

Botschaft über die Finanzierung von Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr

vom 26. Februar 1986

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen eine Botschaft über die Finanzierung von Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr sowie den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Finanzierung von Tarifierleichterungen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir, die folgenden Postulate abzuschreiben:

- 1983 P 83.541 Waldsterben. Dringlicher Bundesbeschluss
(N 6. 10. 83, Sozialdemokratische Fraktion)
- 1985 P 83.957 Waldsterben. Finanzierung von Massnahmen. Ziffer 3 für den Teil betreffend den öffentlichen Verkehr (N 7. 2. 85, S 5. 3. 85; LdU/EVP-Fraktion)
- 1985 zu P 83.204/
84.203/
84.204 Waldsterben. Sofortmassnahmen (N 7. 2. 85, S 5. 3. 85; Kommission N und S), Teil öffentlicher Verkehr
- 1985 P 84.303 SBB. Umweltschutzabonnement (N 7. 2. 85, Herczog)
- 1985 P 84.333 Waldsterben. Förderung des öffentlichen Verkehrs (N 7. 2. 85, Sozialdemokratische Fraktion)
- 1985 P 84.401 Öffentliche Verkehrsmittel. Tarifverbund Schweiz (N 7. 2. 85, LdU/EVP-Fraktion)
- 1985 P 84.934 Waldsterben. Förderung des öffentlichen Verkehrs (N 7. 2. 85, Hubacher)
- 1985 P 84.936 Öffentlicher Verkehr. Tarifvergünstigungen (N 7. 2. 85, Bircher)
- 1985 P 85.304 Förderung des öffentlichen Verkehrs. Investitionsplan (N 10. 6. 85, Müller-Meilen)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

26. Februar 1986

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Egli

Der Bundeskanzler: Buser

Übersicht

Als geeignete Massnahme zur Bekämpfung des Waldsterbens und zur Verbesserung der Luftqualität wird vielfach die Förderung des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen. Das Konzept «BAHN 2000» ist eine konkrete Antwort auf diese Begehren. Es wird insbesondere häufigere Fahrgelegenheiten anbieten, die Reisezeiten vermindern, die Wartezeiten auf den Umsteigebahnhöfen verkürzen und neue Direktverbindungen zwischen Schweizer Städten ermöglichen.

Die in der vorliegenden Botschaft u. a. vorgeschlagenen Tarifmassnahmen sollen das Verkehrsverhalten der Bevölkerung zusätzlich über den Fahrpreis beeinflussen.

Es ist vorgesehen, den Jahrespreis des ½-Preis-Abonnementes stark zu ermässigen und die Preise für Bahn- und Bus-Abonnemente auf Kurzstrecken zu harmonisieren; ebenso werden die Preise der Jahrespender-Abonnemente verbilligt. Im Güterverkehr sollen die Bahn-Beförderungspreise von und nach den Basler Rheinhäfen gesenkt werden. Ferner sind finanzielle Beiträge zur Erstellung von gewässerschutzkonformen Umschlagplätzen für Mineralölprodukte auf Bahnstationen vorgesehen. Schliesslich sollen Fahrplanverdichtungen das Angebot im Regionalverkehr verbessern.

Da sich das Verkehrsverhalten nur langsam ändert, sind die Förderungsmassnahmen für eine Dauer von sechs Jahren geplant. Für diesen Zeitraum wird ein Zahlungsrahmen von 490 Millionen Franken benötigt. Dazu kommen rund 100 Millionen Franken Mehrausgaben, die aufgrund bereits bestehender Rechtsgrundlagen (Leistungsauftrag SBB, Eisenbahngesetz) ausbezahlt werden. Insgesamt kosten die sechs in dieser Botschaft vorgeschlagenen Förderungsmassnahmen in sechs Jahren rund 600 Millionen Franken.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

In seinem Bericht vom 21. November 1984 hat Ihnen der Bundesrat einen Katalog von möglichen Massnahmen zur Bekämpfung des Waldsterbens unterbreitet. Im Rahmen der Beratungen dieses Berichtes haben Sie uns am 7. Februar 1985 eine Motion überwiesen. Diese beauftragt uns, bis Ende 1985 ein Konzept vorzulegen, das festhält,

- auf welchen Stand die Luftbelastung zurückgeführt werden soll,
- mit welchen Massnahmen und nach welchem Zeitplan dieses Ziel erreicht werden soll,
- welche verfassungsmässigen oder gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssen und ob dringliche Bundesbeschlüsse in Aussicht zu nehmen sind.

Wir haben am 21. November 1984 das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) beauftragt, einen Bericht über Möglichkeiten zur Förderung des öffentlichen Verkehrs zu erarbeiten. Dieser Bericht wurde am 4. Dezember 1985 abgeliefert.

Im Sinne einer klaren Aufgabenteilung im Bereich der Energiepolitik und einer engeren Zusammenarbeit von Bund und Kantonen auf diesem Gebiet haben wir am 15. Mai 1985 ein energiepolitisches Programm mit den Kantonsregierungen festgelegt. Dieses Programm, das in Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren erstellt wurde, umfasst - im Sinne einer Absichtserklärung - auch Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs.

Die in dieser Botschaft vorgesehenen Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs sollen in das allgemeine Luftreinhaltekonzept integriert werden. Die Ausarbeitung dieses Gesamtkonzeptes benötigt indessen mehr Zeit als ursprünglich vorgesehen, weshalb wir Ihnen die Förderungsmassnahmen für den öffentlichen Verkehr, die vor allem den Übergang vom privaten zum öffentlichen Transportmittel erleichtern sollen, vorgängig unterbreiten, um nicht weitere Zeit zu verlieren.

12 Parlamentarische Vorstösse und weitere Begehren

121 Motionen, Postulate und parlamentarische Initiativen

Die Förderung des öffentlichen Verkehrs war das Anliegen zahlreicher parlamentarischer Vorstösse, die wir nachstehend aufführen. Soweit sie nicht schon im Anhang I zum Bericht Waldsterben vom 21. November 1984 (BBl 1984 III 1129) publiziert wurden, geben wir sie hier auszugsweise oder kurz zusammengefasst wieder.

