenverkehr		-45.0	-55.0		30.0	40.0		-15.0	-15.0
Nationalstrassen, Unterhalt	20.0	25.0	20.0				20.0	25.0	20.0
Nationalstrassen, Bau					80.0	120.0		80.0	120.0
Hauptstrassen	5.0	12.0	18.0				5.0	12.0	18.0
Übrige werkgebundene Beiträge	20.0	30.0	37.0				20.0	30.0	37.0
Nicht werkgebundene Beiträge	40.0	40.0	40.0				40.0	40.0	40.0
Total Verkehr	150.0	212.0	255.0	0.0	176.0	265.0	150.0	388.0	520.0

Der Bundesrat will die Massnahmen des Grund- und des Zusatzprogramms realisieren.

2. Individualverkehr: Bund muss den Wert der Infrastruktur erhalten, d.h. gezielt investieren

2.1. Überblick

Beim privaten Verkehr sollen die zweckgebundenen Einnahmen in der kommenden Sparrunde einmal mehr zur Sanierung der Bundeskasse beigezogen werden. Der private Strassenverkehr hat bereits in den 90er Jahren mitgeholfen, dem Bund jährliche Mehreinnahmen in der Grössenordnung von 1,3 Mrd. Franken zu beschaffen.

Die Hälfte davon sollte gemäss Zusagen des Bundes für die rasche Fertigstellung des Nationalstrassennetzes eingesetzt werden. Dieses Versprechen wurde nicht eingehalten. Bereits die Budgetkürzungen der 90er Jahre haben einzig zu einem Rückgang der Investitionen (bei einer stetigen Erhöhung der laufenden Ausgaben) geführt. Dies brachte beträchtliche Verzögerungen bei den Bauprogrammen. Kapazitätsanpassungen waren nur in örtlich beschränktem Umfang möglich.

Folge davon ist, dass das Nationalstrassennetz der wachsenden Belastung nicht mehr gewachsen ist. Dies beeinträchtigt sowohl den Verkehrsfluss wie die zwingend erforderlichen Unterhaltsarbeiten. Verschiedene verkehrspolitische Entscheide auf Bundes- und kantonaler Ebene haben den Auswirkungen auf das Netz zuwenig Rechnung getragen.

Dazu gehört die Einführung der 40 Tonnen-Limite für LKW genauso wie die Verlagerung des Verkehrs vom untergeordneten Netz auf das Nationalstrassennetz. Die sich daraus ergebenden höheren Aufwendungen beim Unterhalt und die zunehmenden Kapazitätsprobleme auf dem Nationalstrassennetz sind nicht berücksichtigt worden.

Entscheidend ist, dass sich die Ausgaben für die Fertigstellung des Netzes mit den Kosten für dringend notwendige Kapazitätsanpassungen zu kumulieren beginnen.

Schwierig zu verstehen ist zudem, dass der Bund einerseits dem Verkehr externe Kosten im Bereich der Unfälle, Lärm usw. vorrechnet mit dem Ziel, diese Kosten über zusätzliche Abgaben zu internalisieren und gleichzeitig über Einsparungen bei den Lärmschutzmassnahmen, Sanierung von Gefahrenstellen und Luftreinemassnahmen, die effektive Verminderung dieser Kosten verhindert.

Die obgenannten Institutionen und Organisationen können deshalb den vom Bundesrat beantragten Kürzungen

- a. Nationalstrassen Bau: 200 Mio.
- b. Nationalstrassen Unterhalt: 65 Mio.
- c. Hauptstrassen: 35 Mio.
- d. Übrige werkgebundene Beiträge: 87 Mio.
- e. Nicht werkgebundene Beiträge: 120 Mio.

so nicht zustimmen. Es sind statt dessen folgende alternative Vorschläge zu prüfen:

2.2. Nationalstrassenbau

Gemäss Botschaft will der Bundesrat die Hälfte des einzusparenden Betrages von rund 200 Mio. Franken (Jahre 2005 und 2006) bei Neubaustrecken einsparen. Damit ist mit weiteren Verzögerungen auf den bereits zurückgestellten Strecken der A8, der A9 und der A16 zu rechnen. Die andere Hälfte soll bei konkreten Ausbauprojekten eingespart werden. Dazu gehören auch Einsparungen beim Lärmschutz, Luftreinhaltemassnahmen, sowie Lawinengalerien und Tunnels.

