



Bern, Juni 2024

Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2026–2028

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungs-
verfahrens



Übersicht

Mit dieser Vorlage beantragt der Bundesrat die Bewilligung eines Verpflichtungskredits von 3496 Millionen Franken für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs (RPV) in den Jahren 2026–2028 durch einen Bundesbeschluss.

Ausgangslage

Der RPV ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Er ist ein Grundpfeiler für einen gut funktionierenden Alltag in der Schweiz: Zweieinhalb Millionen Personen pro Tag bringt der RPV zur Arbeit, zum Einkaufen oder an ihr Freizeitziel. Er verbindet Dörfer und Agglomerationen untereinander sowie mit den Zentren und Städten 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. Vor dem Hintergrund einer Änderung der Bestellperioden des RPV, die zur Harmonisierung mit den Perioden der Leistungsvereinbarungen Infrastruktur umgesetzt wurde, sollen mit dieser Vorlage die Mittel für einen Zeitraum von nur drei Jahren, das bedeutet für die Jahre 2026 bis 2028, festgesetzt werden.

Inhalt der Vorlage

Für die Abgeltung der Leistungen des RPV, die im Fahrplanjahr 2026 sowie in der Bestellperiode 2027–2028 bestellt werden, wird vorgeschlagen, einen Verpflichtungskredit von 3496 Millionen Franken bereitzustellen. Dieser Betrag ermöglicht es, den Ausbau der Verkehrsleistungen über die bestehenden Leistungen hinaus und die Folgekosten der hierfür als notwendig erachteten Investitionen (neues Rollmaterial, Sanierung von Unterhaltsanlagen oder Verbesserung von Fahrgastinformations- bzw. Betriebsleitsystemen u. a. m.) zu finanzieren. Zudem dient er dazu, den Übergang zu elektrischen Fahrzeugen einzuleiten und zu unterstützen sowie die Mittel zur Finanzierung von Innovationsprojekten im öffentlichen Verkehr dauerhaft zu sichern. Die Folgen der Coronavirus-Pandemie für den RPV, die sich ausserordentlich stark auf den letzten Verpflichtungskredit (2022–2025) auswirkten, werden als abgewickelt betrachtet. Im Vergleich zum Voranschlag des Bundes für das Jahr 2025 fallen die in dieser Vorlage vorgeschlagenen Beträge leicht höher aus; sie sollten es erlauben, auch in Zukunft einen attraktiven öffentlichen Verkehr zu gewährleisten und gleichzeitig die finanziellen Vorgaben des Bundes zu berücksichtigen. Dies erfordert jedoch Anstrengungen von den Unternehmen in dem Sinne, dass ihre Effizienz wieder mindestens das Vorkrisenniveau erreicht und sie womöglich prioritäre Vorhaben bestimmen müssen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Ausgangslage im regionalen Personenverkehr	4
1.2	Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens	15
1.3	Anlass des Finanzbegehrens und Bedeutung des Verpflichtungskredits	16
1.4	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	17
1.5	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu den Strategien des Bundesrates	17
1.6	Beantwortung von zwei parlamentarischen Vorstössen	17
2	Inhalt des Kreditbeschlusses	22
2.1	Antrag des Bundesrates und Begründung	22
2.1.1	Begründung: Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Zeitraum 2026–2028 (Bottom-up-Ansatz)	22
2.1.2	Richtwerte für den Zeitraum 2026–2028 aus dem Finanzplan des Bundes	28
2.1.3	Vorschlag des Bundesrates für den RPV-Verpflichtungskredit 2026–2028	29
2.2	Beschreibung der Vorlage und Erläuterung der wichtigsten Bestimmungen	30
2.3	Teuerungsannahmen	30
3	Auswirkungen	31
3.1	Auswirkungen auf den Bund	31
3.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	31
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	31
3.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	31
3.5	Auswirkungen auf die Umwelt	31
4	Rechtliche Aspekte	32
4.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	32
4.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	32
4.3	Erlassform	32
4.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	32
4.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	32
4.6	Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	33
4.6.1	Höhe der Subvention zur Erreichung der vom Bund anvisierten Ziele	33
4.6.2	Materielle und finanzielle Steuerung	34
4.6.3	Verfahren der Kreditbewilligung	35
	Liste der verwendeten Abkürzungen	37

Erläuterungen

1 Ausgangslage

1.1 Ausgangslage im regionalen Personenverkehr

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

Gemäss Artikel 4 der Verordnung vom 11. November 2009¹ 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) sowie die Fernverkehrsstrecken der BLS AG und der Schweizerischen Südostbahn AG (SOB) und gewährleistet eine optimale Transportkette im ganzen Land. 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 2,7 Millionen Reisende den RPV. Die meisten Kundinnen und Kunden sind in Zügen und Bussen unterwegs, teilweise auch in Schiffen, Trams und Seilbahnen. In einem Jahr legen die Reisenden rund 9,8 Milliarden Kilometer zurück. Dies entspricht rund 245 000 Erdumrundungen.

Die Nachfrage (in Personenkilometern) im RPV hat in den Jahren zwischen 2012 und 2023 um circa 14 Prozent zugenommen, im Schnitt also um 1,2 Prozent pro Jahr. Durch die Coronavirus-Pandemie wurde diese Steigerung in den letzten Jahren jedoch deutlich abgebremst. Somit betrug die Steigerung in den Jahren zwischen 2012 und 2019 im Schnitt 1,9 Prozent pro Jahr. Prognosen der Verkehrsunternehmen für das Jahr 2023 gingen davon aus, dass sich die Nachfrage noch nicht ganz auf dem Niveau von vor der Corona-Pandemie einpendeln würde. Erste Ergebnisse für 2023 und provisorische Zahlen zum Jahr 2024 lassen allerdings darauf schliessen, dass sie sich inzwischen endgültig erholt hat und damit das Ende von vier Jahren mit rückläufigen Erlösen erreicht ist. Mit Werten, die sich je nach Jahr zwischen 81 bis 83 Prozent der Gesamtnachfrage des Regionalverkehrs bewegen, entfällt der nach wie vor grösste und stabil gebliebene Anteil der Nachfrage auf die Bahn.

¹ SR 745.16

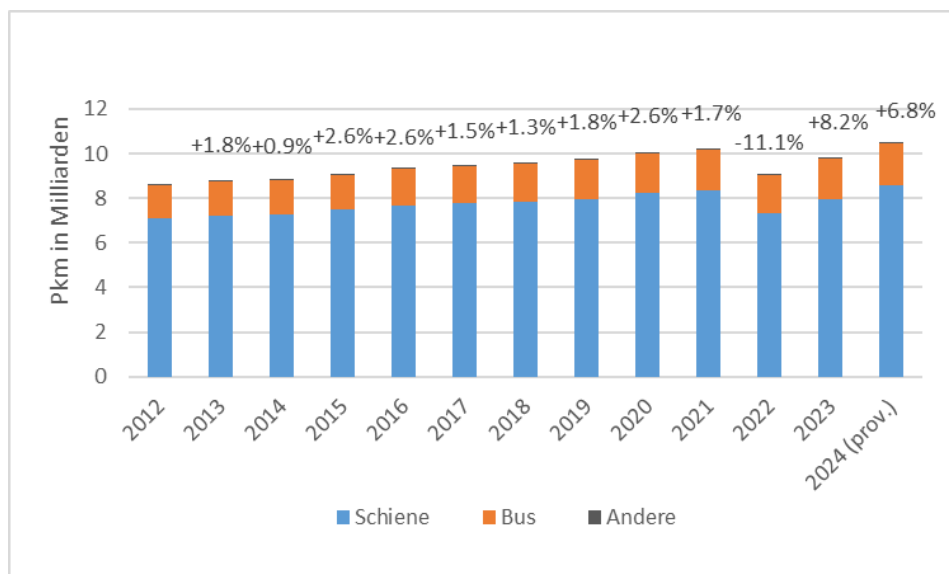


Abbildung 1: Entwicklung der Nachfrage im Regionalverkehr in Personenkilometern (Pkm), Werte aus den Angebotsvereinbarungen für den Zeitraum 2012–2023 und provisorische Zahlen für 2024 (Quelle: BAV)

Anmerkung zur Übersicht der in diesem Kapitel vorgestellten historischen Daten (2012–2023): Die Daten stammen aus den Angebotsvereinbarungen, das heisst, sie entsprechen den Planrechnungen für das fragliche Jahr, auf deren Grundlage die Höhe der Abgeltungen festgelegt wurde. Da zu diesem Zeitpunkt noch nicht alle Angebotsvereinbarungen abgeschlossen wurden, sind die Zahlen des Jahres 2024 als provisorisch zu betrachten.

Gemessen an der Zahl der jährlichen Angebotskilometer blieb das Angebot des RPV von der Covid-19-Krise unberührt. Zwischen 2012 und 2023 stieg es um 27 Prozent; was einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 2,4 Prozent entspricht.

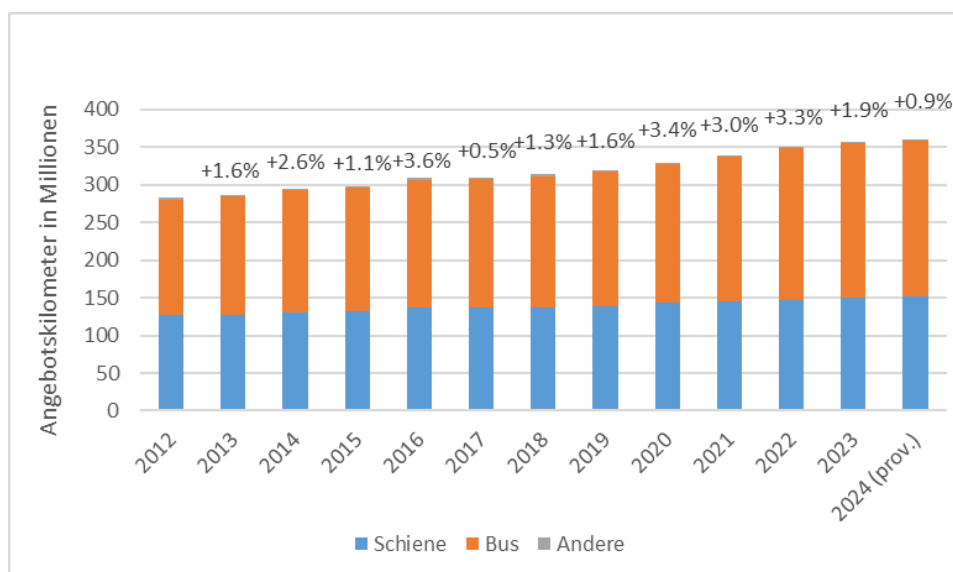


Abbildung 2: Entwicklung des RPV-Angebots in produktiven Kilometern, Werte aus den Angebotsvereinbarungen für den Zeitraum 2012–2023 und provisorische Angaben für 2024 (Quelle: BAV)

Die Qualität des RPV-Angebots ist heute insgesamt hoch. Dies ist das Fazit des Berichts aus dem Qualitätssystem im RPV (QMS RPV) des Bundesamtes für Verkehr (BAV) für das Jahr 2022.² Die Qualität der Busse und Züge des Regionalverkehrs befindet sich weiterhin auf einem hohen Niveau. Die im Jahr 2022 von Testkundinnen und -kunden vorgenommenen Messungen zeigen, dass insbesondere bei der Sauberkeit und der Kundeninformation weitere Fortschritte erzielt wurden. In diesen beiden Bereichen wurde seit 2018 der grösste Verbesserungsbedarf gesehen. Die Pünktlichkeit der Personenzüge im Regionalverkehr erreichte im Jahr 2022 hohe Werte: Knapp 94,5 Prozent der in den Messungen erfassten Züge waren weniger als drei Minuten verspätet und galten somit als pünktlich. Die Regionalbusse verkehrten im gesamtschweizerischen Durchschnitt in fast 90 Prozent aller Fälle pünktlich. Die im Jahr 2023 durchgeführten Messungen bestätigen, dass das QMS RPV Früchte trägt und die Leistungen der Transportunternehmen positiv beeinflusst. Die Besteller analysieren die Ergebnisse der Qualitätsmessungen regelmässig und können bei Bedarf gestützt darauf Verbesserungsmaßnahmen anfordern.