83.541 M Sozialdemokratische Fraktion - Waldsterben. Dringlicher Bundesbeschluss (19. 9. 83)

- 83.957 M LdU/EVP-Fraktion – Waldsterben. Finanzierung von Massnahmen (15. 12. 83)
- 84.203/
84.088 P Standesinitiative Basel-Stadt – Waldsterben. Sofortmassnahmen (9. 2. 84), übernommen durch Kommission des National- und Ständerates (S 10. 1. 85, N 18. 1. 85)
- Der Kanton Basel-Stadt lädt die eidgenössischen Räte ein, nebst anderen Gebieten im Bereich des Verkehrs u. a. folgende Sofortmassnahmen zu prüfen:
- Modifikation des Leistungsauftrags an die SBB mit dem Ziel, den Anteil des schienengebundenen Verkehrs nachhaltig zu vergrössern: Im Personenverkehr insbesondere familien- und gruppenfreundlichere Ausgestaltung der Tarife, Leistungsverbesserungen im Nahverkehr und Verbesserungen im allgemeinen Service; im Frachtverkehr insbesondere Wiedererwägung des neuen Stückgutkonzepts und Förderung des Containerverkehrs. Finanzierung solcher Massnahmen durch vermehrte Verwendung der Treibstoffzölle.
 - Erhebung einer eventuell temporären Zusatzabgabe auf bleihaltigem Benzin zur Finanzierung eines Fonds zur Förderung des Umsteigens vom individuellen Motorfahrzeug auf das öffentliche Verkehrsmittel (Umsteigefonds).
- 84.303 M Herzog – SBB. Umweltschutzabonnement (5. 3. 84)
- 84.333 M Sozialdemokratische Fraktion – Waldsterben. Förderung des öffentlichen Verkehrs (7. 3. 84)
- 84.401 M LdU/EVP-Fraktion – Öffentliche Verkehrsmittel. Tarifverbund Schweiz (23. 3. 84)
- 84.551 M Sozialdemokratische Fraktion – Öffentlicher Verkehr. Förderung (4. 10. 84)
- Der Bundesrat wird beauftragt, unverzüglich Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs zu treffen, insbesondere soll die Tarifgestaltung weit mehr als bisher nach umwelt- und energiepolitischen Überlegungen ausgerichtet werden. Vorzusehen sind Tarifiermässigungen, Fahrplanverbesserungen, eine Unterstützung des Huckepack- und Containerverkehrs und des Baus von Anschlussgleisen.
- Der 7. Rahmenkredit für technische Verbesserungen der konzessionierten Bahnen ist vorzeitig in Kraft zu setzen und die finanziellen Mittel sind freizugeben. Flankierende Massnahmen im Bereich des Individualverkehrs sollen die Benützung der öffentlichen Transportmittel begünstigen.
- 84.660 Einfache Anfrage Friedli – Öffentlicher Verkehr und Umweltschutz (22. 3. 84)
- 84.934 M Hubacher – Waldsterben. Förderung des öffentlichen Verkehrs (14. 12. 84)
- Der Bundesrat wird eingeladen, einen dringlichen Bundesbe-

schluss zur Änderung der Bundesverfassung vorzulegen, welcher die folgenden Massnahmen umfasst:

Aus dem Ertrag des Treibstoffzolls und des Zollzuschlags auf Treibstoffen ist ein Drittel für folgende Massnahmen einzusetzen:

- Verbilligung der Tarife im öffentlichen Verkehr;
- Finanzierung von Umweltabonnements und anderen Umsteigeförderungs-Aktionen der SBB, der Privatbahnen und des öffentlichen Agglomerationsverkehrs;
- Verbesserung des Leistungsangebots im Personen- und Güterverkehr zum Beispiel durch dichtere Fahrpläne.

84.936 M Bircher – Öffentlicher Verkehr. Tarifvergünstigungen (14. 12. 84)

Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung unverzüglich einen Entwurf zu einem dringlichen Bundesbeschluss zur Änderung und Ergänzung des SBB-Leistungsauftrages bzw. anderer gesetzlicher Grundlagen mit folgender Zielsetzung vorzulegen:

Die Bundesversammlung erhält die Kompetenz, den Bundesbahnen anlässlich der Beratung und Genehmigung des Budgets Anweisungen betreffend Leistungs- und Tarifmassnahmen zu erteilen, welche auf eine vermehrte Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel abzielen.

85.225 Initiative Hubacher – Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (6. 2. 85)

Um den Schadstoffausstoss der privaten Motorfahrzeuge und damit die Luftverunreinigung zu verringern, ergreift die Bundesversammlung durch dringlichen Beschluss Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs. Der Bund fördert Fahrplanverbesserungen, Tarifiermässigungen, Verbundtarife in den Agglomerationen sowie Investitionen in Bauten und Fahrzeuge. Die Finanzierung erfolgt über den Ertrag aus Treibstoffabgaben.

85.234 Initiative Bircher – Öffentlicher Verkehr. Halbe Preise (20. 3. 85)

Die Bundesversammlung wird aufgefordert, einen dringlichen Bundesbeschluss zu erlassen mit dem Ziel, die Luftverunreinigung durch den Privatverkehr zu vermindern, indem das Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel durch Preisermässigungen gefördert wird. Einzelbillette und Abonnemente für gelegentliche Fahrten sollen um die Hälfte, Abonnemente für tägliche Fahrten um jährlich 360 Franken verbilligt werden. Der Bund finanziert diese Massnahmen je zur Hälfte aus Treibstoffzollerträgen und allgemeinen Bundesmitteln.

85.304 P Müller-Meilen – Förderung des öffentlichen Verkehrs. Investitionsplan (4. 2. 85)

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Investitionsplan zur Förderung des Umsteigens vom privaten auf den öffentlichen Verkehr vorzulegen. Die Investitionen sollen es ermöglichen, die Fahrpläne zu verbessern, den Huckepack- und Containerverkehr zu erleichtern und die Gleisanschlüsse zu vermehren.

122 Weitere Begehren

Mit dem Zweck, der Luftverschmutzung entgegenzuwirken, wird in weiteren Eingaben ebenfalls eine Förderung des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen:

Am 10. August 1984 wurde eine *Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs»* vorgestellt.

Anfangs Dezember 1985 haben sich die vier Bundesratsparteien auf ein *gemeinsames Programm zur Förderung des öffentlichen Verkehrs* geeinigt. Dieses befürwortet insbesondere ein Investitionsprogramm, Tarifvergünstigungen und Angebotsverbesserungen im Personen- und Güterverkehr.

Verschiedene Organisationen haben im gleichen Sinne interveniert.

133 Eingeleitete Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs

131 BAHN 2000

Im Zentrum aller Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs steht die Verwirklichung des Konzeptes BAHN 2000 durch die Transportunternehmen. Sie wird zu einer Aufwertung des öffentlichen Verkehrs führen, von der alle Regionen Nutzen ziehen werden. BAHN 2000 wird insbesondere häufigere Fahrgelegenheiten anbieten, die Bahnreisezeiten vermindern, die Wartezeiten auf den Umsteigebahnhöfen verkürzen und neue Direktverbindungen zwischen Schweizer Städten ermöglichen. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, um den Modal Split zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu beeinflussen.

Der Einbezug der konzessionierten Transportunternehmen bereits in die laufenden Planungsarbeiten der SBB bietet Gewähr dafür, dass mit dem Konzept BAHN 2000 das öffentliche Verkehrssystem gesamtschweizerisch verbessert wird. Die Botschaft dazu haben wir am 16. Dezember 1985 (BBl 1986 I 193) verabschiedet. Die Realisierung dieses Konzeptes darf durch die Finanzierung von Sofortmassnahmen nicht gefährdet werden.

132 Andere Massnahmen des Bundes

Mit Beschluss vom 30. September 1985 haben wir den Anspruch auf *Militäurlauberbillette* zum Einheitspreis von 5 Franken auf alle Armee-Angehörigen ausgedehnt. Die Massnahme gilt neu insbesondere auch für Teilnehmer an Wiederholungs-, Ergänzungs- und Landsturmkursen.

Im Bereich der *Fahrplanverdichtung* erfolgte ein erster Schritt, indem im Fahrplan 1985–1987 auf der Linie Zürich–Bern morgens und abends in den Stunden mit starker Nachfrage der Halbstundentakt eingeführt wurde.

In den *Ausführungsverordnungen zum Treibstoffzollgesetz* sind Beiträge für die folgenden Massnahmen beschlossen oder vorgesehen:

– Förderung des Huckepackverkehrs (zunächst noch Starthilfe gemäss Lei-

stungsauftrag 1982 an die SBB; später voraussichtlich Abgeltung als gemeinwirtschaftliche Leistung gemäss Leistungsauftrag 1987),

- Investitionsbeiträge an den gesamten kombinierten Verkehr (Grosscontainer- und Huckepackverkehr),
- Förderung des Baus von Bahnanschlussgleisen,
- Verbilligung des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge,
- Erleichtern des Umsteigens vom privaten auf das öffentliche Verkehrsmittel durch gezielten Aus- oder Neubau von Parkplätzen bei Bahnhöfen.

