

zu 79.062

**Botschaft  
über den Leistungsauftrag 1982 an die Schweizerischen  
Bundesbahnen**

vom 13. Mai 1981

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Entwürfe zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen und zu einem Bundesbeschluss über den Leistungsauftrag an die Schweizerischen Bundesbahnen und die Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir beantragen ferner, die Botschaft vom 24. Oktober 1979 über den Leistungsauftrag an die SBB abzuschreiben.

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

13. Mai 1981

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Furgler

Der Bundeskanzler: Huber

---

## Übersicht

Die finanzielle Lage der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) verschlechterte sich seit Beginn der siebziger Jahre massiv. Sie unterbreiteten deshalb dem Bundesrat Vorschläge zur unternehmerischen und verkehrspolitischen Sanierung. In ihrem Bericht «Mögliche Angebotskonzeptionen der SBB und flankierende Massnahmen» (Bericht 1977) legten sie dar, wie die Fehlbeträge durch Veränderung des Leistungsangebots und mit verkehrspolitischen Massnahmen vermindert werden könnten. Die Empfehlungen der Kommission für die schweizerische Gesamtverkehrskonzeption (GVK) stimmen mit den Vorstellungen der SBB weitgehend überein.

Es ist damit zu rechnen, dass die Verfassungsartikel und Ausführungserlasse für die GVK erst gegen Mitte der achtziger Jahre wirksam werden. Die hohen SBB-Defizite lassen jedoch keine Politik des Abwartens mehr zu. Daher soll der Übergang zur GVK schon jetzt eingeleitet werden.

Der Bundesrat unterbreitete zu diesem Zweck den eidgenössischen Räten am 24. Oktober 1979 eine Botschaft über den Leistungsauftrag 1980 an die SBB (BBl 1980 306). Die vorberatende Kommission des Nationalrates schlug wesentliche Änderungen und Ergänzungen vor. So verlangte sie u. a. eine Beurteilung der Unternehmensstruktur und möglicher Produktivitätsverbesserungen durch Experten. Ferner sei zu prüfen, ob die Transportkostenrechnung der SBB für die Bemessung der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen geeignet sei. Der Bundesrat ersuchte die Kommission daher, die Beratungen auszusetzen und stellte eine neue Vorlage unter Berücksichtigung ihrer Begehren in Aussicht.

Die Ergebnisse der Expertisen wurden in der neuen Botschaft soweit als möglich berücksichtigt. So wird der Bundesrat, dem Vorschlag der Experten folgend, dem Parlament künftig periodisch eine mehrjährige Finanz- und Investitionsplanung der SBB zur Kenntnisnahme unterbreiten. Er wird ein Aktionsprogramm zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der SBB einleiten und dem Parlament bis zum Ablauf des Leistungsauftrags 1982–1986 darüber berichten.

Der Leistungsauftrag soll den Zielkonflikt der SBB zwischen dem Dienst an der Allgemeinheit und dem Rechnungsausgleich entschärfen. Das Bundesgesetz vom 23. Juni 1944 über die schweizerischen Bundesbahnen (SBB-Gesetz; SR 742.31) stellt in Artikel 3 eine gemeinwirtschaftliche Aufgabe, verbindet sie aber mit dem Auftrag, betriebswirtschaftlich zu handeln. Der Gesetzgeber sagt jedoch nicht, was die SBB im einzelnen zu tun haben, um «der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung zu dienen.» Der Leistungsauftrag hält sich an die Ziele der GVK, nach denen die SBB weitgehend unternehmerische Freiheit haben sollen, verbunden mit der Pflicht, durch kaufmännisches Handeln ihre Rechnung auszugleichen. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen sollen voll abgegolten werden.

Gemeinwirtschaftliche Leistungen belasten die SBB im regionalen Personenverkehr. Die GVK sieht in diesem Bereich bei vollem Lastenausgleich eine direkte finanzielle Beteiligung der Kantone vor. Im Hinblick auf die prekäre Finanzlage des

---

*Bundes hätte der Bundesrat eine Kantonsbeteiligung am regionalen Personenverkehr im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen begrüsst. Sie lässt sich jedoch kurzfristig nicht realisieren. Dieses Problem wird im Rahmen der GVK gelöst werden müssen.*

*Wegen der gegenwärtigen strukturellen Verzerrungen des Verkehrssystems sind auch Marktbereiche noch defizitär, die nach den Vorstellungen der GVK ihre Kosten decken sollten. Es handelt sich um den Wagenladungs- und Stückgutverkehr. Für diese beiden Bereiche bringt der vorgeschlagene Leistungsauftrag eine Übergangsordnung.*

*Die Abgeltung für den regionalen Personenverkehr wird aufgrund der überprüften Transportkostenrechnung des Jahres 1978 auf 459 Millionen Franken festgesetzt. Beim Stückgutverkehr wird die Abgeltung von 150 Millionen Franken jährlich um 25 Millionen Franken abgebaut.*

*Für den Huckepackverkehr Basel-Tessin ist eine bis 1986 befristete Einführungshilfe vorgesehen. Das Restdefizit im Güterverkehr wird nach bisherigem Verfahren gedeckt.*

*Unabhängig von diesen Massnahmen soll die Kapitalstruktur der SBB bereinigt werden. Das Verhältnis zwischen Eigenkapital und Fremdkapital beträgt gegenwärtig rund 1:9 und soll auf rund 1:2 gebracht werden. Hierzu sind Bundesdarlehen von 2,2 Milliarden Franken in Dotationskapital umzuwandeln. Die jährliche Zinslast der SBB nimmt dadurch um rund 140 Millionen Franken ab.*

*Die vorgeschlagenen Massnahmen allein machen die SBB noch nicht eigenwirtschaftlich. Das kann erst die Verwirklichung der GVK ermöglichen. Im gesamten wird aber die SBB-Rechnung ab 1982 um jährlich rund 400–500 Millionen Franken entlastet. Ein Fehlbetrag in der Grössenordnung von 170 bis 270 Millionen Franken wird unter unveränderten Voraussetzungen bleiben. Vorbehalten bleiben Ergebnisverbesserungen durch die von den Experten vorgeschlagenen Massnahmen. Die erhöhte Abgeltung und der Zinsausfall belasten den Bund vorbehaltlich einer Spitze von 140 Millionen Franken im Einführungsjahr nicht zusätzlich, weil sich das zu deckende Defizit entsprechend vermindert.*

# Botschaft

## 1 Vorgeschichte

Am 24. Oktober 1979 unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten eine Botschaft über den Leistungsauftrag 1980 an die SBB, die neben dem eigentlichen Leistungsauftrag eine Neuregelung der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen, die Huckepackfinanzierung und die Bereinigung der Kapitalstruktur zum Gegenstand hatte. Ziel der Vorlage war, den Übergang zur GVK einzuleiten und durch rasch erfolgswirksame Massnahmen die angespannte finanzielle Lage der SBB zu entschärfen. Die Abgeltung sollte ab 1982 auf der Grundlage der ungedeckten Kosten im regionalen Personenverkehr neu geregelt werden, wobei die Kantone die Hälfte der erhöhten Abgeltung hätten übernehmen sollen.

Die vorberatende Kommission des Nationalrates beurteilte die Zielsetzung der Vorlage positiv. Die vorgesehene Kantonsbeteiligung stiess jedoch auf Kritik. Die Kommission wünschte, dass ab 1980 der regionale Personenverkehr ausschliesslich durch den Bund abgegolten werde. Die Kantonsbeteiligung solle dagegen vorrangig im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen gelöst werden.

Da die Frage der Kantonsbeteiligung an der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und andere von der Kommission aufgeworfene Probleme kurzfristig nicht hinlänglich abgeklärt werden konnten, beantragte der Bundesrat, die Beratungen auszusetzen und stellte eine überarbeitete Botschaft in Aussicht.

Die Kommission stimmte diesem Vorgehen zu und stellte gleichzeitig verschiedene Anforderungen an die neue Vorlage. Insbesondere wünschte sie die Erarbeitung einer Expertise zur Beurteilung der Unternehmungsstruktur, verbunden mit Vorschlägen für eine effiziente Organisation und bessere Rechnungsergebnisse. Ferner sei das Rechnungswesen der SBB so aufzubauen, dass es über Ertrag und Aufwand der Produktionsarten und soweit als möglich der Linien Auskunft gebe und eine klare Ermittlung der Kosten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen erlaube.

Der Bundesrat sicherte zu, diese Begehren zu erfüllen. Die neue Vorlage verzichtet darauf, die Neuregelung der Abgeltung mit einer Kantonsbeteiligung zu verbinden. Die Ergebnisse der Expertisen wurden soweit als möglich berücksichtigt.

## 2 Ausgangslage

Seit den fünfziger Jahren nimmt der Anteil der Strasse am rasch steigenden Verkehrsvolumen stetig zu (s. Anhang 1). Trotzdem konnten die SBB dank immer besserer Auslastung, organisatorischen und tarifarischen Massnahmen sowie gezielten Investitionen ansehnliche wirtschaftliche Erfolge ausweisen. In den fünfziger und sechziger Jahren finanzierten sie aus eigenen Mitteln Investitionen von rund 5,3 Milliarden Franken oder im Jahresdurchschnitt 266 Millionen

Franken. Ausserdem erzielten sie Reingewinne von durchschnittlich rund 11 Millionen Franken pro Jahr. Sie konnten das Dotationskapital zu knapp 2 Prozent verzinsen und über 100 Millionen Franken Reserven äufnen.

Von 1950 bis 1973 verdoppelten die SBB ihre Arbeitsproduktivität (Verkehrseinheiten pro effektive Arbeitsstunden), indem sie mit einem nur gering erhöhten Personalbestand bedeutend mehr Verkehr bewältigten (s. Anhang 2). Die Leistungen der Reisezüge stiegen um ein Viertel, die Personenkilometer<sup>1)</sup> um rund die Hälfte. Der Güterverkehr erbrachte mit doppelten Zugsleistungen fast dreieinhalbmal so viel Tonnenkilometer<sup>2)</sup>.

Ab 1970 konnten die SBB die Teuerung nicht mehr mit Rationalisierungen und Tarifierhöhungen auffangen. Engpässe bei den Anlagen und Schwierigkeiten bei der Personalrekrutierung setzten Grenzen. Von 1970 bis 1973 stiegen die Personalkosten wegen der Teuerung weit stärker als die Produktivität. Ausserdem wurden die gemeinwirtschaftlichen Leistungen nur teilweise abgegolten, die grossen Investitionen erhöhten die Abschreibungen, der Fremdkapitalanteil wurde grösser und damit auch die Zinslast. So geriet das Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital aus dem Gleichgewicht.

Rezession, Preiszerfall im Güterverkehr und wechselkursbedingte Verkehrsverlagerungen bewirkten dann ab 1974 in kurzer Zeit massive Ertragseinbussen. Die SBB verteidigten sich mit kostensenkenden und ertragssteigernden Massnahmen. Der Sachaufwand konnte trotz weiterer Teuerung annähernd stabilisiert werden. Der Personalbestand wurde innert sechs Jahren um mehr als 6 Prozent gesenkt. Die Investitionen sanken seit 1976 (Höchststand) um rund einen Viertel. Mit verkehrsfördernden Anstrengungen, besseren Betriebsleistungen, intensiver Marktbearbeitung und marktkonformer Tarifpolitik wurden weitere Verluste verhindert, verlorener Verkehr zurückgewonnen und neuer, wessengerechter Verkehr gesichert. 1977 gelang es den SBB, die rückläufige Entwicklung aufzuhalten. 1980 wurden wieder die Verkehrsleistungen der Vorrezessionsperiode erreicht. Die Erträge im Güterverkehr liegen aber immer noch zurück.

Am 15. Oktober 1976 unterbreitete der Verwaltungsrat der SBB dem Bundesrat als Diskussionsbeitrag unternehmerische Massnahmen und verkehrspolitische Vorschläge zur Sanierung der SBB (Bericht 1976). Er kam zum Schluss, dass die SBB mit ihrem Leistungsangebot bei den derzeitigen verkehrspolitischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten ihre Rechnung nicht ausgleichen können. In der Folge untersuchten die SBB, ob dieses Ziel mit anderen Angebotsstrukturen ganz oder teilweise zu erreichen wäre. Zu dieser Frage legte der Verwaltungsrat dem Bundesrat am 14. Oktober 1977 einen weiteren Bericht vor (Bericht 1977). Er stellt unter anderem fünf mögliche Angebotskonzepte mit ihren finanziellen Auswirkungen dar und beurteilt sie betriebs- und gesamtwirtschaftlich. Wichtigstes Ergebnis des «Berichts 1977» ist die Erkenntnis, dass ohne wesentlichen Leistungsabbau und/oder flankierende verkehrspolitische Massnahmen das Defizit der SBB auf hohem Stand zu bleiben oder gar noch zuzunehmen droht.

<sup>1)</sup> Personenkilometer = Total Personen mal Total der zurückgelegten Kilometer.

<sup>2)</sup> Tonnenkilometer = Total Gütertonnen mal Total der zurückgelegten Kilometer.

Am 21. April 1978 lieferte die Kommission für die schweizerische Gesamtverkehrskonzeption (GVK) dem Bundesrat ihren Schlussbericht ab. Die GVK zeigt Wege zu einem ausgewogenen Verkehrssystem. Die im «Bericht 1977» vorgeschlagenen und teilweise bereits eingeleiteten Massnahmen liegen auf dieser Linie. Über die GVK wurde ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Dieses hat insbesondere ergeben, dass die Ausrichtung des Verkehrs auf eine Gesamtschau einhellig begrüsst wird und der Grundsatz der Förderung des öffentlichen Verkehrs weitgehend unbestritten ist. Als erstes sind die Verfassungsgrundlagen des Verkehrs zu bereinigen und zu ergänzen. Der Bundesrat wird den eidgenössischen Räten noch in diesem Jahr eine entsprechende Botschaft vorlegen. Das gesetzgeberische Verfahren ist aber zeitraubend; auf neues Verfassungsrecht gestützte Ausführungserlasse sind frühestens in drei bis fünf Jahren zu erwarten. Unterdessen werden die Wettbewerbsvorteile der Strasse vor allem dank weiteren Nationalstrassenbauten noch zunehmen. Das könnte schliesslich zu einem Zustand führen, der sich auch mit der GVK nicht mehr korrigieren liesse. So hat sich seit der Eröffnung des Gotthard-Strassentunnels bereits eine Verlagerung des Strassengütertransports auf diese Route ergeben. In dieser Lage darf mit den notwendigen Massnahmen nicht zugewartet werden, bis die Vollzugsgesetzgebung der GVK in Kraft tritt. Der Bundesrat will deshalb heute schon entsprechende Massnahmen einleiten, soweit diese der GVK entsprechen.

Mit dieser Botschaft sollen die SBB durch eine Übergangsregelung auf ihre künftigen Aufgaben in einem geordneten Verkehrssystem vorbereitet werden. Zunächst ist ihnen im Sinne der These 25 der GVK-Empfehlung ein Leistungsauftrag zu erteilen. Damit zusammenhängend ist die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen festzusetzen sowie die Einführungshilfe für den Huckepackverkehr. Schliesslich ist als besondere Aktion die Kapitalstruktur zu bereinigen.

Der Leistungsauftrag wird als Ausdruck des volks- und betriebswirtschaftlichen Grundauftrages der SBB in Artikel 3 des SBB-Gesetzes (SR 742.31) verankert. Gemäss dem vorgeschlagenen Artikel 7 Buchstabe d soll die Bundesversammlung in einem allgemeinverbindlichen, nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss die Grundsätze des Leistungsauftrages festlegen. Damit können sich die eidgenössischen Räte mit den Aufgaben der SBB umfassend auseinandersetzen. Gleichzeitig haben sie aber auch zu entscheiden, wie die SBB für kaufmännisch nicht vertretbare Auflagen der öffentlichen Hand zu entschädigen sind.

### **3 Der Einfluss des Staates auf den öffentlichen Verkehr**

#### **31 Die Notwendigkeit von Eingriffen**

Im Gegensatz zu andern Wirtschaftszweigen wurden vor allem die Eisenbahnen schon frühzeitig benützt, um volkswirtschaftliche, soziale, kulturelle Belange und übergeordnete Ziele der Regional-, Siedlungs-, Sozialpolitik und Landesverteidigung zu fördern.<sup>1)</sup> Dazu kamen in jüngerer Zeit die Anliegen des Umweltschutzes und der Energiepolitik.

<sup>1)</sup> Als Beispiel sei auf die Weisungen des Bundesrates vom 25. Februar 1981 über die Berücksichtigung der Kantone bei der Schaffung oder Verlegung von Arbeitsplätzen des Bundes (BBl 1981 I 726) verwiesen.

Trotz der Pflicht, der Allgemeinheit zu dienen, soll aber der öffentliche Verkehr seine Finanzen im Gleichgewicht halten. Das gelang, solange diese Pflichten, wie in der übrigen Wirtschaft und im privaten Verkehr, kaufmännisch tragbar blieben.

Vom öffentlichen Verkehr wird aber verlangt, dass er Angebot und Preise mehr auf übergeordnete als auf unternehmerische Interessen ausrichtet. Solche Dienste können nicht kostendeckend sein.

Der Staat beeinflusst den öffentlichen Verkehr über das marktwirtschaftlich übliche und zulässige Mass hinaus. Deshalb muss er zum einen dessen übergeordnete Ziele und Aufgaben festlegen. Zum andern müssen verkehrspolitische und finanzielle Massnahmen dafür sorgen, dass der öffentliche Verkehr unter dem Zielkonflikt zwischen Dienst an der Allgemeinheit und Rechnungsausgleich nicht leidet.

## 32 Die geltende Ordnung für die SBB

Die Aufgabe der SBB und den Grundsatz, wirtschaftlich zu handeln, enthält Artikel 3 des SBB-Gesetzes (SR 742.31; BBl 1936 III 213, 1943 793): «Die Bundesbahnen haben der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung zu dienen. Bei der Tarif- und Fahrplangestaltung haben sie auf die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen, soweit ihre finanziellen Mittel es gestatten» (Abs. 1) und «Die Bundesbahnen sind nach gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben...» (Abs. 2). Zum möglichen Konflikt zwischen diesen beiden Zielen schreibt die Botschaft vom 24. November 1936:

Nicht überflüssig war es vorzuschreiben, dass besonders bei der Tarif- und Fahrplangestaltung auf die Bedürfnisse der schweizerischen Volkswirtschaft Rücksicht zu nehmen sei. Doch kann dies alles ebenfalls nur im Rahmen der den Bundesbahnen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel geschehen, die beschränkt sind. Dies besonders zu betonen, war notwendig, weil auf die dauernde Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Unternehmens gesehen werden muss und man von ihm weder verlangen noch ihm gestatten kann, dass es in seinen Dienstleistungen gegenüber der Volkswirtschaft über die eigene Leistungsfähigkeit hinaus gehe. Aus dieser Bestimmung kann hinsichtlich der Gewährung von Transporterleichterungen zugunsten der Volkswirtschaft eine Lastenabgrenzung gegenüber dem Bunde hervorgehen. Ergeben sich solche Erleichterungen nicht aus dem Wettbewerb anderer Verkehrsmittel von selbst, so sollen sie von den Bundesbahnen gewährt werden, wenn es mit dem Grundsatz ihrer finanziellen Selbsterhaltung vereinbar ist. Ist letzteres nicht der Fall, so wird der Bund zu prüfen haben, ob die allgemeine Bundeskasse bei ihrer Gewährung mithelfen oder sie ganz übernehmen soll. Durch eine solche Abgrenzung wird vermieden, dass die Bahnbenützer allein durch entsprechend höhere Tarife für Dienste aufkommen müssen, die der Allgemeinheit in besonderem Mass nützen.

(BBl 1936 III 314)

Die erwähnte «Lastenabgrenzung gegenüber dem Bunde» wurde erst im Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101; BBl 1956 I 213) vorgenommen. Gestützt darauf regelt der Bundesbeschluss vom 11. März 1971 (SR 742.37; BBl 1970 II 65) die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der SBB.

