

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. März 2023

341. Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen zur nachhaltigen Finanzierung der SBB (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2022 hat das Eidgenössische Finanzdepartement das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SR 742.31) eröffnet.

Die Vorlage hat zum Ziel, die finanzielle Situation der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) nachhaltig zu stabilisieren. Die Verschuldung der SBB soll reduziert und die Investitionsfähigkeit des Unternehmens verbessert werden. Weiter soll auch die zunehmende Verschuldung des Bundes zugunsten der SBB künftig im Rahmen einer langfristig gesunden Haushaltspolitik erfolgen. Ferner geht es darum, die Liquidität des Bahninfrastrukturfonds (BIF) und den Infrastrukturausbau zu gewährleisten. Um diese Ziele zu erreichen, soll zum einen geklärt werden, welche Finanzierungsinstrumente den SBB vom Bund zur Verfügung gestellt werden, und zum anderen sichergestellt werden, dass genügend Mittel in den BIF fliessen.

Derzeit gewährt der Bund den SBB zur Deckung ihres Finanzierungsbedarfs Tresorieriedarlehen. Diese Darlehen führen jedoch zu einem Anstieg der Verschuldung des Bundes ausserhalb der Schuldenbremse. Die Vorlage sieht deshalb vor, dass der Bund den SBB ab einem bestimmten Verschuldungsniveau nur noch Darlehen über den Bundeshaushalt gewähren darf. Im Gegensatz zu Tresorieriedarlehen unterliegen solche Haushaltsdarlehen den Vorgaben der Schuldenbremse. Auf diese Weise will der Bundesrat das Risiko einer Umgehung der Schuldenbremse beseitigen. Des Weiteren legt die Gesetzesvorlage die übrigen Finanzierungsinstrumente fest, die den SBB zur Verfügung stehen sollen.

Für die Umsetzung der Motion 22.3008 betreffend Unterstützung der Durchführung der SBB-Investitionen und einer langfristigen Vision in Covid-19-Zeiten schlägt der Bundesrat einen einmaligen Kapitalzuschuss zur Reduktion der Nettoverschuldung der SBB vor. Dieser Kapitalzuschuss bemisst sich an den im Fernverkehr erlittenen Verlusten der Jahre 2020 bis 2022. Gemäss aktuellen Schätzungen beläuft sich der Betrag auf höchstens 1,25 Mrd. Franken.

Schliesslich sieht die Vorlage zur Sicherstellung der Liquidität des BIF auch eine Anpassung der Schwerverkehrsabgabe vor. Dem Bund stehen zwei Drittel des Reinertrags dieser Abgabe zur Verfügung. Mit der Gesetzesänderung soll dieser Anteil so lange vollständig in den BIF ein-

gelegt werden, bis dessen Reserven ein angemessenes Niveau erreicht haben (mindestens 300 Mio. Franken). Notwendig wird dies, weil der Bundesrat den Trassenpreis für den Fernverkehr senken möchte, um dessen Rentabilität zu verbessern. Die Senkung des Trassenpreises soll über eine Konzessionsanpassung durch das Bundesamt für Verkehr erfolgen und ist damit nur indirekt Bestandteil der Vernehmlassungsvorlage.

Für die Wirtschaft und die Bevölkerung des Kantons Zürich ist die zuverlässige Versorgung mit Transportdienstleistungen von grösster Bedeutung. Ohne die aus dem BIF finanzierten Ausbauschritte 2035 und 2040/45 an der S-Bahn-Infrastruktur würden – insbesondere in Anbetracht des vom Statistischen Amt prognostizierten anhaltend hohen Bevölkerungswachstums von rund 30% zwischen 2020 und 2050 – substanzielle Ziele des kantonalen Gesamtverkehrskonzepts (RRB Nr. 25/2018) infrage gestellt. Damit die Schiene die ihr im Kanton Zürich für Personen und Güter zugeordnete Rolle eines verlässlichen Rückgrates erfüllen kann, müssen die im Ausbauschritt 2035 vorgesehenen Ausbauten, in erster Linie die Mehrspur Zürich–Winterthur mit dem Brüttenertunnel sowie der Bahnhof Stadelhofen, termingerecht verwirklicht werden. Entsprechend ist es zu begrüßen, wenn der Bund zu einem seine Rolle als Eigner der SBB ernst nimmt und deren stetig steigende Nettoverschuldung aktiv angeht sowie zum anderen die Liquidität des BIF sicherstellt.

Die einzelnen Massnahmen der vorliegenden Gesetzesänderung betreffen den Kanton Zürich nur indirekt. Trotzdem sind deren Auswirkungen bzw. die Auswirkungen der damit zusammenhängenden weiteren Massnahmen unterschiedlich zu beurteilen.