Das Postulat der *Förderung des wesensgerechten Transitverkehrs* durch unser Land auf der Schiene wird mit dem Ausbau der BLS auf Doppelspur massgeblich unterstützt.

Ferner sind die Vorarbeiten für einen siebten *Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmungen* (KTU) im Gang. Sowohl bei den KTU wie auch bei den SBB wird das Rollmaterial für den Personenverkehr laufend erneuert und verbessert. Diese Bestrebungen führen in absehbarer Zeit zu einer merklichen *Komfortsteigerung*.

133 Zusätzliche Investitionen der SBB in Bahnhöfen und beim Fahrzeugpark

Am 2. Oktober 1985 hat der Verwaltungsrat der SBB einen ausserordentlichen Investitionsplan im Gesamtbetrag von 870 Millionen Franken für den Bau zeitgemässer Publikumsanlagen sowie für eine beschleunigte Beschaffung von Rollmaterial für den Personenverkehr gutgeheissen.

Das Investitionsprogramm umfasst 320 Millionen Franken für das Rollmaterial und 550 Millionen Franken für bauliche Massnahmen im Zeitraum der nächsten zehn Jahre.

Mit dem vorgesehenen Programm wollen die SBB die Benützung des öffentlichen Verkehrs attraktiver machen. Der damit erhoffte Umsteigeeffekt soll einen weiteren Beitrag an den Umweltschutz leisten. Die zusätzlichen Investitionen sind eine sinnvolle Ergänzung zu den in der vorliegenden Botschaft vorgeschlagenen übrigen Massnahmen.

134 Tarifmassnahmen der Transportunternehmungen

Die Notwendigkeit, das historisch gewachsene Preisinstrumentarium zu überprüfen, wurde für die Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs zur vordringlichen Aufgabe als Bestandteil der für 1987 vorgesehenen Angebotsverbesserungen.

Neue Erkenntnisse und die rasche Veränderung der Umwelteinflüsse veranlassen sie, die aktualisierten *Hauptziele des neuen Preisinstrumentariums* wie folgt zu formulieren:

- Verbesserung der Ertragslage durch Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit,
- Verbesserung der Angebotstransparenz durch systematisierte Sortimentsbildung und kundenfreundliche, marktgerechte Angebote,
- Aufhebung bzw. Abbau von Formalitäten für den Bezug von Fahrausweisen

auf ein striktes Minimum; Schaffung klarer und einfacher Bezugsbedingungen,

- Flexibilität in der Preisgestaltung zur möglichst raschen Anpassung an Marktveränderungen,
- Koordination mit Umweltschutzmassnahmen,
- Schaffung der Rahmenbedingungen für Tarifverbände.

Aufgrund dieser Grundsätze wurde im Rahmen der Angebotsgestaltung im Personenverkehr ein Tarifpaket 1987 vorbereitet. Im Sinne einer noch aktiveren Marketingpolitik sollen verschiedene kundenfreundliche und verkehrsfördernde Massnahmen jedoch schon für den 1. Mai 1986 vorweggenommen werden, mit dem Ziel, das Interesse des Marktes und der Öffentlichkeit am öffentlichen Personenverkehr wachzuhalten. Das Programm der *Vorphase 1986* umfasst folgende Elemente:

Familienreisen

- gelegentliche Reisen (Familienkarte, Kinder in Begleitung gratis, ab 16 bis 25 Jahren zum halben Preis)
- häufige Reisen (Familien-Generalabonnement, einzeln oder gemeinsam verwendbar)

Gruppenreisen (Kollektivbillette ab fünf statt ab sechs Personen, stärkere Ermässigung für Jugendliche)

Mit diesen ab 1. Mai 1986 geltenden Tarifierleichterungen soll eine günstige Ausgangslage für die Angebotsgestaltung 1987 geschaffen werden.

Das restliche Tarifpaket (Phase 1987) wird parallel zu den Massnahmen des Bundes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs bearbeitet und ist mit diesen zu koordinieren.

14 Förderungsmassnahmen des Bundes

Wie auch aus den parlamentarischen Vorstössen hervorgeht, sollen nicht Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs schlechthin vorgeschlagen werden. Es geht in erster Linie um Massnahmen, die das Umsteigen vom privaten zum öffentlichen Verkehrsmittel bewirken.

Eigentliches Ziel ist also nicht die Verbilligung der heute bereits mit dem öffentlichen Verkehrsmittel durchgeführten Fahrten oder die Induzierung von neuem, zusätzlichem Verkehr. Vor allem bei den Massnahmen im tarifarischen Bereich werden jedoch zuerst die bereits heute ausgeführten Fahrten verbilligt und ein gewisser Zusatzverkehr ausgelöst, bevor Autofahrten durch Fahrten mit dem öffentlichen Verkehrsmittel ersetzt werden. Bei der Auswahl der Massnahmen ist darauf zu achten, dass der Umsteigeeffekt möglichst gross ist.

Die Abschätzung oder gar Berechnung der Auswirkungen solcher Massnahmen ist indessen schwierig. Die Kosten bzw. Ertragsausfälle können in den meisten Fällen in der Grössenordnung rechnerisch einigermaßen erfasst werden. Bei den Angaben über den Umsteigeeffekt ist man aber auf Modellberechnungen oder Schätzungen angewiesen.

Bei den Massnahmen im Tarifbereich ist vor allem die Rolle des Preises für die Wahl des Verkehrsmittels zu beurteilen. Diese Frage ist umstritten. Verschiedene Umfragen haben ergeben, dass der Fahrpreis nicht das allein entscheidende Motiv für die Wahl des Verkehrsmittels ist. Grössere Bedeutung wird der Reisezeit, Verfügbarkeit, Pünktlichkeit und dem Komfort beigemessen. Der Preis ist aber dennoch ein wichtiges Element, wie zum Beispiel die Aktion «Umweltschutzabonnement» in der Region Basel zeigt.

Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) hat eine Vielzahl möglicher Massnahmen eingehend geprüft. Aus gewichtigen Gründen (fehlende Praktikabilität, geringe Wirkung, unverhältnismässiger Aufwand) mussten verschiedene Massnahmen ausscheiden. Die vorgeschlagenen Massnahmen werden im besonderen Teil dieser Botschaft beschrieben.

15 Vernehmlassungsverfahren

Da es im vorliegenden Fall weder um Erlasse der Verfassungsstufe noch um solche der Gesetzesstufe geht, haben wir angesichts der Dringlichkeit auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet.

Die in erster Linie betroffenen Transportunternehmungen stehen den Massnahmen positiv gegenüber, unter der Voraussetzung, dass für die Abgeltung befriedigende Modalitäten gefunden werden.

16 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die zahlreichen parlamentarischen Vorstösse, die eine Förderung des öffentlichen Verkehrs zum Ziele haben, sind unter Ziffer 121 aufgeführt. Sie wurden alle in Postulatsform überwiesen.

Die Absichten des Bundesrates bzw. die bereits eingeleiteten oder beschlossenen Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs sind festgehalten

- in der Botschaft vom 27. November 1985 über den Leistungsauftrag der Schweizerischen Bundesbahnen (BBI 1985 III 634),
- im Bericht vom 16. Dezember 1985 über das Konzept BAHN 2000 und der Botschaft über den Bau neuer Linien der Schweizerischen Bundesbahnen (BBI 1986 I 193),
- in der vorliegenden Botschaft.

Wir beantragen Ihnen deshalb, die in der Einleitung dieser Botschaft aufgeführten Postulate abzuschreiben.

2 Besonderer Teil

21 Mögliche Sofortmassnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs

Nicht alle vom EVED untersuchten Massnahmen können zur Ausführung vorgeschlagen werden. In Frage kommen solche, die

- ein günstiges Verhältnis von Aufwand und Ertrag aufweisen,

- möglichst viele Kundenkategorien erfassen,
- einen grossen Umsteige- bzw. Verlagerungseffekt versprechen,
- preislich attraktiv und für den Bund finanziell tragbar sind.

Die Massnahmen wurden nach ihrer Effizienz beurteilt. Soweit als möglich sollen sie sich gegenseitig ergänzen und positiv beeinflussen. Flankierende Massnahmen im Bereich des Individualverkehrs, die die Wirksamkeit erhöhen könnten, mussten unberücksichtigt bleiben, da ihre Realisierung unsicher ist und unabhängig von Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs geprüft werden soll. Wir haben das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, zusammen mit dem EVED umfassende Massnahmen zu prüfen, wie im Bereich Strassenverkehr das Umsteigen auf den öffentlichen Verkehr gefördert werden kann. Diese Massnahmen sollen in das Luftreinhaltekonzept integriert werden.

Wir empfehlen Ihnen nachfolgend sechs Massnahmen, die wir als zielkonform und tragbar beurteilen, zur Ausführung.

211 Preisermässigung für das ½-Preis-Abonnement (Massnahme 1)

Eine allgemeine *Verbilligung des ½-Preis-Abonnementes*, das zum Bezug einer unbeschränkten Anzahl Billette zum halben Preis berechtigt, soll dem öffentlichen Verkehr mehr neue regelmässige Kunden bringen. Die Massnahme erfasst den Marktbereich gelegentlicher Fahrten auf allen Distanzen, vor allem von gelegentlichen Bahnbenützern und Automobilisten.

Die Hemmschwelle, aus Kostengründen auf die Dienstleistungen des öffentlichen Verkehrs zu verzichten, soll herabgesetzt werden.

211.1 Ausgangslage

Das herkömmliche ½-Preis-Abonnement «Elite» kostet heute für ein Jahr 360 Franken und das Abonnement «Junior» (für Jugendliche von 16 bis 26 Jahren) 195 Franken. Senioren und Invalide erhalten das Jahresabonnement zum Preis von 125 Franken.

Vom angestrebten Ziel her würde eine Verbilligung auf 125 Franken genügen. Der Preis von 100 Franken bringt jedoch auch allen AHV-Rentnern eine Reduktion von 25 Franken pro Jahr. Ein runder Preis von 100 Franken ist zudem vor allem bei der Einführung besonders werbewirksam.

211.2 Massnahme

Der Preis der ½-Preis-Abonnemente «Elite», «Junior» und «Senior» sowie der Invalidenabonnemente wird auf einheitlich 100 Franken pro Jahr gesenkt. Der Bund entschädigt die beteiligten Transportunternehmungen für die Preisdifferenz sowie für weitere aus dieser Massnahme entstehende Einnahmehausfälle.

211.3 Nutzen / Vorteile

Die Massnahme bringt dem öffentlichen Verkehr neue regelmässige Kunden, indem die variablen Kosten der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel gezielt gesenkt werden. Das Angebot begünstigt eine regelmässige Kundschaft, da die Gesamtauslagen mit zunehmender Reiseintensität relativ sinken. Damit werden Kunden von der Ermässigung ausgenommen, die öffentliche Verkehrsmittel nur wenig benutzen.

Durch das einheitliche Angebot kann das Sortiment an ½-Preis-Abonnements gestrafft und für die Kundschaft transparenter gestaltet werden. Die bisherigen Vorteile für den Geschäftsreise- und Ausflugsverkehr (Ergänzung mit Tageskarten für freie Fahrt im Generalabonnementsbereich) bleiben erhalten.

211.4 Nebenwirkungen

Die zu erwartende starke Verbreitung des neuen ½-Preis-Abonnementes könnte dazu führen, dass im Kurzstreckenverkehr eine Unterbietung der Abonnements-tarife erfolgt. Massnahmen in diesem Bereich sind deshalb unerlässlich (siehe Massnahme 2). Das Ergebnis unserer Förderungsmassnahmen darf nicht in eine Abwanderung von den betrieblich vorteilhaftesten Sichtabonnements zu Einzelbilletten oder Mehrfahrtenkarten ausmünden.

Mit der Schaffung von Tarif- und Verkehrsverbänden in den grösseren Agglomerationen werden Nahverkehrsbetriebe, die dem Gültigkeitsbereich des ½-Preis-Abonnementes nicht angeschlossen sind, künftig mit Bahnen und Reisepost einen gemeinsamen Verbundtarif anzuwenden haben. Daraus ergeben sich zusätzlich einige Probleme technischer und finanzieller Art. Diese sind von den Behörden der Verbundregionen zusammen mit SBB, PTT und Bundesamt für Verkehr zu lösen.

Einzelne Transportunternehmungen mit stark touristischem Charakter haben gegen eine noch grössere Verbreitung des ½-Preis-Abonnementes finanzielle Vorbehalte angemeldet, deren Richtigkeit indessen zur Zeit nicht bewiesen werden kann. Die vermuteten negativen Auswirkungen können erst aufgrund der effektiven Verkehrs- und Ertragsentwicklung untersucht werden.

211.5 Geltungsbereich

Die Massnahme hat im gesamten Anwendungsbereich des Tarifs für General- und ½-Preis-Abonnemente Geltung, d. h. auf sämtlichen dem Tarif angeschlossenen Eisenbahn-, Luftseilbahn-, Schifffahrts- und Automobilstrecken.

212 Preisvergünstigungen im Abonnementsverkehr auf Kurzstrecken (Massnahme 2)

Diese Massnahme bezweckt die allseits erwartete Harmonisierung der Preise von Bahn- und Busabonnements. Insbesondere bei den Automobilunternehmungen, wo die Preise recht unterschiedlich sind, ist die angestrebte Vereinheit-

lichung erwünscht. Allgemein werden die Abonnementspreise auf Kurzstrecken besser an die variablen Kosten privater Motorfahrzeuge angepasst. Damit wird die Benützung öffentlicher Transportmittel für tägliche Fahrten preislich interessant.

212.1 Ausgangslage

Mit Rücksicht auf die hohen Betriebskosten des Personennahverkehrs wurden in den letzten 15 Jahren die Abonnementstarife in der Regel überdurchschnittlich erhöht. Der Preis der Monatsabonnemente wird bereits sehr häufig durch Ausweichen auf Mehrfahrtenkarten oder Einzelbillette unterboten, was auf eine gewisse Fehlentwicklung auch innerhalb des Tarifsystems hinweist.

Unterschiedliche Betriebs- und Kostenstrukturen führten ferner dazu, dass die Tarife der Reisepost und der konzessionierten Automobilbetriebe stärker anstiegen als jene der Bahnen. Die Preisunterschiede für den Personentransport auf Bahn und Bus sind jedoch für die Benützer unverständlich. Die höheren Fahrpreise der Automobilbetriebe stehen im Widerspruch zur unbestrittenen Auffassung, der Bus sei auf weniger frequentierten Regionallinien das wirtschaftlichere und somit billiger einsetzbare Verkehrsmittel. Zumindest im Abonnementsverkehr ist eine Vereinheitlichung der Tarife notwendig.