Die Autobahnen sind die sichersten Strassen. Sie sind rund siebenmal sicherer als Innerortsstrassen und viermal sicherer als die übrigen Strassen. Immer mehr Kantone, aber auch städtische Agglomerationen drängen den Verkehr von den Gemeindestrassen und Hauptstrassen auf dieses sicherere Netz. Diese Kanalisierung bringt eine Reihe von Vorteilen, nur muss berücksichtigt werden, dass die Kapazitäten des Nationalstrassennetzes nicht auf eine solche Politik ausgelegt sind.

Das Aufschieben von Bauarbeiten ist keine Sparmassnahme, sondern erhöht den Druck auf die kommenden Jahre. Es zeichnet sich ab, dass die Investitionen für die Kapazitätsanpassungen und die Investitionen für die Fertigstellung zeitlich immer enger aufeinander fallen. Die daraus resultierenden Investitionsspitzen sind volkswirtschaftlich kaum zu verkraften und führen zu Verteuerungen. Eine weitere Verzögerung verschärft diese Problematik.

Sollten diese Sparmassnahmen durchgesetzt werden, ist das leistungsfähigste Verkehrsnetz in der Schweiz in zehn Jahren immer noch nicht fertiggestellt und an vielen Stellen überlastet. Trotz dem Spardruck, welchem der Bund unterworfen ist, sollte deshalb eine kontinuierliche und moderate Anpassung des Nationalstrassennetzes an die Verkehrsbedürfnisse möglich sein. Ein Rückfall auf die Investitionshöhe von rund 1,4 Mia. Franken pro Jahr würde das Programm zur Fertigstellung weiter verzögern und Kapazitätsanpassungen praktisch verunmöglichen. Damit gefährdet das Sparprogramm die Leistungsfähigkeit des Rückgrats des schweizerischen Strassennetzes.

Die Beiträge an den Nationalstrassenbau dürfen in Zukunft nicht unter 1,5 Mia. Franken fallen. Das heisst konkret, dass die Beiträge für 2005 und 2006 um maximal 40 Mio. Franken pro Jahr zu kürzen sind. **Sparbeitrag: insgesamt 80 Mio.**

2.3. Nationalstrassenunterhalt

Die Kürzungen im Unterhalt führen, genauer betrachtet zu höheren Aufwendungen. Die heutigen Ausgaben für den Strassenunterhalt entsprechen nicht den Notwendigkeiten, die sich aus den investierten Mitteln und der verkehrlichen Belastung ergeben. Aufgeschobene Unterhaltsarbeiten führen in der Zukunft nur zu aufwendigeren Totalsanierungen, die auch den Verkehrsablauf behindern.

Ein gewisses Potential für Kürzungen besteht, sofern die Effizienz im Strassenunterhalt weiter verbessert werden kann. Das Entlastungsprogramm hat sich deshalb nach diesen Effizienzsteigerungen zu richten.

Die Beiträge an den Unterhalt der Nationalstrassen sind um maximal 25 Mio. Franken zu kürzen. **Sparbeitrag: insgesamt 25 Mio. Franken**

2.4. Allgemeine Strassenbeiträge/Finanzausgleich (nicht werkgebundene Beiträge)

Die gemeinsamen Vorschläge des privaten und des öffentlichen Verkehrs zielen auf die Stärkung der Wachstumskräfte über Investitionen. Bei den nicht werkgebundenen Beiträgen des Bundes ist dieser Zusammenhang aber nicht gesichert. Kürzungen in diesem Bereich würden sich nicht in allen Kantonen bei den Investitionen und Unterhaltsarbeiten auswirken. Der Bundesrat will diese Kürzungen als Kompensation gegenüber der von ihm als Erhöhung bezeichneten Bundes-Beiträge an den öffentlichen Regionalverkehr verstanden wissen. Dies ist nicht statthaft, weil – wie unten bei Ziffer 3.4.2 dargelegt wird – diese Beiträge in viel höherem Masse zugesichert wurden (Verpflichtungen) und nun gekürzt werden sollen. Es wird also auch beim öffentlichen Regionalverkehr massiv gekürzt. Eine Reduktion der nicht werkgebundenen Beiträge stellt somit eine reine Sparmassnahme zu Lasten der Kantone dar. Eine Kürzung der nicht werkgebundenen Beiträge kann nur angenommen werden, wenn die vollen Beiträge an den Regionalverkehr bezahlt werden oder eine 1:1-Kompensation erfolgt, z. B. in der Höhe von 20 Mio. Franken.