Ausdrücklich zu begrüßen ist die Verminderung der Nettoverschuldung der SBB mittels Beschränkung der Tresoreriedarlehen. Unterstützt werden kann ausserdem der einmalige Kapitalzuschuss in der Höhe der Jahresverluste 2020 bis 2022. Mit der Aufrechterhaltung eines grosszügigen Grundangebots wurden von den SBB in der Coronapandemie Leistungen erwartet, die sich betriebswirtschaftlich nicht rechtfertigen liessen und auch nicht besonders entschädigt wurden.

Problematisch bzw. ungenügend sind dagegen die Massnahmen, welche die zukünftige Entwicklung der Nettoverschuldung betreffen. Einerseits werden keine Massnahmen zur Verbesserung von Effektivität (Abstimmung von Angebot und Nachfrage) und Effizienz (wirtschaftliche Erbringung) ergriffen. Andererseits ist die Senkung des Trassenpreises für den Fernverkehr zulasten der im BIF verfügbaren Mittel für den Unterhalt und Ausbau des Eisenbahnnetzes fragwürdig. Trassenpreise sollten sich grundsätzlich nicht nach der finanziellen Situation der Transportunternehmen richten, sondern die nachhaltige Finanzierung der Infrastruktur gewährleisten. Zudem scheint die Senkung des Trassenpreises zur Erhöhung der Rentabilität des Fernverkehrs der SBB auch nicht notwendig.

Vor der Coronapandemie konnte der Fernverkehr jährliche Gewinne erwirtschaften. In Anbetracht der Erholung der Nachfrage im öffentlichen Verkehr, insbesondere in der zweiten Jahreshälfte 2022, dürfte der Fernverkehr die Gewinnschwelle auch mit dem bestehenden Trassenpreis innert nützlicher Frist wieder erreichen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an sarah.bochud@efv.admin.ch):

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SR 742.31) zur nachhaltigen Finanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns zur Vorlage wie folgt:

Wir anerkennen, dass die SBB im Fernverkehr während der Coronapandemie deutlich schlechtere Unternehmensergebnisse erzielen konnte als unter normalen Umständen. Dass der Bundesrat dies nun durch einen einmaligen Kapitalzuschuss ausgleichen möchte, begrüssen wir grundsätzlich, stellen jedoch folgende

Anträge:

1. Auf die vorgesehene Senkung der Trassenpreise für den Fernverkehr sei zu verzichten.
2. Die SBB seien anzuhalten, Massnahmen zur Verbesserung der Effektivität (Abstimmung von Angebot und Nachfrage) und Effizienz (wirtschaftliche Erbringung) des Angebots aufzuzeigen und in Abstimmung mit dem durch Bund und Kantone bestellten Regionalverkehrsangebot umzusetzen.

Begründung

Die vorgesehenen Massnahmen zur längerfristigen Stabilisierung der Nettoverschuldung der SBB sind unseres Erachtens ungenügend. Zwar wird mit der Begrenzung der Tresoreriedarlehen darauf hingewirkt, dass der Anstieg der Nettoverschuldung nur noch im Rahmen der Schuldenbremse erfolgen kann. Wir vermissen jedoch ergänzende Massnahmen, welche die Effektivität (Abstimmung von Angebot und Nachfrage) und Effizienz (wirtschaftliche Erbringung) des Angebots verbessern und damit sicherstellen, dass die SBB in einigen Jahren nicht erneut saniert werden müssen. Zudem erachten wir eine Senkung des Trassenpreises

für den Fernverkehr als nicht opportun. Trassenpreise sollten die nachhaltige Finanzierung der Infrastruktur ermöglichen und sich nicht nach der finanziellen Situation der Transportunternehmen richten. Zudem sind wir der Ansicht, dass die Senkung des Trassenpreises zur Erhöhung der Rentabilität des Fernverkehrs der SBB nicht notwendig ist. In Anbetracht der Erholung der Nachfrage im öffentlichen Verkehr, insbesondere in der zweiten Jahreshälfte 2022, ist davon auszugehen, dass der Fernverkehr auch mit dem bestehenden Trassenpreis innert nützlicher Frist wieder Gewinne erwirtschaften wird, wie dies vor der Coronapandemie der Fall war. Wir sprechen uns daher gegen diese Massnahme aus.

Hinweise

Sollte der Bundesrat an der Senkung der Trassenpreise für den Fernverkehr festhalten, erachten wir den Ausgleich der dadurch verminderten Einlage in den Bahninfrastrukturfonds als zwingend. Die Senkung der Trassenpreise darf nicht zu einem Engpass bei der Finanzierung der beschlossenen Projekte führen, und es müssen weiterhin genügend Mittel für den Unterhalt der Bahninfrastruktur sowie die wesentlichen Ausbauten zur Verfügung stehen. Für den Wirtschaftsstandort Zürich sind die termingerechten Realisierungen insbesondere der Ausbauten Brüttenertunnel und Bahnhof Stadelhofen sehr wichtig.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli