



Bundesamt für Verkehr
Abteilung Politik
3003 Bern

Bern, 8. Juli 2011

Vernehmlassung Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI; Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für den öffentlichen Verkehr»)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Einladung zur Stellungnahme zu obengenanntem Geschäft. Unsere ausführliche Stellungnahme finden Sie anbei, gegliedert gemäss dem detaillierten Fragebogen, den Sie uns mit den Vernehmlassungsunterlagen haben zukommen lassen. Einleitend erlauben wir uns, die Position der Städte und Agglomerationen, deren Interessen der Schweizerische Städteverband vertritt, kurz zusammenzufassen.

Die Schweiz verfügt heute über gut ausgebaute Verkehrsinfrastrukturen – zum Vorteil von Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt. Eine umstrukturierte Finanzierungslösung muss diesen Wettbewerbsvorteil durch einen langfristig gesicherten Unterhalt und geeignete Ausbamassnahmen erhalten. Es ist folglich für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung von zentraler Bedeutung, die Verkehrsfinanzierung auf eine solide Basis zu stellen.

Der Infrastrukturbericht des Bundes hat gezeigt, dass die Nachfrage nach Leistungen im Personen- und Güterverkehr auf der Schiene bis 2030 deutlich zunehmen wird. Verschiedene Faktoren führen zu einem jährlichen Verkehrswachstum von rund 2 Prozent. Laut dem erläuternden Bericht zur FABI geht der Bundesrat heute von 60 Prozent Nachfragewachstum im Personenverkehr auf der Schiene zwischen 2007 und 2030 aus, wobei die Ballungsräume verstärkt betroffen sein werden. Diese haben bereits heute mit den grössten Verkehrsproblemen zu kämpfen.

Die Bahninfrastruktur ist ein wichtiges Element im Verkehrssystem von Städten und Agglomerationen. Eine stabile Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastrukturen ist folglich ganz im Interesse der urbanen Schweiz. Der Städteverband begrüsst deshalb die grundsätzliche Stossrichtung der Vorlage, namentlich die Absicht, die zur Verfügung stehenden Mittel und die Planungssicherheit für Ausbau, Betrieb und Substanzerhalt zu erhöhen sowie Grundanliegen der Verkehrs- und Raumordnungspolitik verstärkt in Betracht zu ziehen.



Besonderes Augenmerk ist dabei auf ausreichende Verkehrsinfrastrukturen in Städten und Agglomerationen zu richten. Diese liegen im Interesse des ganzen Landes. Knapp 75 Prozent der Bevölkerung leben in Städten bzw. Agglomerationen und sind von dortigen Verkehrsproblemen betroffen. In Städten und Agglomerationen wird darüber hinaus rund 84% der Wertschöpfung der Schweiz erarbeitet. Die internationale Konkurrenzfähigkeit von Städten und Agglomerationen ist damit von elementarer Bedeutung für die ganze Volkswirtschaft. Ihre Leistungsfähigkeit ermöglicht ein gutes Angebot an Dienstleistungen und Infrastrukturen auch in peripheren Gegenden des Landes und trägt damit zum nationalen Zusammenhalt bei. Die gute Erreichbarkeit der Zentren durch angemessene Verkehrsinfrastrukturen ist eine Voraussetzung dafür, dass Städte und Agglomerationen ihre Rolle weiterhin wahrnehmen können.

Kernelemente der Stellungnahme

1. Verhältnis zum Infrastrukturfonds klären

Aus Sicht von Städten und Agglomerationen ist es von grosser Bedeutung, dass im Rahmen der Vorlage verbindliche Aussagen zur Koordination der neuen Finanzierung der Bahninfrastrukturen mit dem Engagement des Bundes im Agglomerationsverkehr gemacht werden. Der Infrastrukturfonds hat sich als Finanzierungsinstrument des Bundes für den Agglomerationsverkehr bewährt. Es gilt nun, dessen konzeptionelle Stärken über seine Laufzeit hinaus zu bewahren; denn der Fonds geht von Gesamtmobilitätsüberlegungen aus, verlangt eine Beurteilung von Projekten anhand klar definierter Kriterien und betrifft die Bereiche mit den vom Bund lange vernachlässigten drängendsten Verkehrsproblemen. Zudem sind die Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen eng verknüpft mit den nationalen Netzen. Gefordert sind deshalb gut aufeinander abgestimmte Massnahmen, ansonsten werden Überlastungen bloss verlagert.

2. Gesamtmobilitätsperspektive verstärkt einbringen

Aus Sicht der Städte und Agglomerationen muss eine tragfähige Verkehrsfinanzierung auf einer Gesamtverkehrsperspektive basieren, die den öffentlichen und den privaten Verkehr auf Schiene und Strasse einbezieht. Diese Perspektive wird mit FABI vernachlässigt. Gefordert ist zumindest eine enge Koordination der Finanzierungsvorlagen «FABI» und «Nationalstrassenabgabegesetz».

Wichtig ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass eine verstärkte Nutzerbeteiligung Verkehrsträger übergreifend angegangen wird und nicht einseitig auf die Bahninfrastruktur fokussiert. Entsprechend dürfen die zur Diskussion stehenden Vorlagen nicht unabhängig voneinander betrachtet werden. Denn sonst besteht die Gefahr, dass es zu unerwünschten Umsteigeeffekten zwischen den verschiedenen Verkehrsmitteln kommt. Zudem ist die einfache Benützung des öffentlichen Verkehrs auch künftig zu gewährleisten. Sie stellt einen Erfolgsfaktor des schweizerischen Systems dar.

3. Zusätzliche Beteiligung des Bundes, keine Mittelkonkurrenz

Damit die zukünftige Finanzierung der Bahninfrastrukturen tragfähig wird, ist nicht nur eine stabile Finanzierungslösung wichtig, es sind auch ausreichende Mittel vonnöten. Diese sind mit der Vernehmlassungsvorlage nicht gegeben, zumal Städte und Agglomerationen gegenüber den vorgeschlagenen zusätzlichen Finanzierungsquellen Vorbehalte äussern. Eine tragfähige Verkehrsfinanzierung muss deshalb mit zusätzlichen Bundesmitteln ausgestattet werden. Zusätzlich sind auch die Wachstumsvorgaben für die Bundesmittel zuhanden der Verkehrsfinanzierung zu erhöhen. Derzeit liegt die Vorgabe bei zwei Prozent, sie ist auf nominal 4 Prozent anzuheben.



Ansonsten droht die Gefahr, dass die im BIF vorgesehene Mittelkonkurrenz zwischen Ausbau und Unterhalt dahingehend wirkt, dass rasch benötigte neue Infrastrukturen nur verzögert realisiert werden können. Das hätte hohe volkswirtschaftliche Kosten zur Folge. Es ist deshalb nicht vertretbar, in Art. 4 Abs. 2 BIFG ein Schwergewicht auf Substanzerhalt und Betrieb zu legen. Damit wird seinerseits der Ausbau zu wenig stark gewichtet, welcher jedoch punktuell dezidiert vorangetrieben werden muss. Es müssen sowohl für Unterhalt, Betrieb und Ausbau genügend Mittel eingeplant werden.

4. Keine weiteren Kostenverlagerungen

Mit der geplanten Beteiligung der Kantone an der Finanzierung der nationalen Bahninfrastrukturen drohen Kostenverlagerungen, auch auf die kommunale Ebene. Eine Beteiligung der Kantone ist deshalb nur vertretbar, wenn kantonale und kommunale Ebene bei der Ausgestaltung des Mitteleinsatzes mitreden können. Und auch dann nur unter der Voraussetzung, dass der Bund seinerseits mit ausreichenden Mitteln ein Bekenntnis zum Bedarf abgibt.

5. Fragwürdige Etappierung und ungenügender erster Ausbauschritt

Die Etappierung des Bahninfrastrukturausbaus ist fragwürdig. Auf vielen Netzen besteht dringender Handlungsbedarf. Wie der erläuternde Bericht richtig formuliert, ist eine gute Erreichbarkeit nicht zuletzt eine wichtige Grundlage für den räumlichen Zusammenhalt der Schweiz. Folglich darf dieser Handlungsbedarf nicht vernachlässigt werden. Der Städteverband ist der Auffassung, dass die Mittel im Umfang von 8.5 - 9.5 Milliarden Franken für die beiden bis 2030 vorgesehenen Ausbauschritte nicht genügen, da der ausgewiesene Investitionsbedarf weitaus höher ist. Der Finanzrahmen für den ersten Ausbauschritt ist deshalb auf 5 - 6 Milliarden Franken zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Direktorin

Dr. Marcel Guignard
Stadtammann Aarau

Renate Amstutz

Beilage Fragebogen zur Vernehmlassungsvorlage FABI

Kopie Marcel Guignard, Präsident SSV
Schweizerischer Gemeindeverband



Fragebogen

1. Grundsätzliche Stossrichtung der Vorlage

a) Sind Sie mit den generellen Zielsetzungen der Vorlage einverstanden?

Ja, eine stabile Verkehrsfinanzierung ist im Interesse der Städte und Agglomerationen. Der Schweizerische Städteverband begrüsst deshalb die Zielsetzung der Vorlage, namentlich die Ansinnen, die zur Verfügung stehenden Mittel und die Planungssicherheit für Ausbau, Betrieb und Substanzerhalt zu erhöhen sowie Grundanliegen der Verkehrs- und Raumordnungspolitik verstärkt in Betracht zu ziehen.

b) Sind Sie einverstanden, dass mit FABI der ÖV-Initiative ein direkter Gegenentwurf gegenübergestellt werden soll?

Ja, auch wenn diese Verknüpfung zu hohem Zeitdruck für die Schaffung einer ausgewogenen Finanzierungsgrundlage für die Bahninfrastruktur führt. Der Städteverband begrüsst folglich die Schaffung eines Art. 81a, der einen konkreten Verfassungsauftrag für einen ausreichenden öffentlichen Verkehr auch in Städten und Agglomerationen darstellt. Die Zuweisung der Verantwortlichkeit an Bund und Kantone verkürzt jedoch das in der Botschaft erwähnte Ineinandergreifen der verschiedenen Ebenen des Verkehrs. In Beachtung von Art. 50 BV ist deshalb neben Bund und Kantonen auch der Einbezug der kommunalen Ebene explizit zu nennen. Die entsprechenden Verantwortlichkeiten bestehen bereits. Um eine wirklich kohärente Ausgestaltung des Verkehrssystems zu realisieren, sind Städte und Gemeinden etwa in der Behördendelegation zu berücksichtigen, welche das Bundesamt für Verkehr einberufen will.

c) Sind Sie einverstanden, dass zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur ein Bahninfrastrukturfonds (BIF) geschaffen werden soll?

Grundsätzlich ja, eine Fondslösung schafft die nötige langfristige Stabilität für die Finanzierung von Ausbau, Unterhalt und Betrieb der Bahninfrastruktur.

Allerdings ist es in den Augen von Städten und Agglomerationen ein politisch grundsätzlicher Fehler, dass der Infrastrukturfonds für Agglomerationsprojekte zwar in der Botschaft nebenher erwähnt wird, aber nicht Gegenstand der FABI ist. Dies obwohl sich die entscheidenden Probleme beim öffentlichen und privaten Verkehr in Städten und Agglomerationen stellen.

Heute erhalten Projekte im Agglomerationsverkehr – auf Schiene und Strasse – Beiträge des Bundes aus dem befristet ausgelegten Infrastrukturfonds. Für Projekte im Agglomerationsverkehr hat der Bund insgesamt sechs Milliarden Franken aus diesem Fonds vorgesehen. Die restliche Finanzierung verantworten Kantone und Gemeinden. Die so finanzierten Agglomerationsprogramme, die eine gesamtverkehrliche Perspektive einnehmen, haben sich als Erfolg entpuppt. Sie werten die Agglomerationen auf und sorgen so für eine verdichtete Siedlungsentwicklung in der Schweiz. Dies ist im Interesse der Schweizer Raumplanung und dämpft die Zersiedlung der Schweiz.

Die Bedarfsabklärungen im Rahmen der Agglomerationsprogramme haben deutlich gezeigt, dass in den Städten, den Wirtschaftslokomotiven des Landes, der Bedarf in Sachen Verkehrsinfrastrukturaus-



bau am grössten ist. Zugleich ist die rasche und erfolgreiche Bewältigung der Herausforderungen im Agglomerationsverkehr von nationalem Interesse. Der Nutzen von Verkehrsprojekten ist nach objektiven Kriterien im Agglomerationsgebiet gross. Es profitieren weite Kreise der Bevölkerung. Darüber hinaus entsprechen diese Projekte den Bedürfnissen der Wirtschaft sehr stark. Allerdings sind Verkehrsprojekte im dicht bebauten Raum der Städte und Agglomerationen kaum zu finanzieren, wenn nur kommunale und kantonale Ebene dafür aufkommen müssen. Eine langfristig gesicherte Basis für die Beteiligung des Bundes an den Kosten des Agglomerationsverkehrs ist folglich unabdingbar.

Es ist deshalb unverständlich, dass zwar für die Bahninfrastruktur eine gesicherte Finanzierungsbasis gesucht wird, nicht aber für die faktisch grössten Probleme, die sich im Agglomerationsverkehr stellen. Der Infrastrukturfonds muss unbefristet gesichert und ausreichend finanziert werden. Dazu sind verpflichtende Aussagen zu machen. Eine tragfähige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung kann auf das Instrument Infrastrukturfonds mit den Agglomerationsprogrammen nicht verzichten. Es ist nicht zuletzt das einzige Werkzeug, welches von Gesamtmobilitätsüberlegungen ausgeht. Mit diesem Ansatz ist es zu einem Erfolgsmodell geworden. Auf ein solches Modell gilt es auch in Zukunft zu setzen.

- ▶ **Der BIF löst die Probleme des Verkehrs in Agglomerationen nicht und vernachlässigt das Ineinandergreifen der Verkehrssysteme. Damit findet die gesamtheitliche Mobilitätsbetrachtung der Infrastrukturstrategie des Bundes nicht Eingang in die Konzeption des BIF. Die Vorlage ist deshalb mit verbindlichen Aussagen zum Verhältnis von Infrastrukturfonds und BIF zu ergänzen.**
 - ▶ **Es ist festzuhalten, wie der Bund auch für Projekte aus den Agglomerationsprogrammen innerhalb der Laufzeit des Infrastrukturfonds bis maximal 2027 eine verlässliche Finanzierung zu sichern gedenkt.**
 - ▶ **Es sind Perspektiven aufzuzeigen, wie der Bund seine Beteiligung an der Finanzierung des privaten und öffentlichen Agglomerationsverkehrs auf Strasse und Schiene nach 2027 ausgestalten will.**
- d) **Sind Sie damit einverstanden, dass FABl auch eine erste Tranche von konkreten baulichen Massnahmen enthält?**

Ja, der Städteverband begrüsst die Aufführung von konkreten Massnahmen. Allerdings reichen die im Ausbauschnitt 2025 vorgesehenen Massnahmen bei weitem nicht aus, um den bahnhofstrassebezogenen Problemen in den Agglomerationen Herr zu werden. Der Städteverband wehrt sich dagegen, dass mit den beiden bis 2030 vorgesehenen Ausbauschnitten das Projekt Bahn 2030 markant redimensioniert werden soll.

Die regionalen Angebotsplanungen zeigen, dass kurzfristig ein sehr hoher Bedarf an kleineren und mittleren Investitionen zur Weiterentwicklung der Angebote in überschaubaren Zeithorizonten besteht. Das Investitionsvolumen für den Ausbauschnitt 2025 muss deshalb mindestens 5 bis 6 Milliarden Franken umfassen, um das Nachfragerwachstum bewältigen zu können. Zu diesem Schluss gelangen wir nicht zuletzt auch aufgrund von uns vorliegenden Stellungnahmen aus verschiedenen Metropolräumen.



- e) **Sind Sie damit einverstanden, dass gegenüber heute zusätzliche Mittel in den BIF fließen sollen?**

Ja, zusätzliche Mittel für den Betrieb, Substanzerhaltung und Ausbau der Bahninfrastruktur sind notwendig, damit der öffentliche Verkehr einen massgeblichen Anteil des erwarteten künftigen Verkehrswachstums übernehmen kann.

2. Wie beurteilen Sie den Bahninfrastrukturfonds (BIF)?

- a) **Sind Sie damit einverstanden, dass aus diesem Fonds Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur finanziert werden?**

Der gewählte Ansatz, die Finanzierung von Unterhalt und Ausbau gemeinsam zu planen, ist grundsätzlich richtig. Nicht vertretbar ist hingegen, in Art. 4 Abs. 2 BIFG ein Schwergewicht auf Substanzerhalt und Betrieb zu legen. Die Mittelkonkurrenz zwischen Ausbau und Unterhalt droht vor diesem Hintergrund dahingehend zu wirken, dass rasch benötigte neue Infrastrukturen nur verzögert realisiert werden können. Das hätte hohe volkswirtschaftliche Kosten zur Folge. Um diese zu vermeiden, müssen Ausbauten punktuell dezidiert vorangetrieben werden. Deshalb müssen sowohl für Unterhalt, Betrieb und Ausbau genügend Mittel eingeplant werden. Der Anteil Betrieb und Substanzerhalt ist mit klaren Regeln zu definieren, so dass auch längerfristig ein Ausbau bzw. eine Weiterentwicklung der Bahninfrastruktur nicht in Frage gestellt wird.

- ▶ **Es sind sowohl für den Unterhalt als auch für den Ausbau genügend Mittel bereitzustellen, auf eine Schwerpunktsetzung zugunsten von Unterhalt und Betrieb ist zu verzichten.**
 - ▶ **Es müssen klare Kriterien und Kontrollmechanismen definiert werden, die über die Zuweisung der verfügbaren Mittel an Substanzerhalt, Betrieb und Ausbau entscheiden.**
- b) **Sind Sie damit einverstanden, dass dieser Fonds zeitlich nicht befristet ist? Falls nicht, welche Befristung schlagen Sie vor?**

Die unbefristete Laufzeit des BIF ist eine wichtige Grundlage dafür, dass der neue Fonds eine stabile Finanzierungsbasis für die Bahninfrastruktur werden kann. Für Planungssicherheit und eine Verstetigung der Investitionen ist dies unabdingbar.

3. Wie beurteilen Sie die vorgeschlagenen Einnahmen des Fonds?

- a) **Sind Sie damit einverstanden, dass die bisher befristeten Mittel, die heute in den FinöV-Fonds fließen, weiterhin im selben Umfang in den BIF fließen?**

Ja. Der Städteverband begrüsst die gesetzlich unbefristete Zweckbindung von Teilen der LSVA, der Mehrwertsteuer und der Mineralölsteuer zur Speisung des BIF.



- b) **Sind Sie damit einverstanden, dass die bisherigen Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Finanzierung von Betrieb und Substanzerhalt der Infrastruktur der SBB und der Privatbahnen in den BIF fliessen?**

Ja. Die Aufwendungen des Bundes sind angesichts des festgestellten Mehrbedarfs, der sich mit den vorgesehenen zusätzlichen Finanzierungsquellen nicht decken lässt, höher anzusetzen (vgl. unten).

- c) **Sind Sie mit den vorgeschlagenen neuen Finanzierungsquellen einverstanden (Erhöhung Trassenpreise, Pauschalierung Fahrkostenabzug direkte Bundessteuer, Beitrag Kantone)?**

Städte und Agglomerationen sind mit der Tatsache, dass die Bewältigung von Unterhalt, Betrieb und Ausbau der Bahninfrastruktur zusätzliche Mittel erfordert, direkt konfrontiert. Die interne Vernehmlassung zeigt ein grundsätzliches Einverständnis mit den zusätzlichen Finanzierungsquellen, allerdings mit Vorbehalten.

Auch Bahnbenutzer sollen einen begrenzten Beitrag an den Betrieb und den Unterhalt einer konkurrenzfähigen Verkehrsinfrastruktur zahlen, solange damit keine unerwünschten Effekte auftreten, wie etwa ein Umstieg auf den motorisierten Individualverkehr und solange die einfache Benützbarkeit des öffentlichen Verkehrs gewahrt bleibt. Aufgrund des Langfristcharakters der Ausbauinvestitionen ist hingegen bei dessen eine übermässige zusätzliche Nutzerbeteiligung abzulehnen. Stattdessen ist der Einsatz allgemeiner Mittel aus dem Bundeshaushalt weiterhin gerechtfertigt und zwar über das heutige Ausmass hinaus. Schliesslich profitieren zwar durchaus die jetzigen Nutzer von Ausbauten, aber in weit stärkerem Ausmass die künftigen. Und gerade bei den äusserst langfristig angelegten Verkehrsinfrastrukturen ist eine unverhältnismässige Abwälzung der Kosten auf die heutigen Nutzer ungerecht und unangebracht.

- ▶ **Bezüglich Unterhalt und Betrieb ist eine massvoll verstärkte Nutzerbeteiligung gerechtfertigt. Ausbauinvestitionen sollen primär mit ordentlichen Mitteln bestritten werden. Eine Aufnahme der Nutzerfinanzierung in die BV ist unverhältnismässig.**
- ▶ **Gleichzeitig mit der hier behandelten Vorlage hat das UVEK die Vernehmlassung zur Vorlage «Nationalstrassenabgabegesetz» eröffnet. Diese beiden Vorlagen können nicht unabhängig voneinander betrachtet werden. Damit auch in Zukunft ein effizientes und verträgliches Verkehrssystem gewährleistet ist, muss das prognostizierte Verkehrswachstum primär im öffentlichen Verkehr stattfinden. Deshalb halten wir es für unverzichtbar, dass die Preise im Bahnverkehr und im Strassenverkehr in gleichem Masse und koordiniert angehoben werden. Sonst droht eine verkehrs-, energie- und umweltpolitisch nicht gewollte Verlagerung der Verkehrsströme.**

Pauschalierung Fahrkostenabzug: Die Pauschalierung des Fahrkostenabzugs bei der Bundessteuer ist eine geeignete Massnahme, um die obengenannten Bedingungen für eine verstärkte Nutzerbeteiligung ohne unerwünschte Effekte zu erreichen. Schliesslich geht es dabei um eine Angleichung der Abzüge von öV- und MIV-Pendelnden. In diesem Sinn weist der bundesrätliche Vorschlag in die richtige Richtung. In Anbetracht der Garantie einer guten Erreichbarkeit innerhalb der Metropolitanregionen ist in Betracht zu ziehen, den pauschalen Abzug höher anzusetzen als vorgesehen.



Trassenpreise: Die verstärkte Beteiligung der Nutzer soll gemäss Vorlage über erhöhte Trassenpreise erfolgen, welche vorerst 200, später 300 Millionen Franken an den festgestellten finanziellen Mehrbedarf beitragen. Die Transportunternehmen sollen die zusätzlichen Mittel mit Tarifierhöhungen wieder einspielen. Da Tarifierhöhungen in der Schweiz aufgrund der Sortimentsstruktur (GA, HTA, Verbundabos und -billette) auch immer die Kunden im Nahverkehr treffen, werden diese einen beträchtlichen Anteil der Bahninfrastruktur mitfinanzieren. Die entsprechenden Mittel fliessen jedoch nicht zurück in den Nahverkehr in den Agglomerationen. Das ist eine verkehrspolitisch wenig sinnvolle Querfinanzierung, schliesslich besteht derzeit infrastruktureitig gerade in Agglomerationen der grösste Nachholbedarf.

- ▶ **Es sind Massnahmen vorzusehen, welche diese unerwünschte Querfinanzierung verhindern.**

Das neue Trassenpreissystem, wie es in die Anhörung geschickt wurde, sieht eine Verdoppelung des streckenbezogenen Basispreises zu Hauptverkehrszeiten vor und geht dabei von einer Lenkungswirkung aus. Dies ist für den regionalen wie auch den nationalen Personenverkehr nicht realistisch. Die Qualität der Angebote basiert vorwiegend auf intelligent vertakteten, durchgehenden Transportketten. Die Personenverkehrsunternehmen können die Nachfragespitzen kaum beeinflussen und haben faktisch keine Ausweichmöglichkeiten. Dasselbe gilt für den Haltestellenzuschlag. Die Haltestellendichte ist ein entscheidendes Element der Attraktivität des Regionalverkehrs, eine Reduktion von Halten würde die Funktion der Regionalzüge im Gesamtverkehrssystem in Frage stellen. Die TPS-Elemente «Nachfragefaktor» und «Haltezuschlag» sind deshalb im Regionalverkehr primär Abschöpfungsinstrumente.

- ▶ **Diese Überlegungen führen zum Schluss, dass eine Verdoppelung des Basispreises zu Hauptverkehrszeiten nicht sachdienlich ist und zu unerwünschten Verlagerungseffekten führen dürfte. Die Erhöhung sollte deshalb geringer ausfallen.**

Beitrag Kantone: Bei der Schieneninfrastruktur handelt es sich im Grundsatz um eine Bundesaufgabe. Die Kantone beteiligen sich an Projekten von regionaler Bedeutung. Dies sollte sich auch bei der Deckung des Mehrbedarfs für Unterhalt, Betrieb und Ausbau abbilden (vgl. unten). Sollten Kantone zusätzlich beteiligt werden, sind auch zusätzliche Mitsprachemöglichkeiten unter Beteiligung der kommunalen Ebene vorzusehen. Denn mit der verstärkten Beteiligung der Kantone sind erneute Kostenverlagerungen hin zu Städten und Gemeinden absehbar. Der Bund muss deshalb seinerseits mitziehen und mit ausreichenden Mitteln ein Bekenntnis zum Bedarf abgeben. Sonst ist eine Beteiligung der Kantone nicht vertretbar. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass der Bund jenes Geld wieder einholt, das er aus dem Infrastrukturfonds im Rahmen der Agglomerationsprogramme ausschüttet.

- ▶ **Beiträge der Kantone sind nur mit entsprechenden Mitsprachemöglichkeiten unter Einbezug der kommunalen Ebene und mit einem zusätzlichen finanziellen Engagement des Bundes zu rechtfertigen.**

d) **Falls Sie eine oder mehrere der vorgenannten Fragen mit Nein beantworten, welchen alternativen Finanzierungsquellen würden Sie den Vorzug geben?**

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass der BIF tendenziell unterfinanziert ist. Gemäss Botschaft des Bundesrates besteht ein Mehrbedarf von rund einer Milliarde Franken pro Jahr, an zusätzlichen Mitteln sind jedoch nur 850 Millionen Franken vorgesehen. Diese resultieren zudem zum Teil aus Quellen, die dadurch tendenziell zu stark belastet würden.

Eine finanzielle Entlastung des BIF durch die Verzögerung von Infrastrukturausbauten lehnt der Städteverband ab. Die Kapazitätsprobleme des Verkehrs sind zu akut, als dass über die Verzögerung von Projekten Einsparungen angestrebt werden können. Es drohen finanziell weit gewichtigere volkswirtschaftliche Konsequenzen. Vielmehr ist gegenüber dem vorgesehenen Zeitplan eher eine Beschleunigung in Betracht zu ziehen.

Es ist deshalb unabdingbar, dass zusätzliche ordentliche Mittel des Bundes in den BIF fliessen. Um den finanziellen Spielraum zu erhöhen, ist ein Verzicht auf eine Verzinsung der Bevorschussung des Bundes an den FinöV-Fonds und die zeitliche Erstreckung der Rückzahlung der entsprechenden Darlehen oder ein Schuldenerlass des Bundes zu Gunsten des FinöV ins Auge zu fassen.

4. Auswirkungen auf die Kantone

- a) **Sind Sie damit einverstanden, dass aus dem neuen BIF auch Ausbauprojekte, die primär dem Agglomerationsverkehr dienen, voll via BIF bezahlt werden sollen, wissend, dass dies so zu einer indirekten Entlastung der Kantone beiträgt?**

Vgl. Antwort zu Frage 1c.

- b) **Sind Sie damit einverstanden, dass die Kantone einen Beitrag von rund 300 Millionen Franken pro Jahr an den BIF leisten?**

Vgl. Antwort zu Frage 3c.

- c) **Falls Sie damit nicht einverstanden sind: sollten die Kantone gar keinen, einen tieferen oder einen höheren Beitrag leisten?**

Vgl. Antwort zu Frage 3c.

- d) **Sind Sie damit einverstanden, dass der Beitrag der Kantone nach einem bestimmten Schlüssel aufgeteilt wird?**

Ja.