212.2 Massnahme

Das Bundesamt für Verkehr erstellt in Zusammenarbeit mit den Transportunternehmungen einen einheitlichen Abonnementstarif für Bahnen und Automobilbetriebe, unter Berücksichtigung der Konkurrenzverhältnisse und der Attraktivitätsverbesserung gegenüber dem Privatverkehr. Die den Unternehmungen durch die Anwendung dieses Tarifs erwachsenden Einnahmehausfälle werden vom Bund gedeckt.

212.3 Nutzen / Vorteile

Durch die Vereinheitlichung der Tarife können Bahnen und Automobilunternehmungen dasselbe Preisschema anwenden. Dies erhöht die Transparenz des Tarifsystems und erleichtert die Schaffung von Tarifverbänden ebenso wie die Zusammenarbeit auf Parallelverbindungen ausserhalb der Agglomerationen.

Bedingt durch die unterschiedliche Ausgangslage ergeben sich für die Pendler je nach Bahn- oder Busstrecke variierende Preisermässigungen. Gesamthaft werden die öffentlichen Verkehrsmittel bei täglichen Fahrten im Nahverkehr preislich attraktiver. Der konkurrenzfähigere Verkehr auf Distanzen über etwa 20 km wird hingegen nicht berührt.

Die Festsetzung der Tarifbestimmungen betreffend Abonnementsortiment, Bezugsbedingungen, Verkauf und Kontrolle verbleibt bei den Transportunternehmungen und wird im Rahmen des neuen Preisinstrumentariums Personenverkehr geregelt.

212.4 Nebenwirkungen

Durch die Preisermässigungen wird ein besseres Verhältnis zwischen den Abonnements für gelegentliche Fahrten (künftig: Mehrfahrtenkarten) und den Monatsabonnements für tägliche Fahrten geschaffen. Ebenso werden die Preisunterbietungsmöglichkeiten über den Kauf von Billetten zum halben Preis (durch Schüler und Inhaber von ½-Preis-Abonnements) vermindert. Damit wird auch ein Gegengewicht geschaffen zu den unerwünschten Nebenwirkungen von Massnahme 1.

212.5 Geltungsbereich

Der neue einheitliche Abonnementstarif gilt für sämtliche Bahn- und Busstrecken des allgemeinen Verkehrs, auf welchen bisher die Preistabellen der SBB und der PTT oder ein anderer höherer Tarif zur Anwendung gelangten. Über Ausnahmen und Abweichungen in der Preisbildung entscheidet das Bundesamt für Verkehr. Städtische Verkehrsbetriebe und andere Ortsbetriebe sind von der Massnahme ausgenommen.

213 Verbilligte Jahrespendler-Abonnemente (Massnahme 3)

Um einen Anreiz zur ganzjährigen Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel zu schaffen, ist das Angebot eines vergünstigten Jahrespendler-Abonnements eine geeignete Massnahme. Sie bindet den regelmässigen Winterfahrgast auch während der Sommermonate an das öffentliche Verkehrsmittel.

213.1 Ausgangslage

Bereits heute werden Jahrespendler-Abonnemente verkauft. Der Preis entspricht in der Regel dem neun- bis zehnfachen Betrag eines Monatsabonnementes.

213.2 Massnahme

Die Jahrespendler-Abonnemente für Erwachsene und Schüler sollen zum achtfachen Monatspreis angeboten werden. Der nachgewiesene Ausfall wird vom Bund entschädigt.

213.3 Nutzen / Vorteile

Ein Jahrespendler-Abonnement wird in der Regel nur etwa zehn Monate im Jahr tatsächlich gebraucht. Die restliche Zeit entfällt bei Erwerbstätigen auf Ferien, Militärdienst, Krankheiten usw. Um den Kauf und damit die Benützung dieses Abonnementes attraktiv zu gestalten, muss der Preis merklich unter der

Schwelle von zehn Monaten liegen. Die Massnahme verspricht dann eine gleichmässige Auslastung der Beförderungskapazitäten während des ganzen Jahres, ohne dass die Verkehrsspitzen deswegen im Winter unzumutbar ansteigen. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die Ausgabe von Abonnements administrativ wesentlich vereinfacht wird.

213.4 Geltungsbereich

Die Massnahme erstreckt sich auf Verkehrsunternehmungen des allgemeinen Verkehrs. Aufgrund der geltenden Gesetzgebung müssen städtische Verkehrsbetriebe und andere Ortsbetriebe von der Massnahme ausgenommen werden.

214 Verlagerung des Güterverkehrs ab den Basler Rheinhäfen auf die Bahn (Massnahme 4)

214.1 Ausgangslage

Die Basler Rheinhäfen einschliesslich der Bahnanlagen sind Eigentum der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft (BS: Basel St. Johann und Basel Kleinhüningen; BL: Birsfelden/Au). Die Bahnanlagen und Betriebseinrichtungen werden den SBB verpachtet.

Die SBB besorgen auf eigene Rechnung den Betrieb und übernehmen die Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung der Anlagen. Die SBB entschädigen die Kantone für die Verpachtung der Bahnanlagen und für die Verwaltung der Häfen.

Zur Deckung dieser Kosten verlangen die SBB im Verkehr mit den Rheinhäfen einen Frachtzuschlag von 25 Tarifkilometern. Dieser Zuschlag verschlechtert einerseits die Stellung der Basler Häfen und vermag andererseits die Aufwendungen der SBB für die Häfen nicht zu decken.

214.2 Massnahme

Um den bedeutenden LKW-Verkehr von und nach den Basler Rheinhäfen auf die Bahn zu verlagern, kürzen die SBB den Zuschlag von 25 auf 15 Tarifkilometer. Der Bund übernimmt den aus dieser Massnahme entstehenden Einnahmenausfall.

Aus dieser Massnahme entstehende allfällige Wettbewerbsverzerrungen zu Gunsten der Rheinschifffahrt bzw. zu Lasten der nördlich von Basel gelegenen Bahnen (DB, SNCF, SNCB, NS) sind zu vermeiden oder müssen durch gezielte Tarifsenkungen der SBB korrigiert werden. Deshalb wird die heutige Tarifentfernung der Basler Verbindungsbahn (Basel SBB – Basel Badischer Bahnhof) von 10 km auf 5 km gekürzt. Dieser zusätzliche Tarifaufschlag ist ebenfalls vom Bund zu tragen.

214.3 Nutzen / Vorteile

Die günstigeren Frachten von und nach den Basler Rheinhäfen, sowohl im Binnenverkehr als auch im Verkehr nach Italien, verschaffen den Schweizer Bahnen bessere Marktchancen. Die Frachtermässigung beträgt je nach Entfernung 3–10 Prozent. Die prozentuale Ermässigung bei den mittleren Distanzen, die besonders stark konkurrenziert sind, ist ausgeprägter als über lange Distanzen. Jede Verlagerung auf den Schienenweg entlastet die Strassen vom Schwerverkehr, wovon insbesondere der stark belastete Raum Basel profitieren wird.

Mit dem teilweisen Wegfall des Entfernungszuschlages verbessert sich die Wettbewerbslage des kombinierten Rhein-/Bahnweges auch für die gesamte Beförderungsstrecke von Nord- nach Südeuropa gegenüber dem Seeweg und der Strasse.

Mit der Förderung des Rhein-/Bahnweges werden die Schweizer Rheinschiffahrt und die Basler Rheinhäfen besser ausgelastet. Zusammen mit den höheren Umschlagsmengen und dem grösseren Bedarf an Lagerplätzen können Arbeitsplätze erhalten oder sogar vermehrt werden.

Die Massnahme hilft, den Versorgungsweg über den Rhein für Krisenzeiten sicherzustellen.

214.4 Nebenwirkungen

Die zur Stärkung der Bahnab- und -zufuhr vorgeschlagene Entfernungskürzung kann die Wettbewerbslage der rechts und links des Rheines gelegenen Bahnen beeinflussen. Sinn und Zweck dieser Massnahme darf aber nicht die Konkurrenzierung der ausländischen Partnerbahnen der SBB sein. Aus diesem Grunde wird mit der Kürzung der Tarifentfernung der Basler Verbindungsbahn der rechtsrheinische Bahntransport geschont.

Wir haben auch die vollständige tarifarische Gleichstellung aller Basler Bahnhöfe mit Basel SBB prüfen lassen. Aus den vorstehend genannten Gründen und weil eine solche Massnahme nicht mehr in erster Linie die Einschränkung des LKW-Verkehrs ab den Basler Rheinhäfen zum Ziele hätte, ist ein vollständiger Abbau des Zuschlages zulasten des Bundes abzulehnen. Zudem beliefe sich die vom Bund zu tragende Ausfallentschädigung im Vergleich zu unserem Vorschlag auf mehr als das Doppelte. Hingegen könnte die Stellung der Bahn zusätzlich gestärkt werden, indem die Standortkantone ihre finanziellen Vereinbarungen mit den SBB über die Basler Rheinhäfen überprüften und im Sinne dieser Förderungsmassnahme neu regelten.

Eine Verlagerung im Import/Export-Verkehr zugunsten der Rheinhäfen wird sich zum Teil auf andere Grenzübergänge auswirken.

214.5 Geltungsbereich

Die Tarifiermässigung gilt für den gesamten Verkehr von und nach den Basler Rheinhäfen. Die Mindestfracht pro Wagen ist allerdings in jedem Fall zu bezahlen.

215 Bau von Umschlagplätzen für Mineralölprodukte (Massnahme 5)

215.1 Ausgangslage

Die flüssigen Mineralölprodukte (insbesondere Benzin, Diesel, Heizöl und Kerosen) gelten bei der Beförderung als gefährliche Güter. Um die Umwelt zu schonen, ist für solche Produkte der Bahntransport zu fördern.

Nach der Gesetzgebung über den Gewässerschutz sind indessen für den Umschlag von Mineralölprodukten von der Schiene auf Strassentankfahrzeuge und in Lagerbehälter technische und bauliche Investitionen auf Güterbahnhöfen erforderlich.

215.2 Massnahme

Um den Anteil der Bahnen am Transport von Mineralölprodukten zu erhalten und wenn möglich zu steigern, wird den Bahnen für die Sanierung von bestehenden und den Bau von zusätzlichen Umschlagplätzen finanzielle Hilfe geleistet.

215.3 Nutzen / Vorteile

Nebst den allgemeinen Vorteilen einer Reduzierung des Strassenschwerverkehrs ist die geringere Gefährdung von Mensch und Umwelt beim Transport von gefährlichen Gütern auf der Schiene von Bedeutung. Wohl ist in der Regel auf der Empfangsseite ein Verteiltransport notwendig, doch kann mit dem Bau von Umschlagplätzen die Strassenbeförderung auf das absolut Notwendige reduziert werden. Mit einer geeigneten Standortwahl lässt sich zudem die Beförderung künftig rationeller in ganzen Wagengruppen – statt in besonders konkurrenzgefährdeten Einzelwagen – abwickeln.

215.4 Geltungsbereich

Der Bund finanziert die Umschlagplätze, die auf den bahneigenen Anlagen der Transportunternehmungen des allgemeinen Verkehrs erstellt oder saniert werden. Die Umschlaganlagen können von allen Bahnkunden genutzt werden.

216 Fahrplanverdichtung im Regionalverkehr (Massnahme 6)

216.1 Ausgangslage

Während die Intercity- und die sogenannten B-Schnellzüge der SBB seit Einführung des Taktfahrplanes im Sommer 1982 weitgehend in regelmässigen Intervallen verkehren, gibt es auf verschiedenen Linien im Regionalverkehr während verkehrsschwachen Tageszeiten Ausfälle (Taktlücken). Auf gewissen Strecken verkehren die Regionalzüge sogar nur im Zweistundenintervall, meist alter-

nierend mit B-Schnellzügen, die nur grössere Ortschaften bedienen. Insbesondere in ländlichen Gebieten wird dadurch die Stellung des öffentlichen Verkehrs zusätzlich geschwächt.

216.2 Massnahme

Zur Verbesserung des Fahrplanangebotes werden die SBB ermächtigt, im Regionalverkehr die wichtigsten Taktlücken zu schliessen und auf stärker frequentierten Linien Zusatzzüge für den Berufs- und Schülerverkehr anzubieten. Die Mehrkosten werden im Rahmen des Leistungsauftrages SBB über die Abgeltung des Regionalverkehrs vom Bund getragen.

216.3 Nutzen / Vorteile

Die Fahrplanverbesserungen bedeuten für die SBB tägliche Mehrleistungen von rund 5500 Zugskilometern bzw. das Führen von etwa 140 zusätzlichen Zügen pro Tag. Diese Züge sind praktisch alle schon früher von regionalen Interessenten verlangt, von den SBB und – im Beschwerdefall – von den übergeordneten Instanzen aber wegen ungenügender Wirtschaftlichkeit abgelehnt worden. Weil sich die neuen Zugleistungen auf das ganze Land verteilen, dürfte diese Massnahme aus regionalpolitischen Gründen auf breite Zustimmung stossen.

In ländlichen Gebieten können Tarifmassnahmen nur voll wirksam werden, wenn keine Lücken im Fahrplanangebot bestehen. Die Fahrplanverdichtungen unterstützen somit die Massnahmen 1–3.

216.4 Nebenwirkungen

Die Massnahme könnte zur Folge haben, dass Begehren auf Fahrplanverdichtungen auch in Regionen anhängig gemacht werden, die nicht durch die SBB erschlossen sind.

Bei Automobillinien in dünn besiedelten Gebieten lässt sich die Verwirklichung des integralen Stundentaktes jedoch aufgrund von Kosten/Nutzen-Überlegungen nicht rechtfertigen. Die Einführung des Stundentaktes zwischen 6 Uhr und 19 Uhr z. B. würde pro Jahr Mehrleistungen von 45 Millionen Wagenkilometern und Zusatzkosten von über 150 Millionen Franken verursachen. Bei Automobilunternehmungen ginge es deshalb lediglich um die Führung einzelner zusätzlicher Kurse, ähnlich wie bei Regionalbahnen, die in der Regel bereits über einen gut ausgebauten Fahrplan verfügen.

Solche Begehren sind im Rahmen des normalen Fahrplangenehmigungsverfahrens zu behandeln. Begründete, sinnvolle Anschlussbegehren sollen bewilligt und die im Vergleich bescheideneren Zusatzkosten als Übergangslösung über die allgemeine Defizitdeckung (Art. 58 Eisenbahngesetz) durch Bund und Kantone getragen werden.

Im übrigen bereiten wir zur Zeit eine Botschaft über eine Änderung des Eisen-

bahngesetzes vor, welche auch den konzessionierten Transportunternehmungen eine neue, den SBB vergleichbare Abgeltungsordnung bringen wird. Damit würde die Abgeltung zusätzlicher Züge auch für die konzessionierten Transportunternehmungen definitiv geregelt.

216.5 Geltungsbereich

Die Massnahme beschränkt sich grundsätzlich auf den Regionalverkehr der SBB. In geringem Masse kann sie auch konzessionierte Transportunternehmungen oder die PTT betreffen.