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

Der Bund beteiligt sich an der Bestellung und Finanzierung des RPV, wenn diesem eine Erschliessungsfunktion zukommt. Die Erschliessungsfunktion ist gegeben, wenn sich an mindestens einem Linienende ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs und am anderen Ende oder zwischen den Linienenden eine Ortschaft befindet. Die zu erschliessende Ortschaft muss mindestens 100 Einwohnerinnen und Einwohner zählen. Angebote des Ortsverkehrs, des Fernverkehrs und des touristischen Verkehrs gelten nicht als RPV.

Bei fast allen Linien des RPV vermögen die Erlöse die Kosten nicht zu decken. Damit die Transportunternehmen (TU) diese Leistungen dennoch anbieten können, erhalten sie vom Bund und den Kantonen Abgeltungen für das von ihnen gemeinsam bestellte Angebot des RPV nach Artikel 28 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 2009³ über die Personenbeförderung (PBG).

Die jährlichen Abgeltungen für den RPV betragen mehr als zwei Milliarden Franken. Davon entfallen rund zwei Drittel auf Bahnangebote, ein Drittel auf Busangebote und 1 Prozent auf Seilbahnen und auf die Schifffahrt. Der Bund übernimmt die Hälfte der ungedeckten Kosten im RPV, was rund einer Milliarde Franken jährlich entspricht. Im Jahr 2023 wurden mit 1,16 Milliarden Franken insgesamt 1587 Linien des RPV, die bei 111 TU schweizweit bestellt wurden, abgegolten.

² [Qualitätssystem \(admin.ch\)](#)

³ SR 745.1

Im Bestellverfahren werden die Abgeltungen pro Linie festgelegt. Die Bestellungen beziehen sich jeweils auf eine Fahrplanperiode, die zwei Fahrplanjahre (aktuelle Fahrplanperiode: 2025/26) umfasst. Das Verfahren läuft wie folgt ab:

- Bund und Kantone (Besteller) geben den TU Vorgaben zum gewünschten Angebot (Fahrplan) sowie zu den zur Verfügung stehenden Mitteln (für 2025/26: Ende 2023).
- Aufgrund dieser Vorgaben erstellen die TU Offerten pro Linie (Offerteingabe für 2025/26: Ende April 2024). 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. Mithilfe eines Kennzahlensystems beurteilt das BAV die Effizienz, mit der die TU die bestellten Leistungen erbringen. Ab der Bestellung für die Jahre 2025–2026 werden sich die Besteller zudem erstmalig auf die im Rahmen des sogenannten RPV-Benchmarking gewonnenen Daten stützen können. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Produktionsbedingungen (Fahrplan, Nachfrage, Fahrzeuggrösse etc.) soll es dieses schweizweite Benchmarking ermöglichen, die Kosten von Linienbündeln bzw. der TU differenziert und fair miteinander zu vergleichen. Die Angebote der TU können sich aufgrund des Fahrplanverfahrens noch ändern.
- 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 anteilmässig.
- Ab dem Fahrplanwechsel (im Dezember des Jahres vor dem betreffenden Fahrplanjahr, z. B. Dezember 2024 für das Fahrplanjahr 2025) erbringen die TU die vereinbarten Leistungen.

Gemäss diesem Verfahren werden die Abgeltungen im Voraus festgelegt. Am Ende eines Geschäftsjahres erstellen die TU ihre Jahresrechnungen. Darin müssen sie den RPV als eigene Verkehrssparte ausweisen und etwaige Gewinne oder Verluste daraus einer Spezialreserve zuführen (Art. 36 PBG). Aktuell ist vorgesehen, dass die TU mindestens zwei Drittel dieser Erträge der Spezialreserve zuweisen. Aufgrund des geänderten PBG werden die TU ab der Jahresrechnung 2025 nur noch die Hälfte ihres Sparterfolgs in diese Reserve einlegen müssen.

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 11. Januar 2011⁴ über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (RKV) eingehalten werden. Seit 2019 hat das BAV sein Aufsichtssystem verstärkt, um die Einhaltung der subventionsrechtlichen und spezialgesetzlichen Bestimmungen zu prüfen (vgl. Ziff. 4.6.2).

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. Im Durchschnitt finanzieren die Reisenden rund die Hälfte dieser Kosten. Nach Artikel 28 Absatz 1 PBG werden die übrigen ungedeckten Kosten von den Bestellern des RPV, namentlich dem Bund und den Kantonen, übernommen. In bestimmten Fällen tragen die TU diese Kosten teilweise selbst (wenn die Abgeltungen durch ein spezifisches Verfahren, zum Beispiel über Ausschreibungen oder Zielvereinbarungen, festgelegt werden) oder erhalten Abgeltungen von Dritten (nach Art. 28 Abs. 4 PBG). In der Abbildung unten ist diese Art der Finanzierung der geplanten Kosten sämtlicher Linien des RPV im Jahr 2023 unter der Bezeichnung «Andere Abgeltungen oder Beiträge» dargestellt.

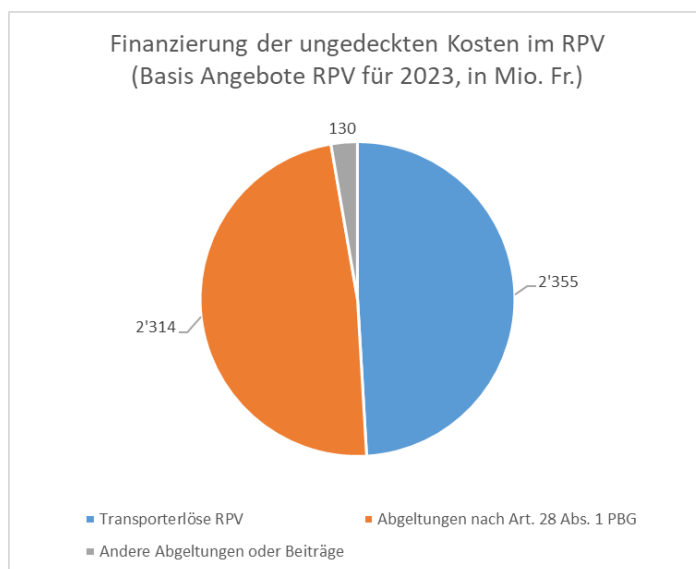


Abbildung 3: Finanzierung der Kosten des RPV für das Fahrplanjahr 2023 auf der Grundlage der Angebotsvereinbarungen (Quelle: BAV).

Bis zur Covid-19-Pandemie nahm der Kostendeckungsgrad, d. h. der Anteil an den Gesamtkosten der RPV-Leistungen, der durch die Verkehrserlöse gedeckt wird, kontinuierlich zu. Da die Abgeltungen auf der Basis der geplanten ungedeckten Kosten festgelegt werden, berechnet sich der in der Abbildung unten angegebene Kostendeckungsgrad aus den erwarteten (und nicht den tatsächlichen) Kosten und Erlösen. Das erklärt einerseits den noch hohen Kostendeckungsgrad der Jahre 2020 und 2021 (der auf vor der Coronavirus-Pandemie vereinbarten Beträgen beruht) und andererseits den

⁴ SR 742.221

Umstand, dass sich der Kostendeckungsgrad erst ab dem Jahr 2022 verschlechterte (auf der Basis der im Jahr 2021 ausgearbeiteten Angebote).

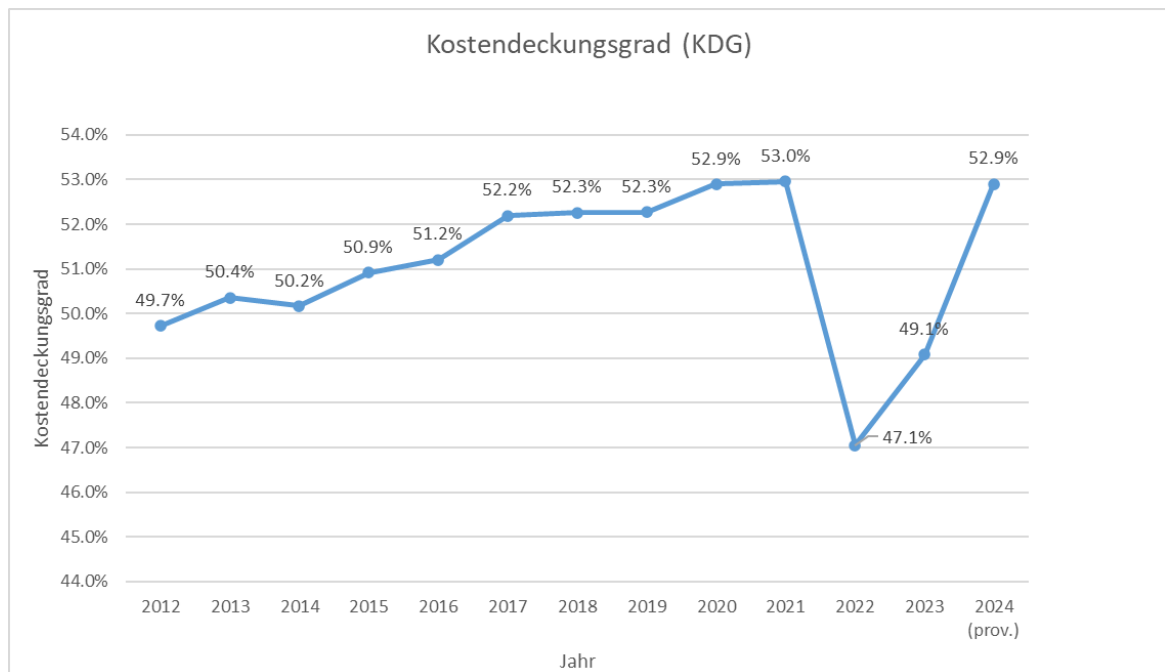


Abbildung 4: Entwicklung des Kostendeckungsgrades im RPV auf Grundlage der vereinbarten Angebote (Quelle: BAV)

Wegen des anhaltenden Rückgangs der Erlöse und der massiven Kostensteigerungen zum Zeitpunkt der Offerterstellung (Anstieg der Energie- und Materialpreise sowie der Löhne) lag der Kostendeckungsgrad im Jahr 2023 immer noch unter dem Niveau von vor der Corona-Pandemie (49,1 % gegenüber den im Jahr 2021 geplanten 53 %). Die zwar noch nicht definitiv bereinigten Offerten für das Jahr 2024 lassen jedoch auf eine erfreuliche Entwicklung beim Kostendeckungsgrad hoffen, der wieder auf das Vorkrisenniveau zurückkehren dürfte (Prognose: 52,9 %, Stand April 2024).

Die verbleibenden Kosten werden von der öffentlichen Hand abgegolten: Bund und Kantone teilen sich die geplanten ungedeckten Kosten im Durchschnitt wiederum hälftig. Seit Jahren nehmen die von den Bestellern ausgerichteten Abgeltungen zu. Diese Zunahme ist von verschiedenen Faktoren getrieben, insbesondere von:

- dem bedeutenden Angebotsausbau, teilweise im Zusammenhang mit den Ausbausritten des Strategischen Entwicklungsprogramms Bahninfrastruktur (STEP Bahninfrastruktur),
- der Finanzierung neuer Betriebsmittel, um mit deren Erneuerung, Sanierung oder Neubeschaffung neue Verkehrsangebote einzuführen; 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 (besonders an die Pünktlichkeit) und an die Zugänglichkeit im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁵ (BehiG) oder an die Sicherheit (Weiterentwicklung bestimmter Normen oder Standards),
- einer seit 2017 feststellbaren Tarifstabilität (die Auswirkungen der letzten, für das Jahr 2024 beschlossenen Tarifierhöhung sind in der Abbildung unten noch nicht ersichtlich).

