Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BBl 2021
www.bundesrecht.admin.ch
Massgebend ist die signierte
elektronische Fassung

21.035

Botschaft zum Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2022–2025

vom 4. Juni 2021

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2022–2025.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

4. Juni 2021

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Guy Parmelin
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat die Bewilligung eines Verpflichtungskredits von 4352,2 Millionen Franken für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs (RPV) in den Jahren 2022–2025 durch einen Bundesbeschluss.

Ausgangslage

Der regionale Personenverkehr (RPV) ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Er ist ein zentrales Standbein für einen gut funktionierenden Alltag in der Schweiz: Zweieinhalb Millionen Personen pro Tag bringt der RPV zur Arbeit, zum Einkaufen oder an ihr Freizeit-Ziel. Er verbindet Dörfer und Agglomerationen miteinander sowie Zentren und Städte in allen Regionen der Schweiz.

Im Rahmen des Bestellverfahrens legen Bund und Kantone gemeinsam das zu bestellende RPV-Angebot für zwei Jahre und dessen Kosten fest. Die Leistungen werden aufgrund der geplanten ungedeckten Kosten abgegolten und zur Hälfte vom Bund finanziert. Seit dem Jahr 2018 plant der Bund die für die Abgeltung erforderlichen Mittel in diesem Bereich über einen jeweils für vier Jahre geltenden Verpflichtungskredit. Im Juni 2017 genehmigte das Parlament ein Budget von 4104 Millionen Franken für die Jahre 2018–2021. Mit dieser Vorlage sollen die Mittel für den Zeitraum 2022–2025 festgelegt werden.

Inhalt der Vorlage

Für die Abgeltung der Leistungen des RPV, die in den Fahrplanperioden 2022–2023 und 2024–2025 bestellt werden, wird vorgeschlagen, einen Verpflichtungskredit von 4352,2 Millionen Franken bereitzustellen. Dieser Betrag ermöglicht es, den Ausbau der geplanten Verkehrsleistungen und die Folgekosten der für notwendig erachteten Investitionen zu finanzieren, die Mittel zur Finanzierung von Innovationsprojekten in der Sparte RPV dauerhaft zu sichern und bis zu einem gewissen Grad die Folgen von Entscheidungen aufzufangen, die kurz- oder mittelfristig noch getroffen werden könnten.

Die Bewertung der finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Krise für den RPV in der Periode 2022–2025 unterliegt noch zahlreichen Unsicherheiten. Nach den Prognosen der Branche werden die Auswirkungen auf die Transporterlöse voraussichtlich bis 2024 spürbar sein. Der vorgeschlagene Kredit berücksichtigt die damit zusammenhängenden Ausfälle derzeit noch nicht. Sie dürften mit einer Nachmeldung zum Voranschlag beantragt werden, wenn die Folgen besser abschätzbar sind. Falls erforderlich, muss ein Zusatzkredit beantragt werden. Um die Auswirkungen der Covid-19-Krise auf den RPV zu bewältigen, ist keine Gesetzesänderung nötig.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Ausgangslage im regionalen Personenverkehr

Der regionale Personenverkehr, Rückgrat des öffentlichen Verkehrs, wächst seit Jahren

Gemäss Artikel 4 der Verordnung vom 11. November 2009[1] über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) umfasst der regionale Personenverkehr (RPV) den Personenverkehr innerhalb einer Region, einschliesslich der Groberschliessung von Ortschaften, sowie den Personenverkehr mit benachbarten, auch ausländischen Regionen.

Der RPV stellt die Erschliessung der ganzen Schweiz durch den öffentlichen Verkehr (öV) sicher. Er ergänzt das eigenwirtschaftlich betriebene Fernverkehrsnetz der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und stellt optimale Transportketten im ganzen Land sicher. Die Linien des RPV stellen in vielen Regionen das Rückgrat der öV-Erschliessung dar. Werden auf dem meistbelasteten Teilstück einer Linie durchschnittlich mehr als 500 Personen pro Tag befördert, so wird ein durchgehender Stundentakt angeboten (Art. 7 Abs. 3 ARPV).

Täglich nutzen 2,5 Millionen Reisende den RPV. Die meisten Kundinnen und Kunden sind in Zügen und Bussen unterwegs, teilweise auch in Schiffen, Trams und Seilbahnen. Die Reisenden legen dabei pro Jahr rund 9,5 Milliarden Kilometer zurück. Dies entspricht 237 500 Erdumrundungen jedes Jahr.

Die Nachfrage (in Personenkilometern) im RPV hat seit 2008 circa um 40 % zugenommen, im Schnitt um 3,4 % pro Jahr. Insbesondere die Bahn hat in diesem Zeitraum ein starkes Wachstum erlebt. Auf sie entfallen rund 80 % des Regionalverkehrs.

Anmerkung zu den nachstehenden Abbildungen; Der in den Abbildungen 1 und 2 gezeigte Nachfragesprung im Jahr 2012 ist auf die erstmalige Einbindung der Daten des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) zurückzuführen und ist deshalb nicht mit einer aussergewöhnlichen Steigerung von Nachfrage und Angebot gleichzusetzen.

1 SR **745.16**

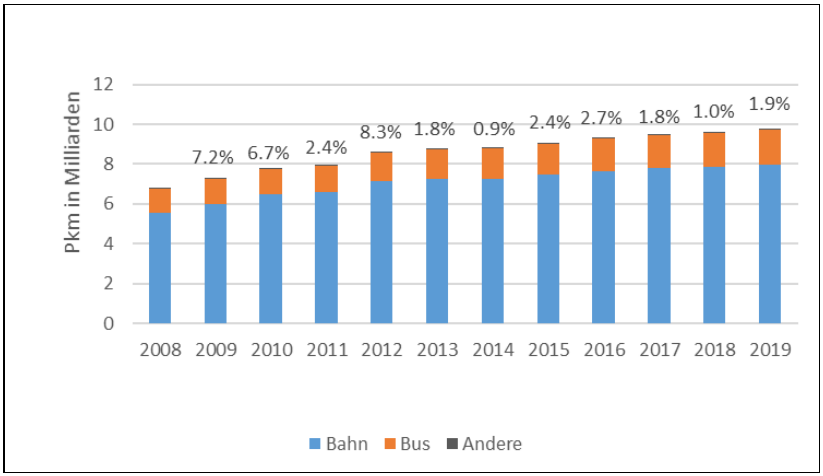

Abbildung 1: Entwicklung der Nachfrage im Regionalverkehr in Personenkilometern (Pkm), Werte aus den Angebotsvereinbarungen (*Quelle:* BAV).

Gemäss den 2016 aktualisierten Verkehrsprognosen des Bundes wird sich dieser Trend fortsetzen. Die Nachfrage nach öffentlichem Personenverkehr – berechnet ab 2010 – wird beispielsweise bis 2040 um 51 % steigen und sich in einigen Regionen wie der Region Zürich–Winterthur oder der Genferseeregion sogar verdoppeln.

Auch das Angebot des RPV, gemessen an der Zahl der jährlichen Angebotskilometer, entwickelt sich ständig weiter. Zwischen 2007 und 2019 nahm es jährlich durchschnittlich um 2,7 % zu.

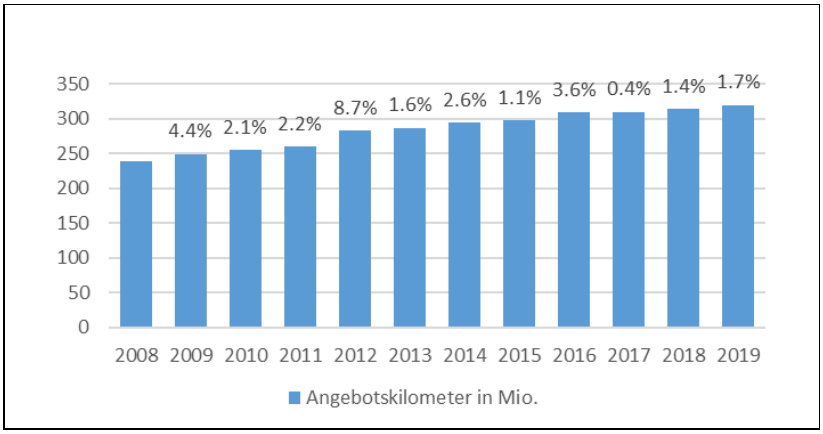

Abbildung 2: Entwicklung des RPV-Angebots in produktiven Kilometern, Werte aus den Angebotsvereinbarungen (*Quelle:* BAV).

Die Qualität des RPV-Angebots ist insgesamt hoch. Dies ist das Fazit des Berichts zum Qualitätsmesssystem im regionalen Personenverkehr (QMS RPV) des Bundesamtes für Verkehr (BAV) für das Jahr 2019.[2] In den allermeisten Fällen reisten die Passagiere in Bussen und Zügen, die in einem guten Zustand waren, in denen selten Abfälle und Zeitungen herumlagen und deren Einrichtungen funktionierten. Dies gilt für alle Regionen der Schweiz und unabhängig von der Grösse der Betreibergesellschaft. Im Vergleich zu 2018 wurden bei der Kundeninformation und der Sauberkeit Fortschritte erzielt, doch besteht in diesen Bereichen nach wie vor das grösste Verbesserungspotenzial.

Der RPV und der Fernverkehr bilden zusammen die Basis für eine funktionierende Grundversorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Dies ist ein wichtiger Standortfaktor für die Schweiz.

Bund und Kantone bestellen die Leistungen des RPV gemeinsam

Bei fast alle Linien des RPV vermögen die Erlöse die Kosten nicht zu decken. Damit sie trotzdem angeboten werden können, leisten der Bund und die Kantone gemeinsam Abgeltungen an die Transportunternehmen (TU). Die jährlichen Abgeltungen für den RPV betragen rund zwei Milliarden Franken. Davon entfallen rund zwei Drittel auf Bahnangebote, ein Drittel auf Busangebote und 1 % auf Seilbahnen und auf die Schifffahrt. Der Bund übernimmt die Hälfte der ungedeckten Kosten im RPV, was rund einer Milliarde Franken jährlich entspricht. Diese Bundesmittel ermöglichen die Abgeltung von 1460 RPV-Linien, die bei 116 TU in der ganzen Schweiz bestellt werden. Der Anteil des Bundes wird unter Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte auf die Kantone aufgeteilt (nach Art. 29*b* ARPV). Unter Kantonsquote versteht man die Gesamtmittel (Bundesanteil und Kantonsanteil), die einem Kanton für die bestellten Leistungen zur Verfügung stehen.