Die nicht werkgebundenen Beiträge sind um max. 20 Mio. Franken pro Jahr zu kürzen. Dieser Kürzung muss eine entsprechende Kompensation beim Regionalverkehr gegenüberstehen, weil es sich sonst um eine reine Lastenverschiebung an die Kantone handelt (der BR hatte verbindlich zugesichert, dass dies nicht erfolge). **Sparbeitrag: insgesamt 60 Mio.**

2.5. Hauptstrassen

Eine Kürzung um rund 15 Mio. Franken kann als Sparbeitrag akzeptiert werden. **Sparbeitrag: insgesamt 15 Mio.**

2.6. Übrige werkgebundene Beiträge im Bereich Strasse

Die Kürzungen bei den **Bahnübergängen** sind nicht verantwortbar. Nach wie vor sterben jedes Jahr rund 15 Personen auf Niveauübergängen. Die Sanierung mit Drehblinkanlagen mag bei wenig befahrenen Strecken eine Alternative sein. Stärker befahrene Abschnitte benötigen aufwendigere Investitionen.

Auch die Kürzungen beim **Lärmschutz** sind zu streichen. Betroffen von dieser Massnahme sind in erster Linie Städte und Agglomerationen. Zudem besteht hier eine gesetzliche Verpflichtung. Werden die Fristen wieder nicht eingehalten, erhalten Private eine Klagemöglichkeit gegen den Staat. Es muss in Zukunft mit einem Finanzbedarf für

Lärmschutzmassnahmen von 200 bis 250 Mio. Franken gerechnet werden. Diese Kosten werden in Zukunft – bei Annahme des vorliegenden Programms, das zweifellos dauernden Charakter erhalten wird - allein von den Kantonen und Städten zu tragen sein. Damit handelt es sich hier um eine reine Kostenüberwälzung an die Kantone/Gemeinden.

Bei den übrigen Subventionstatbeständen ist eine Konzentration auf das Wesentliche vertretbar.

Die Kürzungen sind insgesamt auf maximal 50 Mio. Franken festzulegen, wobei prioritär die Sanierung von Niveauübergängen und Lärmschutzmassnahmen zu finanzieren sind. Sparbeitrag: insgesamt 50 Mio. Franken

Der Strassenverkehr trägt zu der Sanierung des Bundeshaushaltes insgesamt 232 Mio. Franken bei. Um längerfristig den Ausbau und den Unterhalt des Strassenbaus sicherstellen zu können, ist die Bildung eines Infrastrukturfonds zwingend. Die Kantone und die genannten Organisationen machen deshalb die Zustimmung zu diesen Kürzungen von der baldigen Umsetzung eines separaten Infrastrukturfonds abhängig.

3. Öffentlicher Verkehr: Bund darf nicht an der Substanz und der Zukunft sparen

3.1. Überblick

Beim öffentlichen Verkehr wird der Bundesrat seinen eigenen Zielen untreu: Er spart zum überwiegenden Teil (280 Mio. Franken ab 2006) im Investitionsbereich, was sich direkt und längerfristig auf die Substanz und das Wachstum des öffentlichen Verkehrs sowie auf die Beschäftigung in der Schweiz auswirkt. Zudem beantragt er mit der Zweckentfremdung von LSVA-Geldern geschickt verpackt eine faktische Steuererhöhung.

Einschliesslich früherer Sparrunden resultiert aus dem Entlastungsprogramm bei den Investitionen in die Infrastruktur der SBB und beim Regionalverkehr ein realer Abbau. Dies hat eine (verkehrs-) politische Trendwende zur Folge, bei dem die Mittel nicht mehr für den Ausbau, sondern nur noch für den Substanzerhalt des bestehenden Netzes verwendet werden. Dies beeinträchtigt die Entlastung der Transitachsen vom Strassengüterverkehr, die Stärkung des öffentlichen Verkehrs in Agglomerationen und die Erhaltung der Mobilität für alle Bevölkerungsteile in der dezentralen Besiedlung der Schweiz.

Die obgenannten Institutionen und Organisationen können deshalb den folgenden vom Bundesrat beantragten Kürzungen (bezogen auf das Jahr 2006)

- Umwidmung LSVA-Mittel: 150 Millionen Franken jährlich
- SBB-Leistungsvereinbarung: 130 Millionen Franken jährlich
- Verlagerung Strasse-Schiene: 20 Millionen Franken jährlich
- Regionalverkehr: 40 Millionen Franken jährlich

in dieser Form nicht zustimmen.

Es sind statt dessen folgende alternative Vorschläge zu diesen Sparanträgen zu prüfen:

3.2. Überprüfung FinöV-Fonds-Projekte statt Zweckentfremdung der LSVA-Mittel, befristete Umwidmung

3.2.1 Zweckbindung nicht antasten

Die Einführung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe war mit dem Versprechen verbunden, dass diese Mittel in die Schieneninfrastruktur investiert werden. Unter dieser Voraussetzung konnte beim Schweizer Stimmvolk eine Mehrheit für die neue Abgabe gefunden werden. Der Bundesrat schlägt nun vor, 20% der Einnahmen der LSVA der allgemeinen Bundeskasse zukommen zu lassen. Damit wird die LSVA teilweise zu einer Fiskalabgabe, die vor dem Stimmvolk nie Gnade gefunden hätte.

Steuermittel (150 Mio Franken pro Jahr), welche für den Ausbau des Schienennetzes vorgesehen sind, werden damit für Konsumausgaben des Staates eingesetzt. Mit der Zweckentfremdung der LSVA-Mittel erreicht der Bundesrat das Gegenteil seiner Absicht, den Staat zu entlasten. Der Bundeshaushalt wird nicht entlastet, sondern dem allgemeinen Bundeshaushalt fliessen neue Mittel zu. Diese Umwidmung stellt eine verdeckte Steuererhöhung dar! Sie entzieht dem öffentlichen Verkehr langfristig Investitionsmittel. Die Gelder der LSVA versickern im allgemeinen Bundeshaushalt.

Gemäss Bundesverfassung müssten LSVA-Gelder, die nicht in den FinöV-Fonds oder an die Kantone fliessen für Ausgaben im Zusammenhang mit den vom Schwerverkehr verursachten Kosten verwendet werden. Auf keinen Fall dürfen diese Mittel in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen. Der Bund hat ohne Volksabstimmung keine Rechtsgrundlagen für diesen Vorschlag.

Dazu kommt, dass der Bund damit den Grundgedanken eines Fonds ritzt, nämlich zweckgebundene Gelder für andere Zwecke zu verwenden. Das gleiche kann dann auch mit Geldern für den Strassenbau und den öffentlichen Agglomerationsverkehr geschehen, wenn in absehbarer Zeit der Infrastruktur-Fonds im Rahmen des Gegenvorschlages zur avanti-Initiative in Kraft ist.

3.2.2 Auswirkungen der Sparmassnahmen

Die Abstriche beim Bau der Eisenbahngrossprojekte (z.B. Verschiebung Baubeginn Zimmerberg-Basistunnel) beeinträchtigen das Verlagerungsziel. Sollten gleichzeitig die Einnahmen des FinöV-Fonds (z. B. aus konjunkturellen Gründen) zusätzlich zurückgehen oder sich bei laufenden Projekten höhere Kosten als erwartet ergeben, dann wird auch der für die Verlagerung zentrale Ceneri- oder gar der Lötschberg- und Gotthard-Basistunnel betroffen. Die Kürzungen am FinöV-Fonds führen zudem zu einem Aufschub des Baubeginns der 2. Etappe von Bahn 2000 um mehrere Jahre. Damit verzögern sich Verbesserungen im Angebot vor allem des Fernverkehrs auf verkehrsstarken Verbindungen (z. B. Bern - Basel, Basel - Zürich, Zürich - Ostschweiz).

3.2.3 FinöV-Fonds: befristete Umwidmung, Ergänzung

Gemäss FinöV-Konzept werden nur jene Projekte in Angriff genommen, deren Finanzierung aus FinöV-Mitteln gedeckt werden können. Die Realisierung richtet sich damit nach den verfügbaren Mitteln.

Um auch aus dem FinöV-Fonds einen Sparbeitrag zu leisten, wäre es - statt einer versteckten Steuererhöhung - denkbar, die LSVA-Einlage in den Fonds während maximal drei Jahren um 75 Mio. Franken zu reduzieren. Die Kürzungen sind in den Folgejahren durch höhere Einlagen wieder zu kompensieren. Eine langfristige Zweckentfremdung der LSVA-Mittel und der Bruch der Versprechungen im Abstimmungskampf werden damit vermieden.

Die FinöV-Projekte könnten allenfalls zeitlich erstreckt werden, auch betreffend der Lärmsanierung. Indessen sind die heute in Art. 87 Übergangsbestimmung BV genannten Eisenbahnprojekte inhaltlich nicht einzuschränken, sondern nur zeitlich zu erstrecken. Zudem

soll aber die Möglichkeit geschaffen werden, über den FinöV-Fonds längerfristig weitere Eisenbahninfrastrukturgrossprojekte zu finanzieren, was schliesslich zur Entlastung des ordentlichen Bundeshaushaltes führt, da dadurch zu finanzierende Projekte langfristig über den Fonds abgewickelt werden können.

Solche Strecken könnten beispielsweise sein:

- Grenzüberschreitende Neubaustrecke Stabio-Arcisate (im Rahmen HGV-Anschluss)
- Ausbau der Strecke Zürich–Winterthur als Kapazitätssteigerung für den internationalen Verkehr Zürich–München (im Rahmen HGV-Anschluss)
- Neubaustrecken zur Umfahrung von Basel (z. B. Bypass)

Zu diesem Zweck sind die Übergangsbestimmungen in Art. 196 der Bundesverfassung wie folgt anzupassen:

3. Übergangsbestimmung zu Art. 87 (Eisenbahnen und weitere Verkehrsträger)

¹Die Eisenbahngrossprojekte umfassen die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), Bahn 2000, den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz, die Verbesserung des Lärmschutzes entlang der Eisenbahnstrecken durch aktive und passive Massnahmen *sowie weitere Eisenbahngrossprojekte mit internationalem bzw. grenzüberschreitendem Charakter und wesentlicher Kapazitätserhöhung.*

Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 sollen dem Volk entsprechende Verfassungs- und Gesetzesänderungen unterbreitet werden, welche den Zweck des FinöV-Fonds leicht erweitern, eine zeitliche Erstreckung des heute vorgesehenen FinöV-Bauprogramms erlauben und eine auf drei Jahre befristete Umwidmung der FinöV-Gelder in der Höhe von 75 Millionen Franken zugunsten der allgemeinen Bundeskasse zulassen. Das ergänzende FinöV-Bauprogramm ist dem Parlament zum Entscheid zu unterbreiten.

3.3 Leistungsvereinbarung Bund - SBB einhalten

3.3.1 Aushöhlung der Bahnreform 1

Die Bahnreform von 1999 hat mit der Leistungsvereinbarung und dem damit verbundenen Zahlungsrahmen ein neues Instrument eingeführt, welches sich sehr bewährt hat. Die langfristige Steuerung der SBB erlaubt eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Bahnsystems.

Mit den Kürzungen, welche bereits im Rahmen des Budgets 2003 vorgenommen wurden sowie den vorgeschlagenen Abstrichen im Rahmen des Entlastungsprogramms weicht die langfristige

Steuerung erneut der kurzfristigen Budgetoptimierung. Die Bahnreform 1 wird damit in einem wesentlichen Teil rückgängig gemacht. Dies kann unabsehbare und schwerwiegende Folgen haben.

3.3.2 Auswirkungen der Sparmassnahmen

Die Sparvorgaben des Bundesrates an die SBB in der Höhe von 323 Mio. Franken (Leistungsvereinbarung 303 Mio., Verlagerungsgesetz 20 Mio.) fallen überdurchschnittlich hoch aus (siehe Tabelle Seite 3, 2. Zeile). Mit dieser Politik verschärft der Bund die Verkehrsproblematik insbesondere in den Agglomerationen im Verkehr zwischen den grossen Zentren und im alpenquerenden Verkehr.

Darunter leidet auch die Schweizer Industrie, die Bauwirtschaft und die Zulieferbranche, für welche die Bahnen, allen vorab die SBB ein bedeutender Auftraggeber ist.

	2003	2004	2005	2006	Total
Zahlungsrahmen Botschaft LV	1'463,0	1'474,0	1'512,0	1'576,0	6'025,0
Kürzung/Verschiebung Budget 03	-109,5	-58,0	84,0	29,5	-54,0
Lineare Beitragskürzung	-13,0				- 13,0
Zahlungsrahmen Stand Ende 2002	1'340,5	1'416,0	1'596,0	1'605,5	5'958,0
Entlastungsprogramm Bund		-15,0	-91,0	-130,0	-236,0
Zahlungsrahmen Stand 2003	1'340,5	1'401,0	1'505,0	1'475,5	5'722,0

Die hohen Kürzungen, welche am Zahlungsrahmen vorgenommen werden, können nur über Verzicht auf Investitionen kompensiert werden. Die Kürzungen betreffen dabei nicht nur die Zeit bis ins Jahr 2006, sondern gehen in ihrer Wirkung darüber hinaus. Ab 2005 stehen für Investitionen jährlich 100 bis 130 Mio. Franken weniger zur Verfügung. Es ist davon auszugehen, dass die Kürzungen über das Jahr 2006 hinaus weitergezogen und die Investitionsbeiträge plafoniert werden, womit für Investitionen längerfristig rund 200 Millionen Franken jährlich fehlen.

Damit wird der Ausbau des Schienenverkehrs massgeblich verlangsamt, wenn nicht verhindert. Die Auswirkungen auf die Verkehrsüberlastung insbesondere in und zwischen Agglomerationen ist nicht absehbar.