- e) **Welcher Schlüssel wird aus Ihrer Sicht dem bei den Kantonen anfallenden Nutzen am ehesten gerecht?**

Diese Frage ist unter Einbezug der Kantone zu klären.

- f) **Sind Sie damit einverstanden, dass sich die Pauschalisierung des Fahrkostenabzuges auf die direkte Bundessteuer beschränkt?**

Eher nein, ein Einbezug auch bei den Kantonssteuern wäre grundsätzlich erstrebenswert.

5. Wie beurteilen Sie die Vor- und Mitfinanzierung durch die Kantone?

Eine Vorfinanzierung einzelner Projekte soll in Ausnahmefällen möglich sein, allerdings sind Vorbehalte anzubringen. Eine Vorfinanzierung von kantonaler oder kommunaler Seite darf nicht Bedingung für die rechtzeitige Umsetzung dringender Projekte sein. Je stärker die Kantone am Ausbau der Infrastruktur mitbeteiligt werden, desto grösser ist die Gefahr, dass es – je nach Finanzkraft und politischer Zahlungsbereitschaft der betreffenden Kantone – zu einer schlecht koordinierten Netzentwicklung kommt. Es muss sichergestellt sein, dass die vor- oder mitfinanzierten kantonalen Projekte die Entwicklung des Gesamtnetzes unterstützen und keine ungewollte präjudizielle Wirkung entfalten.

Zur Problematik der absehbaren Kostenverlagerungen auf die kommunale Ebene bei zusätzlicher Belastung der Kantone vgl. Frage 1c.

6. Wie beurteilen Sie die Langfristperspektive?

Der Städteverband ist mit den Kernelementen «Vervollständigung des Knotensystems», «höhere Frequenzen und Kapazitäten» einverstanden. Es ist sachlich korrekt, dass diese beiden Schwerpunkte Vorrang vor der Erhöhung der Geschwindigkeit haben. Auf ausgewählten Strecken können auch Geschwindigkeitserhöhungen zusätzliche Kapazitäten bringen, entsprechende Lösungen sind gegebenenfalls ebenfalls zu prüfen. Die weiteren Zielsetzungen im Sinne eines attraktiven Personenverkehrs berücksichtigen die Anliegen aller Landesgegenden ausreichend. Insbesondere die Ziele «Regional- und Agglomerationsverkehr ausbauen», «Erschliessung innerhalb der Metropolitanräume verbessern», «Anbindung Städteneetze sichern», «Verbindung zwischen Metropolitanräumen verbessern» und «Europäische Anbindung der Metropolitanräume sicherstellen» sind aus städtischer Sicht sehr zu begrüssen und können – so sie ausreichend realisiert werden – erheblich zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz beitragen.

7. Wie beurteilen Sie das strategische Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur (STEP)?

a) Sind Sie mit der Stossrichtung des strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur einverstanden?

Der Städteverband begrüsst die Prämissen, welche STEP zugrundeliegen insbesondere die Berücksichtigung der bahnbezogenen Herausforderungen in Agglomerationen. Dies immer mit der Einschränkung, dass FABI keine Antworten für eine gesicherte und dauerhafte Finanzierung der Projekte aus Agglomerationsprogrammen liefert und keine Aussagen zum Infrastrukturfonds macht. Dies ist umso erstaunlicher, wenn man bedenkt, dass laut erläuterndem Bericht jene Infrastrukturausbauten bevorzugt werden sollen, welche mehrere Vorteile in sich vereinen, mehrere Probleme aufs Mal lösen können und ein möglichst günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Diese Ausgangslage ist in Städten und Agglomerationen verstärkt gegeben, wie dies auch der erläuternde Bericht wiederholt festhält.



Zudem findet die grundsätzlich begrüßenswerte Zielsetzung im Ausbauschnitt 2025 ungenügenden Niederschlag. Die vorliegende Problematik deutet sich bereits in der wiederholten Redimensionierung der Ausbauprogramme an: Mit den zwei Ausbauschnitten, welche STEP anstelle von Bahn 2030 bis 2030 vorsieht, wird das Vorhaben nicht 21 Milliarden Franken schwer, sondern 8.5 - 9.5. Der Städteverband akzeptiert die Langfristperspektive (Investitionen von 42.6 Mia bis 2040/2050), erachtet aber den Einstieg in dieses Szenario als ungenügend.

Es entsteht überdies der Eindruck, dass bei der Priorisierung der Fernverkehr gegen den Regional- resp. Agglomerationsverkehr ausgespielt wird. Das ist nicht zweckmässig. Eine tragfähige Ausbauperspektive muss die gesamte Transportkette berücksichtigen und auf Gesamtmobilitätsüberlegungen beruhen. Das bedingt den Einbezug weiterer Verkehrsträger, wie es im Infrastrukturfonds der Fall ist.

b) Sind Sie einverstanden, dass der Halbstundentakt im Fernverkehr ausgedehnt wird?