Im Bestellverfahren werden die Abgeltungen pro Linie festgelegt.

Das Bestellverfahren wird jeweils für eine Fahrplanperiode durchgeführt (entspricht zwei Fahrplanjahren, aktuell 2020/2021) und verläuft wie folgt:

- Bund und Kantone (Besteller) machen den TU Vorgaben zum gewünschten Angebot (Fahrplan) sowie zu den zur Verfügung stehenden Mitteln (für 2020/2021: Ende 2018).
- Aufgrund dieser Vorgaben erstellen die TU Offerten pro Linie (Offerteingabe für 2020/2021: Ende April 2019). In den Offerten werden die geplanten Kosten sowie die erwarteten Erlöse aus dem Verkauf von Fahrausweisen ausgewiesen. Das verbleibende Defizit sind die sogenannten «geplanten ungedeckten Kosten», die von den Bestellern abgegolten werden.
- Die Besteller prüfen die Offerten und verhandeln diese mit den TU. Das Angebot kann sich aufgrund des Fahrplanverfahrens während dieser Phase noch ändern.

2 Im Internet abrufbar unter: www.bav.admin.ch > A – Z > Qualitätsmesssystem Regionalverkehr (Stand: 8.9.2020).

- Nach der Bereinigung der Offerten schliessen die Besteller mit den TU Angebotsvereinbarungen ab. Darin werden das Angebot sowie die Abgeltungen und deren Aufteilungen auf Bund und Kantone geregelt. Führen Linien durch mehrere Kantone, so beteiligen sich die betreffenden Kantone anteilsmässig.
- Ab dem Fahrplanwechsel (im Dezember des Jahres vor dem betreffenden Fahrplanjahr, z. B. Dezember 2019 für das Fahrplanjahr 2020) erbringen die TU die vereinbarten Leistungen.

Die TU müssen den RPV in ihren Jahresrechnungen als eigene Verkehrssparte ausweisen und etwaige Gewinne oder Verluste daraus einer Spezialreserve zuführen (Art. 36 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009[3], PBG). Nach Artikel 37 PBG prüft das BAV jährlich oder nach Bedarf, ob die gewährten Subventionen ordnungsgemäss verwendet und die Bestimmungen der Verordnung des UVEK vom 18. Januar 2011[4] über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (RKV) eingehalten werden. Nach dem «Fall Postauto» hat das BAV sein System zur Überprüfung der Einhaltung der subventionsrechtlichen Bestimmungen geprüft.

Massnahmen zur Stärkung des subventionsrechtlichen Aufsichtssystems

Nach verschiedenen Feststellungen in den Jahren 2018 und 2019 passt das BAV derzeit sein Aufsichtssystem zu den Subventionen im öffentlichen Verkehr an. Ziel dieser Neuausrichtung ist es, die korrekte Verwendung der Subventionen durch die TU besser zu gewährleisten.

Das BAV hat beschlossen, mit dem neuen Ansatz nicht mehr wie bisher zu den Entwürfen von Jahresrechnungen abgeltungsberechtigter Unternehmen Stellung zu nehmen. Dies bedeutet, dass die Verantwortung für die Erstellung und die Präsentation korrekter Rechnungsabschlüsse klarer bei den TU liegt. Das BAV wiederum hat 2020 ein neues und erweitertes Controlling im subventionierten regionalen Personenverkehr entwickelt. Ziel ist es, die korrekte Höhe und die Verwendung der Subventionen umfassender zu kontrollieren, sowohl in den Offerten der Unternehmen (Planrechnung) als auch in den Jahresrechnungen. Geplant ist unter anderem, Abweichungen zwischen Budget und Jahresrechnung vertieft zu analysieren und die Zahlen aufgrund eines Benchmarkings (Benchmark RPV) auf ihre Plausibilität zu prüfen.

Die Sektion Revision des BAV wird zudem zusätzliche vertiefte, stichproben- und risikoorientierte Prüfungen durchführen.

Darüber hinaus arbeitet das BAV seit Ende 2020 mit der Branche zusammen, um die Vorschriften zu erläutern und Erklärungen für die richtige Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere im Bereich des RPV, zu geben.

3 SR **745.1**
4 SR **742.221**

Schliesslich hat das BAV drei neue, vor allem die Unternehmen betreffende Massnahmen umgesetzt, die durch die am 1. Januar 2020 in Kraft getretene Änderung der RKV konkretisiert werden:

- Unternehmen, deren Abgeltungen für den RPV und die Infrastruktur 10 Millionen Franken übersteigen, müssen ihre Jahresrechnung künftig ordentlich prüfen lassen.
- Unternehmen, die pro Jahr mehr als eine Million Franken an Subventionen erhalten, müssen künftig jährlich eine Spezialprüfung durch eine Prüfgesellschaft durchführen lassen, die die Zulassungsanforderungen der eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) erfüllt. Das BAV hat zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Unternehmen, der Bundesverwaltung und des Expertenverbandes für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand (EXPERTsuisse) eine Richtlinie zur Durchführung dieser Prüfungen erarbeitet. Diese Prüfungen sind seit dem 1. Januar 2021 erforderlich, also erstmals für die Jahresrechnung 2020.
- Seit dem 1. Januar 2021 müssen die Unternehmen eine Erklärung der Einhaltung der subventionsrechtlichen Grundsätze abgeben.

Abgeltungen decken etwa die Hälfte der ungedeckten Kosten des RPV

Trotz der grossen Nachfrage reichen die Verkehrserlöse nicht aus, um die Kosten des RPV zu decken. Deshalb übernehmen Bund und Kantone die ungedeckten Kosten des RPV: Im Durchschnitt finanzieren die Reisenden rund die Hälfte der Kosten.

Im Jahr 2019 belief sich der Kostendeckungsgrad, d. h. der Anteil an den Gesamtkosten der RPV-Leistungen, der durch die Verkehrserlöse gedeckt wird, auf 52,1 %. Diese Rate steigt seit Jahren kontinuierlich an (durchschnittliches Wachstum von 1,1 % seit 2008).

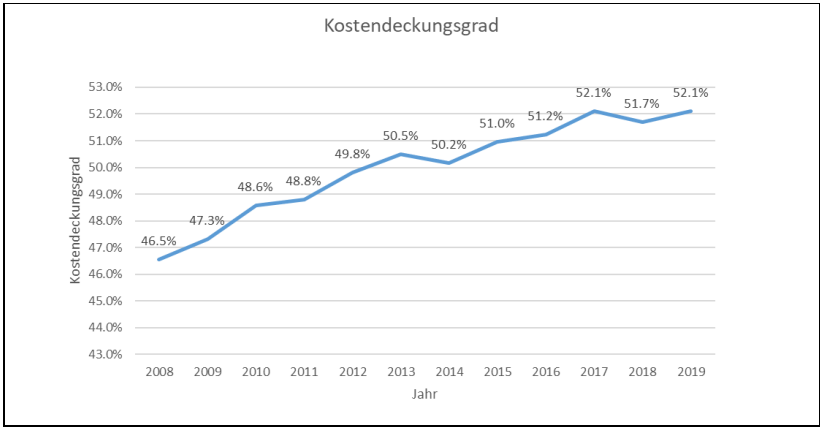

Abbildung 3: Entwicklung des Kostendeckungsgrades im RPV auf Grundlage der vereinbarten Angebote (*Quelle:* BAV).

Die andere Hälfte der RPV-Kosten wird von der öffentlichen Hand abgegolten: Bund und Kantone teilen sich die ungedeckten Kosten im Durchschnitt wiederum hälftig, wobei der Bundesanteil je nach Kanton zwischen 27 und 80 Prozent variiert. Der Bundesanteil wird pro Kanton unter Berücksichtigung der strukturellen Gegebenheiten festgelegt und nach Artikel 30 Absatz 2 PBG mindestens alle vier Jahre aktualisiert. Konkret wird die Verteilung gemäss Artikel 29*b* und Anhang 1 ARPV nach Bevölkerungsdichte festgelegt.

Die Bundesbeiträge pro Kanton wurden das letzte Mal für die Jahre 2020–2023 aktualisiert. Mit dieser neuen Verteilung übernimmt der Bund gegenüber 2019 zusätzlich 7,5 Millionen Franken, was die Kantone entsprechend entlastet. Die aktuellen Kantonsbeteiligungen sehen wie folgt aus:

Kanton	Kantonsbeteiligung (in %)
	Fahrplanjahre 2020–2023
ZH	67
BE	46
LU	52
UR	23
SZ	46
OW	27
NW	45
GL	27
ZG	63
FR	45
SO	55
BS	73
BL	62
SH	51
AR	48
AI	29
SG	52
GR	20
AG	60
TG	54
TI	43
VD	53
VS	37
NE	50
GE	71
JU	26

Im Jahr 2019 zahlten Bund und Kantone jeweils rund eine Milliarde Franken Abgeltung für die ungedeckten Kosten des RPV. In diesem Betrag sind Abgeltungen Dritter, das heisst Abgeltungen nach Artikel 28 Absatz 4 PBG, die von den Kantonen und Gemeinden beispielsweise für die Finanzierung von zusätzlichen Kurspaaren («Überangebote» aus Bundessicht) bezahlt werden, nicht enthalten.

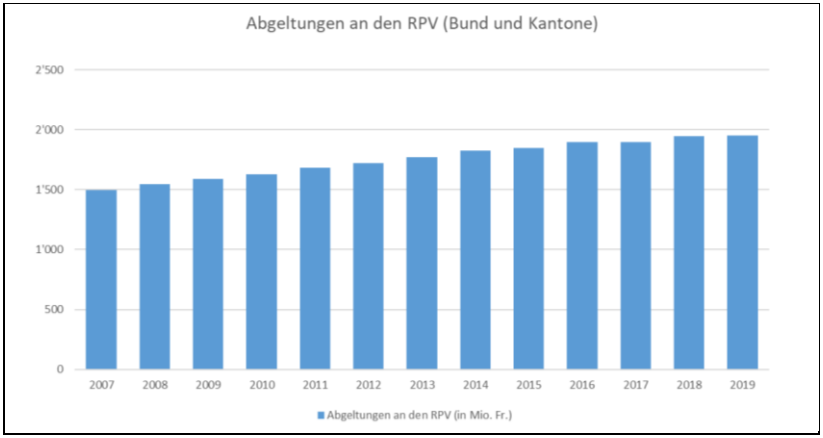

Abbildung 4: Entwicklung Abgeltungen RPV seit 2007 (*Quelle:* BAV).

Im Zeitraum 2007–2019 nahmen die Abgeltungen jährlich durchschnittlich um 2,2 % zu.

Allgemein wird der Anstieg des Abgeltungsbedarfs im RPV von verschiedenen Faktoren getrieben, insbesondere von:

- dem Willen zahlreicher Besteller, den Modalsplit des öffentlichen Verkehrs zu verbessern,
- dem bedeutenden Angebotsausbau, der namentlich auf den Ausbau der S-Bahn-Netze in mehreren Regionen zurückzuführen ist,
- Erweiterungen des Transportangebots, die unter anderem dank Verbesserungen bei der Bahninfrastruktur, insbesondere in Zusammenhang mit dem strategischen Entwicklungsprogramm der Bahninfrastruktur (STEP Bahninfrastruktur), ermöglicht werden,
- der Finanzierung neuer Betriebsmittel, um mit deren Erneuerung, Sanierung oder Neubeschaffung neue Verkehrsangebote zu schaffen; diese Betriebsmittel sind z. B. Rollmaterial, Betriebsanlagen wie Depots/Werkstätten, Informationssysteme, Seilbahnen; in bestimmten Fällen (Schmalspurlinien, insbesondere Zahnradbahnen) können technische Besonderheiten und schwache Verkehrsaufkommen zu bedeutenden Kostensteigerungen für diese Linien führen,
- den erhöhten Anforderungen an die Qualität (insb. die Pünktlichkeit) und an die Zugänglichkeit im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002[5] (BehiG) oder an die Sicherheit (Weiterentwicklung bestimmter Normen oder Standards),

5 SR **151.3**

– einer Tendenz hin zur Stabilität der Preise nach den letzten Tariferhöhungen (2013, 2015, 2017).

Effizienz des RPV hat sich verbessert, bleibt aber seit einigen Jahren stabil

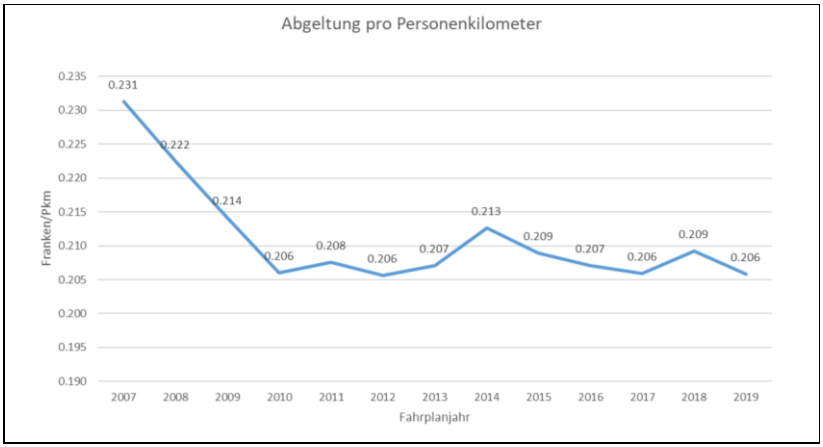

Abbildung 5: Entwicklung der Abgeltungen pro Personenkilometer seit 2007 (*Quelle:* BAV).

Die Abgeltung pro Personenkilometer (Pkm) wird als Indikator für die Effizienz der Branche verwendet. So ist die Abgeltung pro Pkm in den Jahren 2007–2010 von 22,3 auf 20,6 Rappen/Pkm gesunken. Seit 2010 stagnierte sie weitgehend und damit auch die Effizienzsteigerung seitens der Branche.

Diese Stagnation muss jedoch relativiert werden angesichts des erheblichen Kostenanstiegs infolge von Angebotsverbesserungen und beträchtlichen Investitionen zur Erneuerung oder Erweiterung des Rollmaterialparks, um den heutigen Bedürfnissen gerecht zu werden,. Dank der Nachfragezunahme und der Tariferhöhungen (die letzte im Jahr 2017) ist der durchschnittliche Abgeltungsbetrag pro Pkm jedoch stabil geblieben.

Werden die Kosten mit dem gesamten Angebot in Kilometern verglichen, so lässt sich feststellen, dass die Kosten trotz der in den letzten Jahren getätigten Investitionen (insb. für die Erneuerung oder Erweiterung der Betriebsmittel) kontrolliert steigen. Seit 2009 sind die Kosten pro km im Schnitt um 1,1 % jährlich gestiegen; über die letzten fünf Jahre waren es im Mittel 0,8 % jährlich. Auf der Basis der für das Jahr 2019 geplanten Kosten für alle Linien des RPV ergeben sich Kosten von 13.35 Franken pro km.

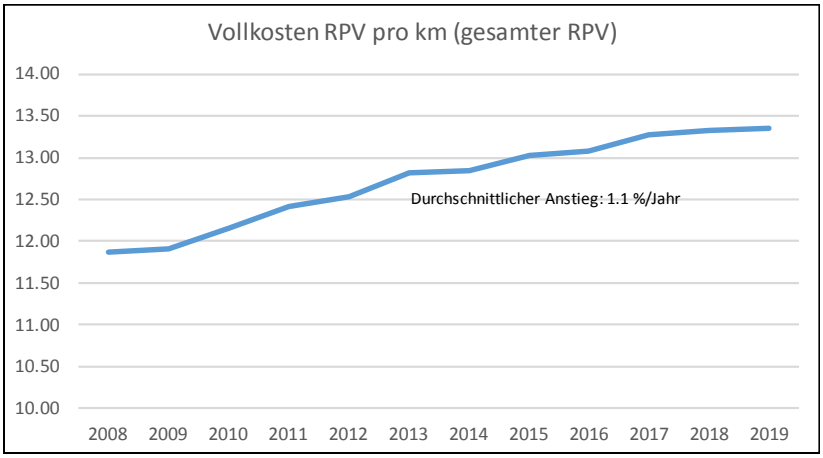

Abbildung 6: Entwicklung des Indikators Kosten pro Kilometer in Schweizer Franken für den gesamten RPV, seit 2008 (*Quelle:* BAV).

1.1.2 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens

Nach Artikel 30*a* PBG werden die ungedeckten Kosten des bestellten Verkehrsangebots im RPV mit einem vierjährigen Verpflichtungskredit abgegolten.

Verpflichtungskredit RPV 2018–2021

Der erste RPV-Verpflichtungskredit in Höhe von 4104 Millionen Franken für die Jahre 2018–2021 wurde vom Parlament im Juni 2017 genehmigt. Dieser Kredit wurde inzwischen aus drei Gründen angepasst: Zum einen aufgrund der Annahme der Motion Dittli (16.3705), die den Bundesrat beauftragt, sicherzustellen, dass bei Verpflichtungskrediten die Teuerung nur dann ausgeglichen wird, wenn sie tatsächlich vorhanden ist. Daher werden die Werte jährlich angepasst. Zum anderen aufgrund der Folgen des «Falls Postauto»; aus den Diskussionen geht hervor, dass die Besteller mit einer nachhaltigen Senkung der Abgeltungen für die Postauto AG rechnen können. So wurde vereinbart, die Abgeltungen des Bundes für die Jahre 2020 und 2021 um 9 Millionen Franken pro Jahr zu senken. Der dritte Grund ist eine einmalige Kreditreduktion zur Berücksichtigung von Rückzahlungen der BLS in Höhe von 3,9 Millionen Franken pro Jahr, nur in den Jahren 2021 und 2022.

Unter Berücksichtigung der tatsächlichen Werte für die Jahre 2018–2020 belaufen sich die für den RPV-Verpflichtungskredit beanspruchten Mittel für den Zeitraum 2018–2021 auf 3963,9 Millionen Franken, wie in der folgenden Tabelle dargestellt ist (Stand Februar 2021):

In Millionen Franken	Staatsrechnung 2018	Staatsrechnung 2019	Staatsrechnung 2020	Voranschlag 2021*	Total Verpflichtungskredit RPV 2018–2021
Abgeltungen des Bundes an den RPV	971.7	963.0	980.3	1048.8	3963.8
Zunahme gegenüber dem Vorjahr	*0.5 %*	*–0.9 %*	*1.8 %*	*7.0 %*	

* Situation mit Teuerungsannahme (Stand Februar 2021)

Tabelle 1: Für den RPV-Verpflichtungskredit 2018–2021 beanspruchte Bundesmittel (Stand: Februar 2021).

Der durchschnittliche Anstieg der Abgeltungen in diesem Zeitraum beträgt 2,1 % pro Jahr.

Stand der im Rahmen des ersten Verpflichtungskredits eingesetzten Mittel

Bestellperiode 2018–2019

Im Jahr 2018 beliefen sich die Ausgaben des Bundes für den RPV auf 971,7 Millionen Franken (gemäss Staatsrechnung 2018), gegenüber einem ursprünglich veranschlagten Budget von 975,4 Millionen Franken. Es ist jedoch zu beachten, dass die Postauto AG nachträglich 9 Millionen Franken zurückerstattete.

Für das Jahr 2019 fallen die Ausgaben in der definitiven Jahresrechnung um 43,3 Millionen Franken tiefer aus als im Budget 2019. Zur Erinnerung: Im Budget 2019 war ursprünglich ein Anstieg um 3,2 % (+ 31 Mio. Fr.) gegenüber dem Budget 2018 vorgesehen. Tatsächlich fiel der Abgeltungsbedarf nach Verhandlungen zwischen Bestellern und Unternehmen, aber auch nach Korrekturen in den Offerten der Postauto AG und der BLS geringer aus als erwartet. Das BAV stellte zudem fest, dass gewisse Projekte zwar um einige Monate oder Jahre verschoben wurden, in den folgenden Jahren jedoch immer noch relevant bleiben.

Nachfolgend einige Beispiele neuer Angebote, die während der Bestellperiode 2018–2019 eingeführt wurden:

- SBB: Halbstundentakt in der Region La Broye (ursprünglich 2021 vorgesehen).
- SBB: neue internationale Bahnverbindung Biel/Bienne – Belfort (F).
- SBB: Viertelstundentakt der Linie Lancy-Pont-Rouge – Genf – Coppet.
- SBB: Inbetriebnahme der grenzüberschreitenden Bahnlinie Mendrisio – Varese (I).
- SBB: Halbstundentakt der Linie S3 Aarau – Wetzikon zu Stosszeiten.
- AB: Viertelstundentakt der Linie St. Gallen – Teufen.
- RBS: 7,5-Minuten-Takt der Linie S7 zwischen Bolligen und Bern über Mittag.
- TPF: Ausbau des Nachtbus-Angebots.

– ZVV: letzte Etappe der 4. Teilergänzung des Zürcher S-Bahn-Angebots (insb. in der Region Winterthur) und Inbetriebnahme der letzten bestellten Doppelstock-Regionalzüge.

Bestellperiode 2020–2021

Das Jahr 2020 schloss mit Ausgaben in Höhe von 980,3 Millionen Franken ab. Verglichen mit dem Voranschlag, der mit 1027,2 Millionen Franken gerechnet hatte, waren die Ausgaben um 46,9 Millionen Franken niedriger als geplant. In diesem Betrag ist die finanzielle Unterstützung, die den im RPV tätigen Unternehmen infolge der Covid-19-Krise (Defizitdeckung) zugesprochen wird, nicht enthalten; sie wird durch einen separaten Kredit abgedeckt. Für das Jahr 2021 stehen noch nicht alle Bestellungen definitiv fest, aber das zugewiesene Budget dürfte den gesamten Bedarf abdecken können, einschliesslich eines Betrags von 5 Millionen Franken, der für die Finanzierung von Innovationsprojekten im RPV bereitgestellt ist und der bei der Festlegung des Verpflichtungskredits 2018–2021 nicht vorgesehen war.

Nachfolgend einige Projekte der Fahrplanperiode 2020–2021:

– SBB: Inbetriebnahme des Léman-Express (Annemasse – Genf – Coppet). Die neue grenzüberschreitende Linie wurde im Dezember 2019 in Betrieb genommen. Zwischen Annemasse (F) und Coppet verkehren die Züge des Léman-Express von Montag bis Samstag, von 05.00 bis 00.30 Uhr im Viertelstundentakt. Die Züge fahren im benachbarten Frankreich weiter nach Evian-les-Bains, Annecy oder St-Gervais-les-Bains-le-Fayet.

– MBC: Zwischen Morges und Bière besteht ab Dezember 2019 von Montag bis Freitag, von 06.00 bis 21.00 Uhr ein durchgehender Halbstundentakt.

– SOB: Neue Züge für den Voralpen-Express zwischen St. Gallen und Luzern.

– TPF: Verbesserungen an der S-Bahn Fribourg/Freiburg. Seit Dezember 2019 wird zwischen Fribourg/Freiburg und Ins sowie zwischen Fribourg/Freiburg und Bulle täglich bis Betriebsschluss ein Halbstundentakt angeboten.

– Tessin: Der Fahrplan 2021 wird mit der Eröffnung des Ceneri-Basistunnels von einem weiteren Angebotsausbau in der Südschweiz geprägt sein. Es werden neue Zug- und Busverbindungen angeboten. Allein für das RPV-Angebot im Kanton Tessin zeigt die Prognose für das Jahr 2021 eine Erhöhung der Bundesmittel um rund 30 Millionen Franken gegenüber der Plansituation 2020.

Auswirkungen der Covid-19-Krise

Das Verkehrsangebot und die Finanzprognosen der TU für das Jahr 2020 (insb. hinsichtlich der Verkehrserlöse) wurden im Zuge der Covid-19-Krise stark in Mitleidenschaft gezogen. Mit der Annahme des dringlichen Bundesgesetzes vom 25. September 2020[6] über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise stellte das Parlament Massnahmen zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs be-

6 AS **2020** 3825

reit. Was den RPV anbelangt, werden Bund und Kantone die TU finanziell unterstützen, indem sie die im Jahr 2020 im RPV etwaigen ausgewiesenen Verluste nach Auflösung der nach Artikel 36 PBG gebildeten zweckgebundenen Spezialreserven übernehmen. Für das Jahr 2021 wird es möglich sein, die Höhe der Abgeltungen entsprechend der Entwicklung der Fahrgastzahlen und der Verkehrserlöse anzupassen. Der Anteil des Bundes an der für die Jahre 2020 und 2021 erforderlichen Unterstützung wurde auf 290 Millionen Franken geschätzt und wurde in einem separaten Kredit gesprochen.

1.2 Anlass des Finanzbegehrens

Mit dieser Botschaft wird der Antrag für einen Verpflichtungskredit gestellt, der den Rahmen für die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel für die folgende Periode, d. h. für die Jahre 2022–2025, festlegt.

1.3 Bedeutung des Verpflichtungskredits

Mit den Angebotsbestellungen für zwei Jahre geht der Bund mehrjährige Verpflichtungen ein, für die nach Artikel 21 des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Oktober 2005[7] (FHG) ein Verpflichtungskredit erforderlich ist.

Der Verpflichtungskredit trägt zu einer besseren Planung der dem RPV zugewiesenen Finanzmittel des Bundes bei zum Nutzen aller Beteiligten (insb. kantonale Besteller und TU).

Mit den im Betrachtungszeitraum geplanten (im Vergleich zum vorangehenden Zeitraum) moderat steigenden Mitteln kann das derzeitige Angebot weitergeführt und können mehrjährige Verpflichtungen (Investitionsfolgekosten wie die Beschaffung von Rollmaterial) sichergestellt, Angebotsausbauten finanziert sowie Mittel zur Finanzierung von Innovationsprojekten im RPV bereitgestellt werden.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die mehrjährigen Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite werden gemäss Artikel 5 Absatz 5 der Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006[8] (FHV) auf den Legislaturfinanzplan abgestimmt. Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020[9] zur Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

7 SR **611.0**
8 SR **611.01**
9 BBl **2020** 1777, hier 1892

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Diese Vorlage steht in keinem direkten Verhältnis zu einem parlamentarischen Vorstoss.

2 Vernehmlassung

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) damit beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den nationalen Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren interessierten Kreisen eine Vernehmlassung zur Vorlage eines Verpflichtungskredits für die Finanzierung von Leistungen des RPV für die Jahre 2022–2025 durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 7. Oktober 2020 eröffnet und dauerte bis zum 22. Januar 2021. Die Einladung zur Stellungnahme ging an 202 Adressaten. Die Vernehmlassungsvorlage sah einen Kredit von 4398 Millionen Franken vor, was mit der Finanzplanung des Bundes im Einklang steht. Die Höhe des vorgeschlagenen Kredits war niedriger als die Schätzung des erforderlichen Bedarfs, die das BAV auf der Grundlage der von den Unternehmen erhaltenen Informationen erstellt hatte (4462 Mio. Fr.). Angesichts der bestehenden Unsicherheiten wurden die Folgen der Covid-19-Krise für die Sparte RPV nicht in die Vorlage aufgenommen, und es wurde vorgeschlagen, diese Folgen separat und zu gegebener Zeit zu behandeln.

Es gingen insgesamt 57 Stellungnahmen ein. Alle Kantone und die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV) haben sich dazu geäussert. Vier politische Parteien gaben ebenfalls eine Stellungnahme ab: die Mitte, die FDP.Liberalen, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) und die Schweizerische Volkspartei (SVP). Darüber hinaus haben 17 gesamtschweizerische Organisationen oder Fachorganisationen ihre Meinung zur Vorlage mitgeteilt. Seitens der Betreiber äusserten sich zehn TU sowie der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) und die Interessengemeinschaft RAILplus zur Vorlage.

Die Vernehmlassung sah keinen spezifischen Fragebogen vor, aber die Analyse der abgegebenen Stellungnahmen zeigt, dass sie sich hauptsächlich auf den vorgeschlagenen Betrag für den RPV-Verpflichtungskredit sowie auf die Bewältigung der Folgen der Covid-19-Krise im Zeitraum 2022–2025 beziehen.

Der vollständige Ergebnisbericht ist auf der Website des Bundesrates verfügbar.[10]

Betrag des Verpflichtungskredits

Die Absicht, dem RPV für den Zeitraum 2022–2025 höhere Mittel zuzuweisen, wird allgemein begrüsst. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden stimmte dem zur Stellungnahme unterbreiteten Verpflichtungskredit in Höhe von 4398 Millionen Franken für den Zeitraum 2022–2025 zu.

[10] www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2020 > UVEK > Vernehmlassung 2020/40 > Dringliches Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise.

Die Mehrheit der Kantone (Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Glarus, Graubünden, Luzern, Neuenburg, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz, Thurgau, Wallis und Zürich) sowie der Verkehrsverbund ZVV und das Verkehrsunternehmen SZU unterstützen die Position der KöV, die den Kredit von 4398 Millionen Franken gutheisst, obwohl dieser Betrag 64 Millionen Franken unter der Einschätzung des BAV liegt. Angesichts der erheblichen finanziellen Ausgaben, die der Bund mit dem dringlichen Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise zu leisten hat, verzichtet die KöV darauf, zum jetzigen Zeitpunkt eine Erhöhung des Kredits zu beantragen. Diese Zustimmung wird jedoch unter der Voraussetzung erteilt, dass die langfristigen Auswirkungen der Covid-19-Krise zu einem späteren Zeitpunkt effektiv berücksichtigt werden, entweder durch eine nachträgliche Erhöhung des Verpflichtungskredits oder durch eine andere Lösung.

Die Kantone Jura, Uri und Waadt sowie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) haben eine Aufstockung des Verpflichtungskredits auf 4462 Millionen Franken beantragt. Diese Kreditsumme entspricht der Einschätzung des BAV, die auf Erhebungen bei der Branche beruht. Die Kantone Freiburg und Genf fordern ihrerseits eine Erhöhung des Kreditbetrags, um auf die zahlreichen, insbesondere klimatischen Herausforderungen zu reagieren.

Die SPS und die Gewerkschaften SGB sowie SEV fordern eine Erhöhung der Verpflichtungskredits, basierend auf einem pauschalen jährlichen Wachstum von 2 % statt 1 %. Ihrer Ansicht nach ist die vorgeschlagene Kreditaufstockung unzureichend, u. a. weil das vorgeschlagene Wachstumsziel niedriger ist als beim vorherigen Verpflichtungskredit; dadurch würden die Ziele dieses Kredits, insbesondere die Massnahmen zur Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs, nicht erreicht werden können.