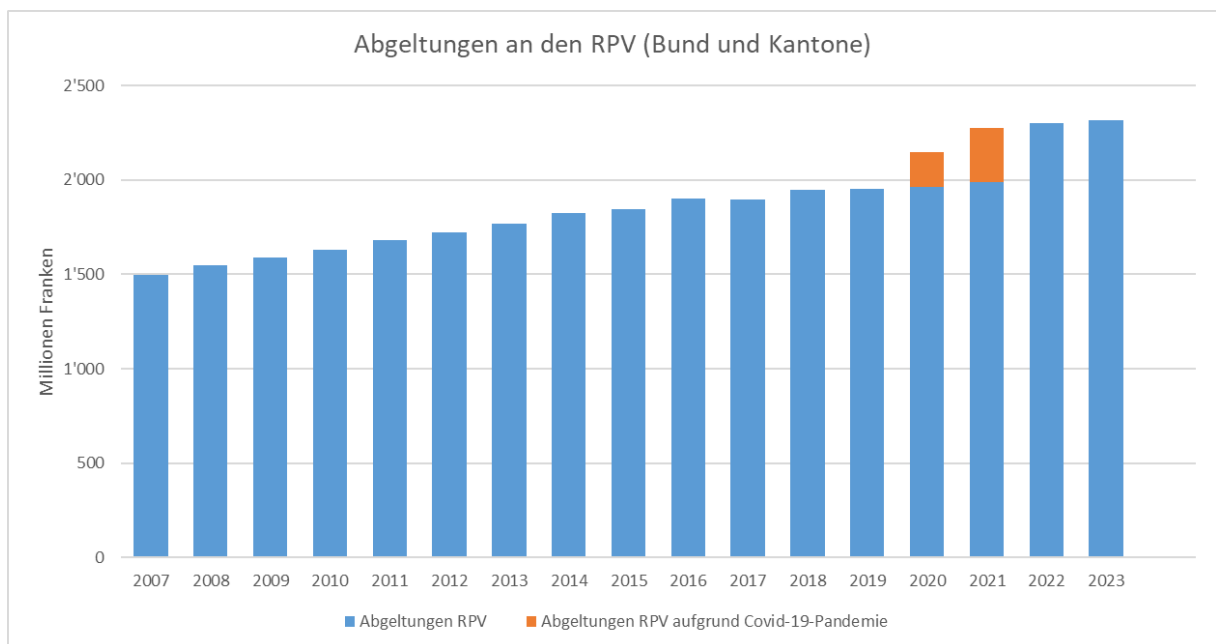


Abbildung 5: Jährlich ausbezahlte Abgeltungen an den RPV im Zeitraum 2007–2023 (Quelle: BAV)

Während der Coronavirus-Pandemie brach die Nutzung des öffentlichen Verkehrs massiv ein und demzufolge litten auch die Erlöse der TU. Das Parlament gewährte deshalb zusätzliche Mittel im Rahmen der COVID-19-Kredite, um die betroffenen TU zu unterstützen. Dazu haben die Besteller ausnahmsweise die von den TU nach Auflösung der gemäss Artikel 36 PBG gebildeten Spezialreserven ausgewiesenen Defizite für die Jahre 2020 und 2021 übernommen. Im Jahr 2020 erhielten 30 TU solchermassen befristete Finanzhilfen in der Höhe von 180 Millionen Franken und 2021 wurden insgesamt 286 Millionen Franken an 32 TU ausbezahlt.

Ab dem Jahr 2022 wurden die Abgeltungen erneut auf der Grundlage der geplanten ungedeckten Kosten festgelegt. Angesichts der anhaltend tiefen Nutzung des ÖV, die immer noch unter dem Vorkrisenniveau lag, fielen die Abgeltungen nach wie vor vergleichsweise hoch aus.

Im Jahr 2023 zahlten Bund und Kantone jeweils mehr als eine Milliarde Franken, um die ungedeckten Kosten des RPV abzugelten. In diesem Betrag sind Abgeltungen Dritter, das heisst Abgeltungen nach Artikel 28 Absatz 4 PBG, die von den Kantonen und

⁵ SR 151.3

Gemeinden beispielsweise für die Finanzierung von zusätzlichen Kurspaaren («Überangebote» aus Bundessicht) bezahlt werden, nicht enthalten.

Die Bundesbeiträge werden unter Einbezug der nach Artikel 29b ARPV berechneten Kantonsbeteiligungen auf die einzelnen Kantone aufgeteilt.

Die Kantonsbeteiligungen werden unter Berücksichtigung der strukturellen Voraussetzungen festgesetzt und nach Artikel 30 Absatz 2 PBG mindestens alle vier Jahre aktualisiert. Konkret erfolgt die Berechnung der einzelnen Kantonsbeteiligungen anhand der Bevölkerungsdichte (vgl. dazu Anhang 1 ARPV).

Die Abgeltungen für das Fahrplanjahr 2023 belaufen sich auf 2,3 Milliarden Franken und sind wie folgt aufgeteilt:

Kanton	Bund und Kantone gemeinsam	Kantonsbetei- ligung	Anteil Kanton	Anteil Bund
ZH	323.8	67%	217.0	106.9
BE	305.4	46%	140.5	164.9
LU	77.8	52%	40.4	37.3
UR	13.6	23%	3.1	10.5
SZ	52.6	46%	24.2	28.4
OW	15.0	27%	4.0	10.9
NW	13.4	45%	6.0	7.4
GL	9.8	27%	2.6	7.1
ZG	22.6	63%	14.3	8.4
FR	112.8	45%	50.8	62.0
SO	59.7	55%	32.9	26.9
BS	22.5	73%	16.4	6.1
BL	62.9	62%	39.0	23.9
SH	21.1	51%	10.8	10.3
AR	16.5	48%	7.9	8.6
AI	5.9	29%	1.7	4.2
SG	97.7	52%	50.8	46.9
GR	156.2	20%	31.2	125.0
AG	149.5	60%	89.7	59.8
TG	70.6	54%	38.1	32.5
TI	177.7	43%	76.4	101.3
VD	255.1	53%	135.2	119.9
VS	122.8	37%	45.4	77.4
NE	49.4	50%	24.7	24.7
GE	60.6	71%	43.0	17.6
JU	38.4	26%	10.0	28.4
Total	2'313.5		1'156.3	1'157.2

Tabelle 1: Abgeltungen an den RPV für das Fahrplanjahr 2023 (in Mio. Fr.) (Quelle: BAV)

Die Bundesbeiträge pro Kanton werden im Jahr 2024 für die Jahre 2025–2028 aufdatiert. Für die Geltungsdauer des Verpflichtungskredits sieht die Vernehmlassungsvorlage⁶ Kantonsbeteiligungen zwischen 20 und 73 Prozent vor.

⁶ https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/55/cons_1

Beteiligungen der Kantone in Prozent	
Kanton	Kantonsbeteiligung (in %)
	Fahrplanjahre 2025–2028
ZH	67
BE	46
LU	53
UR	23
SZ	47
OW	27
NW	45
GL	27
ZG	63
FR	46
SO	55
BS	73
BL	62
SH	51
AR	47
AI	29
SG	52
GR	20
AG	61
TG	54
TI	42
VD	53
VS	37
NE	49
GE	71
JU	26

Tabelle 2: Kantonsbeteiligungen der Jahre 2025 bis 2028

Die Summe aller Mittel, die einem Kanton für die von Bund und Kanton bestellten Leistungen zur Verfügung stehen (Bundes- und Kantonsanteil), bilden die Kantonsquote. Die Kantonsquote entspricht dem jährlichen Höchstbetrag der Subventionen pro Kanton für Leistungen des RPV, die gemeinsam von Bund und Kantonen bestellt werden. Liegt der Gesamtbetrag des bestellten RPV-Angebots in einem Kanton über seiner Kantonsquote, dann muss der Kanton diese Mehrkosten grundsätzlich allein finanzieren.

Effizienz des RPV hat sich über die Jahre eher verbessert, seit der Corona-Pandemie jedoch nachgelassen

Die Abgeltung pro Personenkilometer (Pkm) wird als Indikator für die Effizienz der Branche verwendet. So ist die Abgeltung pro Pkm von 20,6 Rappen im Jahr 2012 auf 20,3 Rappen für die Angebote des Jahres 2021 (die vor der Corona-Pandemie erstellt wurden) gesunken. Dieser Rückgang mag zwar bescheiden anmuten (–1,6 % innert 9 Jahren); vor dem Hintergrund des erheblichen Kostenanstiegs in demselben Zeitraum als Folge von Angebotsverbesserungen und beträchtlichen Investitionen zur Erneuerung oder Erweiterung des Rollmaterialparks ist er jedoch zu relativieren. Dank der Nachfragezunahme und der Tarifierhöhungen (in den Jahren 2013, 2015 und 2017) konnte der durchschnittliche Abgeltungsbetrag pro Pkm stabil gehalten werden.

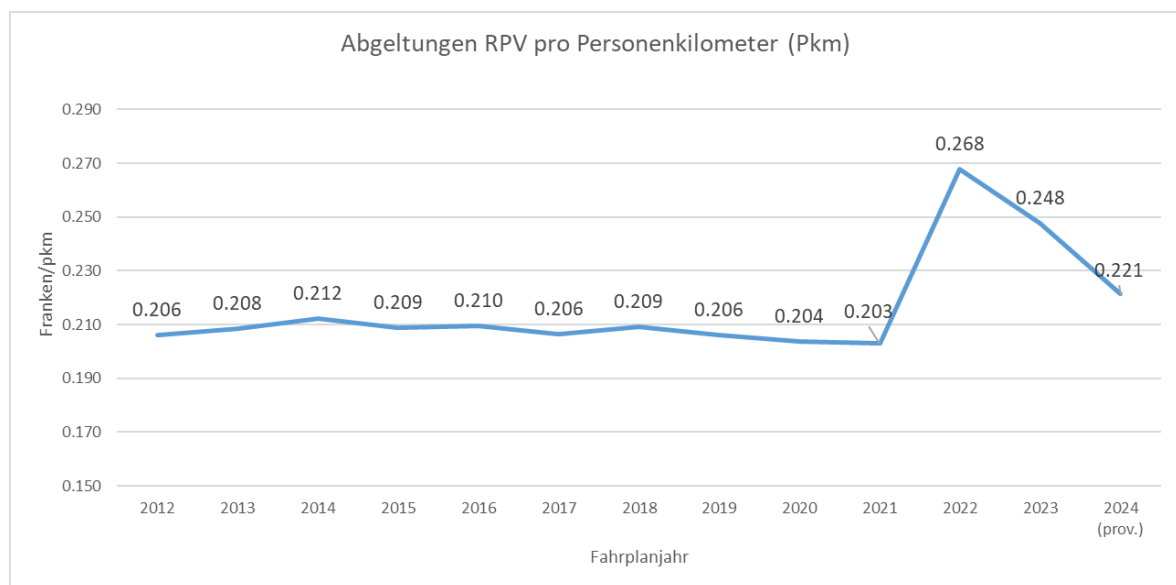


Abbildung 6: Entwicklung der Abgeltungen pro Personenkilometer seit 2012 (Quelle: BAV)

Als Folge der veränderten Ertrags- und Nachfrageprognosen im Nachgang zur Corona-virus-Pandemie erhöhen sich die Abgeltungen pro Pkm für das Jahr 2022 stark. Im Jahr 2023 hat die Effizienz wieder zugenommen und wird sich nach den provisorischen Zahlen 2024 weiter verbessern; dennoch wird sie das Vorkrisenniveau noch nicht erreichen (vorläufige Zahl: Fr. 0.221 pro Pkm für 2024, Stand April 2024).

Werden die Kosten auf das Gesamtangebot an produktiven Kilometern heruntergerechnet, stellt man fest, dass sie ungeachtet der grossen Investitionen der letzten Jahre (insbesondere für die Erneuerung oder Erweiterung der Betriebsmittel) in einer relativ kontrollierten Art und Weise steigen. In den elf Jahren zwischen 2012 und 2023 sind die Kosten pro Kilometer um 7 Prozent gestiegen, was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 0,6 Prozent entspricht.

Auf der Grundlage der für das Jahr 2023 geplanten Kosten für alle Linien des RPV betragen die Vollkosten pro Kilometer Fr. 13.40. Damit sind sie im Vergleich zum Vorjahr um 2,1 Prozent gestiegen, wobei die zum Zeitpunkt der Erstellung der Offerten bestehenden Unsicherheiten und der generelle Anstieg der Preise zu berücksichtigen sind. Die provisorischen Kennzahlen für 2024 zeigen, dass die Kosten pro Kilometer weiter im Steigen begriffen sind (Fr. 13.80 pro km, also +2,5 % gegenüber 2023). In einem Umfeld, das von Teuerung, sich entwickelnden Normen oder Rechtsgrundlagen sowie von erheblichen getätigten oder noch zu tätigen Investitionen (Erneuerung von Rollmaterial, Dekarbonisierung im Busbereich usw.) geprägt ist, stellt die Bewältigung der Kosten eine Herausforderung für die ganze Branche dar.

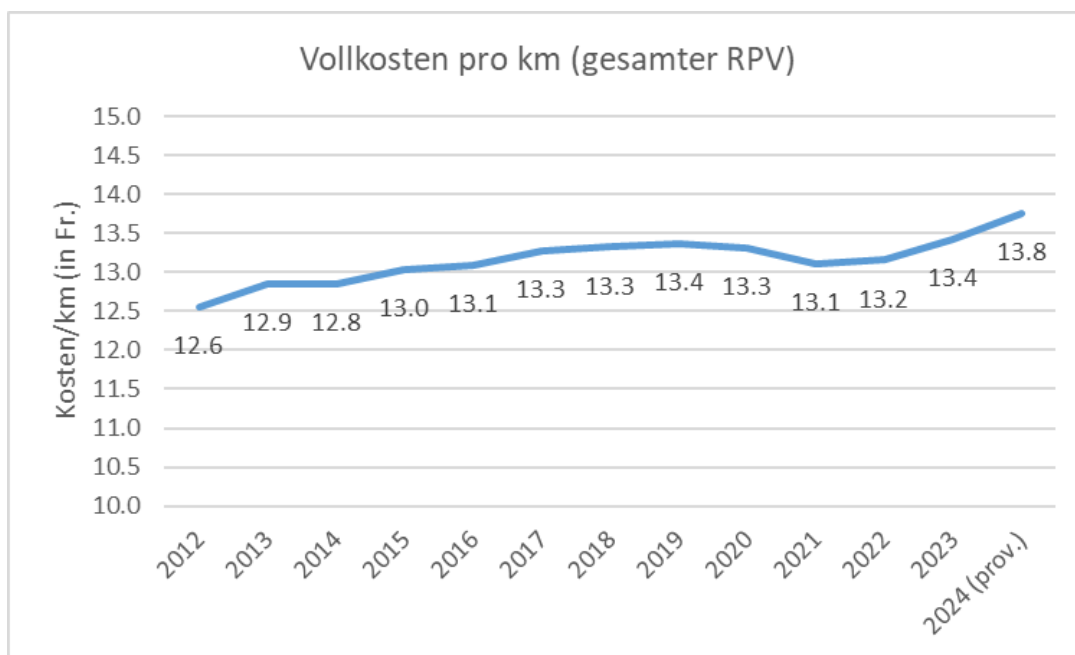
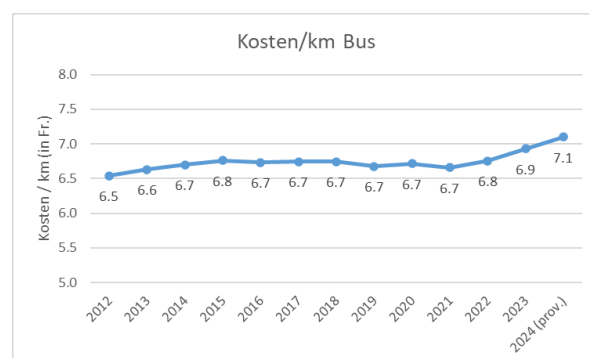
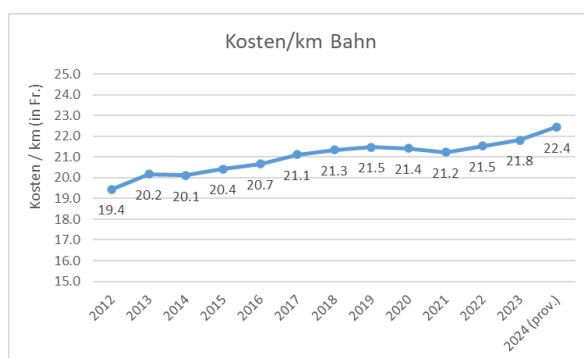


Abbildung 7: Entwicklung des Indikators Kosten pro Kilometer in Schweizer Franken für den gesamten RPV, seit 2012 (Quelle: BAV)

Betrachtet man die Entwicklung nach den einzelnen Verkehrsarten, lässt sich feststellen, dass die Kosten bei den Bahnlinien des RPV (alle Arten zusammen: Normal- und Meterspur, mit / ohne Zahnrad) stärker zugenommen als die Kosten für Buslinien. Tatsächlich sind die Kilometerkosten der Bahn seit 2012 um 12,2 Prozent (d. h. im Schnitt um 1,1 % pro Jahr) gestiegen, während beim Bus insgesamt eine Zunahme von 5,6 Prozent (im Schnitt um 0,5 % pro Jahr) verzeichnet wurde.



Abbildungen 8a und 8b: Entwicklung des Indikators Kosten pro Kilometer in Schweizer Franken für Bahn- und für Buslinien des RPV (Quelle: BAV)

Die markante Progression im Bahnbereich lässt sich hauptsächlich durch die Entwicklung der Trassenpreise (insbesondere in den Jahren 2013 und 2017), die zahlreichen Erneuerungen von Rollmaterial zur Anpassung an das BehiG oder die zusätzlichen Fahrzeuge, die zur Sicherung des geplanten Angebotsausbaus beschafft wurden, erklären. Zwar sind die Kosten für die Buslinien seit 2012 weitgehend stabil geblieben, doch angesichts der anstehenden Investitionen in neue Elektrobusse und der Unwägbarkeiten in Bezug auf die Energiepreise dürften sie in den nächsten Jahren deutlich anziehen.

1.2 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens

Verpflichtungskredit ausnahmsweise für drei statt für vier Jahre

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

Zum Zweck der zeitlichen Harmonisierung der Bestellperioden RPV mit den Perioden der Leistungsvereinbarungen Infrastruktur (betrifft die Bahn) und dem Bestellverfahren im RPV wurde im Jahr 2022 beschlossen, die Bestellperioden anzupassen. Somit ergab sich für das Jahr 2024 ein einjähriges Bestellverfahren und mit den Offerten für die Jahre 2025 und 2026 findet ein Wechsel zurück auf zweijährige Bestellverfahren statt.

Damit nun auch die Verpflichtungskredite für die Finanzierung von Leistungen des RPV mit den Bestellperioden RPV in Einklang gebracht werden können, wird dieser Verpflichtungskredit einmalig für drei anstatt für vier Jahre beantragt, das bedeutet für die Jahre 2026 bis 2028.

Verpflichtungskredit RPV 2022–2025

Für die Jahre 2022–2025 hat die Bundesversammlung am 29. November 2021 einen Verpflichtungskredit von 4352,2 Millionen Franken⁷ für die Abgeltung der Leistungen des RPV verabschiedet. Dieser Betrag wurde auf der Basis des folgenden geschätzten Bedarfs ermittelt:

<i>In Millionen Franken</i>	2022	2023	2024	2025	Total
Verpflichtungskredit RPV 2022–2025	1062.5	1080.0	1093.9	1115.8	4352.2
Abweichung gegenüber dem Vorjahr	13.7	17.5	13.9	21.9	
Entwicklung gegenüber dem Vorjahr (in %)	1.3%	1.6%	1.3%	2.0%	

Tabelle 3: Ursprünglicher Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (Stand November 2021)

Aufgrund der Unsicherheiten in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie in den Jahren 2022 und 2023 berücksichtigte der vorgeschlagene Kredit die damit zusammenhängenden Ausfälle damals noch nicht. Falls erforderlich mussten zusätzliche Mittel zur Unterstützung der TU des RPV im Rahmen von Nachträgen zum Voranschlag beantragt werden (die Covid-19-Hilfen wurden nur in den Jahren 2020 und 2021 gewährt).

Tatsächlich verabschiedete das Parlament im Jahr 2022 Budgetnachträge in Höhe von 97 Millionen Franken und im Jahr 2023 in Höhe von 87 Millionen Franken. Es ist darauf hinzuweisen, dass für 2023 neben den pandemiebedingten Rückgängen der

⁷ <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fqa/2021/3006>

Fahrgastzahlen schliesslich auch andere Effekte berücksichtigt wurden, wie z. B. die Kostensteigerungen im Energiebereich oder im Unterhalt von Schienenfahrzeugen (höhere Materialpreise) sowie eine Anpassung der Löhne aufgrund der Teuerung.

Mit dem Bundesbeschluss über den Voranschlag des Bundes für das Jahr 2024 gewährte das Parlament im Dezember 2023 eine Mittelerhöhung von 55 Millionen Franken für 2024 und eine Aufstockung des Verpflichtungskredits RPV 2022–2025 von 110 Millionen Franken. Zudem soll die im Voranschlag 2024 beschlossene Aufstockung für den RPV im Budget 2025 und den Finanzplanjahren 2026–2028 mit 40 Millionen weitergezogen werden. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 14. Februar 2024 die übliche finanzpolitische Standortbestimmung durchgeführt und entschieden, eine lineare Kürzung der schwach gebundenen Ausgaben (mit Ausnahme der Armeeausgaben) um 1,4 Prozent gegenüber dem Finanzplan 2025–2027 vorzunehmen.

Unter Berücksichtigung der für die Jahre 2022 und 2023 tatsächlichen sowie der budgetierten (2024) respektive eingeplanten (2025) Werte belaufen sich die für den Verpflichtungskredit RPV beantragten Mittel auf 4575 Millionen Franken. Da dieser Betrag den verfügbaren Gesamtbetrag des Verpflichtungskredits übersteigt, muss im Rahmen des Voranschlags 2025 ein Zusatzkredit in Höhe von 112,5 Millionen Franken beantragt werden (Stand Februar 2024).

<i>In Millionen Franken (Stand Feb. 2024)</i>	Staatsrechnung 2022	Staatsrechnung 2023	Voranschlag 2024	Finanzplan 2025	Total Verpflichtungs- kredit RPV
Finanzmittel RPV	1152.7	1160.7	1134.5	1126.8	4'574.7
Total Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (ursprünglich)					4'352.2
Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (nach Erhöhung)					4'462.2
Vorraussichtlicher Nachtragskredit					112.5

Tabelle 4: Vorschlag für den Verpflichtungskredit RPV 2022–2025 (Stand Februar 2024).

1.3 Anlass des Finanzbegehrens und Bedeutung des Verpflichtungskredits

Mit diesem erläuternden Bericht wird der Antrag für einen Verpflichtungskredit gestellt, der den Rahmen für die vom Bund für die RPV-Leistungen zur Verfügung zu stellenden Mittel für die Jahre 2026–2028 festlegt.

Mit den Angebotsbestellungen für zwei Jahre geht der Bund mehrjährige Verpflichtungen ein, für die nach Artikel 21 des Finanzhaushaltgesetzes vom 7. Oktober 2005⁸ (FHG) ein Verpflichtungskredit erforderlich ist.

⁸ SR 611.0

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

Die im Betrachtungszeitraum geplanten (im Vergleich zur vorangehenden Periode) moderat höheren Mittel ermöglichen es, das derzeitige Angebot weiterzuführen, mehrjährige Verpflichtungen (Folgekosten von Investitionen wie für die Beschaffung von Rollmaterial) sicherzustellen, Angebotsausbauten mitzufinanzieren sowie Mittel zur Finanzierung von Innovationsprojekten im RPV bereitzustellen.

1.4 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Wie für die beiden vorherigen Verpflichtungskredite wurde einerseits die Höhe des voraussichtlichen Abgeltungsbedarfs für die Jahre 2026–2028 geschätzt und wurden andererseits die in der Finanzplanung des Bundes eingestellten Mittel berücksichtigt.

Dieser Ansatz erlaubt es, Entscheidungen zu treffen, die sich als Folge der Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sparte RPV, aber auch aufgrund der Budgetvorgaben des Bundes als notwendig erweisen könnten.

1.5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu den Strategien des Bundesrates

Die mehrjährigen Finanzbeschlüsse von erheblicher Tragweite werden gemäss Artikel 5 Absatz 5 der Finanzhaushaltsverordnung vom 5. April 2006⁹ (FHV) auf den Legislaturfinanzplan abgestimmt.

Diese Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024 zur Legislaturplanung 2023–2027¹⁰ (Anhang 1, Ziel 6) angekündigt.

1.6 Beantwortung von zwei parlamentarischen Vorstössen

Mit diesem erläuternden Bericht sollen Elemente zur Beantwortung der folgenden parlamentarischen Vorstösse eingebracht werden:

2022 P 20.3328 Nationale Strategie für eine bessere Erschliessung der Tourismusregionen durch den öffentlichen Verkehr (N 17.03.2022, Clivaz)

Mit dem Postulat 20.3328¹¹ wird der Bundesrat beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in dem er untersucht, inwieweit eine nationale Strategie für eine bessere Erschliessung

⁹ SR 611.01

¹⁰ [Botschaft zur Legislaturplanung 2023–2027](#)

¹¹ [20.3328 | Nationale Strategie für eine bessere Erschliessung der Tourismusregionen durch den öffentlichen Verkehr | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)

der Tourismusregionen durch den öffentlichen Verkehr angezeigt ist. Hält er eine solche Strategie für angezeigt, so soll er im Bericht die Ziele, die Massnahmen, die Kosten sowie die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen bei deren Umsetzung darlegen.

2022 M 22.3229 Touristischer Verkehr. Ein vernachlässigter Bereich im öffentlichen Verkehr? (S 06.12.2022, Maret N 03.05.2023)

Die Motion 22.3229¹² «Touristischer Verkehr. Ein vernachlässigter Bereich im öffentlichen Verkehr?» beauftragt den Bundesrat, ein Mandat zur Schaffung einer Koordination zur Förderung des öffentlichen Verkehrs für den Tourismus zu erteilen.

Beide Vorstösse verfolgen das selbe Ziel, nämlich, dass der Bundesrat Überlegungen dazu anstellt, welche Rolle der öffentliche Verkehr bei der Unterstützung der touristischen Entwicklung des Landes aktuell einnimmt und welche Massnahmen ergriffen werden müssen, um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs für die Beförderung von Touristinnen und Touristen in der Schweiz zu erhöhen.

Das Postulat Clivaz stellt diese Fragen unter dem Gesichtspunkt des Verkehrsangebots (nationale Strategie für eine bessere Erschliessung der Tourismusregionen durch den öffentlichen Verkehr), während die Motion Maret eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen in den Bereichen Mobilität und Innovation tätigen Akteuren fordert, um mithilfe von Innovationen entscheidende Impulse zur Attraktivitätssteigerung des ÖV bei den Gästen zu setzen.

Einleitend ist daran zu erinnern, dass die im Jahr 2021 veröffentlichte Tourismusstrategie des Bundes¹³ das Verkehrsnetz heute eindeutig als Stärke bezeichnet («*Die Schweiz verfügt über qualitativ hochstehende Infrastrukturen, insbesondere sehr gut ausgebauten Verkehrsinfrastrukturen, die eine hervorragende Erreichbarkeit sicherstellen.*»).

Die gesamte Branche, sei es von Seiten der Besteller des RPV, der Besteller von anderen Angeboten des öffentlichen Verkehrs oder der TU, trägt dazu bei, dass das Angebot für alle Fahrgäste unter Berücksichtigung finanzieller, rechtlicher oder technischer Einschränkungen bestmöglich gestaltet wird. Darin ist selbstredend auch der Tourismusverkehr inbegriffen.

Trotz des leistungsfähigen öffentlichen Angebots werden für Ortsveränderungen in der Freizeit hauptsächlich die Verkehrsmittel des motorisierten Individualverkehrs verwendet. Hier gibt es Raum für Verbesserungen. Diese sind bereits in mehrere Strategien beziehungsweise Massnahmen auf nationaler Ebene eingeflossen.

¹² [22.3229 | Ein vernachlässigter Bereich im öffentlichen Verkehr? | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)

¹³ [Tourismusstrategie des Bundes \(admin.ch\)](#)

Die Tourismusstrategie des Bundes enthält thematisch gebündelte Massnahmen, mit denen die Kooperation zwischen den Akteuren des Tourismus und der Mobilität gefördert und deren Koordinierung erleichtert wird.

Die Tourismusstrategie des Bundes wurde unter der Federführung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) ausgearbeitet. Mit ihr liegt eine umfassende nationale Strategie zur Entwicklung des Tourismus vor, in der auch die Erschliessung von Tourismusregionen adressiert wird. Bei der Umsetzung der aktualisierten Tourismusstrategie hat das SECO den Austausch und die Zusammenarbeit mit den für Mobilitätsthemen zuständigen Bundesämtern und, wo nötig, mit weiteren Akteuren verstärkt. Auf Bundesebene wurden verschiedene Massnahmen zur verbesserten ÖV-Erschliessung der Tourismusregionen implementiert oder befinden sich aktuell in der Umsetzungsphase, darunter beispielsweise die folgenden (vgl. Aktivität 7 der Tourismusstrategie):

- Die verstärkte Bearbeitung der Schnittstellen zwischen Tourismus und Mobilität, damit sich der Tourismus langfristig nachhaltig weiterentwickeln kann. So fördert der Bund über die Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität (KOMO)¹⁴ zweimal pro Jahr innovative Mobilitätsprojekte, auch im Bereich der Freizeit- und Tourismusmobilität.
- Ein gemeinsames Projekt des BAV mit anderen UVEK-Ämtern zur Förderung einer effizienten und vernetzten Mobilität, das den schweizweiten Austausch von Mobilitätsdaten sowie deren Verknüpfung mit den Bereichen Freizeit und Tourismus ermöglichen soll¹⁵. Über bestehende Dialogplattformen wie dem Netzwerk Mobilität und Raum Schweiz wird das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) die Tourismusakteure künftig noch stärker in den Mobilitätsbereich einbinden.
- Das Programm Verkehrsdrehscheiben¹⁶, das im Jahr 2021 vom Bund (insbesondere dem ARE), den Kantonen, Städten und Gemeinden ins Leben gerufen wurde. Ziel von Verkehrsdrehscheiben ist es, städtische und ländliche Räume noch besser miteinander zu verknüpfen und die kombinierte Mobilität in den Planungen und den Umsetzungsmassnahmen zu fördern. Damit die Vernetzung der unterschiedlichen Verkehrsmittel miteinander gelingt, braucht es effiziente multimodale Drehscheiben. Das Programm basiert auf der Zusammenarbeit der verschiedenen Staatsebenen untereinander sowie zwischen den Akteuren des öffentlichen und des privatwirtschaftlichen Sektors, einer grossräumigen Betrachtung sowie der gezielten Abstimmung zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung.

¹⁴ [Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität \(KOMO\)](#)

¹⁵ [Daten für ein effizientes Mobilitätssystem \(admin.ch\)](#)

¹⁶ [Verkehrsdrehscheiben \(admin.ch\)](#)

Weitere Arbeiten verfolgen das gleiche Ziel

Neben der Tourismusstrategie des Bundes sind weitere Arbeiten auf eine mit der Tourismusförderung besser abgestimmte Berücksichtigung der Mobilitätsbedürfnisse ausgerichtet.

Der überarbeitete Programmteil des Sachplans Verkehr, «Mobilität und Raum 2050»¹⁷, stellt die langfristige, mit der Raumentwicklung abgestimmte Entwicklung des schweizerischen Gesamtverkehrssystems ins Zentrum. Er legt einen stärkeren Fokus auf die Abstimmung zwischen der Raum- und Verkehrsplanung und versucht, deren Auswirkungen auf die Umwelt so gering wie möglich zu halten. Ausserdem orientiert er sich an den zwölf Handlungsräumen des Raumkonzepts Schweiz, für die er den jeweiligen Handlungsbedarf sowie die Stossrichtungen darlegt. Er wird vom ARE in Zusammenarbeit mit den betroffenen Ämtern koordiniert.

Seinen Entwicklungsstrategien und Handlungsgrundsätzen getreu legt der Bund bei der Richtplanprüfung einen besonderen Wert auf den Standort und die Erschliessung von Freizeitinfrastrukturen sowie auf die nachhaltige Entwicklung der Tourismusregionen. Dies geschieht mit dem Ziel, die Erschliessung von Freizeiteinrichtungen, Naherholungsgebieten und Tourismusregionen durch nachhaltige Verkehrsinfrastrukturen und -angebote ausreichend sicherzustellen, wobei die Bedürfnisse von Lebensräumen und der Landschaft, der Schutz vor Naturgefahren und die Aspekte der Klimaerwärmung berücksichtigt werden.

Der Sachplan Verkehr, Teil Programm, erwähnt zudem den tiefen ÖV-Anteil im Freizeitverkehr, und dies, obwohl zahlreiche Gebiete bereits über ein gutes Angebot verfügen. Ein verstärktes ÖV-Angebot während saisonaler Touristenspitzen und die Förderung seiner Nutzung könnten unterstützt werden.

Schliesslich ist anzumerken, dass das ARE nach Annahme des Postulats 21.4452¹⁸ damit beauftragt wurde, in Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen eine Definition des touristischen Verkehrs zu erarbeiten. Ferner arbeitet es an einer Antwort in Erfüllung des Postulats 22.3640¹⁹, mit dem gesetzliche Anpassungen und die Schaffung von Anreizen gefordert werden, um den ÖV-Anteil an Standorten, an denen touristische Angebote oder Einrichtungen (unter anderem) ein hohes Verkehrsaufkommen auslösen, massgeblich zu erhöhen.

Mit den beschriebenen Massnahmen leistet der Bund bereits heute einen wichtigen Beitrag zugunsten eines nachhaltigen Tourismusverkehrs.

¹⁷ [Mobilität und Raum 2050 – Sachplan Verkehr, Teil Programm \(admin.ch\)](#)

¹⁸ [21.4452 | Touristischen Verkehr definieren | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)

¹⁹ [22.3640 | 22.3640 Raumplanerische Bedingungen für Anlagen im Einkaufs-, Freizeit- und Tourismusbereich verbessern | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)

Wenngleich der Bund für den touristischen Verkehr nicht unmittelbar zuständig ist, werden dessen Bedürfnisse in den Vorhaben zum Ausbau der Bahninfrastruktur oder des Verkehrsangebots bestmöglich berücksichtigt.

Hier sei daran erinnert, dass die Verbesserung des touristischen Verkehrsangebots nicht Sache des Bundes ist. Verkehr, der ausschliesslich touristischen Zwecken dient und keine Erschliessungsfunktion erfüllt, ist von den Abgeltungen des Bundes ausgeklammert.

Dessen ungeachtet werden die Tourismuszentren immer besser durch den RPV erschlossen, sodass ihm eine Erschliessungsfunktion zukommt, wie zum Beispiel in den Bergdestinationen Leysin, Villars-sur-Ollon, Les Diablerets, Verbier, Crans-Montana, Saas-Fee, Zinal, Zermatt, Andermatt, Haldi, Gstaad, Lenk, Grindelwald, Mürren, Davos, Arosa, St. Moritz u. a. m. Das öffentliche Transportangebot ist so gestaltet, dass es möglichst attraktive Verbindungen in diese Regionen mit sehr kurzen Umsteigezeiten zwischen den Bahnhöfen oder Stationen gewährleistet. Zudem entwickelt es sich dort weiter, wo es sinnvoll ist: Das belegt zum Beispiel die 2022 erfolgte Einstufung der Kabinenbahn Le Châble – Verbier als RPV und parallel dazu ihre Aufnahme in den nationalen Tarifverbund (Direkter Verkehr).