Der Gesetzgeber sagt nicht, was die SBB im einzelnen tun müssen, um «der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung zu dienen». Aber verschiedene gesetzliche Erlasse beeinflussen zumindest mittelbar das Leistungsangebot. Im Tarif- und Fahrplanrecht kann die öffentliche Hand weitgehend mitbestimmen; die Aufsichtsbehörde hat das Genehmigungsrecht. Ob neue Linien gebaut oder alte stillgelegt werden sollen, entscheidet die Bundesversammlung. Der Bundesrat kann die Betriebsgestaltung ändern und den SBB Weisungen erteilen, wenn es wichtige Landesinteressen zu wahren gilt, was er allerdings selten tat. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang schliesslich auch der jährliche Vorschlagsbeschluss der Bundesversammlung.

Eine Umkehr leitet das Bundesgesetz vom 5. Mai 1977 über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushalts (SR 611.04; BBl 1977 I 789) ein, das den unternehmerischen Spielraum der SBB vergrössert. Das Gesetz sieht vor:

1. eine Beitragspflicht interessierter Dritter an Investitionen und Leistungen der SBB (neuer Abs. 3 von Art. 3 SBB-Gesetz),
2. die Aufhebung der Beförderungs- und Tarifpflicht für Stückgut,
3. die Festsetzung von Mindestpreisen im Abonnementsverkehr,
4. eine flexiblere Tarifpolitik, mit der Möglichkeit für die SBB, von den wirklichen Entfernungen abweichende Tarifkilometer zu berechnen.

### **33 Beurteilung**

Der Gesetzgeber erkannte seinerzeit die dem öffentlichen Verkehr eigene Problematik und schuf sowohl im SBB-Gesetz als auch im Eisenbahngesetz darauf zugeschnittene Regelungen. Die Aufgabe der SBB umschrieb er dabei nur allgemein. Die historische Rolle des öffentlichen Verkehrs, der Allgemeinheit zu dienen, bewirkte allmählich, dass oft schon die Unternehmenspolitik von gesamtwirtschaftlichem Denken mitgeprägt war. Die gesamtwirtschaftlichen Dienste übersteigen heute aber das kaufmännisch Vertretbare bei weitem.

Seit sich die Lage der SBB verschlechterte, ist es schwierig geworden zu erkennen, wie weit der öffentliche Einfluss reicht und wo unternehmerische Freiheit und Verantwortung beginnen. Das öffentliche Verkehrsunternehmen muss in seinen zwei Tätigkeiten durchschaubar werden: einerseits als freies Unternehmen im Markt, andererseits als gebundenes Unternehmen in der Gemeinwirtschaft. Das freie Unternehmen hat sich selbst zu erhalten, dem gebundenen Unternehmen hat der öffentliche Auftraggeber die gemeinwirtschaftlichen Leistungen abzugelten. Darum müssen die politischen Behörden die Aufgaben der SBB im einzelnen festlegen. Diese Lagebereinigung wurde vom Bundesrat bewusst zurückgestellt, bis die Ergebnisse der GVK vorlagen. Das Vorhaben braucht als Rahmen ein Konzept.

### **34 Der Leistungsauftrag der GVK**

Die GVK sieht in der These 25 vor: «...Die Grundsätze des Leistungsauftrags an die SBB sind von den eidgenössischen Räten mittelfristig festzulegen. Im

Rahmen dieses Leistungsauftrags haben die SBB ihre unternehmerischen Zielsetzungen zu umschreiben und über deren Erfüllung periodisch Rechenschaft abzulegen...». Die GVK umschreibt zwar einen solchen Auftrag nicht, doch lassen sich seine Grundzüge insbesondere aus folgenden Schwerpunkten des Schlussberichts der Kommission GVK herleiten:

1. Nach dem Entwurf des Verfassungstexts legt der Bund die Ziele der Verkehrspolitik fest. Dabei ist ein Ausgleich zu finden zwischen der Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse, dem wirtschaftlichen Mitteleinsatz, der Förderung der Raumordnungs- und Strukturpolitik und der Schonung von Mensch und Umwelt. Der Einfluss des Bundes auf Verkehrsträger von nationaler Bedeutung wird verstärkt.
2. Für die Verkehrswirtschaft gilt das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit. Sonderleistungen im Auftrag der öffentlichen Hand sind von ihr zu bezahlen.
3. Die SBB als Verkehrsunternehmen des Bundes sind «nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen und weitgehend zu verselbständigen». Die These 25 sagt dazu: «Die Aufgaben der SBB sind in dem Sinne neu zu umschreiben, dass ihnen für den Betrieb sämtlicher Netzteile die grösstmögliche unternehmerische Freiheit zu gewähren ist. Insbesondere sollen sie für das Leistungsangebot und die Preise im Personenfernverkehr sowie im Wagenladungs- und Stückgutverkehr selber verantwortlich sein.» Auf dieser Grundlage werden die «marktwirtschaftlichen Leistungen» der SBB festgelegt, die im Wettbewerb mit andern Verkehrsträgern nach kaufmännischen Grundsätzen anzubieten sind.
4. Wenn die SBB eigenwirtschaftlich zu führen sind, sind sie auch zu «ermächtigen, unwirtschaftliche Verkehrsleistungen einzuschränken, sie mit andern Verkehrsmitteln zu erbringen oder ganz einzustellen, wenn ihnen die ungedeckten Kosten nicht durch die öffentliche Hand abgegolten werden» (These 27).
5. Aufgrund ihrer Prognosen schliesst die GVK, dass die SBB ausgebaut werden müssen und längerfristig genügend ausgelastet sein werden.

Ein Leistungsauftrag müsste nach der Verwirklichung der GVK vor allem folgende Problemkreise behandeln:

#### 1. *Bereich der unternehmerischen Freiheit*

Festlegung der marktwirtschaftlichen Bereiche, in denen die SBB rein unternehmerisch im Wettbewerb mit andern Verkehrsträgern nach erwerbswirtschaftlichen Grundsätzen zu handeln haben.

#### 2. *Einschränkungen der unternehmerischen Freiheit*

Grundsätze für notwendige Einschränkungen

- im Bereich marktwirtschaftlicher Leistungen,
- um ein genügendes Angebot für Leistungsspitzen und besondere Verhältnisse sicherzustellen;
- die den SBB als bundeseigener Unternehmung auferlegt werden.

Grundsätze für die Entschädigung solcher Einschränkungen, soweit sie kaufmännisch nicht vertretbar sind.

### 3. *Gemeinwirtschaftliche Leistungen im Auftrag des Bundes*

Grundsätze für

- Umfang und Tarife,
- die Berechnung der Abgeltung,
- die periodische Überprüfung der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie des einzusetzenden Verkehrsträgers.

### 4. *Infrastruktur, gestützt auf Gesamtkoordination von Planung und Bau*

Grundsätze für

- die mittel- und langfristige Investitionspolitik,
- die Sicherstellung des rechtzeitigen Ausbaus.

### 5. *Übergangsmassnahmen*

Werden früher auferlegte gemeinwirtschaftliche Pflichten verändert oder aufgehoben, so sind gleichzeitig allfällig notwendige Sonderabschreibungen zu bestimmen.

Für einen derart umfassenden Leistungsauftrag fehlen heute die verkehrspolitischen Voraussetzungen. Trotzdem muss das Mögliche getan werden, um die Aufgaben der SBB in den Grundzügen zu umschreiben. Das soll die Unsicherheiten beenden, die durch die bisherige Diskussion entstanden sind, und der unternehmerischen Arbeit wieder klare Ziele setzen. In diesem Sinne soll als Überleitung zur GVK ein «Leistungsauftrag 1982» den SBB für die nächsten Jahre Richtlinien geben über ihr Angebot im Reise- und Güterverkehr, über die Mengen- und Preispolitik und über das Vorgehen im Personal- und Investitionsbereich. Er soll in einer Übergangszeit auch Bereiche einbeziehen, die gemäss GVK später unter die unternehmerische Freiheit gehören. Dieser überleitende Leistungsauftrag bleibt grundsätzlich bis 1986 unverändert. Bis dahin sollten die neuen verfassungsrechtlichen Grundlagen und wichtige darauf abgestützte gesetzliche Erlasse vorliegen. Im Anschluss daran ist den SBB der nächste Leistungsauftrag zu erteilen.

## 4 **Unternehmungspolitische Vorstellungen der SBB**

*In diesem Kapitel gibt der Bundesrat die Vorstellungen der SBB, insbesondere zum Angebotsprogramm, unverändert wieder.*

### 41 **Die künftige Angebotsstruktur, Wahlmöglichkeiten**

*Im «Bericht 1977» legten die SBB fünf mögliche künftige Angebotskonzeptionen und ihre finanziellen Auswirkungen dar:*

*Variante 1: Status quo*

*Variante 2: Angebotsbereinigung*

*Varianten 3-5: Verschiedene Stufen der Angebotsbeschränkung.*

*Die Variante 2 umfasst im wesentlichen die Umwandlung von besetzten in nicht besetzte Stationen, die Optimierung des Betriebs der Regionallinien und ein neues Stückgut-Konzept. Die SBB erwarteten damals, dass sich damit nach fünf bis zehn Jahren jährlich 70–100 Millionen Franken sparen lassen. Dieses Ergebnis mag als unbefriedigend erscheinen. Weitere Einsparungen sind jedoch nur möglich, wenn das Netz verkleinert und der Betrieb drastisch eingeschränkt wird. Das veranschaulichen die Varianten 3–5, von denen jede Einsparungen zwischen 240 und 450 Millionen Franken erwarten lässt. Unter heutigen Bedingungen liessen sich wohl nur die Nord-Süd- und West-Ost-Transversale kostendeckend betreiben.*

*In der Variante 3 würde das Schnellzugsnetz auf rund 1800 km mit 90 Bahnhöfen beschränkt, das Regionalzugsnetz auf rund 1100 km im Umkreis grösserer Städte. Im Güterverkehr würden etwa 140 Zentren bedient. Rund 660 km des heutigen Netzes dienten lediglich als Anschlussgleise. In der Variante 4 fielen zusätzlich Stückgut und Schnellgut-Wagenladungen weg, in der Variante 5 schliesslich auch noch die Regionalzüge. Es würden nur noch Schnellzüge und Wagenladungen geführt.*

*Die Motorisierung nimmt weiter zu, und der öffentliche Verkehr verliert Kunden. Da fragt es sich, ob er nicht drastisch abzubauen sei. Unternehmerisch betrachtet müssten die SBB eine der Varianten 3–5 verwirklichen. Aus übergeordneter Sicht sind jedoch nicht allein betriebswirtschaftliche, sondern auch gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zu berücksichtigen. Die Variante 1 trägt den Entwicklungen in Verkehrswesen und Wirtschaft nicht Rechnung und fällt darum ausser Betracht. Würde andererseits das Angebot nach Variante 5 gestaltet, blieben viele Gebiete unbedient, denn besonders in Agglomerationen könnten keine gleichwertigen Buslinien eingerichtet werden. Zahlreiche Anliegen der Regional-, Siedlungs- und Energiepolitik, der Landesverteidigung und des Umweltschutzes blieben unbefriedigt. Ähnliches gilt für die Varianten 3 und 4.*

*Auf den öffentlichen Personenverkehr kann nicht verzichtet werden. Deshalb müssten die betroffenen Regionen eigene Ersatzdienste aufziehen. Die heutigen Lasten blieben im wesentlichen gleich. Nur der Träger würde wechseln.*

*Der Verwaltungsrat der SBB verpflichtete deshalb am 14. Oktober 1977 die Generaldirektion SBB auf die Variante 2 und ersuchte den Bundesrat, von diesem Auftrag zustimmend Kenntnis zu nehmen. Auch der Bundesrat lehnte einschneidende Beschränkungen von Netz und Leistungen der SBB ab und stimmte am 23. November 1977 einer Unternehmenspolitik nach Variante 2 grundsätzlich zu.*

## **42      Bereits eingeleitete Massnahmen**

### **421      Massnahmen gemäss Variante 2 des «Berichts 1977»**

#### **421.1    Umwandlung von besetzten in nicht besetzte Stationen**

*Die SBB bemühen sich seit Jahren, Stationen mit wenig Verkehr nicht mehr zu besetzen. Dabei wird jeder einzelne Fall sorgfältig untersucht. Seit 1967 wurde auf rund 70 Stationen die Bedienung aufgehoben. Betriebswirtschaftlich sind weitere 70–80 Stationen umwandlungswürdig. Das wird rund 50 Millionen Franken Investitionen für schienenfreie Zugänge, Billetautomaten, geänderte Stellwerke usw.*

voraussetzen. Der Gesamtaufwand verringert sich aber jährlich um rund 4 Millionen Franken. Rund 180 Arbeitsplätze können eingespart werden. Das Umstellungsprogramm ist in Verwirklichung, bedarf wegen der Rekursmöglichkeiten aber erheblicher Zeit.

## 421.2 Optimierung der Betriebsgestaltung auf Regionallinien

Eigentliche Regionallinien gibt es 35; sie machen zusammen rund 860 km oder fast 30 Prozent des SBB-Netzes aus. Sie bringen rund 110 Millionen Franken ein, kosten aber 240 Millionen Franken. Untersuchungen zeigten, dass in den meisten Fällen ein weiter rationalisierter Bahnbetrieb (d. h. insbesondere Taktfahrplan, kondukteurloser Betrieb, Einschränkung oder Aufhebung der Besetzung von Stationen) die grössten Einsparungen brächte, gesamthaft etwa 25 Millionen Franken im Jahr. Würden ferner einige sehr schwach benützte Linien auf Busbetrieb umgestellt und ihr Güterverkehr auf Teilstrecken beschränkt oder ganz aufgehoben, so liessen sich jährlich weitere rund 5 Millionen Franken sparen.

Über das Schicksal von Regionallinien mit schwachem Verkehr soll erst entschieden werden, wenn fundierte Unterlagen vorliegen. Die GVK nennt acht SBB-Regionallinien, bei denen eine Umstellung auf Busbetrieb zu prüfen ist:

1. (St-Maurice-) Monthey–St-Gingolph (20 km)
2. (Lyss-) Busswil–Solothurn–Herzogenbuchsee (35 km)
3. Aarau–Suhr–Zofingen (22 km)
4. (Aarau-) Suhr–Lenzburg (8 km)
5. Beinwil am See–Beromünster (8 km)
6. Olten–Läufelfingen–Sissach (18 km)
7. Rüti ZH–Bauma (21 km)
8. (Winterthur-) Oberwinterthur–Etwilen (28 km).

Für die Linien Aarau–Suhr–Zofingen/Lenzburg hat eine Arbeitsgruppe SBB/Wyental- und Suhrentalbahn (WSB)/Baudepartement Kanton Aargau verschiedene Lösungen untersucht. Die Variantenwahl ist im Gange. Die Linie Beinwil–Beromünster prüfte die Behördendelegation Seetal. Ihr Schlussbericht liegt vor. Danach soll der Bahnbetrieb auf dieser Linie beibehalten werden. Der Bundesrat hat am 17. Oktober 1979 entsprechend beschlossen.

Am 19. April 1979 legte der Verwaltungsrat der SBB dem Bundesrat die Ergebnisse für die fünf übrigen Linien vor. Es wurden jeweils fünf Betriebskonzepte untersucht. Zusammengefasst ergibt sich folgendes: Wird überall die betriebswirtschaftlich günstigste Lösung gewählt, sparen die SBB 6,2 Millionen Franken jährlich; wird der Bahnbetrieb durchgehend weiter rationalisiert, sparen sie 4,3 Millionen Franken. Da Umstellungen auf Busbetrieb in der Öffentlichkeit stark umstritten sind und der Unterschied von 1,9 Millionen Franken gering ist, beantragte der Verwaltungsrat der SBB vor allem aus gesamtwirtschaftlichen Überlegungen dem Bundesrat mehrheitlich, auf solche Umstellungen zu verzichten.

Detailabklärungen einer Behördendelegation für die Strecke Solothurn–Herzogenbuchsee haben gezeigt, dass ein Busbetrieb wirtschaftlich und erschliessungsmässig die günstigste Lösung bildet. Beschlüsse stehen noch aus. Die SBB untersuchen laufend weitere Abschnitte. Die bisherigen Ergebnisse lassen erwarten, dass für diese besser ausgelasteten Linien die weiter rationalisierte Bahn auch betriebswirt-

*schaftlich am günstigsten abschneidet. Diese Rationalisierungen werden schrittweise verwirklicht.*

### **421.3 Umgestaltung des Stückgutverkehrs**

*Die SBB wollten zunächst Frachtgut und Schnellgut mit Teilen des Postverkehrs zusammenfassen. Mittelfristig hätte das etwa 23 Millionen Franken einbringen sollen, später rund 50 Millionen, denn es gäbe mehr Kapazität für den einträglicheren Wagenladungsverkehr, und ein geplanter Rangierbahnhof würde überflüssig. Inzwischen durchgeführte vertiefte Abklärungen haben jedoch ergeben, dass es angezeigt ist, vorläufig die beiden Beförderungsarten Schnellgut und Frachtgut in vereinfachter Form noch beizubehalten.*

*Der Stückguttransport wird nun im wesentlichen wie folgt gestaltet: Im Schnellgutssystem gibt es täglich noch mindestens eine Zu- und Abfuhr. Bei Bedarf wird mehr angeboten. Im Frachtgutsystem wird ein Teil der Umladezentren aufgehoben und die Zahl der Stückgutstationen vermindert. Die Bedürfnisse der PTT werden weiterhin befriedigt. Das derart umgestaltete Stückgutssystem ist für den heutigen Markt geeigneter als das ursprünglich vorgesehene. Es kann der weiteren Entwicklung angepasst werden.*

## **422 Vollzug der Massnahmen nach dem Bundesgesetz vom 5. Mai 1977 über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes (SR 611.04; BBl 1977 I 789)**

### **422.1 Beiträge Dritter**

*Der neue Absatz 3 zu Artikel 3 des SBB-Gesetzes sieht vor, dass sich Dritte, die in besonderem Masse interessiert sind und entsprechende Begehren stellen, an Investitionen und Leistungen der SBB zu beteiligen haben, die über betriebswirtschaftlich gerechtfertigte Leistungen hinausgehen. Damit werden die SBB formell ermächtigt, ihre bisherige Praxis weiterzuführen und auszubauen. Beispiele aus jüngster Zeit bilden das Zürcher S-Bahn-Konzept, in dessen Rahmen die Finanzierung einer neuen Zürichberglinie grundsätzlich der öffentlichen Hand obliegen wird, und der Ausbau der Strecke Uster–Wallisellen, woran sich der Kanton mit zwei Dritteln der Baukosten für die Anlagen des Regionalverkehrs beteiligt.*

### **422.2 Aufhebung der Beförderungs- und Tarifpflicht für Stückgut**

*Die SBB mussten bisher einen beachtlichen Teil ihrer Mittel für den Stückgutverkehr einsetzen. Dank den aufgehobenen Pflichten kann der Markt gezielter bearbeitet werden. Wenn auch die Kostendeckung bei weitem nicht zu erreichen sein wird, so soll doch über die direkten Kosten hinaus ein möglichst hoher Beitrag an die Verbundkosten erwirtschaftet werden.*

### **422.3 Mindestpreise im Abonnementsverkehr**

*Die bisherige Höchstpreisvorschrift für Abonnemente im Berufs- und Schülerverkehr wurde durch eine Mindestpreisvorschrift ersetzt. Die gleichzeitig verordnete Preiserhöhung bei einzelnen Abonnementssorten wurde auf den 1. Februar 1978 vollzogen. Sie hätte 1978 rund 8 Millionen Franken Mehrerträge bringen sollen. Da jedoch im Berufsverkehr über 4 Prozent weniger Abonnemente verkauft wurden, blieb der effektive Mehrertrag mit 4,3 Millionen Franken stark hinter den Erwartungen zurück. Die Abnahme der Abonnementsverkäufe hielt sich aber im Rahmen der in den Vorjahren (1973–1977) verzeichneten Rückgänge von jährlich 3,6 Prozent.*

### **422.4 Flexiblere Tarifpolitik**

*Artikel 6 Absatz 1 des Tarifbildungsbeschlusses vom 17. Oktober 1967 (SR 742.402.1; BBl 1977 I 830, II 440) wurde aufgehoben, was es den SBB ermöglicht, von den wirklichen Entfernungen abweichende Tarifkilometer zu berechnen. Damit kann bei der Preisbildung besonderen Verhältnissen Rechnung getragen werden. Ein Anwendungsbeispiel im Reiseverkehr ist die Flughafenlinie Zürich. Weitere Anwendungsmöglichkeiten werden geprüft. Im Güterverkehr werden die Tarife durch die einzelnen Frachtabkommen laufend gezielt auf den Markt abgestimmt. Gesetzliche Preisbildungsvorschriften sind heute nach Auffassung der SBB nicht mehr nötig.*

### **423 Weitere Rationalisierungsmassnahmen**

*Die SBB steigern auf allen Gebieten zielstrebig die Produktivität. Während der Hochkonjunktur reichte der Personalbestand nur knapp zur Bewältigung des Verkehrs. Dem späteren Verkehrsrückgang wurden die Bestände laufend angepasst. Sie wurden von 41 031 im Jahr 1974 auf 38 367 im Jahr 1980 verringert, also in sechs Jahren um 6,5 Prozent und zwar, abgesehen von einer einmaligen Aktion für vorzeitige Pensionierungen, über normale Pensionierungen und Austritte. Auch im Bereich «Leitung und Verwaltung» wurde trotz zusätzlicher Aufgaben der Bestand von 1975 (Höchstbestand) bis 1979 um 156 oder 3,9 Prozent herabgesetzt. Diese Anpassungen trugen entscheidend dazu bei, dass die in der Rezession gesunkene Arbeitsproduktivität 1980 die bisherige Spitze von 1973 deutlich überstieg (s. Anhang 2).*

*Ein bedeutender Teil der Investitionen dient der Rationalisierung. Zum Teil kommen sie auch dem Strassenverkehr zugute. So verminderten die SBB in den vergangenen zehn Jahren mit einem Kostenanteil von rund 280 Millionen Franken die Niveauübergänge Schiene/Strasse um 850 oder etwa einen Viertel.*

### **424 Besseres Marketing und verstärkte Marktpräsenz**

*Um ihr Angebot und ihr Auftreten am Markt zu verbessern, verstärkten die SBB in den letzten Jahren ihre kommerziellen Aktivitäten.*

Die Marktforschung wurde systematisch ausgebaut, um Grundlagen bereitzustellen für die Festlegung des Leistungsangebotes, der Tarifpolitik und der Verkaufsförderung. Sie dient ebenso dazu, besondere «Aktionen» vorzubereiten und auszuwerten. Die Akquisitions- und Verkaufstätigkeit wurde dank der verbesserten Ausbildung des Personals mit Erfolg verstärkt. Die Verkaufsleitungen in den Kreisen wurden ausgebaut und den Kreisdirektoren direkt unterstellt.

Die 1978 eingeleiteten Arbeiten mit dem Ziel, die bisherigen Marketinginstrumente zu ergänzen und sie zu einem abgestimmten Marketingsystem zusammenzufügen, sind abgeschlossen. Zur Systematisierung und Koordination der Marketingaktivitäten im Gesamtunternehmen haben die SBB eine Abteilung «Marketingstab» geschaffen, die ihre Tätigkeit anfangs 1981 aufnahm. Im künftigen Marketingsystem sollen noch differenzierter als bisher die Bedürfnisse der Kunden erfasst, Ziele und Prioritäten festgelegt, Strategien entwickelt und in konkrete Angebote umgesetzt werden, deren Erfolg laufend überprüft wird. Diese Arbeiten hängen eng zusammen mit der Reorganisation der Unternehmungsplanung und des Finanz- und Rechnungswesens. Die dringlichsten Massnahmen sind bereits eingeleitet.

### **43. Unternehmerische Zielsetzungen**

Entsprechend dem gesetzlichen Auftrag gemäss Artikel 3 SBB-Gesetz kommt unter den obersten Zielen der SBB dem Ausgleich ihrer Rechnung Vorrang zu: Die am Markt erzielbaren Erträge und die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sollen daher zumindest den Aufwand decken, einschliesslich der Äufnung einer angemessenen Reserve und der Verzinsung des Dotationskapitals. Dieser volle Rechnungsausgleich ist jedoch heute wegen der noch fehlenden verkehrspolitischen und verkehrsplanerischen Voraussetzungen gemäss GVK noch nicht erreichbar. Kurz- und mittelfristig steht daher für die SBB die Minimierung der Fehlbeträge im Vordergrund.

An die Erreichung dieser Ziele haben die einzelnen Verkehrsarten der SBB ihren grösstmöglichen Beitrag zu leisten. Dabei ist die auch gesamtwirtschaftlich erwünschte Verlagerung von Reise- und Güterverkehr auf die Schiene durch entsprechende Preispolitiken langfristig zu fördern. Verlangt jedoch darüber hinaus die öffentliche Hand z. B. aus Gründen der Energiepolitik und des Umweltschutzes eine Mengenmaximierung, welche die Zielsetzung des Rechnungsausgleiches nicht mehr erfüllt, so haben die SBB eine gemeinwirtschaftliche Leistung zu erbringen, die voll abzugelten ist.

### **44 Reiseverkehr**

#### **441 Ausgangslage, Perspektiven**

##### **441.1 Allgemeines**

Mit 248 Millionen Reisenden erreichte der Personenverkehr im Expo-Jahr 1964 seine Spitze. Seither nahm der Verkehr ab. 1980 waren es noch 216 Millionen Personen. Dagegen konnten die Verkehrsleistungen von 8,5 auf 9,2 Milliarden Personenkilometer und die Erträge dank erhöhter Tarife von 498 auf 911 Millionen

Franken gesteigert werden (S. Anhang 3 a). Etwa ein Viertel bringt der internationale Verkehr. Die Sektoren Tourismus-, Geschäfts-, Schüler- und Gruppenverkehr entwickelten sich befriedigend, die Berufspendler dagegen nahmen seit 1964 um rund einen Drittel ab, besonders in ländlichen Gebieten.

Der Reiseverkehr wird eindeutig vom Motorfahrzeug beherrscht, dessen Bestand sich seit 1960 vervierfachte. Heute kommt ein Personenwagen auf 2,5 Einwohner. Der Strassenverkehr leistet gesamthaft rund 85 Prozent der Personenkilometer, die Schiene etwas mehr als 10 Prozent (s. Anhang 1 b). Die Nationalstrassen erhöhten die Leistungsfähigkeit des Strassenverkehrs massiv. Das Auto dringt immer mehr auch in den Fernverkehr ein. Auch der Autocar, der wie der Lastwagen seine Strassenkosten nicht deckt, hat hauptsächlich im Ausflugs- und Wintersportverkehr sowie bei den Gesellschaftsreisen stark an Bedeutung gewonnen. Am Berufsverkehr sind auch Autocars stark beteiligt, die im Werkverkehr eingesetzt werden.

Die zunehmende Motorisierung hat in den letzten Jahrzehnten die Siedlungsstruktur und Standortverteilung der Wirtschaft derart beeinflusst, dass sich die Eisenbahn im Personenverkehr immer mehr von einem allgemeinen zu einem spezifischen Verkehrsmittel mit Hauptaufgaben im Fern- und Agglomerationsverkehr gewandelt hat. Mit der bisherigen Preispolitik wurde angestrebt, durch differenzierte Tarifierhöhungen die Ertragskraft des Marktes möglichst auszuschöpfen. Sonderangebote erfolgten auf bestimmten preiseempfindlichen Teilmärkten (wie ältere Personen, Jugendliche, Familien, besondere Veranstaltungen, Wintersportverkehr usw.) oder zeitlich als besondere Aktionen.

Die weitere Ausdehnung des Nationalstrassennetzes wird den Konkurrenzdruck auf die SBB erhöhen. Im Transitverkehr zeigen sich verstärkte Umfahrungstendenzen. Andererseits führt die im Juni 1980 eröffnete Zürcher Flughafenlinie den SBB mehr wesensgerechten Verkehr zu.

Mit der Einführung des Neuen Reisezugkonzeptes (Taktfahrplan) auf den Fahrplanwechsel 1982 dürfte sich der Personenverkehr der SBB spürbar beleben. Mittelfristig rechnen die SBB mit einer Verkehrszunahme von über 10 Prozent und einer entsprechenden Steigerung der Erträge.

Längerfristig ist mit einem weiteren Aufwärtstrend im Schienenverkehr dann zu rechnen, wenn sich im Strassenverkehr in stärkerem Masse hemmende Faktoren bemerkbar machen, beispielsweise chronische Überlastungen von Teilen des Strassennetzes, eine starke Verteuerung oder gar eine Verknappung des Treibstoffes. Weiter ist eine starke Zunahme des Personenverkehrs zu erwarten, wenn die in der GVK vorgeschlagenen Neuen Eisenbahn-Haupttransversalen verwirklicht werden und damit das Leistungsangebot eine weitere Verbesserung erfährt. Die Modellberechnungen der GVK führen zum Ergebnis, dass durch die Hebung des Leistungsangebotes und insbesondere der Reisegeschwindigkeit mittels der Neuen Eisenbahn-Haupttransversalen sowie mit einer attraktiven Fahrplangestaltung die Zunahme des Strassenverkehrs verlangsamt und die Verkehrsleistungen der Schiene verdoppelt werden können.

## 441.2 Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsmittel

*Für die Eisenbahn ist entscheidend, dass ihr verhältnismässig weitmaschiges Netz bestmöglichst mit den die Fläche erschliessenden Verkehrsmitteln verbunden ist. Die Übergänge von einem öffentlichen Verkehrsmittel zum anderen und zu privaten Verkehrsmitteln müssen deshalb verbessert werden.*

*Mit der starken Zunahme des Flugverkehrs gewinnen die Zubringerdienste zu den Flughäfen an Bedeutung. Mit der anfangs Juni 1980 in Betrieb genommenen Flughafenlinie Zürich-Kloten wurde ein direkter Anschluss zwischen Flughafen und Schnellzugsnetz der SBB hergestellt, der nicht zuletzt eine wesentliche Entlastung des Strassennetzes bewirkt. In den nächsten Jahren wird auch der Flughafen Genf in analoger Weise an das Bahnnetz angeschlossen. Für den Flughafen Basel-Mülhausen steht die (von Frankreich vorzunehmende) Trassesicherung im Vordergrund.*

*Zur Erleichterung des Umsteigens vom privaten Verkehrsmittel auf die Bahn kommt dem Park-and-Ride besondere Bedeutung zu, insbesondere an Schnellzugstationen für den Übergang zum Fernverkehr, aber auch im Berufsverkehr der Städte. Auf städtischem Gebiet sind Parkflächen sehr kostspielig. Günstiger liegen die Verhältnisse meist an Bahnhöfen des Vororts- und Regionalverkehrs. Für den Kurzstreckenverkehr können Park-and-Ride-Anlagen in der Regel nur mit Unterstützung der öffentlichen Hand (Kantone und Gemeinden) geschaffen werden. An Anlagen, die den Umstieg auf den Fernverkehr erlauben, sind die SBB auch kommerziell interessiert. Sie werden ihre Anstrengungen zur Verbesserung der Übergänge zwischen öffentlichem und privatem Verkehr verstärken.*

## 441.3 Verkauf und Werbung

*Kundenberatung und Information werden verbessert, die Akquisition verstärkt und der Bezug der Fahrausweise erleichtert. In grossen Wohnsiedlungen und Einkaufszentren wird der Verkauf ausserhalb der Bahnhöfe gefördert. Andererseits soll er in verkehrsschwachen Gebieten rationeller gestaltet werden, u. a. durch Verkauf im Zug oder durch Übertragung dieser Aufgaben an Dritte (Post, Banken, Kioske und Geschäfte). Neben der direkten Verkaufsförderung kommt der Werbung für die Verkehrssteigerung grosse Bedeutung zu. Sie wird noch mehr auf konkrete Angebote ausgerichtet.*

## 442 Preis- und Mengropolitik

*Im Sinne der unternehmerischen Zielsetzung des Rechnungsausgleiches (Ziff. 43) wollen die SBB, unter Einrechnung des Gepäckverkehrs, bei möglichst hoher Zahl von Reisenden ein Maximum an Erträgen erreichen. Die mit der Revision des Tarifbildungsbeschlusses gewährte grössere Freiheit soll soweit möglich ausgenützt und die Ertragskraft einzelner Teilmärkte durch strukturelle Tarifanpassungen noch besser ausgeschöpft werden. Generelle Preissenkungen sind im Personenverkehr nicht vorgesehen, weil damit unter den in der Schweiz bestehenden Verhältnissen kein Mehrverkehr im erforderlichen Umfang gewonnen werden kann. Dage-*

gen bleiben gezielte Massnahmen in einzelnen Marktsegmenten vorbehalten. Ausserdem werden auch in Zukunft in Form von Aktionen attraktive Angebote erfolgen. Sie dienen vor allem der Sympathiewerbung für den öffentlichen Verkehr, sollen aber auch Ertragsverbesserungen bringen.

Das Ziel des Rechnungsausgleichs gilt auch für den Regional- und Agglomerationsverkehr. Das bedeutet einerseits, dass auch er möglichst rationell zu erbringen ist. Andererseits muss die von der öffentlichen Hand zu leistende Abgeltung zusammen mit dem Verkehrsertrag die Deckung der vollen Kosten erlauben, einschliesslich angemessene Reservestellung und Kapitalverzinsung.

Da das heutige Tarifsystem nicht mehr genügend an veränderte Gegebenheiten angepasst werden kann, soll im Rahmen einer Neukonzeption eine Zweiteilung des Tarifsystems in einen Agglomerationstarif und einen Tarif des allgemeinen Verkehrs verwirklicht werden. Mit besonderen Agglomerationstarifen ist es besser möglich, regionalen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Im weiteren sollen sie eine kostengünstigere Abwicklung des Verkaufs und der Kontrolle erlauben. Die Schaffung zweier getrennter Tarifsysteme ist auch Voraussetzung zur Bildung von Tarifverbänden in städtischen Agglomerationen.

## **443      Angebotspolitik**

### **443.1    Personenfernverkehr**

Zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der Bahn gegenüber dem privaten Motorfahrzeug fördern die SBB besonders den Personenfernverkehr. Dieser umfasst die Städte- und Bezirksschnellzüge. Die SBB führen im Jahre 1982 das Neue Reisezugkonzept (NRK) ein. Das NRK, mit dem landesweit grundsätzlich der Stundentakt verwirklicht wird, bringt für den Fernverkehr eine Vermehrung der Zugskilometer um 35 Prozent und damit die stärksten Attraktivitätssteigerungen. Der Gepäcktransport, der eine wichtige Zusatzleistung zum Personenfernverkehr bildet, wird ebenfalls verbessert und attraktiver gestaltet. Massnahmen sind zum Teil schon verwirklicht oder eingeleitet, so die Stücktarifizierung, der Ausbau des Haus-Haus-Dienstes und die Einführung des sogenannten Fly-Gepäcks, welches erlaubt, auf Bahnhöfen im Inland Gepäck nach dem Bestimmungsort der Flugreise aufzugeben.

### **443.2    Regionalzugs- und Agglomerationsverkehr**

Mit der Einführung des NRK, das auch auf den meisten Regionallinien den Stundentakt bringt, werden die Zugskilometer im Regionalzugsverkehr um 10 Prozent vermehrt. Die SBB wollen im Rahmen des NRK auch die Attraktivität dieses Verkehrs steigern, insbesondere durch Optimierung der Anschlüsse zum Fernverkehr.

In Agglomerationen mit starker Verkehrsnachfrage verfolgen die SBB das Ziel, das heutige Regionalzugssystem zu einem eigentlichen S-Bahn-System auszubauen, soweit die öffentliche Hand hierfür gewonnen werden kann und sich zur Abgeltung dieser gemeinwirtschaftlichen Leistung verpflichtet.

*Im Güterverkehr stiegen bis 1973 die Mengen auf fast 48 Millionen Tonnen, die Leistungen auf über 7 Milliarden Tonnenkilometer und die Erträge auf rund 1260 Millionen Franken. Ab 1969 mussten infolge von Kapazitätsengpässen Transporte abgewiesen werden, bis 1974 mit der Rezession eine gegenläufige Entwicklung einsetzte (s. Anhang 3 b). Dabei erlitten die SBB nicht nur Verkehrs- und Ertragsverluste, sondern büssten auch Marktanteile ein. Ab 1976 nahmen die Verkehrsmengen und -leistungen zunächst leicht und 1979 in einem stärkeren Aufschwung wieder zu und haben 1980 mit 46,3 Millionen Tonnen die Werte von 1973 nur knapp verfehlt.*

*Im Transitverkehr erlitten die SBB in der Rezession Einbussen von etwa 30 Prozent die inzwischen wieder mehr als wettgemacht werden konnten. Allerdings büssten sie wesentliche Verkehrsanteile ein. Im Gütertausch zwischen Italien und Nordwesteuropa bewältigten SBB und BLS 1971 noch fast die Hälfte des Schienenverkehrs und über ein Drittel aller Landtransporte. Seither stieg wegen entsprechender Infrastrukturausbauten der Verkehr auf der Strasse über österreichische und französische Alpenübergänge stark an, etwas weniger ausgeprägt aber auch auf den Eisenbahnen dieser Nachbarländer. Der Anteil von SBB und BLS am gesamten alpendurchquerenden Verkehr dagegen fiel – auch bedingt durch die Rezession und die Wechselkursentwicklung – bis 1978 auf einen Fünftel zurück (s. Anhang 4).*

*Mit dem auf 1982 in Kraft tretenden Neuen Reisezugkonzept wird das Angebot im Reiseverkehr um rund 20 Prozent erhöht. Eingehende Untersuchungen haben gezeigt, dass gleichzeitig eine Beförderungskapazität von 50 Millionen Gütertonnen sichergestellt werden kann. Sie teilen sich auf in 37 Millionen Tonnen schweizerischen Verkehr und 13 Millionen Tonnen Transitverkehr. Diese Kapazität im Güterverkehr kann namentlich durch folgende Ausbauten um rund 20 Prozent auf etwa 60 Millionen Tonnen gesteigert werden:*

- *Schliessen der Doppelspurlücken auf den Strecken Biel–Lausanne, Biel–Bern und Spiez–Brig (BLS).*
- *Ausbau der Strecken Pratteln–Olten und Rothrist–Zollikofen–Löchligut (schienefreie Zugänge zu den Zügen, engere Blockunterteilung und erste Abschnitte der Neuen Haupttransversalen).*

*Die Ausbaubedürfnisse auf der Achse Basel–Olten–Bern–Brig sind hauptsächlich durch die Notwendigkeit bedingt, bei stärkerer Zunahme des Transitverkehrs Züge von der ausgelasteten Gotthardlinie auf die Lötschberg–Simplon-Route umzuleiten. Sehr rasch wird dabei die Kapazitätsgrenze auf dem Abschnitt Zollikofen–Löchligut erreicht. Eine Leistungssteigerung ist hier vordringlich. Nicht berücksichtigt sind die Bedürfnisse nach Erhöhung der Rangierkapazität. Abklärungen hierüber sind im Gange.*

*Die Bewältigung eines stärkeren Güterverkehrs mit Italien erfordert seitens der Italienischen Staatsbahnen auch den Bau eines leistungsfähigen Rangierbahnhofes in Domodossola sowie die Anpassung der italienischen Anschlussstrecken an die erhöhten Anforderungen. Entsprechende Massnahmen sind vorbereitet und einzelne Arbeiten bereits in Angriff genommen.*

*Der Bericht der GVK rechnet, ausgehend vom Basisjahr 1974, mit einer Erhöhung der gesamten Güterverkehrsnachfrage bis zum Zieljahr 2000 um rund 25 Prozent im schweizerischen Verkehr (Binnen-, Import- und Exportverkehr) und um rund 125 Prozent im Transitverkehr. Unter den heutigen energiepolitischen Gegebenheiten und den damit verbundenen Unsicherheiten für die wirtschaftliche Entwicklung beurteilen die SBB die Prognosen im schweizerischen Verkehr etwas zurückhaltender. Sie teilen dagegen die Erwartungen der GVK auf eine starke Zunahme des gesamten Transitverkehrs.*

*Die SBB setzen sich zum Ziel, im Rahmen der verfügbaren und der nach Kosten/Ertrags-Überlegungen weiter auszubauenden Kapazitäten mit zweckdienlichem Marketing die Chancen zur Übernahme zusätzlicher Mengen und Anteile bestmöglich zu nutzen. Wie weit dies tatsächlich erreichbar ist, hängt neben der eigenen unternehmerischen Anstrengung auch ab von der wirtschaftlichen Entwicklung, der künftigen Investitionspolitik im Gesamtverkehrssystem und von der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen.*