Auch für die Jahre 2022–2025 weist die SBB auf einen deutlichen Anstieg der Produktionskosten hin. Trotz eines Effizienz- und Produktivitätsprogramms geht sie davon aus, dass die geplanten Bundesmittel die notwendigen Kosten für ihre RPV-Sparte nicht decken werden, und rechnet für den Zeitraum 2022–2025 mit einem kumulierten Defizit von 160 Millionen Franken. Die SBB bittet darum, zu prüfen, inwieweit diese Kostensteigerung im Verpflichtungskredit berücksichtigt werden kann.

Die Economiesuisse, der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV), das Centre Patronal und die SVP halten den vorgeschlagenen Betrag für zu hoch. Die Economiesuisse und der SAV sind der Meinung, dass die Suche nach einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis und der Rückgang der Nachfrage zu einer Verringerung des Bedarfs an öffentlichen Mitteln führen sollte. Das Centre Patronal fordert, den Höchstbetrag des Verpflichtungskredits auf dem Stand des Zeitraums 2018– 2021 einzufrieren. Die SVP hält es für notwendig, die Kostenentwicklung zu stoppen und die Wirtschaftlichkeit der bestehenden Dienstleistungen zu überprüfen. Darüber hinaus sei eine Neubewertung der zukünftigen Entwicklungen im Hinblick auf das veränderte Fahrgastverhalten erforderlich. Eine Erhöhung der Ausgaben wäre angesichts der massiv gestiegenen Bundesausgaben und der zunehmenden Staatsverschuldung im Zusammenhang mit dem Coronavirus unverantwortlich.

Bewältigung der Folgen der Covid-19-Krise im Zeitraum 2022–2025

Fast alle Stellungnahmen begrüssen es, dass die Folgen der Covid-19-Krise zu gegebener Zeit gesondert behandelt werden sollen. Nach aktuellen Schätzungen werden die Verkehrserlöse das Niveau von Anfang 2020 voraussichtlich erst im Jahr 2023 oder sogar 2024 erreichen. Sollten diese Prognosen eintreffen, so erwarten die Kantone eine Erhöhung der zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel. Die Kantone St. Gallen, Thurgau und Zürich haben deutlich gemacht, dass sie nicht bereit sind, diese Belastungen alleine zu schultern. Die Kantone Freiburg und Nidwalden sind der Meinung, dass die Folgen der Covid-19-Krise im Verpflichtungskredit berücksichtigt werden sollten.

Die Transportunternehmen SBB und RhB, die Interessengemeinschaft RAILplus, der VöV und die LITRA sowie der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) verlangen, eine Erhöhung des Verpflichtungskredits zu prüfen, um den finanziellen Folgen des Coronavirus besser Rechnung zu tragen.

Die SVP, das Centre Patronal und die Economiesuisse sind der Meinung, dass der Rückgang der Fahrgastzahlen den Wachstumsrhythmus infrage stellen und sogar zu sinkenden Abgeltungen oder zu Verschiebungen von Angebotsausbauten führen könnte.

Nach Ansicht der SPS und der Gewerkschaften wäre es nicht angemessen, von den Unternehmen zusätzliche Einsparungen (vor allem beim Personal) zu verlangen und die Fahrpreise zu erhöhen. Die Postauto AG erachtet eine Analyse der finanziellen Situation der TU durch das BAV als notwendig und einen erneuten Rückgriff auf die nach Artikel 36 PBG gebildete Reserve als nicht sinnvoll. Der Schweizerische Gemeindeverband, der Schweizerische Städteverband und der Kanton Genf fordern die erneute Unterstützung des Bundes für den Ortsverkehr (die Unterstützung ist derzeit nur für das Jahr 2020 vorgesehen).

Andere Themen, die unterstützt oder zur Aufnahme empfohlen wurden

Der Prozess und der Umfang der Innovationsförderung zugunsten des RPV wurden auf verschiedene Weise kritisiert. Nach Meinung vieler Beteiligter (Kantone Freiburg und Genf, SPS, Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerischer Städteverband, SEV, LITRA, RhB, RAILplus, VCS und VöV) sollte dieser Betrag erhöht werden. Die FDP.Liberalen sind der Auffassung, dass der Mehrwert der finanzierten Projekte analysiert werden sollte. Der Kanton Waadt vertritt die Ansicht, dass deutlich gemacht werden sollte, welche Projekte finanziert wurden und nach welchen Kriterien.

Beim Thema Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs (insb. Einsatz von Elektrobussen) äussern mehrere Kantone (Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Waadt), Unternehmen (Postauto AG, RhB) sowie der VöV Bedenken, ob der vorgeschlagene Kredit ausreicht, um die Erneuerung der Fahrzeugflotte zu finanzieren, die zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels notwendig ist.

Die mögliche Anerkennung unter noch festzulegenden Bedingungen von Strecken oder Streckenabschnitten, die derzeit vom RPV ausgeschlossen sind, wird in vielen Stellungnahmen positiv aufgenommen, insbesondere in denen der Partei die Mitte, der Postauto AG und von Travail.Suisse. Zwar unterstützen der Kanton Freiburg, die

SPS und zahlreiche Gewerkschaften und TU dieses Anliegen; sie sind jedoch der Meinung, dass diese Erweiterungen die Finanzierung der derzeit anerkannten RPV-Linien nicht gefährden dürfen.

Die Stabilität des Tarifniveaus wird von vielen Befragten begrüsst. Im Falle einer Tarifsenkung gehen die Meinungen über die notwendige Kompensation auseinander (erhöhte Abgeltungen für die einen, Kompensation durch verbesserte Effizienz für die anderen).

Im Rahmen dieser Vernehmlassung wurden auch verschiedene Vorschläge zum Bestellverfahren und zum Verfahren für den Verpflichtungskredit unterbreitet.

Berücksichtigung der Ergebnisse der Vernehmlassung

Angesichts der mehrheitlichen Befürwortung durch die Kantone wurde der Grundsatz eines Kredits, der auf der Finanzplanung des Bundes basiert, beibehalten. Die Finanzplanung wurde jedoch nach der Vernehmlassung aktualisiert, und die Höhe des Verpflichtungskredits für den RPV für den Zeitraum 2022–2025 entsprechend den neuen Prognosen zur Inflationsrate angepasst (siehe Ziff. 3.1.3 und 3.1.5). Es sei darauf hingewiesen, dass diese Prognosen auch der Einschätzung des BAV zugrunde lagen, die auf den bei den TU erhobenen Informationen (siehe Ziff. 3.1.2) beruht. Was die Bewältigung der Folgen der Covid-19-Krise anbelangt, so ist die Art und Weise, wie sie für die Jahre 2022–2025 abgewickelt werden könnten, unter Ziffer 3.1.4 angegeben. Die anderen während der Vernehmlassung vorgebrachten Anmerkungen wurden geklärt (insb. zu Ziff. 3.1.2), haben aber keinen Einfluss auf den Gesamtbetrag des vorgeschlagenen Kredits.

3 Inhalt des Kreditbeschlusses

3.1 Antrag des Bundesrates und Begründung

3.1.1 Antrag des Bundesrates

Für die Abgeltung der Leistungen des RPV für den Zeitraum 2022–2025 beantragt der Bundesrat die Bewilligung eines Verpflichtungskredits von 4352,2 Millionen Franken.

3.1.2 Begründung: Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Zeitraum 2022–2025 (auf Grundlage der von den Unternehmen geltend gemachten Beträge)

Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für spezifische Projekte

Das BAV analysierte die bei den TU und Kantonen erhobenen Daten, um den Abgeltungsbedarf abzuschätzen und die Mittel für den RPV für die Jahre 2022–2025 festzulegen.

Von Mai bis August 2019 hatte das BAV bei 35 Unternehmen des RPV – hauptsächlich Bahnunternehmen, die 89 Prozent der für 2019 geplanten Abgeltungen erhalten –

eine Umfrage durchgeführt. Dabei kündigten 26 der befragten Unternehmen rund 90 Projekte an, die zu einer signifikanten Änderung der Abgeltungen gegenüber der Plansituation 2019 führen würden. Eine Änderung gilt dann als signifikant, wenn die (positive oder negative) Abweichung bei Projekten mehr als 500 000 Franken beträgt.

Die Unternehmen wurden gebeten, ihre Ergebnisse im Rahmen der Offertgespräche 2020–2021 mitzuteilen, wodurch die Kantone miteinbezogen werden konnten.

Nach der Plausibilisierung der erhobenen Daten durch das BAV wurde eine Analyse durchgeführt. Diese zeigte einen Finanzierungsmehrbedarf für die angekündigten Projekte von schätzungsweise 207 Millionen Franken gegenüber der Plansituation 2019 (Gesamtbetrag der Abgeltungen, d. h. inklusive Beiträge von Bund und Kantonen). Der Jahresbedarf sieht wie folgt aus:

In Millionen Franken	2022	2023	2024	2025
Zusätzliche Abgeltungen an den RPV gegenüber der 2019 geplanten Situation (Bund und Kantone)	100.3	120.4	157.3	207.0
Zusätzliche Abgeltungen an den RPV gegenüber der 2019 geplanten Situation (nur Bundesanteil, also 50 %)	50.1	60.2	78.6	103.5
Zusätzliche Abgeltungen gegenüber dem Vorjahr	7.7	10.1	18.4	24.8

Tabelle 2: Zusätzliche Abgeltungen an den RPV für die von den Unternehmen angekündigten Projekte gegenüber der 2019 geplanten Situation (*Quelle:* BAV).

Geht man von einem durchschnittlichen Bundesanteil von rund 50 Prozent aus, so wird der Finanzierungsmehrbedarf für diese Projekte im Vergleich zur Plansituation 2019 für den Bund bis 2025 auf zusätzliche 103,5 Millionen Franken geschätzt.

Die Projekte betreffen Investitionen in Rollmaterial (38 % der angekündigten Abgeltungssteigerung), Angebotsausbauten (31 % der zusätzlichen Abgeltungen) oder haben andere Gründe, beispielsweise Betriebsanlagen wie Depots/Werkstätten oder Informationssysteme.

Als Beispiel sind nachfolgend einige der knapp 90 in der Umfrage genannten Projekte für den Zeitraum 2021–2025 aufgeführt. Die zusätzlichen Abgeltungen sind Richtwerte für die Zeit bis 2025 im Vergleich zur Situation 2019. Es handelt sich um die gemeinsamen Abgeltungen von Bund und Kantonen:

- AVA:Erneuerung Rollmaterial (+ 2 Mio. Fr.)
- BLS: Beschaffung von Rollmaterial des Typs Flirt 4 (+ 16 Mio. Fr.)
- BLT: Erneuerung Rollmaterial (+ 8 Mio. Fr.)
- SBB: Angebotsausbau für die S-Bahn Waadt (+ 18 Mio. Fr.)
- SBB: Angebotsausbau für die S-Bahn Fribourg/Freiburg (+ 2 Mio. Fr.)
- SBB: Angebotsausbau für die Zürcher S-Bahn (+ 5 Mio. Fr.)
- CJ: Erneuerung Rollmaterial und neues Bahndepot (+ 1 Mio. Fr.)
- FART: Beschaffung von neuem Rollmaterial (+ 2 Mio. Fr.)

- RBS: Verlängerung der S-Bahn-Linie S8, Viertelstundentakt auf der Strecke Bern–Solothurn (+ 7 Mio. Fr.)
- RhB: neues Flottenkonzept 2030 (+ 12,2 Mio. Fr.)
- TPC: Erneuerung des Rollmaterials, Anpassung an BehiG (+ 7 Mio. Fr.)
- THURBO: Verlängerung der S-Bahn-Linie S7 (+ 2 Mio. Fr.)

Tarife und Teuerung

Zwecks Harmonisierung wurden die angefragten Unternehmen gebeten, in ihren Antworten die Auswirkungen der Teuerung nicht einzubeziehen und mit einem stabilen Tarifniveau zu rechnen.

Da die Tarife in die Zuständigkeit der TU fallen, kann das BAV keine kurz- oder mittelfristigen Prognosen abgeben. Dennoch beobachtet das BAV eine Tendenz hin zur allgemeinen Preisstabilität, in einigen Fällen sogar zu Preissenkungen. Die öV-Branche nahm im Mai 2019 zum Tarifniveau Stellung. Insbesondere erklärte sie, dass sie sich weiterhin für ein einfaches und attraktives Billettsortiment einsetzt und gleichzeitig das allgemeine Preisniveau beibehalten will. Ausserdem habe sie das dritte Jahr in Folge auf eine Erhöhung der Tarife verzichtet. Sie erinnerte daran, dass in den letzten Jahren bereits wichtige Fortschritte bei den Preisen und dem Angebot erzielt wurden, wie beispielsweise durch die Einführung des Modul-Abos und der Spartageskarte oder die deutliche Erhöhung des Kontingents an Sparbilletten.

Auch bei den regionalen Tarifen ist keine Prognose möglich, da jeder der 19 Tarifverbünde in dieser Frage autonom agiert. Das BAV stellt jedoch fest, dass sich das Tarifniveau in den Verbünden meistens im gleichen Rahmen wie auf nationaler Ebene entwickelt.

Ungeachtet der wie auch immer gestalteten Tarifsituation in der Zukunft besteht keine Notwendigkeit, den Kredit aus diesem Grund anzupassen. Bei einer Tariferhöhung werden die Abgeltungen grundsätzlich nach unten korrigiert, was entweder den Abgeltungsbedarf reduzieren oder die Finanzierung zusätzlicher Angebote ermöglichen würde. Bei einer Tarifsenkung gehen die Besteller davon aus, dass der entsprechende Ausfall der Erlöse ausgeglichen werden muss, ohne Auswirkung auf die Höhe der Abgeltungen.

Für die Teuerungseinschätzung hat sich das BAV bei seiner Einschätzung nach den für die Finanzplanung des Bundes verwendeten Prognosen gerichtet. Nach der Prognose zur Inflationsrate vom Dezember 2020 wurden die Teuerungsannahmen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vom Oktober 2020 nach unten korrigiert.

Weitere Erwägungen

Um den Bedarf der nicht in die Umfrage eingebundenen Unternehmen (insb. Busunternehmen) und mögliche kurzfristig auftretende Parameter zu berücksichtigen, ging das BAV von einer durchschnittlichen Erhöhung der gesamten Abgeltungen um 1 % (rund 10 Mio. Fr. pro Jahr für den Bundesanteil) aus. Diese Annahme entspricht jener der Vorperiode.

Mit dieser allgemeinen Annahme will das BAV den noch nicht explizit formulierten, jedoch derzeit in der Branche diskutierten Anträgen vorgreifen. Es handelt sich dabei insbesondere um folgende Themen:

Mögliche Unterstützung für die Umstellung auf Elektrobussen

Beispielsweise könnten Vorhaben zur Beschaffung von Fahrzeugen für den RPV unterstützt werden, die weniger fossile Treibstoffe verbrauchen, was auch im Sinne der Energiestrategie 2050 im öffentlichen Verkehr[11] (ESöV 2050) ist. Zur Erinnerung: Mit der Annahme des Postulats 19.300 «Nichtfossilen Verkehrsträgern im öffentlichen Verkehr auf Strassen zum Durchbruch verhelfen» hat sich der Bundesrat verpflichtet, dem Parlament in einem Bericht finanzielle Anreizmassnahmen aufzuzeigen, mit denen die Ablösung von Dieselbussen durch umweltfreundlichere Busse gefördert werden kann, die klimaneutrale Energie aus nichtfossilen Brennstoffen verwenden (z. B. Elektrobusse). Nach den Einschätzungen dieses Berichts, der vom Bundesrat am 12. März 2021 verabschiedet wurde, liegt der Bundesanteil beim Finanzierungsbedarf für den RPV im mittleren «realistischen» Umstellungs-Szenario bei 3,5 Millionen Franken während der Periode 2023–2025 (jährliche Werte zwischen 0,5 und 2 Mio. Fr.). Davon ausgehend, dass einige Anschaffungen bereits Jahr 2022 stattfinden werden, dürfte der Finanzierungsbedarf in diesem Bereich während der Periode 2022–2025 eine Grössenordnung von 4 Millionen Franken aufweisen. Der Bericht erwartet beim darauffolgenden Verpflichtungskredit (2026–2029) einen erhöhten Finanzierungsbedarf, da die Umstellungen beim Rollmaterial über die «natürliche» Erneuerung der Fahrzeuge schrittweise erfolgen. Bei der Erstellung dieser Botschaft waren die Grundsätze für die Finanzierung dieser Umstellung noch nicht festgelegt. Das BAV ist jedoch der Ansicht, dass diese Beschaffungen von den Bestellern im Rahmen des üblichen RPV-Bestellverfahrens und der RPV-Verpflichtungskredite für den Zeitraum 2022–2025 unterstützt werden könnten.

Mögliche Unterstützung in einem bestimmten Umfang von heute noch vom RPV ausgeschlossenen neuen Angeboten (nach der Vorlage zur Reform des RPV)

Der Bundesrat hält es auch für möglich, in einem gewissen Umfang auf das Anliegen einzutreten, dass bestimmte Angebote anerkannt werden, die derzeit vom RPV ausgeschlossen sind. Verschiedene Akteure haben in der Vernehmlassung zur Reform des RPV verlangt, dass auch Freizeitverkehr und Nachtfahrangebote als RPV gelten und als solcher mitfinanziert werden sollen. Der Bundesrat möchte diese Angebote im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften fördern. Damit kann sich der Bund bedarfsweise an der Bestellung und Abgeltung bestimmter RPV-Linien beteiligen, aber auch an Angeboten zur touristischen Verkehrserschliessung oder der Feinerschliessung. Das sollte im Rahmen des derzeitigen Voranschlags geschehen; eine besondere Aufstockung des Kredits aus diesem Grund ist nicht vorgesehen. Wie dies verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende bereits angesprochen haben, sollte die Anerkennung dieser neuen Angebote nicht zulasten der bestehenden Leistungen gehen.

11 www.bav.admin.ch > Startseite > Themen A–Z > Energiestrategie 2050 (Stand: 10.09.2020).

Finanzierung von Innovationsprojekten im RPV

Veränderungen in der Gesellschaft, die Digitalisierung, neue Technologien und die wachsende Nachfrage nach Mobilität stellen den RPV vor grosse Herausforderungen. Um dafür neue Lösungen entwickeln und erproben zu können, fehlen den TU aber oft die finanziellen Ressourcen. Das Programm zur Förderung der Innovation im RPV soll diesbezüglich neue Möglichkeiten eröffnen. Die Innovationen sollen die Effizienz, Attraktivität und Qualität des Personenverkehrs verbessern. Das BAV hat für diese Innovationen jährlich 5 Millionen Franken bereitgestellt, und zwar bereits für die Periode 2020–2021 im Rahmen des aktuellen Voranschlags. In der Überzeugung, dass diese Investitionen die Effizienz und die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs steigern werden, möchte das UVEK den Betrag von 5 Millionen Franken, d. h. rund 0,5 % des Jahresbudgets des RPV, auch in Zukunft beibehalten. Diese Ressourcen werden vom BAV im Rahmen der für den RPV zur Verfügung stehenden Mittel zugeteilt. Während der Vernehmlassung (siehe Ziff. 2) vertraten mehrere Teilnehmende die Ansicht, dass dieser Betrag angesichts der klimabedingten und technologischen Herausforderungen ungenügend sei. Diese Mittel werden jedoch nicht zur grossflächigen Umsetzung innovativer Lösungen aufgewendet, vielmehr sollen sie ausschliesslich Pilotprojekten zugutekommen, z. B. für die Realisierung eines Prototyps oder für Versuche, mit denen Innovationen konkretisiert und erstmals an den Markt gebracht werden können. Vor dem Hintergrund, dass die Kosten für die Einführung innovativer Lösungen im Rahmen des ordentlichen Bestellverfahrens abgewickelt werden, erachtet das BAV den Betrag von 5 Millionen Franken als angemessen.

Das BAV hält die Kritik am Verfahren («administrative Hürden», mangelnde Transparenz) nicht mehr für gerechtfertigt. Zum einen wurden der Prozess und die Prozessdokumentation im Jahr 2020 überarbeitet und verbessert (z. B. standardisiertes Antragsformular und Bewertungsraster). Das Dokument Innovation im regionalen Personenverkehr, Förderprogramm 2021–2024[12], das auf der Website des BAV verfügbar ist, gibt detailliertere Informationen über die Ziele, Kriterien und Schwerpunkte des Programms. Darüber hinaus wird derzeit ein Leitfaden für Träger innovativer Projekte erstellt. Dies wird dazu beitragen, Finanzierungsentscheide zu beschleunigen und sicherzustellen, dass sie auf messbaren Kriterien beruhen. Grundsätzlich werden die Kantone während der Suche nach Fördermitteln durch den Projektträger über die in ihrem Gebiet durchgeführten innovativen Projekte informiert. Sie werden dann vom BAV benachrichtigt, wenn die finanzielle Unterstützung für das Projekt bestätigt ist.

Einschätzung des gesamten Abgeltungsbedarfs für den Zeitraum

Das BAV beurteilte den Abgeltungsbedarf auf Grundlage der folgenden Annahmen:

- Berücksichtigung des Voranschlags für das Jahr 2021 als Referenzjahr; im Voranschlag ist die Finanzierung von Innovationsprojekten im RPV bis zu 5 Millionen Franken jährlich bereits enthalten,
- Berücksichtigung der Umfrageergebnisse bezüglich der von den Unternehmen geplanten Projekte (Abb. 2),

12 www.bav.admin.ch > A–Z > Innovation im regionalen Personenverkehr.

- Berechnung des Bundesanteils, 50 % der gesamten Abgeltungen als Grundlage,
- Annahme einer durchschnittlichen Erhöhung der Abgeltungen um 1 %, um den Bedürfnissen anderer Unternehmen und anderer noch nicht geplanter Entwicklungen gerecht zu werden.

In Bezug auf die Teuerung traf das BAV die gleichen Annahmen wie im Finanzplan des Bundes, d. h. + 0,3 % im Jahr 2022, + 0,3 % im Jahr 2023, + 0,3 % im Jahr 2024 und + 0,4 % im Jahr 2025 (Stand Dezember 2020). Diese Prognosen der Inflationsrate wurden seit der im Oktober 2020 gestarteten Vernehmlassung nach unten korrigiert.

Der gesamte Abgeltungsbedarf, den der Bund mit dem RPV-Verpflichtungskredit 2022–2025 abdecken soll, beträgt gemäss Schätzungen des BAV 4439 Millionen Franken (4425 Mio. Fr. ohne Teuerung), wie die Tabelle unten zeigt:

Abgeltungen an den RPV, Bundesanteil in Millionen Franken	2021	2022	2023	2024	2025	Total 2022–2025
Geplante Abgeltungen an den RPV für 2021 *(Budget Bund)*	1048.8					
Gegenüber dem Vorjahr zusätzliche Abgeltungen für Projekte im RPV *(Umfrage BAV)*		7.7	10.1	18.4	24.8	
Allgemeine Entwicklung der Abgeltungen an den RPV, ohne Projekte *(+ 1 % / Jahr)*		10.5	10.7	10.9	11.2	
Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025		1067.0	1087.7	1117.0	1153.0	4424.8
Teuerungsprognose *(Stand Dezember 2020)*		0.3 %	0.3 %	0.3 %	0.4 %	
Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (inkl. Teuerung)		**1070.1**	**1090.9**	**1120.3**	**1157.5**	**4438.9**
Entwicklung der Abgeltungen an den RPV gegenüber dem Vorjahr (in Mio. Fr.)		*21.3*	*20.8*	*29.4*	*37.2*	*21.6*
Entwicklung der Abgeltungen an den RPV gegenüber dem Vorjahr (in %)		*1.0 %*	*1.3 %*	*1.0 %*	*1.6 %*	*2.1 %*

Tabelle 3: Einschätzung des gesamten Abgeltungsbedarfs gemäss BAV für den Zeitraum 2022–2025 (*Quelle:* BAV).

Dass diese Schätzung des Abgeltungsbedarfs (4439 Mio. Fr.) tiefer ausfällt als die in der Vernehmlassungsvorlage enthaltene Schätzung (4462 Mio. Fr.), ist auf die Anpassung der prognostizierten Inflationsrate zurückzuführen.

3.1.3 Richtwerte für den Zeitraum 2022–2025 aus dem Finanzplan des Bundes

Der Bundesrat hat am 19. August 2020 die im Voranschlag 2021 vorgesehenen Werte mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2022–2024 verabschiedet. Die vom Bundesrat beantragten Mittel für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 werden entsprechend mit dem von ihm im August 2021 zu verabschiedenden Voranschlag 2022 mit IAFP 2023–2025 (teuerungsbereinigt) eingestellt. Gegenüber dem in der Vernehmlassungsvorlage unterbreiteten Betrag (zur Erinnerung: 4398 Mio. Fr. für die Jahre 2022–2025) fällt der Verpflichtungskredit RPV aufgrund der aktualisierten Teuerungsannahmen (unter Berücksichtigung der Motion Dittli) tiefer aus.

Tatsächlich wurden die Teuerungsannahmen im Dezember 2020 nach unten korrigiert. Dem Verpflichtungskredit liegen aktuell die folgenden Werte zugrunde: + 0,3 % für das Jahr 2022, + 0,3 % für das Jahr 2023, + 0,3 % für das Jahr 2024 und + 0,4 % für das Jahr 2025.

Der Bundesrat beabsichtigt, das durchschnittliche reale Wachstum im RPV auf 1,2 % pro Jahr während der nächsten Verpflichtungskreditperiode anzuheben. Unter Berücksichtigung dieser Auswirkungen sieht die aktuelle Planung einen Verpflichtungskredit in Höhe von 4352,2 Millionen Franken vor, der auf den folgenden Werten basiert (Stand Februar 2021):

In Millionen Franken	*Budget 2021*	2022	2023	2024	2025	Total 2022–2025
Geplante Werte für den Voranschlag 2022 mit IAFP 2023–2025	*1048.8*	1062.5	1080.0	1093.9	1115.8	**4352.2**
Veränderung gegenüber dem Vorjahr		*13.7*	*17.5*	*13.9*	*21.9*	
Nominales Wachstum gegenüber dem Vorjahr		*1.3 %*	*1.6 %*	*1.3 %*	*2.0 %*	
Reales Wachstum gegenüber dem Vorjahr		*1.0 %*	*1.3 %*	*1.0 %*	*1.6 %*	

Tabelle 4: Richtwerte für die mehrjährigen Finanzbeschlüsse für den RPV (*Quelle:* Eidgenössische Finanzverwaltung EFV, Stand Februar 2021).

Es ist nicht auszuschliessen, dass diese Werte entsprechend den nächsten Budgetentwicklungen, insbesondere für die Jahre 2024 und 2025, angepasst werden.

3.1.4 Bewältigung der Folgen der Covid-19-Krise in den Jahren 2022–2025

In der Vernehmlassung haben viele Teilnehmende, darunter die Mehrheit der Kantone und die KöV, darauf hingewiesen, dass sie angesichts des erheblichen finanziellen Aufwands, den der Bund mit dem dringlichen Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise zu leisten hatte, keine Erhöhung des Verpflichtungskredits (zum Zeitpunkt der Vernehmlassung auf 4398 Mio. Fr. festgelegt) beantragen würden. Diese Haltung war jedoch an die Bedingung geknüpft, dass die langfristigen Auswirkungen der Covid-19-Krise für den RPV zu einem späteren

Zeitpunkt in einer noch festzulegenden Form, d. h. nach dem Jahr 2021, berücksichtigt werden. Zur Erinnerung: Derzeitigen Schätzungen der Branche zufolge werden die Erlöse aus dem Personenverkehr das Niveau von Anfang 2020 voraussichtlich erst 2023 oder sogar 2024 erreichen.

Insofern ist es nach Ansicht des Bundesrates verfrüht, aus diesem Grund eine Erhöhung des RPV-Verpflichtungskredits 2022–2025 in Betracht zu ziehen. Zum einen sind die Prognosen über das Ende der Krise noch zu unsicher, sodass eine Erhöhung des Kredits aus Anlass der Covid-19-Krise nicht auf verlässlichen Annahmen beruhen dürfte. Andererseits erachtet es der Bundesrat angesichts der gegenwärtig angespannten Lage nicht als sinnvoll, Kredit als «Reserven» für die nächsten Jahre zu bilden. Schliesslich schliesst der Bundesrat nicht aus, dass gewisse Ausbauprojekte für Verkehrsangebote aufgrund der rückläufigen Fahrgastzahlen um ein oder zwei Jahre verschoben werden könnten. Dieser Punkt muss aber noch mit den Kantonen geklärt werden. Dies konnte jedoch nur in sehr geringem Umfang geschehen, da die meisten der für 2022–2023 geplanten Vorhaben bereits weit fortgeschritten sind. Dies ist z. B. bei Bahnprojekten der Fall, bei denen der Umsetzungszeitraum lang ist (insb. bei Projekten, für die bereits Fahrzeuge bestellt worden sind oder die Infrastruktur bereitgestellt wurde).

Der Bundesrat hat Verständnis für die Bedenken der Kantone und bekräftigt seinen Vorschlag, die langfristigen Folgen der Covid-19-Krise zu einem späteren Zeitpunkt und in einer klar festgelegten Weise zu behandeln. Im Gegensatz zur Ausnahmesituation, die für die Jahre 2020 und 2021 Sonderlösungen erforderte, schlägt der Bundesrat vor, diese Folgen mit den bestehenden gesetzlichen Vorgaben, d. h. im Rahmen des RPV-Verpflichtungskredits und des Bestellverfahrens, zu bewältigen. Konkret schlägt der Bundesrat Folgendes vor: Wenn sich die Prognosen der Branche bewahrheiten (Rückgang der Verkehrserlöse im Jahr 2022 und wahrscheinlich auch 2023 im Vergleich zur Situation vor der Covid-19-Krise), soll jährlich ein Nachtrag zum Voranschlag beantragt und dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden können. Sollte sich in den Folgejahren herausstellen, dass der Gesamtbetrag des RPV-Verpflichtungskredits nicht ausreicht, müsste nach Artikel 23 FHG ein Zusatzkredit beantragt werden.

3.1.5 Vorschlag für den RPV-Verpflichtungskredit 2022–2025

Die Leistungen des RPV sollen für den Zeitraum 2022–2025 mit einem Verpflichtungskredit in Höhe von 4352,2 Millionen Franken abgegolten werden, im Einklang mit der Finanzplanung des Bundes.

In Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	Total
Vorschlag für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025	1062.5	1080.0	1093.9	1115.8	**4352.2**
Entwicklung gegenüber dem Vorjahr (in %)	*1.3 %*	*1.6 %*	*1.3 %*	*2.0 %*	

Tabelle 5: Vorschlag für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (Stand Februar 2021).

Ungeachtet einer Abweichung von nahezu 2 % gegenüber der auf dem Bedarf der Unternehmen basierenden Einschätzung (4439 Mio. Fr.) und unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Verpflichtungskredit 2018–2021 sowie unter der Annahme, dass die etwaigen langfristigen Auswirkungen der Covid-19-Epidemie eindeutig ermittelt und zu einem späteren Zeitpunkt angegangen werden, erachtet der Bundesrat diesen Finanzrahmen als ausreichend, um den im 2019 angemeldeten Bedarf im RPV für den Zeitraum 2022–2025 zu decken.

3.2 Beschreibung der Vorlage und Erläuterung der wichtigsten Bestimmungen

Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2022–2025

Der Bundesbeschluss setzt den Gesamtbetrag der Bundesmittel für den Verpflichtungskredit zugunsten des RPV für die Jahre 2022–2025 auf 4352,2 Millionen Franken fest.

Wie diese Beträge ermittelt wurden, ist in den Ziffern 3.1.2–3.1.5 dargelegt.

3.3 Teuerungsannahmen

Die Teuerungsannahmen, auf deren Grundlage das Volumen des Rahmenkredits festgelegt wurde, sind in Artikel 2 des Bundesbeschluss-Entwurfs aufgeführt. Sie gründen auf dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise von 101,7 Punkten im Dezember 2020, wobei die Basis «Dezember 2015 = 100 Punkte» ist. Die jährlichen Voranschlagskredite werden jeweils an die neuesten Teuerungsannahmen angepasst.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Wird der Verpflichtungskredit für den RPV wie vorgeschlagen genehmigt, so ist unter Berücksichtigung der Finanzlage des Bundes eine Erhöhung der dem RPV zugewiesenen Mittel im betreffenden Zeitraum möglich.

4.1.2 Personelle Auswirkungen

Das Projekt hat keine Auswirkungen auf den Personalaufwand des Bundes.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Kantone erhalten mit einem Verpflichtungskredit eine bessere Übersicht über die Bundesmittel, die dem RPV für einen Zeitraum von vier Jahren zugewiesen werden. Als Folge davon können sie den kantonalen Finanzbedarf im Hinblick auf die Projekte, die sie bestätigt haben möchten, besser planen.

4.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Mit dem vorgeschlagenen Verpflichtungskredit für die Jahre 2022–2025 können bestimmte Angebots- und Qualitätsverbesserungen im RPV umgesetzt werden. Damit wird die Attraktivität des öV gestärkt und die Erschliessung des Landes verbessert. Dies wiederum wirkt sich positiv auf die Volkswirtschaft aus.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die vorgeschlagenen Investitionen betreffen unter anderem die Erneuerung und Anpassung von Rollmaterial, um den Anforderungen des BehiG gerecht zu werden.

4.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Mit dem vorgeschlagenen Verpflichtungskredit für die Jahre 2022–2025 können einerseits bestimmte Angebotsausbauten und andererseits Investitionen getätigt werden, die die Attraktivität des öV gegenüber dem Individualverkehr erhöhen. Desgleichen ist die Unterstützung von Projekten vorgesehen, die zur Verbesserung der Energieeffizienz von Fahrzeugen und Anlagen des RPV beitragen.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den vorliegenden Kreditbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung (BV)[13].

Der Bundesbeschluss über die Einführung eines Verpflichtungskredits für die Abgeltung von Leistungen im RPV stützt sich auf Artikel 30*a* PBG. Dieser Artikel bestimmt, dass die Bundesversammlung alle vier Jahre einen Verpflichtungskredit beschliesst.

Die betreffenden Subventionen werden gemäss Artikel 28 PBG gewährt, wonach der Bund die ungedeckten Kosten der bestellten Leistungen im RPV mit Abgeltungen finanziert.

13 SR **101**

5.2 Erlassform

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002[14] ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung vor, dass der Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen im RPV, der neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken nach sich zieht, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedarf.

5.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Alle Botschaften, die einen Kreditbeschluss oder einen Zahlungsrahmen zum Inhalt haben, müssen seit 2008 die Grundsätze des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990[15] einhalten.

5.4.1 Höhe der Subvention zur Erreichung der vom Bund anvisierten Ziele

Nach Artikel 81*a* BV haben Bund und Kantone für ein ausreichendes Angebot an öffentlichem Verkehr auf Schiene, Strasse, Wasser und mit Seilbahnen in allen Landesgegenden zu sorgen.

Bund und Kantone sind nach Artikel 28 Absatz 1 PBG gemeinsam Besteller von Leistungen des regionalen Personenverkehrs. In fast allen Fällen sind die Linien des RPV jedoch nicht kostendeckend (siehe Ziff. 1.1.1). Die TU werden für die laut Planrechnung ungedeckten Kosten abgegolten. Ohne die öffentlichen Mittel von Bund und Kantonen gäbe es keine regionalen Verkehrsangebote und die Versorgung aller Landesteile mit öffentlichem Verkehr nach Artikel 81*a* BV wäre nicht gesichert.

Bei einem starken Rückgang der vorgesehenen Bundesmittel ist es unwahrscheinlich, dass die Kantone bereit wären, den Bundesanteil der Abgeltungen zu übernehmen. So würde eine wesentliche Kürzung der den Unternehmen zur Verfügung stehenden Mittel eine Reduktion des Angebots im RPV bewirken. Dies wiederum würde wahrscheinlich den Umstieg auf den Individualverkehr mit den bekannten negativen Folgen für die Wirtschaft und die Umwelt fördern (siehe Ziff. 4.3 und 4.5).

14 SR **171.10**
15 SR **616.1**

5.4.2 Materielle und finanzielle Steuerung

Das BAV teilt die vom Parlament zugewiesenen und für den RPV vorgesehenen Finanzmittel auf die Kantone auf. Es berücksichtigt dabei die früher geleisteten Bundesbeiträge und, soweit möglich, die tatsächlichen Bedürfnisse (Festlegung der Kantonsquoten).

Mit dem Bestellverfahren werden, wie in Ziffer 1.1.1 dargelegt, einzelne Linien für eine zweijährige Fahrplanperiode abgegolten. Sobald die Offerten ausgehandelt und bereinigt sind, unterzeichnen die Besteller und die TU eine Angebotsvereinbarung. Darin sind die Abgeltungen und ihre Aufteilung zwischen dem Bund und den Kantonen für zwei Jahre aufgeführt. Liegt der Gesamtbetrag des bestellten RPV-Angebots in einem Kanton über seiner Kantonsquote, dann finanziert der Kanton diese Mehrkosten alleine.

Im Nachgang zum «Fall Postauto» hat das BAV im Frühjahr 2019 beschlossen, sein System zur Überwachung der Subventionen im öV anzupassen. Es setzt derzeit entsprechende Massnahmen um: Einführung eines Controllings für die im RPV abgegoltenen Leistungen, zusätzliche vertiefte Prüfungen durch die Sektion Revision des BAV, Anstrengungen zur Klärung der gesetzlichen Bestimmungen, um Unsicherheiten und Interpretationsspielräume zu begrenzen. Auch auf Branchenebene werden derzeit mehrere Massnahmen umgesetzt: Forderung nach einer ordentlichen Prüfung der Jahresrechnung, Durchführung einer durch den Verwaltungsrat der Unternehmen den Revisionsstellen in Auftrag gegebenen «Spezialprüfung Subventionen», jährliche Selbsterklärung zur Einhaltung des Subventionsrechts. Mit dieser Neuausrichtung soll besser sichergestellt werden, dass die Subventionen von den TU korrekt eingesetzt werden.

5.4.3 Verfahren der Kreditbewilligung

Die Besteller (Bund und Kantone) prüfen die von den TU erstellten Offerten für jede einzelne Linie. Diese Offerten weisen die laut Planrechnung ungedeckten Kosten aus, die von den Bestellern abgegolten werden. Die Besteller prüfen sowohl die finanziellen Aspekte als auch die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (Art. 29 PBG und Art. 6 ARPV). Die Angebotsvereinbarungen präzisieren die pro Besteller und Linie zugewiesenen Mittel. Dies gewährleistet eine gute Transparenz bei der Ressourcenzuteilung.

Mit der Motion 13.3663 verlangt das Parlament vom Bundesrat Reformvorschläge für mehr Finanzierungs- und Planungssicherheit sowie eine Vereinfachung und Harmonisierung des Bestellverfahrens. Der Bundesrat beauftragte das UVEK im Jahr 2016, das System des regionalen Personenverkehrs unter Einbezug von EFD, Kantonen und TU zu überarbeiten. Im April 2019 hatte der Bundesrat zwei Varianten zur Verbesserung des heutigen Systems in die Vernehmlassung gegeben. An seiner Sitzung vom 12. Juni 2020 hat der Bundesrat das Ergebnis der Vernehmlassung zur Kenntnis genommen und beschlossen, die Variante für eine punktuelle Optimierung des bisherigen Systems weiterzuverfolgen. Die entsprechende Botschaft wurde dem Parlament kürzlich unterbreitet.

Abkürzungsverzeichnis

AB	Appenzeller Bahnen
ARPV	Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (SR *745.16*)
AVA	Aargau Verkehr AG
BAV	Bundesamt für Verkehr
BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz (SR *151.3*)
BLT	Baselland Transport AG
BV	Bundesverfassung (SR *101*)
CJ	Chemins de fer du Jura
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
FART	Ferrovie Autolinee Regionali Ticinesi SA
FHG	Finanzhaushaltgesetz (SR *611.0*)
FHV	Finanzhaushaltverordnung (SR *611.01*)
FLP	Ferrovie Luganesi SA
IAFP	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan
KöV	Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs
PBG	Personenbeförderungsgesetz (SR *745.1*)
Pkm	Personenkilometer
QMS RPV	Qualitätsmesssystem im regionalen Personenverkehr
RAB	eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
RBS	Regionalverkehr Bern–Solothurn
RhB	Rhätische Bahn AG
RKV	Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (SR *742.221*)
RPV	Regionaler Personenverkehr
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SuG	Subventionsgesetz (SR *616.1*)
TPC	Transports publics du Chablais
TU	Transportunternehmen
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
ZVV	Zürcher Verkehrsverbund