Bereits heute gilt, dass Verlängerungen von Linien ohne Erschliessungsfunktion, deren Grenzkosten jedoch durch die Grenzerlöse gedeckt werden, vom Bund als RPV-Linien mitbestellt werden können. Dies betrifft sowohl Verlängerungen von Linien bis zu Seilbahnstationen (z. B. Stöckalp im Kanton Obwalden) als auch zu Ausflugszielen (z. B. Balmberg im Kanton Solothurn).

Anreize für den touristischen Verkehr können ebenfalls über die Tarifbestimmungen geschaffen werden. Der Bund hat in diesem Bereich keine Entscheidungsbefugnis; die Ausgestaltung der Tarife liegt bei den TU (s. dazu Art. 15 PBG). Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass kombinierte Angebote wie «RailAway» oder «Snow'n'Rail», Produkte des Swiss Travel Systems oder das kostenfreie Bahnfahren in einigen Tourismusregionen für Gäste, die eine oder mehrere Übernachtungen gebucht haben (z. B. Ticino Ticket), sowie Sparbillette Reisende schon heute erfolgreich dazu bringen, den ÖV statt den Individualverkehr zu nutzen.

Darüber hinaus könnten Massnahmen für Fahrzeitverkürzungen oder Erhöhungen der Taktdichte die Attraktivität und Transportkapazität des ÖV zu und aus den Tourismusregionen markant steigern. Das Einwirken auf diese Parameter erfordert jedoch beträchtliche Investitionen in Infrastruktur und Rollmaterial gleichermassen; zudem lässt es sich nicht auf Anhieb umsetzen.

Auf Ebene der Infrastruktur umfasst der Ausbauschritt 2035 des STEP Bahninfrastruktur bereits mehrere Module zur Verbesserung von Bahnverbindungen, darunter finden sich auch einige mit einer klaren Tourismuskomponente: Luzern–Engelberg, Täsch–Zermatt, Montreux – Les Avants, Aigle–Leysin, Aigle–Champéry, Chur–Davos, St. Moritz – Tirano oder auch Bern–Frutigen.

Beim Rollmaterial und dem Verkehrsangebot zeigen die in der Begründung unten (Ziff. 2.1.1) aufgeführten Projekte, dass für den Zeitraum 2026–2028 Verbesserungen geplant sind, um die Kapazitäten des ÖV in Tourismusregionen zu stärken (siehe z. B. die nachstehend zitierten Projekte von BOB, RhB, ZB).

Schliesslich nehmen die Kantone eine zentrale Rolle im Planungsprozess des regionalen Angebotes ein. Sie treten entweder als Besteller des RPV (Art. 12 Abs. 3 ARPV) auf oder wirken als Vorschlaggeber bei der Planung der Ausbauschritte der Bahninfrastruktur mit. Dies versetzt sie in die Lage, die Ausbauvorhaben in ihren Planungsregionen zu priorisieren und damit auch auf die Erreichbarkeit in den Tourismusregionen Einfluss zu nehmen.

Potenzielle zusätzliche Massnahmen sind deshalb in den eigenwirtschaftlich betriebenen Sparten wie dem Fernverkehr der SBB aufzuspüren oder bei denjenigen Kantonen bzw. Gemeinden, die keine Bundesbeiträge erhalten.

Die beiden parlamentarischen Vorstösse werden in diesen Vorschlag für den Verpflichtungskredit 2026–2028 aufgenommen und im Rahmen der Möglichkeiten des Bundes bestmöglich erfüllt.

2 Inhalt des Kreditbeschlusses

2.1 Antrag des Bundesrates und Begründung

2.1.1 Begründung: Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Zeitraum 2026–2028 (Bottom-up-Ansatz)

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 2026–2028 festzulegen.

Im Sommer 2023 hatte das BAV bei 34 Unternehmen des RPV – hauptsächlich Bahnunternehmen, die 89 Prozent der für das Jahr 2023 geplanten Abgeltungen erhalten – eine Umfrage durchgeführt. Die befragten Unternehmen kündigten rund 130 Projekte an, die zu einer signifikanten Änderung der Abgeltungen gegenüber der Plansituation 2024 führen. Eine Änderung gilt dann als signifikant, wenn die (positive oder negative) Abweichung bei Projekten mehr als 500 000 Franken beträgt.

Nach der Analyse der erhobenen Daten durch das BAV liegt ein Finanzierungsmehrbedarf für die angekündigten Projekte von schätzungsweise 294,8 Millionen Franken im Vergleich zur Plansituation 2024 und bis 2028 (Gesamtbetrag der Abgeltungen, d. h. inklusive Beiträge von Bund und Kantonen) vor. Geht man von einem durchschnittlichen Bundesanteil von 50 Prozent aus, so wird der Finanzierungsmehrbedarf für diese Projekte im Vergleich zur Plansituation für den Bund bis 2028 auf zusätzliche 147,4 Millionen Franken geschätzt.

<i>In Millionen Franken</i>	2026	2027	2028
Zusätzliche Abgeltungen an den RPV gegenüber der 2024 geplanten Situation (Bund und Kantone)	141.7	236.2	294.8
Zusätzliche Abgeltungen an den RPV gegenüber der 2024 geplanten Situation (Bundesanteil, 50 %))	70.9	118.1	147.4
<i>Entwicklung der zusätzlichen Abgeltungen an den RPV gegenüber dem Vorjahr</i>	78.6	47.2	29.3

Tabelle 5: Zusätzliche Abgeltungen an den RPV für die von den Unternehmen angekündigten Projekte gegenüber der 2024 geplanten Situation (Quelle: BAV).

Die Projekte betreffen Investitionen in Rollmaterial (40 % der angekündigten Abgeltungssteigerung), Angebotsausbauten (25 % der zusätzlichen Abgeltungen), die Dekarbonisierung (8 %) oder haben andere Gründe, beispielsweise die Einrichtung von Betriebsanlagen wie Depots / Werkstätten oder von elektronischen Fahrgastinformations- bzw. Betriebsleitsystemen.

<i>In Millionen Franken</i>	2026	2027	2028	
Rollmaterial (Neubeschaffung, Refit und Revision)	29.3	50.4	58.8	40%
Angebotsänderung	24.3	30.9	37.0	25%
Dekarbonisierung	4.2	8.9	11.3	8%
Anderes	13.1	27.9	40.3	27%
Total	70.9	118.1	147.4	

Tabelle 6: Zusätzliche Abgeltungen an den RPV gegenüber der 2024 geplanten Situation, nur Bundesanteil (Quelle: BAV).

Zur Illustration werden nachfolgend einige der knapp 130 in der Umfrage genannten Projekte für den Zeitraum 2026–2028 aufgeführt. Die zusätzlichen Abgeltungen sind Richtwerte für die Zeit bis 2028 (Situation am Ende der Laufzeit des Verpflichtungskredits) im Vergleich zur Situation 2024. Sie werden als Gesamtbeträge (d. h. gemeinsame Abgeltungen von Bund und Kantonen) angegeben.

- Aargau Verkehr AG (AVA): Erneuerung Rollmaterial, erste Etappe des neuen Depots Schöftland, zahlreiche Investitionen zur Erneuerung verschiedener Informatik- und Telekommunikationssysteme für den Bahnbetrieb (+11 Mio. Fr.)
- BLS AG: Bau einer neuen Werkstätte am Standort Oberburg für den betriebsnahen Unterhalt aller Züge, die auf dem BLS-Netz betrieben werden und auf den S-Bahn-, Regio- und RegioExpress-Linien in den Kantonen Bern, Luzern, Freiburg, Neuenburg, Solothurn, Wallis und Waadt verkehren (Folgekosten für den RPV, inklusive zusätzlich notwendiger Ausbau der Werkstätte Bönigen: +9,8 Mio. Fr.)

- Berner Oberland-Bahnen AG (BOB): Beschaffung von neuem Rollmaterial im Hinblick auf den Kapazitätsausbau während der Hochsaison sowie notwendige Sanierung bestehender Schienenfahrzeuge (+5 Mio. Fr.)
- Schweizerische Bundesbahnen (SBB): Viertelstundentakt zwischen Liestal und Basel SBB (+3,9 Mio. Fr.); Revisionen von Schienenfahrzeugen nach deren halben Lebensdauer (+4,3 Mio. Fr.); Verschiebung von neun Doppelstockgarnituren aus dem Fernverkehr in den RPV, um Nachfragespitzen in den Morgen- und Abendstunden abdecken zu können (+15,8 Mio. Fr.); erste Erneuerungen von Flottenfahrzeugen des Typs Flirt (+5,3 Mio. Fr.)
- CGN SA (CGN): Inbetriebnahme von zwei neuen Naviexpress-Personenfähren und Takterhöhung zwischen Lausanne und Thonon-les-Bains (+2,5 Mio. Fr.)
- Forchbahn AG (FB): erste Phasen des Vorhabens zum Bau der neuen Unterhaltsanlage und Beschaffung von Schienenfahrzeugen (+5,2 Mio. Fr.)
- Ferrovie Luganesi SA (FLP): neues Depot für die Tram-Trains und neue Büroräume (+1,8 Mio. Fr.)
- Compagnie du Chemin de fer Lausanne–Echallens–Bercher SA (LEB): Beschaffung von vier zusätzlichen neuen Zuggarnituren, um in einem ersten Schritt einen Refit der bestehenden Triebzüge nach deren halben Lebensdauer sowie die Intensivierung des Angebots zu den Spitzenverkehrszeiten für einen Verkehr mit Dreifacheinheiten bis 2026/27 zu ermöglichen (+3,1 Mio. Fr.)
- Matterhorn Gotthard Bahn (MGB): Erneuerung und Beschaffung von 25 Schienenfahrzeugen sowie Ausbau der Kapazität und des Angebots Urseren–Surselva (+10,5 Mio. Fr.)
- Regionalps SA (RA): Taktverdichtung der Bahnlinien (+1,9 Mio. Fr.)
- Regionalverkehr Bern–Solothurn AG (RBS): Depotneubau Bätterkinden als Ersatz und zur Kapazitätserweiterung des heutigen Depots in Worblaufen (+9 Mio. Fr.); Erneuerung Rollmaterial für die RegioExpress-Verbindungen (+2,2 Mio. Fr.)
- Rhätische Bahn AG (RhB): Angebotsverbesserungen wie beispielsweise neue Direktverbindungen zwischen Landquart und Chur oder die Unterengadiner Shuttle-Linie Zernez – Scuol-Tarasp (+3,2 Mio. Fr.); Erneuerung und Neubeschaffung von Rollmaterial (+11 Mio. Fr.); Anpassung der Werkstätten in Landquart (+2,8 Mio. Fr.)
- SBB GmbH (SBB-D): Inbetriebnahme des Hochrhein-Bodensee-Express (+6 Mio. Fr.)
- Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG: Beschaffung von acht neuen Schienenfahrzeugen für die Linie S4 (+7,5 Mio. Fr.)

- Turbo: Schweizer Anteil des Ausbaus des grenzüberschreitenden Angebots in das österreichische Bundesland Vorarlberg (+3,1 Mio. Fr.); Erneuerung Rollmaterial (+3,4 Mio. Fr.); Phasen 2 bis 4 des ÖV-Konzepts Thurgau (+6,1 Mio. Fr.)
- Transports publics du Chablais SA (TPC): Erneuerung Schienenfahrzeuge für die Schmalspurlinien Aigle–Leysin und Bex–Villars–Bretaye (+7,7 Mio. Fr.)
- Freiburgerische Verkehrsbetriebe Verkehr AG (TPF Trafic): Ersatz der Dieselsebusse durch Elektrobusse für die RPV-Linien (+7,8 Mio. Fr.)
- zb Zentralbahn AG: Halbstundentakt Engelberg (+6 Mio. Fr.)

Bezüglich der Dekarbonisierung ist zu beachten, dass es sich hierbei um die Vorhaben der befragten Unternehmen handelt, d. h. solcher Eisenbahnunternehmen, die auch Busnetze betreiben (z. B. asm, BOS, BLT, MBC, TPF, RBS). Vorhaben zum Ersatz von Dieselsebussen mit Elektrobusen anderer Unternehmen werden in einem zweiten Schritt berücksichtigt.

Weitere, für die Beurteilung nach dem Bottom-up-Ansatz beigezogene Erwägungen

Entwicklung des Abgeltungsbedarfs bei den anderen konsultierten Unternehmen sowie weitere, zu diesem Zeitpunkt noch unbekannte Themen

Um den Bedarf der nicht in die Umfrage eingebundenen Unternehmen (insbesondere Busunternehmen) und sonstige möglicherweise im Zeitraum 2026–2028 auftretende Parameter zu berücksichtigen, ging das BAV von einer durchschnittlichen Erhöhung der gesamten Abgeltungen von 1 Prozent (rund 10 Mio. Fr. pro Jahr für den Bundesanteil) aus. Diese Annahme entspricht jener der Vorperioden.

Mit dieser allgemeinen Annahme rechnet das BAV damit, Auswirkungen auffangen zu können, die heute nur schwer messbar sind, beispielsweise die konkreten Folgen der Umstellung auf Elektrobusse.

Zum Zeitpunkt der Redaktion dieses erläuternden Berichts sind noch nicht alle Begleitmassnahmen zur Förderung der elektrischen Antriebstechnologien in den Jahren 2025 bis 2030 abschliessend festgelegt (Revision des CO₂-Gesetzes). Hingegen ist davon auszugehen, dass durch die Übernahme von bis zu 75 Prozent der zusätzlichen Investitionskosten für Elektrofahrzeuge gegenüber den dieselsebetriebenen Bussen die Folgekosten des Bundes im Rahmen des ordentlichen Bestellverfahrens deutlich reduziert werden. Es ist derzeit noch nicht genau abzusehen, wann die Steuererleichterungen für Dieselsebusse des ÖV aufgehoben werden (2026 oder 2030) und welche möglichen finanziellen Auswirkungen (in Abhängigkeit von der Anzahl der dieselsebetriebenen Busse, die im Zeitraum 2026–2028 noch in Betrieb sind) diese Aufhebung für die betroffenen RPV-Linien nach sich ziehen wird. Zudem bleibt ein finanzieller Effekt aufgrund der Investitionen für ortsfeste Ladeanlagen für Elektrofahrzeuge bestehen. Diese Kosten sind einerseits abhängig von der Grösse der Flotte, der Auslegung des Netzes und der Depots und andererseits von der eingesetzten Technologie.

Ebenfalls ungewiss sind die Folgen des Parlamentsbeschlusses, der bei der Revision des PBG im Dezember 2022 gefasst wurde, wonach die ungedeckten Kosten betreffend das historische Rollmaterial abgeltungsberechtigt sein sollen (siehe Art. 28 Abs. 1^{ter} des neuen PBG²⁰).

Hier wären überdies die Auswirkungen der Anpassungen von Rechtsgrundlagen zu nennen, die einen direkten Einfluss auf die prognostizierten Kosten haben: Anpassung des Trassenpreises für die Bahnangebote, neue Anforderungen an die Bahninfrastruktur (z. B. mit ERTMS L2 ausgestattete neue Streckenabschnitte, die eine fahrzeugseitige Ausrüstung erfordern), Änderung der Steuersätze (insbesondere bei der Rückerstattung des Vorsteuerabzugs).

Aus den vorgenannten Gründen erscheint die Annahme einer Erhöhung von 1 Prozent der Entwicklung der Abgeltungen für den Zeitraum 2026–2028 nicht als unverhältnismässig.

Finanzierung der Koordinationsstelle elektrische Antriebsarten im ÖV

Gemäss CO₂-Gesetz soll der Bund die Entwicklung von Fahrzeugen mit alternativem Antrieb fördern. Zu diesem Zweck wird das BAV die Einrichtung einer entsprechenden Koordinationsstelle beim Verband öffentlicher Verkehr (VöV) ab dem Jahr 2025 finanziell unterstützen. Das zwischen dem VöV und dem BAV vereinbarte Konzept sieht dafür zusätzliche Abgeltungen ab 2025 bis 2030 vor. Im Jahr 2025 sind Kosten in Höhe von 0,5 Millionen Franken (die im Voranschlag 2025 berücksichtigt sind) geplant, im Jahr 2026 werden die voraussichtlichen Kosten mit 1 Million Franken und ab 2027 mit 1,3 Millionen Franken veranschlagt. Diese Kosten werden vom Bund allein getragen. Die Kantone beteiligen sich nicht daran.

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. Aus diesem Grund unterstützt ein Förderprogramm des Bundes Innovationen im RPV jährlich mit 5 Millionen Franken. Diese Mittel werden seit 2020 im Jahresbudget des RPV berücksichtigt und es ist vorgesehen, diesen Betrag auch in den Jahren 2026–2028 beizubehalten. Diese Kosten werden vom Bund allein getragen. Die Kantone beteiligen sich nicht daran.

Auf der Website des BAV sind detaillierte Informationen zum Programm, seinen Schwerpunkten, den Modalitäten sowie die Aktivitätenberichte verfügbar²¹.

²⁰ [BBl 2022 3210 – Personenbeförderungsgesetz... | Fedlex \(admin.ch\)](#)

²¹ www.bav.admin.ch > Allgemeine Themen > Forschung und Innovation > Förderprogramme Innovation RPV

Tarifniveau

Zwecks Harmonisierung wurden die angefragten Unternehmen gebeten, in ihren Antworten die Auswirkungen der Teuerung nicht einzubeziehen und mit einem stabilen Tarifniveau im Vergleich zum Jahr 2024 zu rechnen.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Festlegung der Tarifbestimmungen Sache der TU ist.

Ungeachtet der künftigen Tarifsituation besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein Anlass, den Kreditbetrag aus diesem Grund anzupassen. Bei einer Tarifierhöhung werden die Abgeltungen der bestehenden Angebote grundsätzlich nach unten korrigiert, was entweder den gesamten Abgeltungsbedarf reduzieren oder die Finanzierung zusätzlicher Angebote ermöglichen würde. Bei einer Tarifsenkung müssen die Besteller dieser Tarifsenkung den entsprechenden Rückgang der Erlöse ausgleichen, ohne Auswirkung auf die Höhe der Abgeltungen für den RPV.

Einschätzung des gesamten Abgeltungsbedarfs für den Zeitraum

Das BAV beurteilte den Abgeltungsbedarf auf Grundlage der folgenden Annahmen:

- Berücksichtigung des Budgets 2025 als Referenzbasis, in der Annahme, dass damit alle geplanten Angebote finanziert werden können
- Berücksichtigung der Umfrageergebnisse bezüglich der von den Unternehmen geplanten Projekte (Tabelle. 5)
- Berechnung des Bundesanteils, 50 Prozent der gesamten Abgeltungen als Grundlage
- Annahme einer durchschnittlichen Erhöhung der Abgeltungen um 1 Prozent, um den Bedürfnissen anderer Unternehmen und anderer noch nicht geplanter Entwicklungen gerecht zu werden
- Finanzierung der Koordinationsstelle elektrische Antriebsarten im ÖV

In Bezug auf die Teuerung traf das BAV die gleichen Annahmen wie im Finanzplan des Bundes, d. h. +1,5 Prozent im Jahr 2024, +1,1 Prozent im Jahr 2025, danach je +1 Prozent jährlich für die Jahre 2026 bis 2028 (Stand März 2024).

Der gesamte Abgeltungsbedarf, den der Bund mit dem RPV-Verpflichtungskredit 2026–2028 abdecken soll, beträgt gemäss Schätzungen des BAV 3849,4 Millionen Franken (3813,0 Mio. Fr. ohne Teuerung), wie die Tabelle unten zeigt:

	Verpflichtungskredit RPV 2026–2028					
	Budget 2024	Finanzplan 2025	2026	2027	2028	Total 2026–2028
<i>Abgeltungen an den RPV, Bundesanteil in Millionen Franken</i>						
Geplante Abgeltungen an den RPV (Verpflichtungskredit RPV 2022–2025)	1134.5	1126.8				
Gegenüber dem Vorjahr zusätzliche Abgeltungen für Projekte im RPV (Umfrage BAV)			78.6	47.2	29.3	
Allgemeine Entwicklung der Abgeltungen an den RPV, ohne Projekte (+1 % / Jahr)			11.3	12.2	12.8	
Mandat zur Koordination der Elektromobilität (VöV) Gegenüber dem Vorjahr zusätzliche Abgeltungen			0.5	0.3	0.0	
Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Verpflichtungskredit RPV 2026–2028			1217.2	1276.9	1318.9	3813.0
Teuerungsprognose (Stand Dezember 2023)			1.0%	1.0%	1.0%	
Einschätzung des Abgeltungsbedarfs für den Verpflichtungskredit RPV 2026–2028 inkl. Teuerung			1228.5	1289.2	1331.8	3849.4
Entwicklung der Abgeltungen RPV gegenüber dem Vorjahr (in Mio. Fr.)		-7.7	101.7	60.7	42.7	
Entwicklung der Abgeltungen RPV gegenüber dem Vorjahr (in %)		-0.7%	9.0%	5.0%	3.3%	

Tabelle 7: Einschätzung des gesamten Abgeltungsbedarfs gemäss BAV für den Zeitraum 2026–2028 nach dem Bottom-up-Ansatz (Quelle: BAV).

2.1.2 Richtwerte für den Zeitraum 2026–2028 aus dem Finanzplan des Bundes

Im Entwurf für den Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (I-AFP) für den Zeitraum 2026–2028, der Ende Januar 2024 vorgestellt wurde, wird eine Erhöhung von 40 Millionen Franken pro Jahr im Vergleich zur vorherigen Planung sowie eine lineare Kürzung von 1,4 Prozent (s. Ziff. 1.2) berücksichtigt. Für den Verpflichtungskredit RPV werden folgende Werte vorgesehen:

<i>In Millionen Franken</i>	Budget 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Total Verpflichtungskredit RPV 2026–2028
Abgeltungen des Bundes an den RPV	1126.8	1143.1	1165.1	1187.6	3495.9
Abweichung gegenüber dem Vorjahr	-7.7	16.3	22.1	22.5	
Entwicklung gegenüber dem Vorjahr (in %)	-0.7%	1.4%	1.9%	1.9%	

Tabelle 8: Richtwerte für die mehrjährigen Finanzbeschlüsse für den RPV (Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung EFV, Stand Februar 2024).

Diese Werte gehen von den im Finanzplan berücksichtigten Teurerungsannahmen aus, also von +1,5 Prozent im Jahr 2024, +1,1 Prozent im Jahr 2025, danach je +1 Prozent jährlich für die Jahre 2026 bis 2028 (Stand März 2024). Bis zur Verabschiedung der Botschaft zum Voranschlag 2025 mit IAFP 2026–2028 im August 2024 können sie noch Änderungen erfahren.

Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Werte entsprechend den nächsten Budgetentwicklungen geändert werden.

2.1.3 Vorschlag des Bundesrates für den RPV-Verpflichtungskredit 2026–2028

Die Leistungen des RPV sollen für den Zeitraum 2026–2028 mit einem Verpflichtungskredit in Höhe von 3496 Millionen Franken abgegolten werden.