## **452 Konkurrenzverhältnisse**

*Auf den einzelnen Verkehrsmärkten, in denen die SBB tätig sind, bestehen verschiedenartige Konkurrenzlagen und damit unterschiedliche Chancen für Mehrverkehr und Gefahren für Verkehrsverluste, welche sich mit der allgemeinen Entwicklung der Wirtschaft, den konjunkturellen Schwankungen, aber auch dem Wechsel der politischen Lage im In- und Ausland sowie den verkehrspolitischen und wettbewerbsbezogenen Voraussetzungen verändern können. An der Schwelle der achtziger Jahre ergibt sich folgende Lage:*

### *– Inland-, Import- und Exportverkehr*

*In den Entfernungsbereichen ab 25 km (Vor- und Nachtransporte im Ausland nicht eingerechnet) haben 1979 die Strasse 49 Millionen Tonnen und die SBB 33 Millionen Tonnen befördert. Transporttechnisch und kundenbezogen bestehen für die SBB die Chance, ihren bisherigen Anteil (entsprechende Kapazitätserhöhung vorausgesetzt) um etwa 20 Millionen Tonnen zu steigern, und – ohne geeignete Massnahmen – die Gefahr, vom bisherigen Anteil etwa 13 Millionen Tonnen zu verlieren, mit anderen Worten entweder 53 Millionen Tonnen oder nur 20 Millionen Tonnen zu befördern.*

### *– Transitverkehr*

*Dieser Verkehr betrug im Jahre 1980 rund 12 Millionen Tonnen bei einem bereits 1974 auf etwa 33 Millionen Tonnen geschätzten Transit-Potential (= Verkehrsaufkommen zwischen denjenigen Gebieten im Ausland, für die der kürzeste Weg über die Schweiz führt). Die Konkurrenten, von denen Verkehr gewonnen oder an die Verkehr verloren gehen könnte, sind sowohl Umfahrbahnen als auch Umfahrringstrassen. Unter der Voraussetzung genügender Kapazität der Bahnlinien im Inland und der Anschlussstrecken im Ausland könnten die SBB von der Umfahrringkonkurrenz schätzungsweise 5 Millionen Tonnen übernehmen.*

*Andererseits dürften etwa 3 Millionen Tonnen des Verkehrs durch die Umfahrungswege im Westen und Osten gefährdet sein. Im weiteren konkurrenziert der Schwerkverkehr auf der Strasse nach Eröffnung des Gotthard- und des Seelisbergstrassentunnels seit Herbst 1980 die SBB im Nord/Süd-Verkehr nicht nur auf längeren Umfahrungswegen, sondern auch auf der kürzesten Route. Daher besteht trotz der Gewichtslimite von 28 Tonnen die konkrete Gefahr eines weiteren Verkehrsverlustes für etwa 1½ Millionen Tonnen. Damit riskieren SBB/BLS, wenn sie keine zweckdienlichen Massnahmen treffen, in den nächsten Jahren bis zu 4½ Millionen Tonnen an die Konkurrenz zu verlieren. Der kombinierte Verkehr (Huckepack und Transcontainer) ist eine der Möglichkeiten, dieser Konkurrenz durch die Strasse zu begegnen.*

## **453 Angebot, Preis- und Mengenpolitik**

### **453.1 Grundsätzliche Erwägungen**

*Nach Eintritt der Rezession haben sich die SBB zum Ziel gesetzt, zur Ausnützung der vorhandenen Kapazität und zur Sicherung der Marktanteile möglichst viel wensgerechten Verkehr der Schiene zu erhalten oder zu gewinnen, auch wenn das zunächst keine höheren Erträge erwarten liess. Mit dieser ab 1975 verfolgten Politik ist es gelungen, die in der Rezession erlittenen Verkehrsverluste wettzumachen. In Ausnützung der veränderten Marktlage erhöhen die SBB zurzeit ihre Abkommenspreise. Für die unmittelbare Zukunft wollen die SBB im Rahmen der jeweils verfügbaren Kapazitäten und durch eine der gegebenen Konjunktur- und Marktlage angepasste Preis- und Mengenpolitik eine grösstmögliche Kostendeckung erreichen.*

### **453.2 Zusammenhänge**

*Zwischen den drei Transportarten*

- Wagenladungen als Sende- und Ladeeinheit in Bahnwagen,*
  - kombinierte Transporte in Grossbehältern, Wechselbehältern oder ganzen Strassenfahrzeugen auf Tragwagen,*
  - Stückgüter als Stücksendung von zwei Tonnen und weniger*
- bestehen je nach Relation oder Güterart gewisse gegenseitige Zusammenhänge und zum Teil auch Substitutionsmöglichkeiten.*

*Aus Rationalisierungsbestrebungen im Warenfluss (Logisitk) sind verschiedene Industrieunternehmungen dazu übergegangen, Güter immer mehr in Transportgefässe zu verladen, mit denen die einzelnen Stücke möglichst nahe am Produktionsort übernommen, nahe zum Gebrauchsort geführt und an den Nahtstellen der Transportkette ohne Manipulation der einzelnen Gutstücke umgeschlagen werden können. Diese Bestrebungen sind in voller Entwicklung. Die SBB schalten sich hier ein, um diese Transporte nicht an die Strasse zu verlieren.*

*Die Stellung der Bahn ist stärker, wenn geeignete Anschlussgleise zu den Produktionsstätten und Lagern führen. Die SBB haben daher im Rahmen ihrer kommerziellen Politik den Bau von Anschlussgleisen stark gefördert; deren Zahl nahm in*

den letzten zwanzig Jahren von 1200 auf 1769 zu. Zur Erhaltung und Steigerung des Bahn-Wagenladungsverkehrs gilt es, soweit betriebswirtschaftlich sinnvoll, mit Kantonen und Gemeinden noch vermehrt Industriezonen durch Anschlussgleisanlagen zu erschliessen und mit den Unternehmungen von Industrie, Gewerbe und Handel die einzelnen Anschlussgleise zu bauen bzw. bestehende zu verbessern. Eine aus umwelt- und energiepolitischen Gründen erwünschte zusätzliche Förderung der Anschlussgleise müsste verstärkt durch die öffentliche Hand mitgetragen werden.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass gewisse Kunden den Bahnen ihre Wagenladungen nur übergeben, wenn diese auch in der Lage sind, ihre Stückgüter zu befördern.

### **453.3 Wagenladungsverkehr**

Der Wagenladungsverkehr ist die für den Bahngüterverkehr wesensgerechte Beförderungsart. Die SBB wollen mit einer flexiblen Preispolitik denjenigen Verkehr anwerben, welcher eine optimale Ausnützung der Kapazitäten gestattet und gleichzeitig erlaubt, die finanziellen Ergebnisse mindestens zu halten, nach Möglichkeit aber zu verbessern mit dem Ziel, die Kostendeckung in diesem Verkehr schrittweise wieder zu erreichen. Dabei sind von der Gesamtkapazität Anteile für den kombinierten Verkehr und den Stückgutverkehr freizuhalten.

### **453.4 Kombiniertes Verkehr**

Der kombinierte Verkehr ist eine Angebotsergänzung zum Wagenladungsverkehr. Transcontainer werden auf dem ganzen Netz befördert. Huckepackverkehr wird dagegen nur auf Verbindungen mit genügender Verkehrsnachfrage betrieben, welche erlauben, Blockzüge mit festen Verkehrszeiten einzusetzen.

Zurzeit werden folgende Huckepacklinien betrieben:

1. die internationalen Verbindungen Rotterdam/Köln/Basel/Gotthard/Lugano-Vedeggio/Milano/Bologna,
2. die nationalen Verbindungen Basel/Lugano-Vedeggio und Altdorf/Cadenazzo.

1981 wird das Profil der Bahntunnel auf der Transitstrecke Basel-Chiasso Strassenfahrzeuge mit einer grössten Höhe von 4 m und Eckhöhen von 3,7 m (statt wie bisher 3,5) aufnehmen können. Dank der vermehrten Führung von Güterzügen über die schrittweise ausgebaute Lötschberglinie der BLS werden die SBB auf der Achse Basel-Chiasso mittelfristig 19 Huckepack-Zugpaare täglich führen können, was das heutige Angebot ungefähr verdoppelt. Dazu bedarf es allerdings bedeutender Investitionen.

Der Markt erlaubt nur knapp gerechnete Huckepacktarife. Der Transitverkehr vermag seine direkten Kosten gut zu decken; mittelfristig, insbesondere nach Einführung der vorgesehenen Strassen-Schwerverkehrsabgabe, kann auch mit Deckung der vollen Kosten gerechnet werden. In der Verbindung Basel-Südtesin hoffen die SBB, bei weiter verbesserter Auslastung wenigstens die heute noch fehlende Dek-

kung der direkten Kosten zu erreichen. Sollte sich dieser Verkehr nicht wie erhofft entwickeln, wäre zu gegebener Zeit zu entscheiden, ob er aufzugeben oder als gemeinwirtschaftliche Leistung weiterzubetreiben ist.

Der Kurzstreckenverkehr Altdorf-Cadenazzo wird aus heutiger Sicht nicht einmal seine direkten Kosten je decken können. Müsste auch künftig eine Reihe von Verbindungen diesem Kurzstreckenverkehr dienen, so stünden weniger Züge für den Langstrecken-Huckepack zur Verfügung. Damit würde gesamthaft die Strasse weniger entlastet. Auch die Belastung der Gotthard-Strassenrampen ändert sich nicht, denn die Gesamtzahl der Huckepackzüge bleibt gleich. Der Kurzstrecken-Huckepack ist daher unternehmerisch abzulehnen; auch die Umwelt wird weniger entlastet. Erwartungsgemäss hat nun die Nachfrage nach dem Kurzstrecken-Huckepack mit der Eröffnung des Gotthard-Strassentunnels stark abgenommen. Das Angebot musste daher angepasst werden. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht wäre es ganz aufzuheben. Sollten die SBB trotzdem aus übergeordneten Erwägungen verpflichtet werden, dieses Angebot beizubehalten, wäre dies eine gemeinwirtschaftliche Leistung und dementsprechend abzugelten.

Die SBB setzen sich für den kombinierten Verkehr folgende Ziele:

1. Für den Grosscontainterverkehr ist eine Preispolitik zu betreiben, die abgestimmt auf die Entwicklung des Wagenladungsverkehrs optimal zur Kapazitätsauslastung und Ertragssteigerung beiträgt.
2. Der Gotthard-Huckepackverkehr ist auf 19 Zugpaare zwischen Basel und Südtessin im Tag zu steigern, die Platz für 1000 Strassenfahrzeuge anbieten. Nach einer Anlaufphase müssen die direkten Kosten dieses Verkehrs gedeckt und angemessene Beiträge an die Verbundkosten erwirtschaftet werden.

Im weiteren prüfen die SBB, ob auch andere Huckepacklinien, beispielsweise Basel-Martigny (-Orsières), kostendeckend betrieben werden könnten.

## 453.5 Stückgutverkehr

Stückgutverkehr umfasst den Transport von Gütern, die bis zu 2000 kg schwer sind. Seit Anfang 1978 besteht keine Beförderungs- und Tarifpflicht mehr. Die SBB wollen der Schiene jene Stückguttransporte erhalten, die

1. mit den wirtschaftlich interessanten Wagenladungen eng verbunden sind und deshalb dazu beitragen, diese den SBB zu erhalten oder zusätzliche zu gewinnen;
2. mithelfen, die Stückgutorganisation besser auszulasten.

Der Stückgutverkehr wird seine vollen Kosten auch in Zukunft bei weitem nicht decken können. Es wird aber angestrebt, über die heute erreichte Deckung der direkten Kosten hinaus einen grösstmöglichen Beitrag an die Verbundkosten zu erwirtschaften. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die SBB in der Gestaltung des Stückgutverkehrs wegen der notwendigen Koordination mit den Privatbahnen nicht völlig frei sind.

## 46 Postverkehr

*Die SBB unterstützen die Postbetriebe in ihren Anstrengungen, die Brief- und Paketpost rasch zu befördern. Briefpost, Zeitungen und Eilsendungen werden mit allen fahrplanmässigen Reise- und Schnellzügen befördert, Paketpost mit Schnellgütern und bestimmten Regionalzügen. Die Postbeförderung wird in enger Zusammenarbeit SBB/PTT auf die Bedürfnisse des Reise- und Güterverkehrs abgestimmt. Die SBB wollen die langjährige, gut funktionierende Zusammenarbeit mit den PTT weiterpflegen. Sie werden von den PTT für die Beförderung der Brief- und Paketpost voll entschädigt.*

## 47 Personal

*Der Anteil der Personalkosten am gesamten Aufwand der SBB beträgt rund 60 Prozent. Nach Artikel 14 SBB-Gesetz (SR 742.31) gelten für das Personal die Bestimmungen über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten. Für Besoldungen, Löhne, Zulagen und den grössten Teil der Vergütungen sind somit die eidgenössischen Räte, der Bundesrat oder das Eidgenössische Finanzdepartement zuständig. In der Kompetenz der SBB bleiben nur einige Vergütungsarten, die weniger als 1 Prozent aller Bezüge des aktiven Personals ausmachen. Für Einreihung und Beförderung sind die SBB an die Ämterklassifikation des Bundes gebunden, ferner an die Vorschriften des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Wahlerfordernisse und Beförderungsbedingungen. Eine selbständige Lohnpolitik der SBB ist nicht möglich. Wie jede andere Unternehmung können sich aber auch die SBB auf dem Arbeitsmarkt nur behaupten, wenn sie entsprechende Arbeitsbedingungen anbieten.*

*Die SBB haben den Personalbestand im Rahmen des Beamtenrechts und des Arbeitszeitgesetzes nach den betrieblichen Erfordernissen festzusetzen. In verschiedenen Bereichen besteht schon wieder empfindlicher Personalmangel. Die vom Bundesrat beschlossene neue Ferienregelung führt zu einer Personalvermehrung. Die Leistungen des Neuen Reisezug-Konzepts erfordern rund 260 Mitarbeiter mehr. Schliesslich ist für qualifizierten Nachwuchs zu sorgen, weshalb nach dem rezessionsbedingten Abbau die Zahl der Lehrlinge wieder erhöht wurde.*

*Die SBB streben seit jeher an, ihr Personal fachlich weiterzubilden und für die Führung zu schulen. Diese Anstrengungen wird ab Herbst 1982 das neue Ausbildungszentrum in Murten/Muntelier unterstützen.*

## 48 Investitionen

*Die SBB müssen ihre Anlagen erneuern und ausbauen. Das entspricht nicht nur einer betrieblichen Notwendigkeit, sondern wird durch das SBB-Gesetz (SR 742.31) ausdrücklich gefordert. Die Bundesbahnen «... sind dauernd in gutem Zustand zu erhalten und haben sich den Erfordernissen des Verkehrs und den Fortschritten der Technik anzupassen» (Art. 3 Abs. 2).*

*Die gesamten Investitionen erreichten im Jahr 1976 mit 865 Millionen Franken ihren Höchststand; sie wurden seither schrittweise auf 650 Millionen Franken im*

Jahre 1980 vermindert. Für das Jahr 1981 sind Investitionen von 724 Millionen Franken vorgesehen.

Für die Erneuerung von Anlagen und Rollmaterial sind jährlich rund 500 Millionen Franken aufzuwenden. Dieser Erneuerungsbedarf entspricht heute den jährlichen Abschreibungen und den nicht aktivierbaren Bauaufwendungen. Erneuerungsinvestitionen sind wegen Teuerung, verbesserter Technologie und höheren Komforts in der Regel viel höher als die seinerzeitigen Baukosten der alten Anlagen. Daher nehmen mit der Erneuerung das Anlagevermögen und damit auch die Abschreibungen zu, letztere um rund 10 Millionen Franken pro Jahr.

Für den Anlagenausbau werden zurzeit rund 200 Millionen Franken aufgewendet. Diese Ausbauminvestitionen verursachen zusätzliche Jahreskosten von 16–20 Millionen Franken.

Bei einem jährlichen Investitionsvolumen von rund 700 Millionen Franken ergeben sich somit gesamthaft jährliche Mehrbelastungen von rund 25–30 Millionen Franken. Solche Zusatzbelastungen sind tragbar, wenn ihnen entsprechende Ertragszunahmen aus Mehrverkehr oder Einsparungen aus Rationalisierungen gegenüberstehen. Rationalisierungserfolge sind dabei häufig nur zusammen mit einer Verkehrszunahme möglich.

Die SBB wollen folgende Investitionspolitik verwirklichen:

- Einerseits sind veraltete Anlagen und Fahrzeuge systematisch zu erneuern und der Produktionsapparat zu rationalisieren,
- andererseits ist die Leistungsfähigkeit der Anlagen im Rahmen von Kosten-Nutzen-Rechnungen und abgestimmt auf die Zielsetzungen im Reise- und Güterverkehr auszubauen.

Für den Ausbau stehen, wie die Darlegungen in den Abschnitten Reise- und Güterverkehr gezeigt haben, im Vordergrund:

- Schliessung der Doppelspurlücken auf den Strecken Biel–Lausanne, Biel–Bern und Spiez–Brig (BLS).
- Ausbau der Strecken Pratteln–Olten und Rothrist–Zollikofen–Bern, wobei hier die Beseitigung des Engpasses Schönbühl–Zollikofen–Löchligut vordringlich ist.
- Verbindung Genève–Cornavin–Cointrin.
- Förderung des Baus von Anschlussgleisen.
- Beschaffung von Rollmaterial entsprechend den wachsenden Bedürfnissen, u. a. auch für den Huckepackverkehr.

Wie weit die Rangierkapazität auszubauen ist, wird zur Zeit überprüft.

Die GVK sieht aufgrund ihrer Abschätzung der Verkehrsentwicklung bis zum Jahr 2000 noch bedeutend weitergehende Investitionen vor, so insbesondere für Netzeränzungen, neue Rangierbahnhöfe und Neue Haupttransversalen. Alles in allem wird der Bedarf an Ausbauminvestitionen auf 10 Milliarden Franken geschätzt, also 450 bis 500 Millionen Franken pro Jahr, andernfalls diese Zusatzkapazitäten auf der Strasse geschaffen werden müssten. Trotz dieser Ausbauten werden nach den Prognosen der GVK dannzumal verschiedene Strecken der SBB ausgelastet sein, namentlich die Transitachsen Nord-Süd (Gotthard und Lötschberg-Simplon). Die Frage, ob und wo ein neuer Basistunnel für den Transitverkehr gebaut werden soll, muss deshalb, nachdem der Bericht der Kontaktgruppe «Eisenbahntransitinie

*Gotthard/Splügen» nun vorliegt, in naher Zukunft entschieden werden, wobei die Variantenwahl vordringlich ist.*

*Bewertet man die Investitionsbedürfnisse aus der unternehmerischen Beurteilung der SBB und aus der langfristigen Sicht der GVK, drängt sich der Schluss auf, dass die Investitionstätigkeit für die Bahnen auf angemessenem Niveau weiterzuführen ist. Bei starker Beschränkung entstünde ein noch grösserer Nachholbedarf, der sich nur schwer aufholen liesse und die Konkurrenzfähigkeit der Bahn weiter beeinträchtigen würde. Aus heutiger Sicht dürfte ein jährliches Investitionsvolumen von real mindestens 700 Millionen Franken (Preisbasis 1979) erforderlich sein. Für die Verwirklichung der Neuen Haupttransversalen oder eines Basistunnels müssen Sonderfinanzierungen gefunden werden.*

## **5 Ergebnisse der Expertisen**

### **51 Ausgangslage**

Den Beschluss, die Weiterbehandlung der Botschaft vorerst auszusetzen, verband die vorberatende Kommission des Nationalrates mit einer Reihe von Anforderungen an die neue Vorlage. Insbesondere verlangte sie, dass eine Expertise erstellt werde, die eine Beurteilung der Unternehmungsstruktur und Vorschläge für eine effiziente Organisation und bessere Rechnungsergebnisse enthält.

Der Bundesrat beauftragte die Firma Knight Wegenstein AG, Zürich, und das Betriebswissenschaftliche Institut der ETH Zürich mit den Expertisen.

Die Firma Knight Wegenstein AG hatte die Unternehmungsstruktur der SBB und die politischen Einflüsse zu beurteilen, konzeptionelle Vorschläge zu erarbeiten und Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung und -verbesserung aufzuzeigen.

Das Betriebswissenschaftliche Institut der ETH Zürich hatte vor allem die Transportkostenrechnung der SBB daraufhin zu beurteilen, ob sie sich dafür eigne, die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im regionalen Personenverkehr zu bemessen. Dieser Auftrag schloss auch eine Stellungnahme zur Umschreibung des regionalen Personenverkehrs ein.

Ferner wünschte die Kommission, das neue Rechnungswesen der SBB sei so aufzubauen, dass es über Ertrag und Aufwand der Produktionsarten und soweit als möglich der Linien Auskunft gebe. Sodann soll es eine klare Ermittlung der Kosten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen erlauben. Um sich zu vergewissern, ob das neue Rechnungswesen diese Bedingungen erfüllt, gab das EVED der Firma Organisation PLAUT AG, Figino, die die Arbeiten der SBB am neuen Finanz- und Rechnungswesen begleitet und begutachtet, einen entsprechenden Bericht in Auftrag.

Die Ergebnisse der Expertisen werden in den folgenden Abschnitten dargestellt. Der Bundesrat hat dazu im einzelnen noch nicht Stellung genommen.

Der Firma Knight Wegenstein AG wurden Untersuchungen über die Effizienz der heutigen Unternehmensstruktur und über noch nicht mobilisierte Produktivitätsreserven innerhalb der SBB übertragen.

Die Experten der beauftragten Firma erachteten es als notwendig, die Untersuchungen nicht auf die SBB zu beschränken, sondern den Bund als Eigentümer in die Betrachtungen einzuschliessen. Dieses Vorgehen bezwecke, die wechselseitigen Beziehungen zwischen den politischen Gremien und der Leitung der SBB sowie deren Auswirkungen auf die Entscheidungsstruktur der SBB aufzuzeigen.

Die Experten kommen zu folgenden wichtigen Schlussfolgerungen:

Das Fehlen einer klaren Aufgabenstellung und einer eindeutigen Kompetenz- und Verantwortungszuschreibung verleitet zu externer Einflussnahme auf die Entscheidungsstruktur der SBB. Der unternehmerische Handlungsspielraum wird dadurch stark eingeschränkt. Die zuständigen politischen Gremien haben deshalb Zielsetzungen und Aufgaben der SBB neu zu umschreiben und als Vorgaben im Rahmen einer Unternehmenskonzeption festzulegen. Die SBB haben diese Vorgaben in ihre Unternehmenspolitik umzusetzen. Dabei sind Aufgaben und Kompetenzen in der politischen und unternehmerischen Verantwortung zu entflechten und eindeutig zuzuordnen.

Die neue Aufgabenstellung hat zum Ziel, die SBB als öffentliches Verkehrsunternehmen in den beiden Tätigkeitsbereichen durchschaubar zu machen: Als freies Unternehmen, das am Markt zu agieren hat, und als gebundenes Unternehmen, das der Gemeinwirtschaft dienen muss.

Die als notwendig erachtete Entflechtung der politischen und unternehmerischen Verantwortung und die damit verbundene Formulierung und Gestaltung einer Unternehmenskonzeption bzw. einer Unternehmenspolitik bedingt eine entsprechende Unternehmensstruktur.

Die Bundesversammlung als Trägerin der obersten politischen Verantwortung hat die Entscheidungen zu treffen, die in gesamtpolitische Zusammenhänge eingebettet sind. Die exekutive Eigentümerfunktion würde vom Bundesrat ausgeübt, die entsprechenden Aufgaben an das Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement delegiert.

Die Wahrnehmung einer unternehmerischen Führung der SBB erfordert eine mit den notwendigen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen ausgestattete Unternehmungsspitze.

Führungsspitze ist die Generaldirektion. Genehmigungs- und Kontrollorgan der Verwaltungsrat.

Die Experten erachten ein Führungssystem, das der Komplexität einer Verkehrsunternehmung gerecht wird, als unabdingbar für die SBB. Für eine einheitliche, auf die Unternehmensziele und auf Kontinuität ausgerichtete Unternehmensführung sind entsprechende Grundsätze zu erarbeiten. Es gilt auch, dieses Führungssystem den geänderten Aufgabenstellungen anzupassen.

Grosse Bedeutung messen die Experten den Investitionen bei. Entscheide über Investitionen werden stark von den Zielvorgaben der Unternehmungspolitik geprägt. Sie bestimmen sowohl das Ausmass der Kapitalbindung als auch langfristig die Unternehmensstruktur, von der Bestand und Erfolg der Unternehmung abhängen. Die Verantwortung für eine langfristig ausgelegte Investitionspolitik muss durch die politischen Gremien mitgetragen werden. Zu diesem Zweck haben die SBB zuhanden des Parlamentes ein auf die Unternehmensstrategie abgestütztes Investitionsprogramm aufzustellen.

Die Experten kommen zum Schluss, dass heute die Strukturen und Voraussetzungen für eine im Sinne der neuen Aufgabenstellung notwendige markt- und ergebnisorientierte Führung nur ungenügend vorhanden sind und deshalb angepasst bzw. neu geschaffen werden müssen. Lösungsvorschläge und Anregungen sind in einem Aktionsprogramm enthalten.

Die Verbesserung der unternehmerischen Führungsstruktur wird nach vorsichtiger Bewertung und aufgrund nachweisbarer Erfahrungen mit ähnlich komplex gelagerten organisatorischen Reformvorhaben grosser öffentlicher Dienstleistungsunternehmen auf 3–4 Prozent des Gesamtaufwandes geschätzt. Das ergibt bei vollständiger Erfüllung der Vorschläge eine Verbesserung des Wirtschaftsergebnisses um rund 100–130 Millionen Franken pro Jahr.

Die in verschiedenen Bereichen der SBB durchgeführten Untersuchungen lassen erhebliche Produktivitätsreserven vermuten. Es werden deshalb Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz sowie die Ausdehnung der Überprüfung auf bisher nicht erfasste Unternehmensbereiche vorgeschlagen. Ausgehend von den vorliegenden Einzelergebnissen und aufgrund von Erfahrungswerten der Wirtschaft und öffentlicher Verwaltungen sind aus der Mobilisierung von Produktivitätsreserven der untersuchten und der übrigen Bereiche weitere Kosteneinsparungen im Betrage von 70–90 Millionen Franken zu erwarten.

Die gesamthaft mögliche Resultatsverbesserung wird von den Experten auf 170–220 Millionen Franken veranschlagt.

Nach Auffassung der Gutachter bilden die Vorschläge und Empfehlungen ein Paket, das in seiner Gesamtheit realisiert werden muss. Auch wenn die Zeiträume der Realisierung sehr unterschiedlich sein werden, dürfe der Gesamtzusammenhang nicht verloren gehen. Wichtig sei, dass der politische Wille zum Handeln vorhanden ist und die SBB in den Stand gesetzt werden, das Aktionsprogramm auszuführen.

### **53 Ergebnisse der Expertise des Betriebswissenschaftlichen Instituts der ETH Zürich (BWI)**

Ein erster Teil gilt der Frage, wie der Abgeltungsbetrag im regionalen Personenverkehr in der Transportkostenrechnung ermittelt wird und ob das Ergebnis kalkulatorisch akzeptabel ist.

Die Transportkostenrechnung der SBB ist ein auf der Vollkostenrechnung aufgebautes Rechnungssystem, das die gesamten Kosten der SBB auf die einzelnen Zugsgattungen und Verkehrsarten verteilt und den entsprechenden Erträgen gegenüberstellt. Der regionale Personenverkehr ist eine solche Verkehrsart.

Die Überprüfung zeigt, dass die Transportkostenrechnung korrekt aufgebaut ist, dass aber einige Kostenzuordnungen angepasst werden müssen. Die Summe dieser Änderungen bewirkt, dass dem regionalen Personenverkehr 459 statt 427 Millionen Franken (Rechnung 1978) anzulasten sind, wobei nach wie vor eine Bandbreite von ungefähr  $\pm 30$  Millionen Franken zu beachten bleibt.

Das BWI kommt in Übereinstimmung mit der GVK zum Schluss, dass der regionale Personenverkehr den Tatbestand einer gemeinwirtschaftlichen Leistung erfüllt und demnach voll abzugelten ist.

Davon ausgehend, schlägt das BWI als Übergangslösung folgende Abgeltungsregelung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen vor:

Für die Dauer des Leistungsauftrages 1982–1986 wird der Basisabgeltungsbeitrag auf 459 Millionen Franken festgelegt. Das entspricht dem Fehlbetrag des regionalen Personenverkehrs im Jahr 1978. Die Abgeltung soll jährlich der Entwicklung angepasst werden, insbesondere auch den Auswirkungen des «Neuen Reisezugkonzepts».

Diese vorläufige Regelung bewirkt, dass Veränderungen der Verkehrsleistungen ausserhalb des regionalen Personenverkehrs dessen Abgeltung nicht beeinflussen.

Diese Übergangsregelung präjudiziert die künftige Neuregelung im Rahmen der GVK nicht.

In einem zweiten Teil stellt das BWI grundsätzliche Überlegungen an über die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ihre Abgeltung:

Heute wird in der Regel davon ausgegangen, dass die SBB primär eine marktwirtschaftliche Unternehmung sind, die selbsttragend sein könnte, wenn gewisse staatliche Forderungen sie nicht zur «Unrentabilität» zwingen.

Tatsächlich ist aber gegenwärtig kein Leistungsbereich der SBB für sich allein wirtschaftlich genügend tragfähig, um ihre Existenz zu sichern.

Das BWI knüpft daran die Folgerung, man müsse nicht primär von einer marktwirtschaftlichen Unternehmung, sondern von einem gemeinwirtschaftlichen Grundangebot ausgehen, auf dem weitere, freie Verkehrsangebote aufgebaut werden können. Das bedeutet, dass zur längerfristigen Sicherung der Unternehmung sich eine wirtschaftlich tragfähige Basis nur durch die Formulierung eines von der öffentlichen Hand geforderten und voll abgegoltenen Grundverkehrsangebotes schaffen lässt. Diese Leistung erstreckt sich über das ganze Netz und macht damit auch den Betrieb über das gesamte Netz unabdinglich. Erst zusätzlich zu diesem Grundverkehrsangebot können die SBB als «freie Unternehmung» weitere Verkehrsangebote bereitstellen.

Gestützt auf diese Überlegung sieht das BWI eine neue Berechnung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen vor und errechnet dabei einen Wert, der wesentlich höher ist als die nach der bisherigen Betrachtungsweise ermittelte Abgeltung.

Diese Fragen werden im Rahmen der GVK zu diskutieren und zu beantworten sein.

## **54 Ergebnisse der Expertise der Organisation PLAUT AG, Figino**

Das künftige Rechnungswesen der SBB gliedert sich in die Hauptbereiche Unternehmensrechnung (Finanzbuchhaltung, Erfolgsrechnung, Bilanz usw.) und internes Rechnungswesen, dessen Schwerpunkt die Kosten-Leistungs-Rechnung darstellt. Da sich die Fragestellung der Kommission des Nationalrats nur auf das interne Rechnungswesen erstreckt, beschränken sich die nachfolgenden Ausführungen auf diesen Bereich.

Ein internes Rechnungswesen hat neben seinen herkömmlichen Funktionen wichtige Aufgaben als Führungs- und Steuerungsinstrument für die Unternehmensleitung. Die Studien der SBB haben zum System der Grenz-Plan-Kostenrechnung geführt, welches die gestellten Aufgaben voll zu erfüllen vermag. Insbesondere lässt es sich auch an die speziellen Gegebenheiten der SBB anpassen. Es wird die transparente Ermittlung und Darstellung der massgebenden Kosten-, Leistungs-, Erlös- und Erfolgsdaten ermöglichen.

Gemäss Expertise können die Kosten gemeinwirtschaftlicher Leistungen zugs- und linienweise erfasst werden, jeweils aufteilbar in einen proportionalen und einen fixen Teil. Die von der Kommission des Nationalrats gestellten Anforderungen werden erfüllt.

Die SBB sehen vor, einen ersten wesentlichen Teil des Systems 1983 einzuführen.

### **6 Der Leistungsauftrag an die SBB**

#### **6.1 Der Leistungsauftrag als Rechtsetzung**

Der Leistungsauftrag umschreibt verbindlich und generell das von den SBB zu erbringende Transportangebot. Dabei geht es nach den Vorstellungen der GVK darum, Grundsätze aufzustellen, in deren Rahmen die SBB grösstmögliche unternehmerische Freiheit geniessen sollen. Der Leistungsauftrag kann nicht dem Rechtsanwendungsbereich zugerechnet werden. Er richtet sich an die SBB und hat direkt lediglich verbindliche Wirkung für die zuständigen Behörden. Trotzdem ist er nicht einer Dienstanweisung gleichzusetzen. Bestimmungen, welche die Aufgabe dieser Bundesanstalt umschreiben und abgrenzen, definieren gleichzeitig auch das Transportangebot, das der Allgemeinheit zur Verfügung zu stellen ist. Sie fallen daher unter den Begriff der Rechtsetzung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11).

Die Grundsätze des Leistungsauftrags und die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind zusammen auf der gleichen Rechtsetzungsstufe zu regeln. Der Leistungsauftrag umschreibt die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und bildet damit eine Grundlage für die Abgeltung. Die Abgeltung wird gestützt auf Artikel 51 Absatz 6 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101) in der Form eines allgemeinverbindlichen, nicht referendumspflichtigen Bundesbeschlusses geregelt. Für den Leistungsauftrag ist eine in Artikel 7 des Geschäftsverkehrsgesetzes entsprechende Ermächtigung vorzusehen. Das SBB-Gesetz (SR 742.31) muss daher entsprechend ergänzt werden (Art. 3 Abs. 2<sup>bis</sup> und Art. 7 Bst. d).

Durch einen Hinweis auf den Leistungsauftrag zu ergänzen ist ferner Artikel 4 Absatz 2 SBB-Gesetz. Nach dieser Bestimmung hat der Bundesrat die Kompetenz, die SBB zu ermächtigen, ihre Betriebsweise zu ändern, um sie den Bedürfnissen des Verkehrs und den Erfordernissen der Volkswirtschaft anzupassen. Da auch im Leistungsauftrag Bestimmungen über die Betriebsweise der Bahnen stehen, ist eine Koordination zwischen den beiden Kompetenzen erforderlich. Der Leistungsauftrag hat dabei als genereller, von der Bundesversammlung beschlossener Auftrag den Vorrang. Nur soweit der Leistungsauftrag für Änderungen der Betriebsweise Raum lässt oder soweit es um Bereiche geht, die vom Leistungsauftrag nicht erfasst werden, kann der Bundesrat in Zukunft Änderungen in der Betriebsweise beschliessen. Die neue Formulierung von Artikel 4 Absatz 2 SBB-Gesetz trägt dieser Tatsache Rechnung.

## **62 Der Leistungsauftrag 1982–1986**

### **621 Allgemeines**

Mit dem nachfolgend umschriebenen Übergangs- Leistungsauftrag 1982 soll eine durchschaubare Kompetenz- und Verantwortlichkeitsordnung für die SBB ermöglicht werden. Erstmals wird der Grundauftrag des SBB-Gesetzes konkretisiert. Der Leistungsauftrag befasst sich einerseits mit den Eingriffen der öffentlichen Hand im Interesse des «Dienstes an der Volkswirtschaft», andererseits mit dem Verhalten des Unternehmens, wo es im freien Marktbereich noch nicht eigenverantwortlich bestehen kann. Dabei zeigt er bewusst ein Kontrastbild: Vorweg wird das Unternehmen SBB in unsere marktwirtschaftliche Ordnung gestellt, dann werden die staatlichen Eingriffe und die heute nötigen Übergangsregelungen festgesetzt.

Der Leistungsauftrag soll bis Ende 1986 gelten. Ändern sich unterdessen die Voraussetzungen, wird er entsprechend anzupassen sein.

### **622 Grundsätze**

(Art. 1 des Bundesbeschlusses)

Die SBB sind grundsätzlich nach marktwirtschaftlichen Prinzipien zu betreiben. Konkret bedeutet dies, dass die Bundesbahnen auf die Dauer den vollen Rechnungsausgleich erzielen müssen. An ihre unternehmerischen Qualitäten und ihre Marktpflege werden daher die in unserer Wirtschaft üblichen Anforderungen gestellt.

Zu gesamtwirtschaftlicher Rücksichtnahme sind die SBB in ihrer Tätigkeit ohne besondere Abgeltung nur insoweit verpflichtet, als die Gesetzgebung sie allgemein vorschreibt. Haben die Bundesbahnen gemeinwirtschaftliche Leistungen zu erbringen, sind diese im Leistungsauftrag einzeln festzulegen. Gleichzeitig ist die volle Abgeltung zu beschliessen.

Werden von Kantonen, Gemeinden oder andern Interessierten über den Leistungsauftrag hinaus zusätzliche Verbesserungen oder Erweiterungen des Angebots verlangt, so sind die SBB gemäss Artikel 3 Absatz 3 SBB-Gesetz (SR 742.31) zu entschädigen.

## **623 Personenverkehr**

### **623.1 Personenfernverkehr**

(Art. 2)

Die Angebots- und Preispolitik soll die Kostendeckung im Personenfernverkehr einschliesslich Gepäckverkehr erhalten und nach Möglichkeit verbessern. Der Gepäcktransport ist kundenfreundlich und wirtschaftlich zu gestalten.

### **623.2 Regionaler Personenverkehr**

(Art. 3)

Die Bundesbahnen werden beauftragt, den regionalen Personenverkehr nach dem Neuen Reisezugkonzept zu betreiben. Die weitere Gestaltung der Fahrpläne und Tarife erfolgt im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde. Ein Ausbau des Nahverkehrs über das Neue Reisezugkonzept hinaus darf die betriebswirtschaftliche Lage der SBB nicht verschlechtern.

Das vom Bundesrat genehmigte Leistungsangebot wird als gemeinwirtschaftliche Leistung anerkannt und vorläufig vom Bund abgegolten. Die Abgeltung basiert auf dem Ergebnis der Transportkostenrechnung 1978 und wird in der Regel jährlich im voraus nach dem in Ziffer 814 festgelegten Verfahren der laufenden Entwicklung angepasst werden.

Der Bundesrat behält sich ausdrücklich das Recht vor, das Leistungsangebot und seine Abgeltung periodisch zu prüfen. Zu diesem Zweck haben die SBB ein transparentes Rechnungswesen aufzubauen, das auch eine betriebswirtschaftliche Beurteilung der einzelnen Linien ermöglicht.

## **624 Güterverkehr**

### **624.1 Wagenladungsverkehr**

(Art. 4)

Der Wagenladungsverkehr stellt eine wesensgerechte Transportart für die Beförderung von Gütern über längere Distanzen dar. Hier haben die Bundesbahnen wieder volle Kostendeckung anzustreben. Dieses Ziel lässt sich jedoch unter den heutigen Bedingungen auf dem Verkehrsmarkt nicht erreichen. Es braucht flankierende verkehrspolitische Massnahmen. Sie sind zum Teil in Ziffer 74 erläutert.

Nichtsdestoweniger schöpfen die SBB alle Möglichkeiten der jeweiligen Konjunktur- und Marktlage aus, um möglichst grosse Verkehrsanteile zu erreichen, sofern dadurch über die direkten Kosten hinaus Beiträge an die Verbundkosten erwirtschaftet werden können.

## **624.2 Huckepackverkehr**

(Art. 5)

Die Huckepack-Kapazität auf der Gotthardlinie ist sukzessive für den Transport von täglich bis rund 1000 Lastenzügen oder Sattelauflegern auszubauen.

Der Huckepackverkehr Basel–Tessin ist betrieblich so zu gestalten, dass möglichst bald volle Kostendeckung erzielt werden kann. Der Bund unterstützt den Ausbau dieses Verkehrs durch die Übernahme der jährlich in einer Sonderrechnung der SBB ausgewiesenen ungedeckten Kosten während einer Einführungszeit bis Ende 1986.

## **624.3 Stückgutverkehr**

(Art. 6)

Im Stückgutverkehr haben die Bundesbahnen mittels flexibler Tarifgestaltung und verstärkter Rationalisierung über die direkten Kosten hinaus einen höchstmöglichen Beitrag an die Verbundkosten zu erwirtschaften. Die Fehlbeträge dieses Verkehrsbereichs sind sukzessive soweit als möglich abzubauen.

Der Bundesrat beantragt, ausgehend vom Betrag von 150 Millionen Franken im Jahre 1982, die Stückgutabgeltung jährlich um 25 Millionen Franken zu kürzen.

## **625 Personalpolitik**

(Art. 7)

Der Personaleinsatz ist weiter zu rationalisieren, soweit es die Sicherheit und ein guter Kundendienst erlauben. Die sich aus betriebsorganisatorischen Anpassungen ergebenden Personalmassnahmen sind im Rahmen der beamtenrechtlichen Gesetzgebung sozial rücksichtsvoll zu treffen. Bestandesverminderungen sind über natürliche Abgänge ohne Entlassung qualifizierter Mitarbeiter zu vollziehen.

## **626 Finanz- und Investitionsplanung**

(Art. 8)

Die Bundesbahnen werden, ausgehend von ihren zukünftigen unternehmerischen Bedürfnissen, dem Bundesrat periodisch eine mehrjährige Finanz- und Investitionsplanung – verbunden mit langfristigen Perspektiven – unterbreiten. Die Investitionsplanung enthält neben den Schwerpunkten der Investitionstätigkeit auch den erforderlichen Fremdkapitalbedarf sowie die zu erwartenden Auswirkungen auf Kapazität, Leistungsangebot, Wirtschaftlichkeit und Ertragslage.

Der Bundesrat wird gestützt darauf und in Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher, finanzpolitischer und gesamtwirtschaftlicher Überlegungen den SBB Weisungen erteilen.

Die Finanz- und Investitionsplanung wird – wie bereits bei den PTT-Betrieben – der Bundesversammlung zusammen mit dem Voranschlag der SBB zur Kenntnis gebracht.

## **627      Unternehmungsstruktur und Produktivitätsreserven** (Art. 9)

Der Bundesrat wird die Anregungen und Lösungsvorschläge der Experten prüfen und in ein Aktionsprogramm umsetzen. Dieses wird Massnahmen für wirkungsvollere Strukturen der politischen und unternehmerischen Entscheidungsebenen enthalten. Ebenso sind allfällige Produktivitätsreserven der SBB auszuschöpfen. Der Bundesrat wird die notwendigen Schritte einleiten und dem Parlament bis zum Ablauf des Leistungsauftrages 1982–1986 über die Verwirklichung Bericht erstatten.

## **63        Ergänzende Erläuterungen**

### **631      Hinweise zu einzelnen Verkehrsarten**

Im Personenfernverkehr sind im Rahmen des marktmässig und finanziell Vertretbaren die Leistungen zu verdichten und attraktiver zu gestalten. Dies gilt auch für die Nebenleistungen, besonders den Gepäcktransport und die Verpflegung beim Reisen.

Im Nahverkehr, insbesondere in den Agglomerationen, muss die Bahn noch wirksamer eingesetzt werden. Die SBB haben, soweit es ihnen möglich ist, die Übergänge vom individuellen zum öffentlichen Verkehr zu verbessern und entsprechende Bestrebungen der Behörden zu unterstützen.

Im Güterverkehr sind Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit vorrangig zu gewährleisten, insbesondere im Huckepackverkehr. Dieser soll die Strassen entlasten und rasche Wechsel zwischen Bahn- und Strassentransport ermöglichen. Es sind deshalb weitere Huckepackachsen auf ihre Eignung zu untersuchen. Das Huckepackangebot ist in Zusammenarbeit mit den Partnern und der Aufsichtsbehörde zu gestalten. Der vorliegende Leistungsauftrag enthält Richtlinien für den Ausbau der Huckepackkapazität auf der Gotthardlinie und die anzustrebende Kostendeckung im Huckepackverkehr Basel–Tessin. Auf ein Kurzstreckenangebot Altdorf–Cadenazzo soll dagegen künftig verzichtet werden. Die Nachfrage auf dieser Strecke ist seit der Eröffnung des Gotthard-Strassentunnels stark zurückgegangen. Dieses Angebot scheint keinem Bedürfnis mehr zu entsprechen.

Der Stückgutverkehr ist vor allem einzusetzen, um Wagenladungsverkehr für die Schiene zu erhalten oder zu gewinnen.

Durch die überbrückende Defizitdeckung in Bereichen ausserhalb der gemeinwirtschaftlichen Leistungen wird der Anpassungsprozess ermöglicht und erleichtert, den die SBB durchlaufen müssen, bis die Massnahmen der GVK sich auswirken und unternehmerische Eigenständigkeit erlauben. Besondere Erfolgskontrollen werden dem Bundesrat den notwendigen Einfluss sichern.

### **632      Zum SBB-Angebot in der Übergangsphase**

Der Bundesrat fällt im November 1977 einen Vorentscheid zu den Angebotsvarianten, die die SBB in ihrem «Bericht 77» zur Wahl stellten. Er verpflichtete

die SBB auf die Variante 2. Sie leiteten in diesem Rahmen Massnahmen ein und untersuchten den Betrieb schwacher Nebenlinien. Erste Ergebnisse sind in Kapitel 4 dargestellt; sie sollen noch mit den Kantonen besprochen werden. In seine Entscheidungen wird der Bundesrat auch gesamtwirtschaftliche Überlegungen einbeziehen, vor allem bezüglich Umwelt und Energie.

### **633 Zum Umfang des öffentlichen Verkehrsnetzes**

Wegen der kritischer werdenden Energieversorgung muss das Netz des öffentlichen Verkehrs auf Schiene und Strasse intakt bleiben. «Gesundschumpfen» ist hier keine vorausschauende Politik. Unser Verkehrsapparat ist im gesamten unverzichtbar, muss aber wirtschaftlich und bedürfnisgerecht betrieben werden. Der Bundesrat wird demnach nicht auf eine Beschränkung des öffentlichen Verkehrsnetzes hinwirken, sondern auf die Änderung unrationeller Betriebsformen und Angebote.

### **634 Zur Ertrags- und Mengenpolitik**

Der allgemeine Grundsatz, wonach die Bundesbahnen auf die Dauer einen vollen Rechnungsausgleich anzustreben haben, setzt bei der Tariffestlegung im Personenfernverkehr und im Güterverkehr volle unternehmerische Freiheit voraus. Im Personenfernverkehr sind die mit der Revision des Tarifbildungsbeschlusses gewährten Freiheiten weiterhin so zu nutzen, dass bei einer möglichst hohen Zahl von Reisenden ein Maximum an Erträgen erzielt werden kann. Im Güterverkehr sind im Rahmen der jeweils verfügbaren Kapazitäten durch eine der gegebenen Markt- und Konjunkturlage angepasste Tarifpolitik möglichst hohe Verkehrsanteile bei grösstmöglicher Kostendeckung anzustreben.

Im gemeinwirtschaftlichen Bereich erfolgt die Tarifgestaltung im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde.

### **635 Zur Investitionspolitik**

Bei bedeutenden Teilen des öffentlichen Verkehrsnetzes wird es für die Zukunft genügen, das Bestehende zu erhalten, zu erneuern und zu rationalisieren. Aber einzelne Hauptachsen und Knotenpunkte der SBB sind überaltert und überlastet; sie wären künftig zu erwartenden Beanspruchungen nicht gewachsen. Die Investitionen dürfen sich daher nicht auf das kurz- und mittelfristig Unerlässliche beschränken, sondern müssen auch die Zukunft vorbereiten. Das von den SBB für die nächsten Jahre vorgeschlagene Investitionsvolumen in der Grössenordnung von real 700 Millionen Franken ist deshalb nur genügend, wenn die davon für Ausbauten verfügbaren rund 200 Millionen Franken auf Schwerpunkte konzentriert werden. Solche sind vor allem:

- Kapazitätsausbau der Linien Basel–Olten–Thun und Olten–Rapperswil,
- Förderung des kombinierten Verkehrs,
- Ausbau der Sicherungsanlagen.

Im Transit könnten die Hauptachsen der Bahnen schon in naher Zukunft wieder an die Grenzen ihrer Kapazität stossen. Das wird das internationale Interesse an unserer Transit- und Investitionspolitik vergrössern, denn für wichtige Verkehrsströme führen die kürzesten Transitachsen durch die Schweiz.

Der Transitgüterverkehr an der Gotthardlinie übertraf 1980 wieder die Rekordmenge von 1973, als eine Kapazitätskrise bestand. Noch nicht restlos abgeklärt sind die Auswirkungen der Eröffnung der Strassentunnels am Gotthard und Seelisberg.

Der Bundesrat wird entsprechend seiner Transitpolitik und den hängigen parlamentarischen Vorstössen alle organisatorischen Mittel einsetzen und allenfalls gesetzgeberische Massnahmen beantragen, sofern der Strassengüterverkehr über die Alpen in unerwünschtem Mass zunehmen sollte.

## **7 Flankierende Massnahmen des Bundes**

Die SBB haben dem Bundesamt für Verkehr Vorschläge unterbreitet, wie heute schon die SBB-Rechnung durch Massnahmen der Bundesverwaltung verbessert werden könnte. Diese Vorschläge werden zur Zeit geprüft. Auf einige wesentliche Probleme sei im folgenden kurz hingewiesen.

### **71 Verfahren bei Bedienungseinschränkungen auf Stationen**

Um besetzte in nicht besetzte Stationen umzuwandeln, braucht es heute ein langwieriges Vernehmlassungsverfahren und eine Genehmigung des Bundesamtes für Verkehr. Sein Entscheid kann auf dem Beschwerdeweg an das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement und in letzter Instanz an den Bundesrat weitergezogen werden. Schon heute beurteilt das Bundesamt für Verkehr einschränkende Massnahmen auf Stationen grosszügig (Schalterschliessung in den Randstunden und an Wochenenden, Einschränkung der Abfertigungsbefugnisse, Umwandlung von besetzten in nicht besetzte Stationen). Der Bundesrat beabsichtigt, das Verfahren bei Bedienungseinschränkungen auf Stationen im Rahmen der bevorstehenden Revision des Transportgesetzes zu vereinfachen.

### **72 Grenzkontrollen im Eisenbahnverkehr**

Die SBB verlangen seit langem, dass Bahntransporte beim Grenzübertritt administrativ nicht schlechter behandelt werden als Strassentransporte. Im Reiseverkehr sollte die Kontrolle auch bei der Eisenbahn in der Regel nur noch durch das Einreiseland ausgeübt werden. Pass- und Zollkontrollen wären meist im fahrenden Zug durchzuführen. Im Güterverkehr sollten die Zeitverluste und Umtriebe beim Grenzübergang abgebaut werden.

Gemäss einer internationalen Vereinbarung von 1952 (SR 0.631.252.55; AS 1957 795/797; BBl 1957 I 37) hat die Schweiz mit ihren Nachbarländern Abkommen über nebeneinander liegende Grenzabfertigungsstellen und die Grenzabfertigung während der Fahrt geschlossen, um den Grenzübergang zu erleichtern.

Für die Eisenbahnen wurden bis zum Jahre 1975 besondere Vereinbarungen auf Regierungsebene getroffen. Sie sehen die Möglichkeit vor, Grenzkontrollen im fahrenden Zug durchzuführen. Der Vollzug wird jedoch verzögert, weil er zusätzliches Grenzpersonal erfordert.

Der Bundesrat ist gewillt, diesen unbefriedigenden Zustand zu verbessern, wobei natürlich die ausländischen Grenzorgane und die kantonalen Polizeidienste zustimmen müssen. Er wird ferner die zuständigen Bundesstellen beauftragen, die SBB in ihren Bestrebungen tatkräftig zu unterstützen.

### **73 Bau von Anschlussgleisen**

Um den Wagenladungsverkehr zu erhalten und zu steigern, wollen die SBB die Zahl der Anschlussgleise weiter erhöhen. Das ist betriebswirtschaftlich und gesamtwirtschaftlich sinnvoll und könnte durch die Regional- und Ortsplanungen gefördert werden, indem Kantone und Gemeinden den Bau von zentralen Anschlussgleisanlagen in Industriezonen noch verstärkt unterstützen.

Der Bundesrat wird den Kantonen diese Förderung empfehlen. Gegenwärtig wird das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1874 über die Rechtsverhältnisse der Verbindungsgeleise zwischen dem schweizerischen Eisenbahnnetz und gewerblichen Anstalten (SR 742.141.5) total revidiert. Damit sollen für die Bahnerschliessung gleiche Voraussetzungen wie für die Strassenerschliessung geschaffen werden.

### **74 Abbau von Wettbewerbsverzerrungen**

Mit ihren marktwirtschaftlichen Leistungen stehen die SBB im Wettbewerb, was voraussetzt, dass die Marktteilnehmer gleich behandelt werden. Der Bundesrat wird diesbezüglich alles tun, was rechtlich heute schon möglich ist. Dem Parlament wurde eine Vorlage über die Einführung einer Schwerverkehrssteuer (BBl 1980 I 1113) unterbreitet. Diese soll eine volle Kostendeckung beim Schwerverkehr bringen und damit zu einem Abbau der bestehenden Wettbewerbsverzerrung beitragen.

Am 6. Mai 1981 hat der Bundesrat die wöchentliche Arbeitszeit der Berufschaffeurs von 50 Stunden (Taxichauffeurs 55 Std.) auf 48 Stunden (Taxichauffeurs 53 Std.) gesenkt. Im weiteren wird der Bundesrat auf eine verschärfte Kontrolle des Strassenschwerververkehrs hinwirken. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat ein entsprechendes Rundschreiben an die Kantone gerichtet. Wettbewerbsverzerrend sind schliesslich auch ungleiche externe Kosten, wie Lärm, Luftverschmutzung, Unfälle usw. Zu diesem Problem sind noch weitere wissenschaftliche Grundlagen zu beschaffen. Der Stab für Gesamtverkehrsfragen befasst sich mit diesen Arbeiten.

## 8 Konsequenzen des Leistungsauftrags

### 81 Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ihre Abgeltung

#### 811 Grundsätzliches

Werden die SBB im übergeordneten Interesse mit Leistungen beauftragt, die nicht kostendeckend erbracht werden können, hat sie der Auftraggeber abzugelten. Diese Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen ist der Preis, den die öffentliche Hand dem Unternehmen für die kaufmännisch nicht vertretbaren Auflagen bezahlt.

#### 812 Die geltende Regelung

Den allgemeinen Anspruch auf Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen enthält das Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101; BBl 1956 I 213) in den Artikeln 49–51. Bis 1970 hatten jedoch die SBB gemeinwirtschaftliche Leistungen – ohne Entschädigung des Bundes – durch erhöhte Preise in den übrigen Bereichen auszugleichen, was Wettbewerbsverzerrungen verursachte. Erst als dieser Lastenausgleich mangels Überschüssen nicht mehr möglich war, begann der Bund 1971 (SR 742.37; BBl 1970 II 65), die SBB für diese Leistungen zu entschädigen. Er vergütet ihnen jährlich einen Teil der ungedeckten Kosten des Berufs- und Schülerverkehrs sowie des Stückgutverkehrs. Dass die Abgeltung nur diese beiden Verlustquellen umfasst, ist eine behelfsmässige Lösung.

Zwischen 1971 und 1981 entrichtete der Bund den SBB folgende Abgeltungsbeträge:

| Jahre           | Abgeltung pro Jahr<br>in Mio. Fr. | Anteil am Gesamtaufwand<br>in % |
|-----------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| 1971–1973 ..... | 100                               | 4,4                             |
| 1974–1975 ..... | 160                               | 5,6                             |
| 1976–1977 ..... | 195                               | 6,4                             |
| 1978–1979 ..... | 250                               | 8,2                             |
| 1980–1981 ..... | 269                               | 8,1                             |

Die bestehende Ordnung genügt aus verschiedenen Gründen nicht mehr:

1. Es werden nicht alle gemeinwirtschaftlichen Leistungen erfasst.
2. Der Bund kann den Umfang der gemeinwirtschaftlichen Leistungen nicht beeinflussen.
3. Die Abgeltung wird nach Vergangenheitswerten berechnet und kann nur alle zwei Jahre der Entwicklung angepasst werden.
4. Die Abgeltung berücksichtigt keine Fixkostenanteile. Im Gegensatz zu früher können die SBB diese ungedeckten Kosten gemeinwirtschaftlicher Leistungen nicht mehr auf andere Verkehrsarten überwälzen.

## 813 Die künftige Ordnung nach den Vorschlägen der GVK

Nach den GVK-Vorschlägen sollen künftig die gemeinwirtschaftlichen Leistungen nach einzelnen Tatbeständen abgegolten werden. Die politischen Behörden und die Unternehmen legen Umfang, Tarife und Abgeltungsbeträge im voraus fest. Die Abgeltung wird nach den Vollkosten der öffentlichen Auflagen berechnet und jeweils nachkalkuliert. Es gibt keine Mischrechnung mehr zwischen marktmässigen und gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Sonst bleiben die den einzelnen Leistungen zuzuschreibenden Kosten verdeckt, was den Wettbewerb verfälscht.

Eindeutig gemeinwirtschaftlich ist der regionale Personenverkehr. Die Begründung liegt zur Hauptsache darin, dass die Regionalzüge im allgemeinen nur auf kurzen Strecken verkehren, häufig wenden müssen, relativ viel Aufenthaltszeiten aufweisen und ausserhalb der Spitzenstunden im allgemeinen eher schwach besetzt sind. Zudem dienen diese Züge weitgehend dem Berufs- und Schülerverkehr mit seinen ermässigten Tarifen. Auch mit dem Schnellzugsverkehr können gemeinwirtschaftliche Leistungen erbracht werden, sofern politische Behörden kaufmännisch nicht tragbare Forderungen stellen, beispielsweise die nach Schnellzügen in Randstunden.

Für den Regionalverkehr werden künftig in erster Linie die Kantone zuständig sein. Dieses Problem ist in Zusammenhang mit den GVK-Vorschlägen zu behandeln. Eine solche Lösung setzt aber auch verfeinerte Berechnungsmethoden und -unterlagen auf der Grundlage der vollen Kosten nach einzelnen Leistungen und Linien voraus. Erst das künftige Rechnungswesen der SBB wird die notwendigen Daten liefern.

## 814 Übergangsregelung für die Abgeltung im regionalen Personenverkehr

Die Vorschläge der GVK werden als umfassendes Konzept verstanden, das erst dann vollzugsreif ist, wenn die verfassungsmässigen Grundlagen von Volk und Ständen beschlossen sind. Es braucht deshalb eine Übergangslösung.

Die Übergangslösung erfasst nach einem vereinfachten Verfahren als gemeinwirtschaftliche Leistung den regionalen Personenverkehr. Sie beruht auf folgenden Annahmen:

1. Der regionale Personenverkehr wird auf den Haupt- und Regionallinien durch Regionalzüge (früher Personenzüge) bedient. Schnellzüge, die ebenfalls regionalen Personenverkehr besorgen, bleiben unberücksichtigt, weil diese Leistung heute noch nicht separat erfasst werden kann.
2. Ebenfalls nicht berücksichtigt wird der dem Regionalverkehr anrechenbare Anteil des Gepäcktransports, obschon er nicht kostendeckend ist. Als Ergänzungsangebot vor allem für den Personenfernverkehr kann er nicht als gemeinwirtschaftliche Leistung betrachtet werden.

Für die Übergangsperiode 1982 bis 1986 muss ein Abgeltungsverfahren gewählt werden, das von den heutigen Gegebenheiten ausgeht und aufgrund des Leistungsauftrags kurzfristig realisiert werden kann. Grundlage dafür ist die durch

Experten überprüfte Transportkostenrechnung der SBB. Der für das Jahr 1978 für den regionalen Personenverkehr ausgewiesene Fehlbetrag von 459 Millionen Franken bildet die Basis für die jährlichen Abgeltungszahlungen in der Übergangsperiode 1982 bis 1986 (s. Anhang 5). Er wird in der Regel jährlich angepasst. Dabei sind insbesondere angemessen zu berücksichtigen: die Teuerung, eventuelle Arbeitszeitverkürzungen und Realloohnerhöhungen, Tariferhöhungen, Angebotsänderungen sowie Rationalisierungen.

Diese Regelung ist sofort und einfach realisierbar und beeinträchtigt in keiner Weise die Einführung eines endgültigen Abgeltungsverfahrens. Da der Abgeltungsbetrag, abgesehen von der Berücksichtigung der erwähnten Einflussgrößen, konstant bleibt, haben Veränderungen der Verkehrsleistungen ausserhalb des regionalen Personenverkehrs keine Auswirkung auf die Abgeltung.