Eine Ausdehnung des ÖV-Angebots wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings sind bei einem Ausbau des Fernverkehrs die Auswirkungen auf den Regional- resp. Agglomerationsverkehr (und umgekehrt) zu betrachten und es ist gesamtheitlich die zweckmässigste Lösung zu ermitteln.

c) Sind Sie damit einverstanden, dass langfristig auf Strecken mit sehr starker Nachfrage der Viertelstunden-Takt realisiert werden soll (S-Bahn- und Fernverkehr)?

Ja, dies ist für eine befriedigende Ausgestaltung des Modal Splits in Städten, Agglomerationen und Metropolitanräumen wichtig.

d) Sind Sie einverstanden, dass beim Kapazitätsausbau auch Fahrzeitverkürzungen angestrebt werden?

Als Grundsatz soll das angestrebte Geschwindigkeitsniveau weiterhin aus dem Knotenprinzip abgeleitet werden, d.h. «so schnell wie nötig» statt «so schnell als möglich». Insbesondere sind jedoch in erster Linie die fehlenden vollwertigen Knoten zu realisieren. Fahrzeitverkürzungen sind unter dem Gesichtspunkt der Kapazitätssteigerung ebenfalls in Betracht zu ziehen, wenn sie mit verhältnismässigen Mitteln möglich sind.

e) Sind Sie mit den Massnahmen zur Stärkung der Konkurrenzfähigkeit des Schienengüterverkehrs und zu einer nachhaltigeren Sicherung des Einzelwagenladungsverkehrs in der Schweiz einverstanden?

Massnahmen zur Leistungssteigerung des Güterverkehrs sind ebenfalls notwendig. Sie dürfen jedoch nicht zu Lasten der Behebung der dringendsten Kapazitätsengpässe des Personenverkehrs gehen.

f) Sind Sie einverstanden, dass auch bei den Privatbahnen Massnahmen geplant sind?

Ja, denn die auf Seite 70 des erläuternden Berichts (Tabelle 5) aufgeführten Massnahmen sind für die jeweiligen Agglomerationen von grosser Bedeutung. Das Verkehrssystem ist als Ganzes zu betrachten.

g) Sind Sie damit einverstanden, dass der Ausbau in mehreren Ausbausritten geplant und realisiert werden soll?

Der Städteverband erachtet die vorgesehene Etappierung des Bahninfrastrukturausbaus grundsätzlich als fragwürdig. Auf vielen Netzen besteht dringender Handlungsbedarf. Wie die Botschaft richtig formuliert, ist eine gute Erreichbarkeit nicht zuletzt eine wichtige Grundlage für den räumlichen Zusammenhalt der Schweiz. Folglich darf dieser Handlungsbedarf nicht vernachlässigt werden. Zudem droht die Planungssicherheit, welche eine der Stärken der stabilen Finanzierungslösung BIF sein soll, so wieder verloren zu gehen. Die regionalen Planungsorgane können eine langfristige Raum- und Verkehrsplanung nur noch bedingt und in Abhängigkeit kurzfristiger Entscheidungen des Parlaments umsetzen.

- ▶ **Unter Einbezug der kantonalen und kommunalen Ebene ist eine verbindliche Langfristplanung zu erarbeiten.**

8. Wie beurteilen Sie den vorgeschlagenen Ausbauschritt 2025?

a) Sind Sie mit Zielen des Ausbauschrittes 2025 einverstanden?

Bei der Langfristperspektive ist als wichtiger Schritt die Etablierung und Vervollständigung des Knotensystems mit einem integrierten Taktfahrplan vorgesehen. Diese Zielsetzung findet sich im Ausbauschritt 2025 jedoch ungenügend wieder. Die Vervollständigung des Knotensystems ist für das ganze Bahnsystem von grösster Bedeutung und daher vorzuziehen. Vgl. zudem Frage 1d.

b) Sind Sie mit den vorgeschlagenen Projekten des Ausbauschrittes 2025 einverstanden?

Der Städteverband äussert sich nicht im Detail zu Ausbaumassnahmen, welche der Ausbauschritt 2025 umfassen soll. Vgl. weitergehend Frage 1d.

c) Wenn nein, welche Projekte erachten Sie als dringender?

Vgl. Antwort zu 8b/1d.

d) Sind Sie mit dem Umfang des Ausbauschrittes 2025 einverstanden (3.5 Mrd. Fr.)?

Nein, vgl. Antwort zu 7a/1d.

e) Wenn Sie einen umfangreicheren Ausbauschritt vorziehen, welcher wäre das? Und mit welchen zusätzlichen Mitteln sollte er finanziert werden?

Gefordert sind Ausbauten im Rahmen von 5-6 Milliarden Franken, finanziert durch den Bund (vgl. Fragen 1d und 3c).