	2026	2027	2028	Total Verpflichtungs- kredit RPV 2026-2028
<i>In Millionen Franken</i>				
Vorschlag Abgeltungen für den Verpflichtungskredit RPV	1143	1165	1188	3496
Abweichung gegenüber dem Vorjahr	16	22	23	
Entwicklung gegenüber dem Vorjahr (in %)	1.4%	1.9%	1.9%	

Tabelle 9: Vorschlag für den Verpflichtungskredit RPV 2026–2028

Die vom Bundesrat beantragten Mittel für den Verpflichtungskredit RPV 2026–2028 werden im Einklang mit dem von ihm im August 2024 zu verabschiedenden Voranschlag 2025 mit IAFP 2026–2028 eingestellt.

Dieser Vorschlag ist um 9 Prozent tiefer gegenüber der auf den Bedürfnissen der Unternehmen basierenden Einschätzung (3849 Mio. Fr.). Dennoch gilt es, diese Abweichung zu relativieren:

- Die Umfrage bei den Unternehmen wurde im Sommer des Jahres 2023 durchgeführt. Sie mussten ihre Einschätzungen für die Jahre von 2026 bis 2028 abgeben. Erfahrungsgemäss sind diese Schätzungen angesichts des Grades der Unsicherheiten oft konservativ. Aus der Zahl der Vorhaben und den Finanzprognosen, die sich daraus ableiten lassen, ist eine deutliche Beschleunigung des Abgeltungsbedarfs im RPV gegenüber den Vorjahren abzulesen, der für den Bund nicht finanzierbar ist. Deshalb sollten die Kantone und die TU die unbedingt notwendigen Projekte priorisieren.
- Der Verpflichtungskredit RPV für den Zeitraum 2022–2025 spiegelt die besonderen Verhältnisse im Nachgang zur Coronavirus-Pandemie wider. Sowohl die Abgeltungen als auch die Kredite wurden in den Jahren 2022 und 2023 aufgrund

der Prognosen der TU aufgestockt. Letztere haben den erhöhten Bedarf einerseits mit den Unsicherheiten bezüglich der zu erwartenden Erlöse begründet und andererseits mit dem Stand der Teuerung. Das BAV stellt jedoch fest, dass diese zusätzlichen Mittel letztlich dazu geführt haben, dass viele Unternehmen Gewinne erzielen konnten (diese Tendenz gilt es anhand der Jahresergebnisse für 2023 noch zu bestätigen). Der Verpflichtungskredit RPV für 2024 wurde vom Parlament erneut aufgestockt, gegen den Willen des Bundesrates. Es ist jedoch noch zu früh, um zu beurteilen, ob die festgelegte Höhe der Abgeltungen zahlreiche TU in einer ziemlich komfortablen Lage belässt oder nicht.

- Dass die finanzielle Lage des Bundes auch in den kommenden Jahren angespannt bleibt, schlägt sich in der Finanzplanung für viele Bereiche nieder. Im Hinblick auf die Sanierung der Bundesfinanzen hat der Bundesrat am 8. März 2024 eine Gruppe von Sachverständigen damit beauftragt, ihm Vorschläge zur Entlastung des Bundeshaushaltes zu unterbreiten (Aufgaben- und Subventionsüberprüfung). So erwartet der Bundesrat, dass ab 2025 ein moderater Anstieg der Abgeltungen notwendig sein wird. Die Unternehmen und Besteller sind aufgefordert, die effizientesten Vorhaben zu priorisieren. Desgleichen sollen die TU ihre Bestrebungen zur Optimierung ihrer Kosten weiterführen und parallel dazu mehr Verkehrseinnahmen erzielen, beispielsweise über eine Tarifierhöhung.

2.2 Beschreibung der Vorlage und Erläuterung der wichtigsten Bestimmungen

Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des RPV für die Jahre 2026–2028

Der Bundesbeschluss setzt den Gesamtbetrag der Bundesmittel für den Verpflichtungskredit zugunsten des RPV für die Jahre 2026–2028 auf 3496 Millionen Franken fest.

Wie diese Beträge ermittelt wurden, ist in den Ziffern 2.1.1. bis 2.1.3. dargelegt.

2.3 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 106,2 Punkten im Dezember 2023, wobei «Dezember 2020 = 100 Punkte» die Basis ist. Die jährlichen Voranschlagskredite werden jeweils an die neuesten Teuerungsannahmen angepasst.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

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.

Das Projekt hat keine Auswirkungen auf den Personalaufwand des Bundes.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

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

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem vorgeschlagenen Verpflichtungskredit für die Jahre 2026–2028 kann das derzeitige Angebot weitergeführt und 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.

3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die vorgeschlagenen Investitionen betreffen unter anderem den Ersatz von dieselbetriebenen Bussen mit Elektrobussen (Dekarbonisierungsprojekte). Mit der Weiterentwicklung dieser Technologie, aber auch durch die Bereitstellung umfangreicher Mittel für einen immer leistungsfähigeren ÖV wird dieser gefördert und die Luftschadstoffemissionen werden reduziert.

3.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Mit dem vorgeschlagenen Verpflichtungskredit für die Jahre 2026–2028 können einerseits bestimmte Angebotsausbauten und andererseits die Folgekosten von Investitionen finanziert 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. Dies entspricht den Effizienzzielen der Energiestrategie 2050 des Bundes.

4 Rechtliche Aspekte

4.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den vorliegenden Kreditbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung (BV)²².

Der Bundesbeschluss über die Einführung eines Verpflichtungskredits für die Abgeltung von Leistungen im RPV stützt sich auf Artikel 30a 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.

4.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Diese Vorlage dient der Festlegung des Umfangs der Bundesmittel, die dem RPV im Zeitraum 2026–2028 zugeteilt werden sollen, und berührt keine internationalen Verpflichtungen.

4.3 Erlassform

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²³ ist für den vorliegenden Fall ein Erlass in der Form des einfachen, also nicht dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses vorgesehen.

4.4 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.

4.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Nach Artikel 81a BV haben Bund und Kantone für ein ausreichendes Angebot an öffentlichem Verkehr auf Schiene, Strasse, Wasser und mit Seilbahnen in allen Landesgegenden zu sorgen. In der Regel vermögen im RPV tätige TU die mit den von der öffentlichen Hand bestellten Angeboten verbundenen Kosten nicht zu decken. Deshalb

²² SR 101

²³ SR 171.10

leisten Bund und Kantone einen Beitrag zur Finanzierung der ungedeckten Kosten dieser Angebote. Der RPV bleibt eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen, weil das Verkehrsangebot gesamtschweizerisch koordiniert und mit dem Infrastrukturausbau abgestimmt werden muss und weil es von Personen aus allen Kantonen und Gästen aus dem Ausland genutzt werden kann.

Das Subsidiaritätsprinzip ist erfüllt. Die Federführung für die Bestellungen liegt bereits heute bei den Kantonen und bleibt dies auch mit den Massnahmen der Vorlage; der Bund wirkt insbesondere bei der Koordination mit.

Die fiskalische Äquivalenz im Sinne der Übereinstimmung von Mitfinanzierung, Mitentscheidung und Nutzen ist erfüllt. Eine Mitfinanzierung durch den Bund ist aufgrund der interkantonalen Verflechtungen sowie der grossen gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des RPV im ganzen Land begründet.

4.6 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

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

4.6.1 Höhe der Subvention zur Erreichung der vom Bund anvisierten Ziele

Nach Artikel 81a 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. Wie in **Ziffer 1.1** dargelegt, reichen die Einnahmen aus den Verkehrslinien im RPV zumeist nicht aus, um deren Kosten zu decken. 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 81a 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 gestellten 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.

4.6.2 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 dargelegt, die Abgeltungen der einzelnen Linien für eine zweijährige Fahrplanperiode festgesetzt. 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.

Nach verschiedenen Feststellungen bei den Audits der Sektion Revision in den Jahren 2018 und 2019 hat das BAV im Frühjahr 2019 beschlossen, sein System zur Überwachung der Subventionen im öffentlichen Verkehr anzupassen. Es hat verschiedene Massnahmen umgesetzt, die besser sicherstellen sollen, dass die Subventionen von den TU korrekt eingesetzt werden.

Als Erstes hat das BAV entschieden, zu den Entwürfen von Jahresrechnungen abgeltungsberechtigter Unternehmen nicht mehr Stellung zu nehmen, wie es dies noch bis 2019 getan hatte. Dies bedeutet, dass die Verantwortung für die Erstellung und die Präsentation korrekter Rechnungsabschlüsse klarer bei den TU liegt. Das BAV wiederum hat ab 2020 ein neues und erweitertes Controlling im subventionierten RPV 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. Abweichungen zwischen dem Budget und der Jahresrechnung der abgegoltenen Unternehmen werden heute besser untersucht und zur Plausibilisierung der Zahlen verwendet.

Die Sektion Revision des BAV führt zudem zusätzliche vertiefte, stichproben- und risikoorientierte Prüfungen durch.

Seit Anfang 2023 hat das BAV eine Sammlung von Richtlinien (*Guidance*²⁴) veröffentlicht, in denen die Vorgaben geklärt und Erklärungen zur korrekten Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen insbesondere im Bereich des RPV gegeben werden.

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:

²⁴ [Guidance: Richtlinien für die Vergabe von Subventionen \(admin.ch\)](#)

- 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.

4.6.3 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. Im Rahmen der Reform des RPV sowie der Rechnungslegung im subventionierten öffentlichen Verkehr hat der Bundesrat im Juni 2021 die Botschaft²⁵ zur Änderung des PBG verabschiedet. Die Änderungen am PBG wurden im Dezember 2022 von der Bundesversammlung genehmigt. Derzeit sind die Arbeiten zur Anpassung der mit dem PBG verknüpften Verordnungen im Gange, die im Herbst 2024 beendet sein sollen. Die geänderten Bestimmungen treten voraussichtlich am 1. Dezember 2025 in Kraft.

Die Änderung des PBG sieht die generelle Einführung mehrjähriger Zielvereinbarungen vor, die zwischen den Bestellern und den TU abgeschlossen werden. Mit diesen Zielvereinbarungen erhöhen sich die Planungssicherheit und die Verbindlichkeit. Ebenso sollte die geplante Einführung eines nationalen Benchmarkings die Transparenz und Effizienz stärken und mit einer neuen digitalen Bestellplattform das Bestellverfahren vereinheitlicht und vereinfacht werden. Diese drei Projekte, die auf eine umfassende Verbesserung der Verfahren für die Gewährung von Subventionen im Bereich RPV

²⁵ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2021/1485/de>

ausgerichtet sind, stehen unter der Federführung des BAV und werden derzeit durchgeführt.

Liste der verwendeten Abkürzungen

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ARPV	Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (SR 745.16)
asm	Aare Seeland mobil AG
AVA	Aargau Verkehr AG
BAV	Bundesamt für Verkehr
BehiG	Behindertengleichstellungsgesetz (SR 151.3)
BLT	Baselland Transport AG
BOB	Berner Oberland-Bahnen AG
BOS	BUS Ostschweiz AG
BV	Bundesverfassung (SR 101)
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ERTMS	European Rail Traffic Management System
FHG	Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0)
FHV	Finanzhaushaltsverordnung (SR 611.01)
FLP	Ferrovie Luganesi SA
IAFP	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan
KOMO	Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität
LEB	Compagnie du Chemin de fer Lausanne–Echallens–Bercher SA
MBC	Transports de la région Morges–Bière–Cossonay SA
MGB	Matterhorn Gotthard Verkehrs AG
PBG	Bundesgesetz über die Personenbeförderung (SR 745.1)

Pkm	Personenkilometer
QMS RPV	Qualitätsmesssystem im RPV
RAB	Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
RBS	Regionalverkehr Bern–Solothurn AG
RhB	Rhätische Bahn AG
RKV	Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmen (SR 742.221)
RPV	Regionaler Personenverkehr
SBB	Schweizerische Bundesbahnen AG
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
STEP	Strategisches Entwicklungsprogramm Bahninfrastruktur
SuG	Subventionsgesetz (SR 616.1)
SZU	Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG
TPC	Transports publics du Chablais SA
TPF	Transports publics fribourgeois Holding SA / Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG
TU	Transportunternehmen
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
zb	zb Zentralbahn AG