## **82 Beteiligung der Kantone am Fehlbetrag des regionalen Personenverkehrs**

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Verkehr nimmt in der GVK einen wichtigen Platz ein. Leitidee ist dabei, Zuständigkeit und finanzielle Verantwortung der öffentlichen Hand für alle Verkehrsträger, insbesondere für Schiene und Strasse, analog zu ordnen und das Engagement des Bundes auf die Verkehrsaufgaben von nationaler Bedeutung zu konzentrieren. Für den regionalen Verkehr ist eine finanzielle Verantwortung der Kantone vorgesehen. Ein besonderer Lastenausgleich soll gewährleisten, dass kein Kanton wegen zusätzlicher Aufgaben, die ihm die neue Verkehrshierarchie überträgt, gesamthaft wesentliche Mehrleistungen für den Verkehr erbringen muss.

Diese oder eine andere Aufgabenteilung im Verkehr kann erst verwirklicht werden, wenn neue Verfassungsartikel in Kraft sind. Der Bundesrat hätte es begrüsst, wenn sich die Kantone bereits während einer Übergangszeit am Fehlbetrag des regionalen Personenverkehrs der SBB beteiligt hätten. Eine vom Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte Studienkommission schlug in ihrem Bericht vom 31. Juli 1979 «Erste Vorschläge zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen» als Sofortmassnahme neben der weitgehenden Übernahme des Nationalstrassenunterhalts durch den Bund eine hälftige Beteiligung der Kantone am Defizit des regionalen Personenverkehrs der SBB vor. Als vorläufige Bemessungsgrundlage waren die auf dem Gebiet der einzelnen Kantone erbrachten Regionalzugsleistungen unter Berücksichtigung der Finanzkraft vorgesehen. Als Korrelat zu dieser Beteiligung forderten die Kantone einen Ausbau des Mitspracherechts.

Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zeigte, dass kurzfristig eine Kantonsbeteiligung am Fehlbetrag des regionalen Personenverkehrs der SBB nicht realisierbar ist. Kantone, Parteien und Organisationen lehnten den Vorschlag überwiegend als nicht ausgereift ab. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass eine ausreichende Mitsprache der Kantone bei den SBB fehle. Eine der Verursachung angemessene Kostenverteilung sei nicht möglich, bevor die SBB Kosten und Erträge der Regionalzugsleistungen in einer Linienerfolgsrechnung ausweisen könnten. Eine aussagekräftige Kostenrechnung nach Linien und in

bestimmten Fällen nach Zugsleistungen sei Voraussetzung dafür, dass die Kantone mit den SBB die Regionalzugsleistungen nach Umfang und Abgeltungsbeiträgen festlegen können. Über eine solche Rechnung werden die SBB jedoch erst Mitte der achtziger Jahre verfügen.

Diese Stellungnahmen haben den Bundesrat veranlasst, die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung des regionalen Personenverkehrs der SBB aus dem ersten Paket der Aufgabenteilung auszuklammern, obwohl aufgrund der heutigen Unterlagen eine Aufteilung der ungedeckten Kosten auf die einzelnen Kantone denkbar gewesen wäre. Durch die Einführung einer Linien erfolgsrechnung im neuen Rechnungswesen der SBB sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Kantone die finanzielle Verantwortung im Rahmen der GVK übernehmen.

### **83 Die Abgeltungsregelung für konzessionierte Transportunternehmungen des allgemeinen Verkehrs**

Die Neuregelung der Abgeltung der SBB auf der Grundlage der uneinbringlichen Kosten des Regionalzugverkehrs erhöht die Entschädigung bedeutend. Die Gesamtbelastung des Bundes steigt allerdings nicht, weil das SBB-Defizit entsprechend abnimmt.

Die Privatbahnen erbringen vergleichbare gemeinwirtschaftliche Leistungen. Ihre Abgeltung wird nach wie vor gemäss Artikel 51 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101) bemessen, wobei der Berufs- und Schülerverkehr, der Verkehrsmarkt und die Verkehrsweginvestitionen berücksichtigt werden. Die Entschädigung betrug 1980 39,7 Millionen Franken. Im Rahmen der Sparmassnahmen des Bundes in den Jahren 1977 und 1980 wurde diese Abgeltung um je 10 Prozent gekürzt.

Diese unterschiedliche Behandlung stösst bei Kantonen und Privatbahnunternehmungen auf wachsende Kritik. Bei der Beurteilung der Abgeltung der Privatbahnen gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass diese neben der eigentlichen Abgeltung weitere Bundesbeiträge erhalten.

Mit wenigen Ausnahmen fallen die Personenverkehrsleistungen der Privatbahnen unter den Begriff des Regionalverkehrs. Eine Angleichung der Abgeltung an die vorgesehene SBB-Regelung müsste daher zu einer massiven Erhöhung der Abgeltung führen. Der Bund würde wesentlich stärker belastet, die Kantone würden entsprechend entlastet. Es käme zur Übernahme des grössten Teils der ungedeckten Kosten der Privatbahnen durch den Bund. Das ist schon angesichts der Finanzlage des Bundes unter den gegebenen finanzpolitischen Voraussetzungen nicht möglich. Zudem widerspräche es der in der GVK vorgesehenen Regelung in bezug auf die Stellung der Kantone beim Regionalverkehr.

Die vorgesehene Neuregelung der Abgeltung der SBB ist als Übergangslösung gedacht. Sie kann verantwortet werden, weil der Bund ohnehin für die Fehlbeiträge der SBB aufkommen muss. Sie ist nicht einfach auf die Privatbahnen übertragbar, die von den Kantonen mitfinanziert werden.

Eine Lösung könnte nur darin bestehen, dass die Abgeltung wohl erhöht würde, die Kantone sich jedoch an der gesamten Abgeltung zu beteiligen hätten, wie

heute an der Defizitdeckung. Eine solche Regelung gehört aber in den Zusammenhang einer Beteiligung der Kantone am Fehlbetrag der SBB aus dem Regionalverkehr. Offen ist zudem die Frage, ob auch die Privatbahnen verfeinerte rechnerische Unterlagen (z. B. Linienerfolgsrechnung) bereitstellen können.

#### **84 Sonderregelung für den Stückgutverkehr**

Die Beförderungs- und Tarifpflicht für Stückgut wurde auf den 1. Januar 1978 aufgehoben. Der unter dem Regime der Beförderungspflicht von den SBB während Jahrzehnten aufgebaute Apparat für den Stückgutverkehr kann nicht sofort dem eingeschränkten Stückgut-Konzept angepasst werden. Wegen der Verbundproduktion lässt er sich zum Teil auch längerfristig nicht abbauen. Aus diesem Grunde ist die Stückgutabgeltung nur schrittweise abzubauen.

1986 wird eine restliche Abgeltung von 50 Millionen Franken verbleiben. Wie sie weiter vermindert werden soll, wird dannaunmal zu entscheiden sein.

Die SBB werden bei der schrittweisen Anpassung des Stückgutverkehrs an die neuen Gegebenheiten die Lage der Privatbahnen mitberücksichtigen, soweit dies mit der Zielsetzung der Defizitverminderung und mit dem stufenweisen Abbau der Stückgutabgeltung vereinbar ist.

#### **85 Übergangsregelung für den Huckepack-Verkehr**

Der Bundesrat setzte in der Botschaft vom 4. Februar 1976 über den Ausbau der BLS auf Doppelspur (BBl 1976 I 581) als wesentlichstes transitpolitisches Ziel jenes, den Güterfernverkehr möglichst auf die Bahn zu verlegen. Ein dafür geeignetes Transportmittel ist der Huckepack. Er hat nicht nur ökologische und energiepolitische Vorteile, sondern entlastet auch die Strassen. Dabei muss man sich bewusst bleiben, dass die Huckepack-Kapazitäten auch nach den geplanten Ausbauten bei weitem nicht ausreichen werden, um unsere Alpenstrassen vom Schwerverkehr ganz zu befreien. Aus Wettbewerbsgründen haben die SBB attraktive Leistungen anzubieten, die anfänglich über das unternehmerisch vertretbare Mass hinausgehen. Deshalb ist für diesen Langstrecken-Huckepack eine Starthilfe des Bundes angemessen.

Für die Starthilfe des Bundes ist angesichts der offenen Ertragsentwicklung dieser Verkehrssparte eine befristete Übernahme der ungedeckten Kosten die gegebene Form. Diese Kosten sind jährlich von den SBB im Rahmen einer Sonderrechnung auszuweisen.

#### **86 Übergangsordnung für den Personenfernverkehr einschliesslich Gepäcktransport, für den Wagenladungsverkehr und den Stückgutverkehr**

Gemäss Leistungsauftrag streben die SBB in den beiden Bereichen Personenfernverkehr und Wagenladungsverkehr volle Kostendeckung an. Dieses Ziel ist gegenwärtig nur im Personenfernverkehr erreicht. Fehlbeträge weisen nach wie

vor der den Personenverkehr begleitende Gepäcktransport und der Wagenladungsverkehr auf. Es ist ungewiss, ob die Überschüsse des Personenfernverkehrs zur Deckung der durch den Gepäcktransport verursachten Defizite ausreichen werden. Im Wagenladungsverkehr ist die volle Kostendeckung kurzfristig ebenfalls nicht zu erreichen. Der Stückgutverkehr wird auch in Zukunft nicht kostendeckend sein.

Die entstehenden Fehlbeträge sind daher bis auf weiteres nach den Bestimmungen von Artikel 16 Absatz 2 des SBB-Gesetzes zu decken.

## **9       Bereinigung der Kapitalstruktur**

### **91       Ausgangslage**

In den Jahren 1944 bis 1946 übernahm der Bund zur Sanierung der SBB 900 Millionen Franken Schulden und schuf ein variabel verzinsliches Dotationskapital von 400 Millionen Franken. Das Verhältnis Eigen- zu Fremdkapital betrug damals 1:4,5. Die Investitionen durften die Abschreibungsmittel nicht übersteigen.

Verkehrsaufschwung und Baukostensteigerung sprengten diesen engen Finanzierungsrahmen schon nach wenig mehr als zehn Jahren. Ein Bundesbeschluss hob 1961 (AS 1962 359; BBl 1961 II 749) den Bauplafond auf. Damit die SBB den dringenden Ausbau nicht einseitig durch Fremdkapital finanzieren mussten, erhöhte der Bund das Dotationskapital in zwei Schritten auf 800 Millionen Franken. Das Verhältnis Eigen- zu Fremdkapital sank auf 1:3, was den SBB mehr Spielraum gab, wie das gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen entspricht. Seither ist das Dotationskapital nicht mehr erhöht worden. Sein Verhältnis zum Fremdkapital stieg mit den Jahren auf den gegenwärtigen Stand von rund 1:9. Unter diesen Voraussetzungen kann das Dotationskapital die ihm zugedachte Rolle nicht mehr erfüllen.

### **92       Die Notwendigkeit einer Kapitalstrukturbereinigung**

Die SBB streben wieder das betriebswirtschaftlich notwendige Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital an. Die Gründe liegen auf der Hand:

1. Seit der letzten Erhöhung des Dotationskapitals sind Geschäftsvolumen und Anlagevermögen bedeutend gestiegen;
2. die ausgeprägte Fixkostenstruktur erfordert finanzielle Flexibilität für den Fall bedeutender Verkehrsschwankungen;
3. die langen Bauzeiten für grössere Anlagen verzögern die Verwirklichung von Rationalisierungseffekten und Mehrerträgen;
4. grosse Investitionen erweitern sprunghaft die Kapazität, die jedoch nur allmählich voll ausgenützt werden kann.

Aus diesen Gründen drängt es sich auf, die Kapitalstruktur in ein Verhältnis von 1:2 zu bringen. Damit werden ein Drittel des Gesamtkapitals aus Eigenkapital und zwei Drittel aus Fremdkapital bestehen.

## 93 Die Ausgestaltung der Kapitalstrukturbereinigung

Die Bereinigung der Kapitalstruktur ist keine Bilanzsanierung, weil nur die Passivseite einbezogen wird. Festverzinsliches Fremdkapital wird in variabel verzinsliches Dotationskapital umgewandelt.

Die Bereinigung der Kapitalstruktur lässt sich folgendermassen erreichen (Zahlen Ende 1980 in Millionen Franken), wobei festverzinsliche Darlehen des Bundes umzuwandeln sind:

| Kapitalstruktur  | Vor Bereinigung |      | Nach Bereinigung |      |                  |      |
|--|-----------------|------|------------------|------|------------------|------|
|  |                 |      | Verhältnis 1:2   |      | Antrag Bundesrat |      |
| <i>Eigenkapital</i>                                    |                 |      |                  |      |                  |      |
| - Dotationskapital .....                               | 800             |      | 2849             |      | 3000             |      |
| - Rücklagen .....                                      | 45              | 845  | 45               | 2894 | 45               | 3045 |
| <i>Fremdkapital</i>                                    |                 |      |                  |      |                  |      |
| - festverzinsliche Darlehen<br>des Bundes .....        | 3820            |      | 1771             |      | 1620             |      |
| - übrige festverzinsliche Ver-<br>bindlichkeiten ..... | 2481            |      | 2481             |      | 2481             |      |
| - laufende Verbindlichkeiten                           | 1535            | 7836 | 1535             | 5787 | 1535             | 5636 |
|  |                 | 8681 |                  | 8681 |                  | 8681 |

Zur Erreichung des angestrebten Verhältnisses von 1:2 müssten von den 3820 Millionen Franken Darlehen des Bundes 2049 Millionen Franken in Dotationskapital umgewandelt werden. Dadurch würde das Eigenkapital von 845 auf 2894 Millionen Franken erhöht.

Soll das Kapitalverhältnis dauernd 1:2 betragen, müsste der künftige jährliche Mittelzuwachs ebenfalls in diesem Verhältnis erfolgen. Aus verschiedenen Gründen wäre dies jedoch nicht leicht zu verwirklichen. Der Bundesrat beantragt deshalb, kein festes Verhältnis einzuführen und dafür das neue Dotationskapital auf 3 Milliarden Franken aufzurunden.

Bei Umwandlung von 2,2 Milliarden Franken Bundesdarlehen mit der kürzesten Restlaufzeit sinken die jährlichen Kapitalkosten der SBB um rund 140 Millionen Franken. Eine Wertberichtigung findet nicht statt, da das Dotationskapital der SBB keine Beteiligung im Sinne von Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1968 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0) darstellt, sondern ein Vorgang des Innenverkehrs ist.

## 10 Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen auf die SBB-Rechnung

Die Möglichkeiten der SBB, ihr Ergebnis ohne krassen Abbau der Leistungen zu verbessern, sind nach dem «Bericht 1977» gering. Der Bundesrat hat die

SBB auf die Variante 2 des «Berichts 1977» verpflichtet. Damit sollte aus heutiger Sicht das Ergebnis um 40 bis 50 Millionen Franken zu verbessern sein. Zusätzliche rund 30 Millionen Franken dürfte mittelfristig das neue Reisezug-Konzept bringen, dessen Einführung für 1982 geplant ist. Andererseits wird der Gottard-Strassentunnel die Erträge im Personen- und vor allem im Güterverkehr schmälern. Schliesslich sind zahlreiche Anlagen zu erneuern und auszubauen, ohne dass die dadurch verursachten zusätzlichen Jahreskosten sofort voll erwirtschaftet werden können.

Auch bei unveränderter wirtschaftlicher und verkehrspolitischer Lage dürfte es schwierig sein und erfordert es grosse Anstrengungen, die heutigen Ergebnisse der SBB zu halten. Vorausgesetzt wird dabei, dass die Tarife der Teuerung angepasst werden können. Unberücksichtigt bleiben dagegen einerseits allfällige neue Lasten aus Arbeitszeitverkürzungen und Reallohnerhöhungen, andererseits höhere Erträge dank weiter ausgebautem Marketing, Ausschöpfung noch vorhandener Produktivitätsreserven, verbessertem Wettbewerbsverhältnis zum Strassenschwerverkehr oder steigenden Treibstoffpreisen.

Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und Bereinigung der Kapitalstruktur würden von 1982 bis 1986 unter heutigen Bedingungen die Rechnung der SBB wie folgt entlasten:

|   | In Millionen Franken |      |
|---|----------------------|------|
|   | 1982                 | 1986 |
| Abgeltung Regionalverkehr .....                               | 459                  | 459  |
| Abgeltung Stückgut (jährlich um 25 Millionen abnehmend) ..... | 150                  | 50   |
|   | 609                  | 509  |
| abzüglich heutige Abgeltung .....                             | 269                  | 269  |
|   | 340                  | 240  |
| Bereinigung Kapitalstruktur (kleinere Zinslast) .....         | 140                  | 140  |
| Entlastung insgesamt .....                                    | 480                  | 380  |

Geht man von einem Fehlbetrag der SBB von 654 Millionen Franken gemäss Voranschlag 1981 aus, bleiben ab 1982 immer noch Defizite in der Grössenordnung von 170 bis 270 Millionen Franken übrig, entsprechend der abnehmenden Abgeltung im Stückgutverkehr.

Die Expertise Knight Wegenstein AG rechnet mit einer Verbesserung des Betriebsergebnisses nach Verwirklichung der von ihr gemachten Vorschläge im Umfang von 170–220 Millionen Franken (s. Ziff. 52). Ob diese Grössenordnung der Verbesserungsmöglichkeiten einer detaillierten Abklärung standhält, kann gegenwärtig noch nicht zuverlässig beurteilt werden. Fest steht aber auf jeden Fall, dass die Verwirklichung des vorgeschlagenen Aktionsprogrammes längere Zeit beanspruchen wird. Greifbare finanzielle Ergebnisse sind deshalb kaum vor Ablauf des Leistungsauftrages 1982–1986 zu erwarten. Dabei ist zu berück-

sichtigen, dass sich die Resultatsverbesserungen auf alle Unternehmensbereiche – einschliesslich der abgeltungsberechtigten – erstrecken. Die verbleibenden Defizite können deshalb auch bei Erreichen der erwarteten Zielgrössen durch unternehmerische Massnahmen nicht voll abgebaut werden, da die Abgeltung der Kostenentwicklung angepasst wird.

Hier tritt das Strukturproblem zu Tage, das seinerzeit die GVK-Arbeiten auslöste. Es kann mit den bestehenden rechtlichen Grundlagen nicht bewältigt werden, sondern setzt voraus, dass nun die GVK Schritt für Schritt verwirklicht wird.

Gesamthaft befreit die Vorlage die SBB von defizitären Lasten, die ihnen die öffentliche Hand auferlegt, ohne dass die Unternehmensleitung sie merklich beeinflussen kann. Damit wird im Rahmen des heutigen Rechts die betriebswirtschaftliche Lage der SBB besser durchschaubar.

Mit den beantragten politischen und den skizzierten unternehmerischen Massnahmen werden zwar die SBB noch nicht wieder eigenwirtschaftlich. Die Fehlbeträge sinken jedoch so weit, dass Unternehmensleitung und Personal in ihrem Willen bestärkt werden, gemeinsam die vor ihnen liegenden schwierigen Jahre auf bestmögliche Weise zu überbrücken.

## **11      Finanzielle Auswirkungen für den Bund**

Die neue Abgeltungsregelung, die Bereinigung der Kapitalstruktur und die Übergangsregelung für den Huckepackverkehr bringen dem Bund gesamthaft gesehen keine zusätzlichen Belastungen.

Beim Huckepackverkehr sind, soweit während der Einführungszeit Fehlbeträge entstehen, die ungedeckten Kosten zu übernehmen. Der heutige Huckepackverkehr ist in der Rechnung der SBB bereits enthalten. Im übrigen stehen ihm bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung Einsparungen beim Strassenunterhalt und bei der Energie gegenüber.

Die Erhöhung der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen an die SBB und der Zinsausfall als Folge der Bereinigung der Kapitalstruktur verursachen dem Bund jedoch im Einführungsjahr eine Belastungsspitze, weil die Abgeltung im laufenden, die Fehlbetragsdeckung im folgenden Jahr bezahlt wird. Sie gleicht sich später wieder aus, denn gewährt der Bund mehr Abgeltung, so verkleinern sich im nächsten Jahr die Defizite entsprechend. Dieses Prinzip gilt auch für die Zinsausfälle des Bundes.