Die vom Bundesrat vorgesehenen langfristigen Kürzungen bei den heutigen und zukünftigen Leistungsvereinbarungen zwingen mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Verzicht auf das Projekt S-Bahn Genf (Genève-Cornavin und Annemasse-CEVA). Ferner kann die Strecke Stabio-Arcisate und damit der Anschluss an den Flughafen Malpensa nicht gebaut werden. Auch muss die geplante Erneuerung von 619 Regionalbahnhöfen massiv erstreckt werden. Damit wird auf eine Massnahme zur Erhöhung der persönlichen Sicherheit verzichtet.

Weiter muss der Ausbau der S-Bahnen Léman, Zentralschweiz, Tessin und St. Gallen über das Jahr 2010 hinausgeschoben werden. Die Verkehrsprobleme in den Agglomerationen verschärfen sich. Sie beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit der nationalen Netze. Aus seiner Verantwortung für die nationalen Netze ist nun dringend, dass sich der Bund bei der Finanzierung von Verbesserungen im Agglomerationsverkehr beteiligt (Infrastruktur-Fonds Gegenvorschlag avanti-Initiative).

Nicht finanziert ist zudem die Umsetzung von Massnahmen, welche mobilitätsbehinderten Personen zugute kommen. Ebenso kann das Schienennetz technologisch nur langsam erneuert bzw. automatisiert werden. Die für den durchgängigen Güterverkehr wichtige Förderung der Interoperabilität (einheitliche europäische Standards) wird um Jahre verzögert.

Noch nicht abgeschätzt werden kann, in wie weit die Kürzungen den längerfristigen Substanzerhalt des Bahnnetzes gefährden. Mit der Inbetriebnahme der Bahn 2000 werden neue Anlagen in Betrieb genommen und das Angebot des öffentlichen Verkehrs ausgebaut. Diese Anlagen gilt es zu unterhalten.

3.3.3 Mehr Effizienz statt Verzicht auf Investitionen

Es bleibt unbestritten, dass die SBB zur Sanierung des Bundes beitragen muss. Dabei soll es sich aber um effektive Einsparungen handeln und nicht um Investitionsverschiebungen und Investitionsverzichte mit zum Teil gravierenden Folgen für eine kohärente Verkehrs-, Raumordnungs- und Verlagerungspolitik.

Die Kürzungen müssen deshalb bei den laufenden Ausgaben der SBB ansetzen. Aufgrund der grossen Kürzungen in der gültigen LSV 03-06 für die Jahre 2003-04, welche den SBB schon auferlegt wurden, sind als zusätzlicher Sparbeitrag der SBB maximal 20 Mio. Franken ab 2006 einzufordern.

Es ist zu berücksichtigen, dass die SBB in den letzten Jahren ihre Effizienz bereits massgeblich verbessert hat und heute weitaus mehr Leistungen bei tieferen Bundesbeiträgen erbringt. Die SBB soll aufzeigen, wie sie diesen Sparbeitrag über Optimierungen bei den laufenden Kosten erbringen kann.

	2003	2004	2005	2006	Total
Zahlungsrahmen Botschaft LV	1'463,0	1'474,0	1'512,0	1'576,0	6'025,0
Kürzung/Verschiebung Budget 03	-109,5	-58,0	84,0	29,5	-54,0
Lineare Beitragskürzung	-13,0				- 13,0
Zahlungsrahmen Stand Ende 2002	1'340,5	1'416,0	1'596,0	1'605,5	5'958,0
Kürzungen bei laufenden Ausgaben		-5,0	-15,0	-20,0	-40,0
Zahlungsrahmen Stand 2003	1'340,5	1'411,0	1'581,0	1'575,5	5'918,0

Gegenüber dem ursprünglichen Zahlungsrahmen, welcher zwischen Bund und SBB vertraglich geregelt war, erbringt die SBB einen wesentlichen Sparbeitrag von 107 Mio. Franken in den Jahren 2003 bis 2006.

Der Zahlungsrahmen ist im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 von 6'025 auf 5'918 Mio. Franken (höchstens 107 Mio. Franken) zu reduzieren.

3.4. Ausbau im Regionalverkehr stärken

3.4.1 Auswirkungen der Sparmassnahmen

Das Entlastungsprogramm zwingt erstmals auch zu Kürzungen des Angebots im Regionalverkehr. Dies wirkt sich in erster Linie auf die Kantone aus, welche bei der Festlegung des Angebots im Regionalverkehr die Federführung haben. Nur wenn die Kantone die fehlenden Bundesbeiträge durch eigene, zusätzliche Mittel ersetzen, kann das Angebot beibehalten werden. Infolge der momentanen finanziellen Situation in den meisten Kantonen ist nicht davon auszugehen, dass diese im Stande wären, die beabsichtigten Kürzungen zu kompensieren.

Kommt es zu einem Leistungsabbau wird dieser insbesondere in den ländlichen Regionen und Berggebieten erfolgen. So könnte der Wegfall des Bundesanteils zum Beispiel dazu führen, dass ein Viertel aller Postautolinien in der Schweiz stillgelegt werden müssten. Gerade in Randregionen, wo aufgrund der topografischen Verhältnisse oft kein zusammenhängendes öV-Netz besteht, sondern eine einzelne Linie z. B. ein Tal erschliesst, müssten, um die gewünschten Spareffekte zu erzielen, infolge der Fixkostenproblematik ganze Linien ersatzlos gestrichen werden. Wenn die Randregionen vom öV abgeschnitten werden, fehlen wichtige Zubringer-Leistungen zum Eisenbahn-Netz. Somit wären auch bei den Regionalbahnen und im Fernverkehr entsprechende Frequenz-Rückgänge zu verzeichnen, was wiederum den Kostendeckungsgrad negativ beeinflusst.

Ein anderes Szenario würde dazu führen, dass im Regionalbahnbereich Linien stillgelegt oder aus Kostengründen auf Busse umgestellt werden müssten. Ein solcher Abbau entspräche z. B. der fünffachen Grösse einer Chemins de fer du Jura oder der Appenzeller Bahnen.

Im öffentlichen Verkehr ist das von den Kunden beanspruchte „Produkt“ nicht eine einzelne Linie, sondern ein zusammenhängendes Gesamtsystem. Werden einzelne Teile (Schiene und/oder Strasse) davon gekappt, verringert sich die Attraktivität des ganzen Systems. Dies kann schlussendlich so weit gehen, dass infolge fehlender Attraktivität oder mangelhaften Angebots das ganze System derart an Fahrgastfrequenzen einbüsst, dass es schlussendlich grundsätzlich in Frage gestellt werden muss.

3.4.2 Angebotsqualität beibehalten

Zur Position des Regionalen Personenverkehrs (siehe Tabelle Seite 3, 4. Zeile): Im Grundprogramm sind gegenüber dem Finanzplan aus externen Gründen Aufstockungen von 45 (2005) und 55 (2006) Millionen Franken vorgesehen (siehe nachstehend). Das Zusatzprogramm sieht Sparmassnahmen im Umfang von 30 (2005) und 40 (2006) Millionen Franken vor. Zusammengerechnet bedeutet dies eine Aufstockung um je 15 Millionen Franken für die Jahre 2005 und 2006. Es sind dies aber keine zusätzlichen Mittel für den RPV. Die Bundesmittel sollen bis ins Jahr 2006 vielmehr effektiv um jährlich 40 Millionen Franken gekürzt werden.

Bei den Aufstockungen von 45 bzw. 55 Mio. Franken handelt es sich um feste Verpflichtungen, die im Finanzplan nicht berücksichtigt worden sind:

- neue Abgeltungen für die Deutsche Bahn aufgrund bilateraler Verträge für Strecken auf Schweizer Gebiet von 20 Millionen Franken,
- Ausschöpfung bisher nicht gebrauchter Kantonsquoten beim Kanton Zürich von rund 4 Millionen Franken sowie
- Anteil an die Zins- und Abschreibungskosten schon gefällter Investitionsentscheide bei Infrastrukturmassnahmen und Rollmaterialbeschaffungen.

Die vom Bundesrat beantragten Sparmassnahmen im Bereich RPV fallen in eine Zeit, in welcher der regionale Personenverkehr ohnehin mit höheren Kosten konfrontiert ist. So erhöht der öffentliche Verkehr insgesamt mit der Inbetriebnahme der 1. Etappe von Bahn 2000 Ende 2004 seine Leistungen zum Teil massiv. Die dabei entstehenden höheren Kosten sind noch nicht in allen Teilen abschätzbar, sind aber erheblich.

Hinzu kommt, dass per 1.1.2004 die öffentlichen Verkehrsunternehmen infolge einer Verfügung der Finanzverwaltung auf allen Subventionsbeiträgen ein Prozent mehr Mehrwertsteuer (Erhöhung der pauschalen Vorsteuerkürzung) abliefern müssen.

Für die dezentrale Besiedlung der Schweiz ist die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ein entscheidender Faktor. Auf eine Reduktion des Angebots im Regionalverkehr ist deshalb zu verzichten. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass das verbesserte Angebot im

Schieneverkehr durch die Inbetriebnahme der Bahn 2000 nicht nur zwischen den grossen Zentren zu einer Verbesserung der Qualität führt, sondern auch die Rand- und Berggebiete davon profitieren.

3.4.3 Unternehmensstruktur optimieren

Wie dargelegt führen Kürzungen der Abgeltungen zu einer Reduktion des Angebots im Regionalverkehr und zu einer schlechteren Anbindung der Randregionen. Um auch im sensiblen Bereich des Regionalverkehrs einen Sparbeitrag an die Sanierung des Bundeshaushaltes zu leisten, könnte der Bund darauf einwirken, dass die Zusammenarbeit zwischen den öV-Unternehmungen verstärkt wird. So führte z.B. die Fusion der Furka-Oberalp-Bahn mit der Brig-Visp-Zermatt-Bahn zur Matterhorn Gotthard Bahn zu jährlichen Einsparungen von 8 Millionen Franken. Durch weitere Fusionen oder enge Formen der Zusammenarbeit bei Bahn- und Busbetrieben sollte bis im Jahr 2006 ein Einsparpotential von 20 Millionen Franken möglich sein.

Die vom Bundesrat beantragten Sparmassnahmen von 30 Millionen Franken (2005) und 40 Millionen Franken (2006) im Bereich der Abgeltungen an den Regionalverkehr sind auf 10 (2005) bzw. 20 Millionen Franken (2006) zu reduzieren unter der Voraussetzung, dass eine wesentliche Optimierung der Unternehmensstrukturen rasch umgesetzt werden kann.

3.5 Sparbeitrag des öffentlichen Verkehrs (Zusammenfassung)

Der öffentliche Verkehr hat in den letzten Jahren durch spürbare Effizienzsteigerungen zur Entlastung der öffentlichen Hand beigetragen. Auch bei allen früheren Sparprogrammen des Bundes hat der öffentliche Verkehr beträchtliche Sparbeiträge geleistet.

Mit den nun vom Bundesrat beantragten Kürzungen wird eine eigentliche Trendwende im öffentlichen Verkehr eingeleitet.

Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln kann der öffentliche Verkehr nicht mehr der wachsenden Nachfrage angepasst werden.

Die Überlastung insbesondere zwischen den grossen Zentren und innerhalb der Agglomerationen wird weiter steigen. Im Bewusstsein um die Bedeutung gesunder Staatsfinanzen für den öffentlichen Verkehr können die nachfolgend zusammengefassten Entlastungsmassnahmen jedoch verantwortet werden, wobei im Entscheidfalle die Sparmassnahmen bei der Leistungsvereinbarung und im regionalen Personenverkehr wegen ihrer sofortigen und starken Auswirkungen auf die Attraktivität und die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs prioritär zum FinöV-Fonds zu behandeln sind.

	Vorschlag Bundesrat	Alternativ-Vorschlag
Umwidmung LSVA-Mittel	150 Mio. (2006)	75 Mio. (2006) befristet auf drei Jahre, Überprüfung der Projekte und Zweckerweiterung
SBB-Leistungsvereinbarung	Kürzung Zahlungsrahmen um 303 Mio.	Kürzung Zahlungsrahmen um total maximum 107 Mio.
Verlagerung Strasse – Schiene	20 Mio. (2006)	20 Mio. (2006)
Regionaler Personenverkehr	Kürzung um 40 Mio.	Kürzung um 10/20 Mio. durch Optimierung der Unternehmensstrukturen



RR Walter Straumann
Präsident KöV
Konferenz der kantonalen Direktoren
des öffentlichen Verkehrs



RR Elsbeth Schneider-Kenel
Präsidentin BPUK
Schweizerische Bau-,
Planungs- und Umweltschutz-
direktoren-Konferenz



Dr. Heinz Christen
Präsident SSV
Schweizerischer Städteverband



Dr. Ulrich Isch
Präsident SGV
Schweizerischer
Gemeindeverband



Dr. Peter Bieri
Präsident LITRA
Informationsdienst für den öffentlichen
Verkehr



Claude Gay-Crosier
Präsident FRS
Schweizerischer Strassenverkehrsverband



Jean Meyer
Präsident TCS
Touring Club Schweiz



Daniel Landolf
Leiter Personenverkehr
PostAuto
Mitglied der Konzernleitung
Post



Hansruedi Müller
Präsident Infrastruktur Strasse



Klaus Dirlewanger
Verband Schweizerischer
Strassenbauunternehmer (VESTRA)

Amandus Jäger
Delegierter VSBTU
Vereinigung Schweizerischer Bahntechnik
Unternehmen