3 Auswirkungen

31 Finanzielle Auswirkungen

311 Ermittlung der Ausfälle

Die Transportunternehmungen werden für die Verschlechterung des Betriebsergebnisses entschädigt, das durch die Tarifmassnahmen entsteht. Ausgegangen wird von den vergleichbaren Einnahmen, dem Verkehrsvolumen und der Verkehrsstruktur in den Jahren vor der Inkraftsetzung. Der jährliche Ausfall wird durch eine Nachkalkulation endgültig ermittelt und die Differenz zu den ausgerichteten Abgeltungszahlungen bei nächster Gelegenheit ausgeglichen.

Die nach Einführung der Massnahmen geltenden Preise werden – unter Einrechnung der Mehrerträge – periodisch der Teuerung und den steigenden Kosten angepasst.

312 Auswirkungen der einzelnen Massnahmen

Bei der Schätzung der vom Bund zu deckenden Ausfälle wurde der zu erwartende Mehrverkehr nicht eingerechnet. Andererseits blieben Teuerung und mögliche zusätzliche Betriebskosten ebenfalls unberücksichtigt. Im einzelnen sind folgende Auswirkungen zu erwarten:

312.1 Preisermässigung für das ½-Preis-Abonnement

Für die Schätzung der Abgeltungsbeträge wurden zwei Faktoren berücksichtigt: die Aufwendungen zur Deckung der Preisdifferenz einerseits und die Substitutionseffekte (Abwanderung von andern Fahrausweisen) andererseits. Gesamthaft ergibt die Preisermässigung auf 100 Franken einen vom Bund zu deckenden Ertragsausfall in der Grössenordnung von 53 Millionen Franken jährlich. Die Abgeltung fliesst in einen zentralen, von den SBB verwalteten Pool und wird aufgrund eines zwischen den Transportunternehmungen vereinbarten Schlüssels verteilt. Sie wird erstmals im voraus für das Jahr 1987 ausgerichtet.

312.2 Preisermässigung im Abonnementsverkehr

Die Verbilligung der Abonnemente für tägliche Fahrten auf Kurzstrecken wird jährlich rund 4 Millionen Franken kosten.

312.3 Verbilligte Jahrespendler-Abonnemente

Die Ausgabe verbilligter Jahrespendler-Abonnemente wird Kosten von jährlich rund 15 Millionen Franken verursachen.

312.4 Verlagerung des Güterverkehrs ab Basler Rheinhäfen auf die Bahn

Der Bund wird, aufgrund der Verkehrszahlen des Jahres 1984, für den Einnahmehausfall Entschädigungen von jährlich etwa 9 Millionen Franken zu entrichten haben.

312.5 Bau von Umschlagplätzen für Mineralölprodukte

Für die Sanierung bestehender und den Bau zusätzlicher Anlagen entstehen Ausgaben von je 1 Million Franken während drei Jahren.

312.6 Fahrplanverdichtung im Regionalverkehr

Für die geplanten Mehrleistungen der SBB im Regionalverkehr ist mit Zusatzkosten von jährlich rund 15 Millionen Franken zu rechnen. Etwa 2 Millionen Franken Zusatzkosten ergeben sich für den Bund allenfalls bei konzessionierten Transportunternehmungen (KTU).

313 Dauer der Massnahmen und Ausgabenübersicht

Die Massnahmen sollen am 1. Januar 1987 in Kraft treten und sind zunächst für einen Zeitraum von sechs Jahren gedacht. Erfahrungsgemäss bedarf es einer Versuchsphase von fünf Jahren, um die Änderung von Verkehrsgewohnheiten schlüssig beurteilen zu können (siehe dazu Prof. P. B. Goodwin, Universität Oxford, Studie über Marktstrukturen und Marktlastizität im Verkehrswesen 1984). Nach Ablauf von fünf Jahren müsste für die Massnahmen, die sich bewährt haben, eine definitive Regelung gefunden werden. Die ändern wären zu modifizieren oder schrittweise rückgängig zu machen.

Die Ausgaben für Umschlagplätze für Mineralölprodukte sind auf drei Jahre beschränkt.

Für die Versuchsphase 1987–1992 ergibt sich folgende Ausgabenübersicht:

Massnahme	Jährliche	Ausgaben
	(in Millionen Franken)	
½-Preis-Abonnement	53	318
Abonnemente für tägliche Fahrten	4	24
Jahrespendler-Abonnemente	15	90
Güterverkehr ab Basler Rheinhäfen	9	54
	<u>81</u>	<u>486</u>
Aufrundung	–	4
Total Zahlungsrahmen	–	490
Fahrplanverdichtung im		
– Regionalverkehr SBB	15	90
– Regionalverkehr KTU	2	12
Umschlagplätze Mineralölprodukte (3 Jahre)	<u>1</u>	<u>3</u>
Total Ausgaben	99	595

314 Finanzielle Auswirkungen auf den Bund

Soweit die Einnahmenausfälle und zusätzlichen Aufwendungen der SBB nicht durch Mehrverkehr aufgefangen werden können, fallen sie dem Bund zur Last. Auch die Rechnungsergebnisse der konzessionierten Transportunternehmungen können in geringem Masse beeinflusst werden. Gesamthaft dürfte die Finanzrechnung des Bundes – je nach dem Markterfolg der Massnahmen – eine jährliche Belastung von gegen 100 Millionen Franken erfahren.

Die Mehrausgaben sind im Finanzplan nicht berücksichtigt.

315 Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone sind an den Defiziten der konzessionierten Transportunternehmungen beteiligt. In welchem Umfang die Fehlbeträge durch die Tarifierleichterungen und den erwarteten Mehrverkehr beeinflusst werden, kann heute noch nicht abgeschätzt werden. Die Auswirkungen auf die Gemeinden sind nach den kantonalen Gesetzgebungen zu beurteilen.

Die Massnahmen erstrecken sich im übrigen nicht direkt auf den lokalen öffentlichen Verkehr (Orts- und Städtische Verkehrsbetriebe). Es ist jedoch möglich, dass die Verbilligung des ½-Preis-Abonnementes und die Ausgabe verbilligter Jahrespendler-Abonnemente finanzielle Auswirkungen auf geplante Tarifverbände in den Kantonen und Gemeinden haben können.

Die Fahrplanverdichtung im SBB-Regionalverkehr belastet die Kantone und Gemeinden nicht. Allfällige Verbesserungen auf Anschlussstrecken von konzessionierten Unternehmungen würden hingegen vorübergehend, d. h. bis zum Inkrafttreten einer neuen Abgeltungsregelung, auch die Defizitdeckungsbeiträge der Kantone beeinflussen.

An der Finanzhilfe für Umschlagplätze hätten sich bei konzessionierten Bahnen im Rahmen des Eisenbahngesetzes auch die Kantone zu beteiligen.

32 Personelle Auswirkungen

Die Berechnung der Einnahmehausfälle und die Auszahlung der Abgeltungsbeiträge wird dem Bundesamt für Verkehr und den Transportunternehmungen einige Mehrarbeit bringen. Es soll versucht werden, durch einfache Methoden diesen Mehraufwand in Grenzen zu halten.

33 Auswirkungen auf den Verkehr (Verlagerungseffekte)

Der Erfolg der Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs sollte nicht nur an dem durch sie ausgelösten Mehrverkehr gemessen werden, sondern auch an ihrer Fähigkeit, den Anteil der Bahn am Verkehrsmarkt zu erhalten oder zu erhöhen.

Die Entwicklungsmöglichkeiten des öffentlichen Verkehrs müssen zudem im Gesamtrahmen künftiger Prioritäten in der Umwelt- und Energiepolitik beurteilt werden.

Für den Benutzer hängt die Wahl des Verkehrsmittels hauptsächlich von dessen Schnelligkeit und Komfort ab. Der Preis spielt indessen eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Sein Einfluss ist jedoch sehr unterschiedlich, je nachdem, ob es sich um eine freie Wahl (vom öffentlichen Verkehr nicht abhängige Kunden) oder um Kunden handelt, die über kein anderes Verkehrsmittel verfügen. Wenn der Reisende die Preise der Verkehrsarten vergleicht, so stellt er den Preis des öffentlichen Verkehrs den variablen Kosten des Autos gegenüber. Die gegenwärtige Entwicklung dieser Kosten ist ungünstig für den öffentlichen Verkehr und eine Trendänderung ist nicht abzusehen. Die Nachfrageelastizität hängt somit von der Art der Kundschaft und den Kosten des Autos ab. Für die Beurteilung der Auswirkungen der Tarifabsenkungen ist insbesondere diesen beiden Faktoren Rechnung getragen worden.

Die Tarifabsenkungen im Personenverkehr werden nicht nur die Automobilitäten in vermehrter Masse zur Benützung des öffentlichen Verkehrs anregen, sondern auch einen Mehrverkehr von Personen auslösen, die nicht die Wahl zwischen der Strasse und der Schiene zu treffen haben. Die Auswirkungen der Massnahmen in bezug auf die Verlagerung vom Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr sind deshalb nur schwer abschätzbar. Jedenfalls machen sie rund 1 Prozent des Individualverkehrs aus. Das bedeutet aufgrund vorläufiger Abschätzungen (die endgültigen Berechnungen werden im Rahmen der Arbeiten zum Luftreinhaltekonzept vorgenommen) immerhin eine Verminderung des

Schadstoffausstosses von jährlich etwa 10 t an Schwefeldioxyd, 500 t an Stickoxyden und 250 t an Kohlenwasserstoffen. Innerhalb des öffentlichen Verkehrs dürfte sich nach unseren Schätzungen eine Zunahme des Personenverkehrs von ungefähr 660 Millionen Personenkilometern ergeben; das sind gut 4 Prozent.

Die Vorschläge im Bereich Güterverkehr dürften bewirken, dass ungefähr 250 Millionen Tonnenkilometer jährlich von der Strasse auf die Schiene verlagert werden. Dies entspricht einer Umlagerung von rund 4 Prozent des Strassengüterverkehrs auf die Schiene oder einer Zunahme des Schienenverkehrs von rund 3,5 Prozent.

4 Richtlinien der Regierungspolitik

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 (BBl 1984 I 157) nicht enthalten. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs ist in erster Linie mit dem Projekt «Bahn 2000» beabsichtigt, das mittel- und langfristig eine allgemeine Verbesserung des nationalen Leistungsangebots bewirken soll. Die Ermässigung der Tarife soll kurzfristig zur vermehrten Benützung öffentlicher Verkehrsmittel beitragen und damit die dringlichen Massnahmen zur Verbesserung der Luftqualität unterstützen.

5 Rechtliche Grundlagen

Die vorgesehenen Massnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs trifft der Bund zur Verfolgung seiner energie- und umweltpolitischen Ziele. Gemäss Artikel 11 des Bundesgesetzes über den Transport im öffentlichen Verkehr (Transportgesetz) vom 4. Oktober 1985 (BBl 1985 II 1318) sind die aus den Tarifierleichterungen entstehenden finanziellen Nachteile den Transportunternehmen abzugelten. Die Inkraftsetzung dieses Gesetzes, für welches die Referendumsfrist am 13. Januar 1986 unbenützt abgelaufen ist, wird auf Mitte des Jahres erfolgen.

In Artikel 1 des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses über die Finanzierung von Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr soll die Abgeltung des Bundes für die Verbilligung der ½-Preis-Abonnemente, der Abonnemente für tägliche Fahrten, der Jahrespendler-Abonnemente und des Güterverkehrs der Basler Rheinhäfen für die Dauer von sechs Jahren in einem *Zahlungsrahmen von 490 Millionen Franken* festgelegt werden. Der Zahlungsrahmen ist ein von der Bundesversammlung für mehrere Jahre festgesetzter Gesamtbetrag der Zahlungskredite für eine bestimmte Aufgabe, stellt jedoch noch keine Ausgabenbewilligung dar (Art. 30 der Finanzhaushaltsverordnung vom 15. Jan. 1986; AS 1986 154). Diese erfolgt mit dem Voranschlag. Die Tarifierleichterungen sind Betriebsbeiträge, denen keine eigentliche Verpflichtung des Bundes vorangeht, wie das bei Investitionen der Fall ist. Deshalb ist hier ein Zahlungsrahmen und nicht ein Verpflichtungskredit angezeigt.

Der Bundesrat ist verantwortlich für die Einhaltung des für die Tarifierleichte-

rungen gewährten Zahlungsrahmens und trifft die im Rahmen der Verkehrsentwicklung und der Teuerung notwendigen Massnahmen.

Die im Rahmen des Fahrplanverfahrens anzuordnende Verdichtung des Regionalverkehrs der SBB führt sowohl nach geltendem als auch nach neu beantragtem Leistungsauftrag SBB zu einer Erhöhung der Abgeltung des Bundes. Eine neue, besondere Rechtsgrundlage erübrigt sich. Dies gilt auch für die Übernahme von allenfalls erhöhten Fehlbeträgen zufolge von Zusatzleistungen konzessionierter Transportunternehmungen.

Die Umschlagplätze für Mineralölprodukte gehören im Sinne des beantragten SBB-Leistungsauftrages 1987 zur Infrastruktur der Bahn. Die Kosten können somit voraussichtlich ab 1987 im Rahmen der Ausgaben für die Erstellung und den Unterhalt der Infrastruktur übernommen werden (SBB-Gesetz, Art. 3 *a* [neu]). Auch hierfür ist deshalb, was die SBB betrifft, keine besondere Rechtsgrundlage nötig. Umschlagplätze von konzessionierten Bahnen können über Artikel 56 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101) im Sinne der Verbesserung technischer Anlagen und Einrichtungen finanziert werden.

Der Bundesbeschluss über die Finanzierung von Tarifierleichterungen ist auf sechs Jahre befristet. Da es sich um einen Kreditbeschluss handelt, der keine rechtsetzenden Normen enthält, ist er nach Artikel 8 des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) als einfacher Bundesbeschluss auszugestalten. Als solcher unterliegt er nicht dem Referendum.

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 85 Ziffer 10 BV (Budgetkompetenz).

Bundesbeschluss über die Finanzierung von Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85 Ziffer 10 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 26. Februar 1986¹⁾,
beschliesst:*

Art. 1 Zahlungsrahmen

Zur Verbilligung der ½-Preis-Abonnemente gemäss Tarif 654 der Schweizerischen Transportunternehmungen, der Streckenabonnemente für tägliche Fahrten und der Jahrespender-Abonnemente von Transportunternehmungen des allgemeinen Verkehrs sowie des Güterverkehrs der Basler Rheinhäfen wird ein Zahlungsrahmen von 490 Millionen Franken bewilligt.

Art. 2 Schlussbestimmungen

¹ Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

² Er tritt am 1. Januar 1987 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1992.

1167

¹⁾ BBl 1986 I 913

Botschaft über die Finanzierung von Tarifierleichterungen im öffentlichen Verkehr vom 26. Februar 1986

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	86.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.04.1986
Date	
Data	
Seite	913-937
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 967

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.