Das Problem der erwähnten Belastungsspitze sieht unter Zugrundelegung eines theoretischen Fehlbetrages von 600 Millionen Franken wie folgt aus:

| Effektive Aufwendungen des Bundes im Rechnungsjahr                       | Rechnungsjahr vor Inkraftsetzung des Leistungsauftrages | Jahr der Inkraftsetzung | Rechnungsjahr nach Inkraftsetzung des Leistungsauftrages |
|--|---|-------------------------|--|
| Defizit SBB des Vorjahres .....  | 600   | 600                     | 120 <sup>1)</sup>  |
| Abgeltung SBB im Rechnungsjahr (Regionaler Personenverkehr und Stückgut) | 269   | 609                     | 609 <sup>2)</sup>  |
| Wegfallende Zinsen auf Bundesdarlehen im Rechnungsjahr .....             | -   | 140                     | 140  |
| Gesamtbelastung Bund im Rechnungsjahr .....                              | 869   | 1349                    | 869  |
| Belastung Bund ohne Leistungsauftrag .                                   | 869   | 869                     | 869  |
| Belastungsspitze .....   | -   | 480                     | -  |

<sup>1)</sup> 120 = 600 - 340 (Abgeltungsdiff.) - 140 (Wegfall Zinsen)

<sup>2)</sup> ohne Berücksichtigung der Verminderung der Abgeltung im Stückgutverkehr

Die Mehrbelastung durch den Zinsausfall muss hingenommen werden.

Die Belastungsspitze aus der Erhöhung der Abgeltung liesse sich grundsätzlich durch eine Verrechnung mit dem 1982 zu zahlenden Defizit des Jahres 1981 abbauen. Artikel 16 Absatz 2 des SBB-Gesetzes lässt dies jedoch nicht zu. Ein Defizitvortrag wäre zudem mit weiteren nachteiligen Auswirkungen auf die Rechnung der Bundesbahnen verbunden. Die SBB werden zumindest mittelfristig keine Überschüsse erwirtschaften können. Die Aktivierung der Belastungsspitze bei den SBB und die damit verbundene Notwendigkeit der späteren Amortisation würden folglich lediglich die zukünftigen SBB-Defizite erhöhen. Letztlich wäre die Belastungsspitze somit gleichwohl durch den Bund über entsprechend grössere Defizitdeckungsbeiträge abzutragen. Eine Verbuchung der Belastungsspitze direkt beim Bund ist unter diesen Umständen als transparentere Lösung vorzuziehen.

Die gesetzlichen Grundlagen für eine solche Lösung sind gleichzeitig mit dem Bundesbeschluss über den Leistungsauftrag 1982 zu beschliessen. Zu diesem Zweck schlägt der Bundesrat eine zusätzliche Änderung des SBB-Gesetzes vor (vgl. Ziff. 2 der Übergangsbestimmungen). Sie sieht vor, dass der durch die Abgeltung bedingte Betrag der Belastungsspitze in der Kapitalrechnung des Bundes aktiviert und in späteren Jahren abgeschrieben wird.

## 12 Richtlinien der Regierungspolitik

In seinem Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1975-1979 (BB1 1976 I 442) hat der Bundesrat betont, dass er bei der Lösung anstehender Verkehrsprobleme die bereits erarbeiteten Grundlagen der GVK miteinbeziehen werde. Er wies insbesondere auf die Notwendigkeit der

Förderung des Huckepackverkehrs im Transit hin. Die in der vorliegenden Botschaft vorgeschlagenen GVK-konformen Massnahmen stehen somit in Übereinstimmung mit den erwähnten Richtlinien.

Die Vorlage steht auch im Einklang mit den in den Regierungsrichtlinien der laufenden Legislaturperiode (BBl 1980 I 588) genannten Zielen zur Verwirklichung einer gesamtheitlichen Verkehrspolitik (vgl. 2. Hauptteil, Ziff. 342.1).

### **13 Verfassungsmässigkeit und Rechtsgrundlagen**

Die Revision des SBB-Gesetzes stützt sich auf Artikel 26 der Bundesverfassung. Der Bundesbeschluss über den Leistungsauftrag an die Schweizerischen Bundesbahnen und über die Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen stützt sich für den Leistungsauftrag auf den neu zu schaffenden Artikel 7 Buchstabe d des SBB-Gesetzes und für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen auf Artikel 51 Absatz 6 des Eisenbahngesetzes.

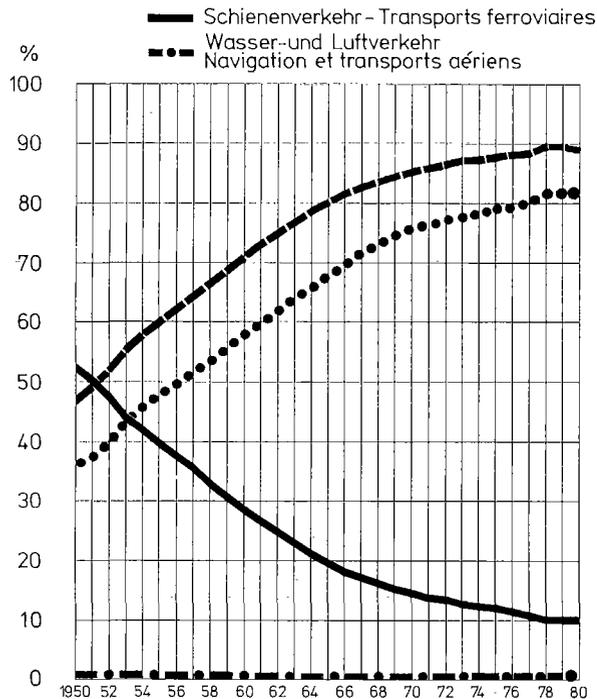
7738

## Anteil der einzelnen Verkehrsträger am Personen- und Güterverkehr in der Schweiz

(Anteil in Prozent am Gesamtverkehr)

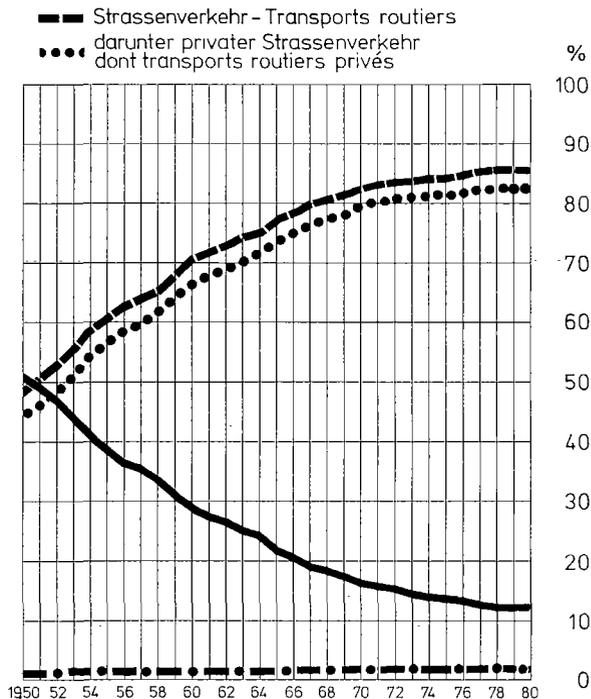
Beförderte Personen

Abbildung 1a



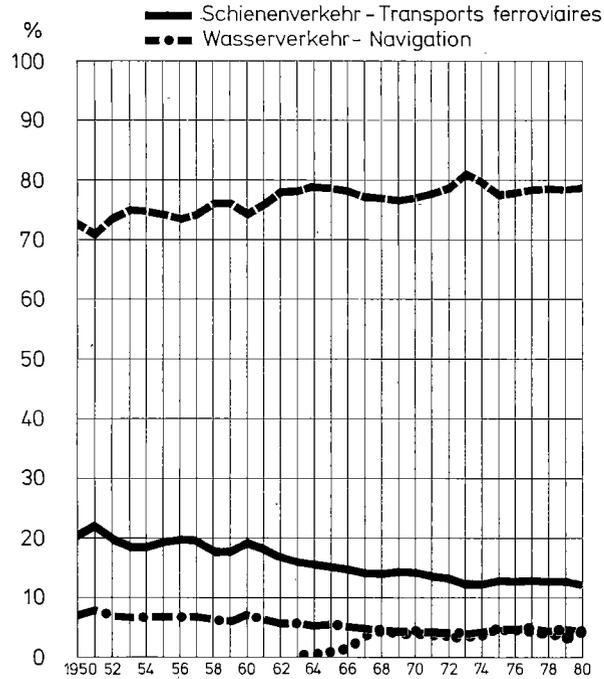
Personenkilometer

Abbildung 1b



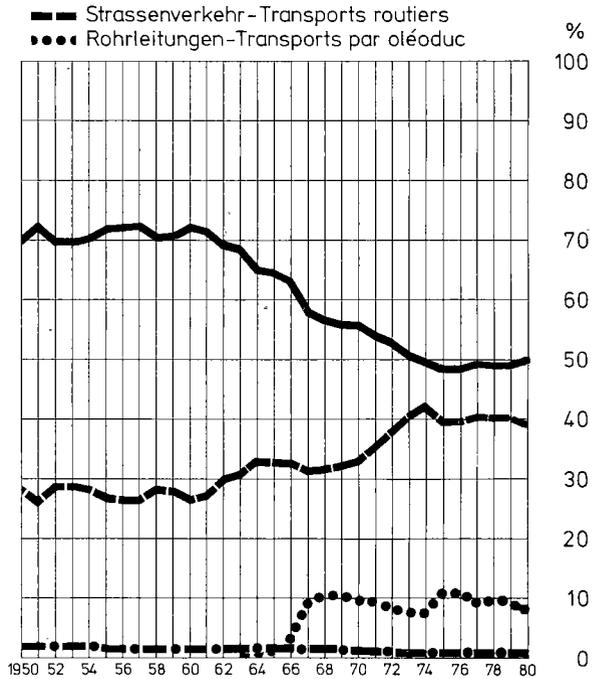
Tonnen

Abbildung 1c



Tonnenkilometer

Abbildung 1d



## Entwicklung der Gesamtarbeitsproduktivität (1950 = 100)

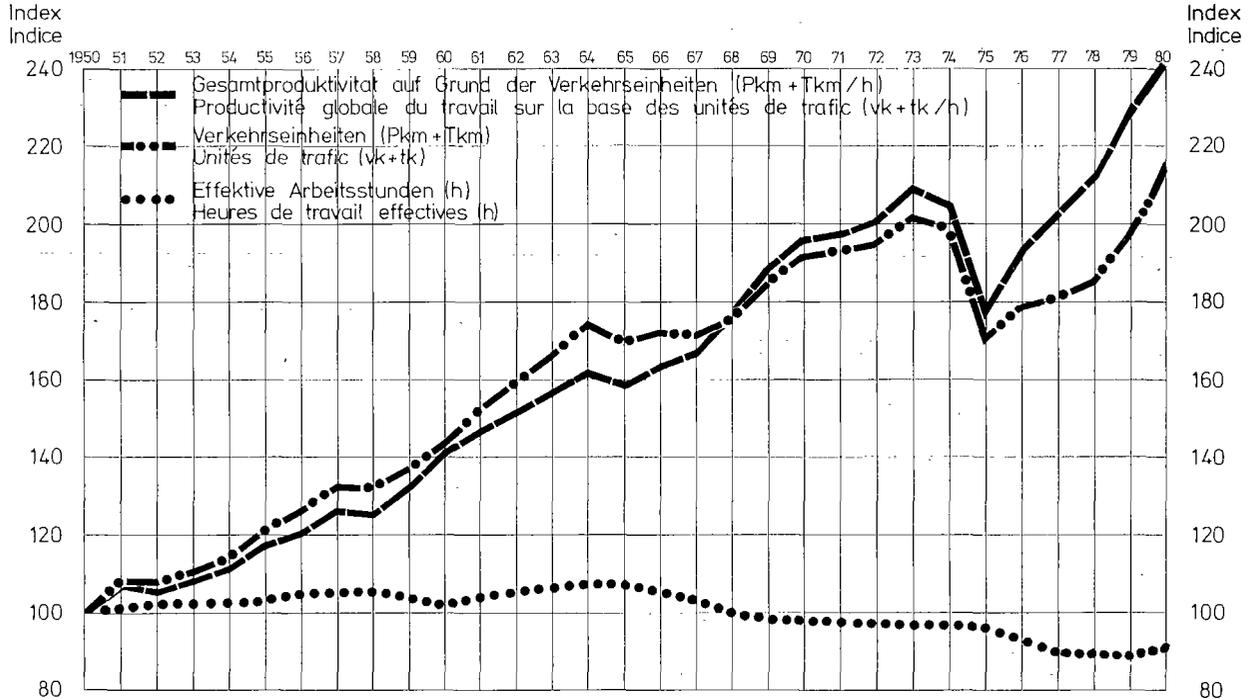


Abbildung 3a

Entwicklung des Personenverkehrs der SBB  
Evolution du trafic voyageurs des CFF

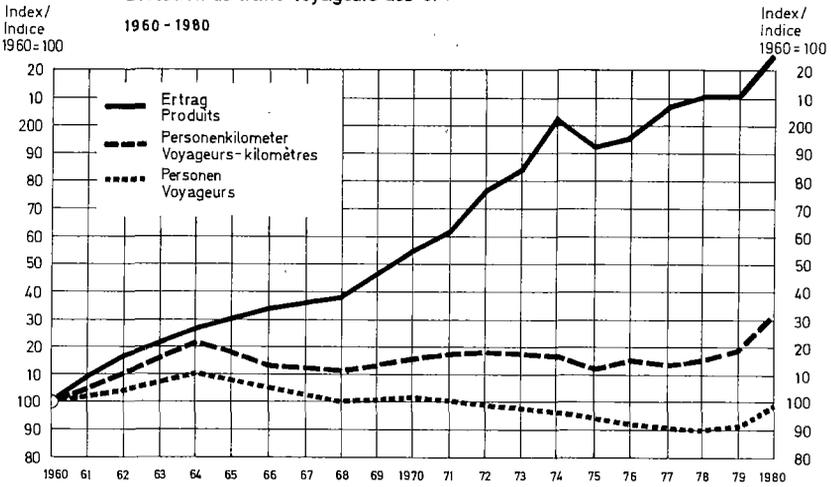
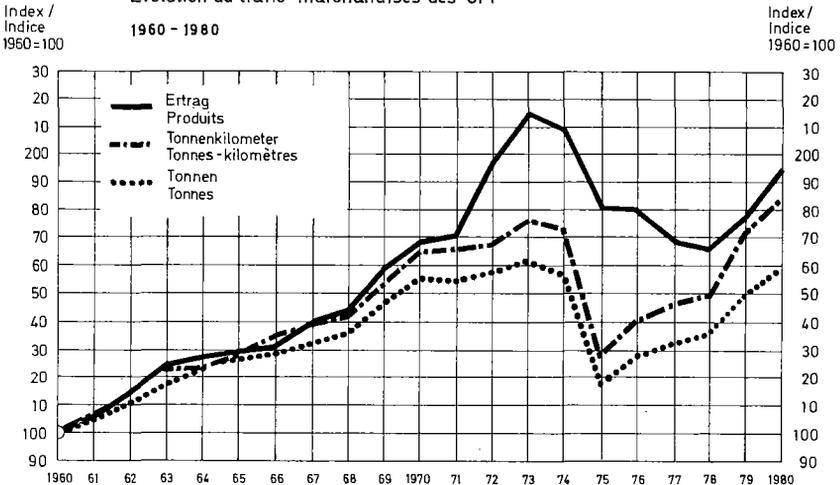


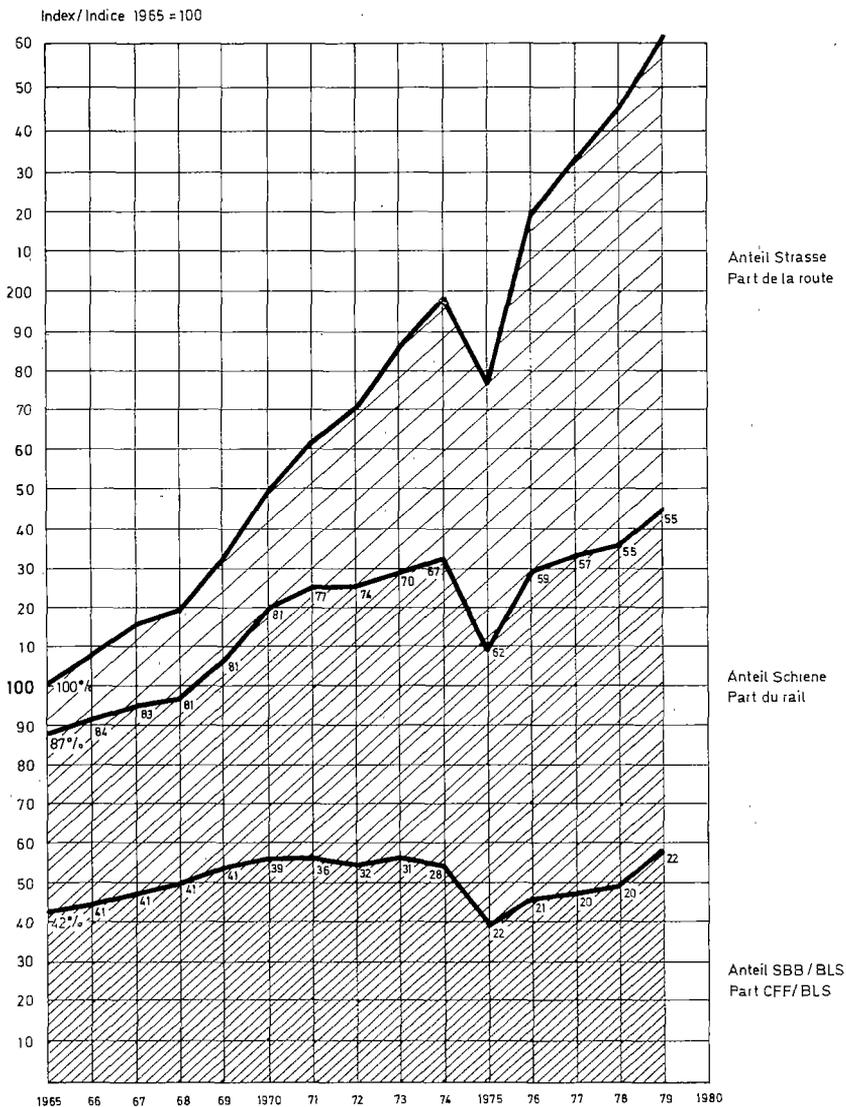
Abbildung 3b

Entwicklung des Güterverkehrs der SBB  
Evolution du trafic marchandises des CFF



Gütertransportmengen auf dem Landweg zwischen Italien und Nordwest-europa von 1965-1979 insgesamt ( auf der Strasse, Schiene und via SBB/BLS)

Transports terrestres de marchandises entre l'Italie et le nord-ouest de l'Europe, de 1965 à 1979 ( route, rail, CFF/BLS)



## Personenverkehr der SBB

### Finanzielle Ergebnisse der Zugkategorien (in Millionen Franken)

|                                  | 1972   | 1974   | 1976   | 1978   |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| <i>Schnellzüge</i>               |        |        |        |        |
| Ertrag .....                     | 459,1  | 525,3  | 509,3  | 633,2  |
| Kosten .....                     | 370,6  | 457,9  | 539,6  | 546,9  |
| Erfolg .....                     | + 88,5 | + 67,4 | - 30,3 | + 86,3 |
| Kostendeckungsgrad .....         | 124%   | 115%   | 94%    | 116%   |
| <i>Regionalzüge<sup>1)</sup></i> |        |        |        |        |
| Ertrag .....                     | 234,5  | 265,8  | 257,9  | 198,5  |
| Kosten .....                     | 450,6  | 555,7  | 653,5  | 625,3  |
| Erfolg .....                     | -216,1 | -289,9 | -395,6 | -426,8 |
| Kostendeckungsgrad .....         | 52%    | 48%    | 39%    | 32%    |
| <i>Alle Reisezüge</i>            |        |        |        |        |
| Ertrag .....                     | 693,6  | 791,1  | 767,2  | 831,7  |
| Kosten .....                     | 821,2  | 1013,6 | 1193,1 | 1172,2 |
| Erfolg .....                     | -127,6 | -222,5 | -425,9 | -340,5 |
| Kostendeckungsgrad .....         | 84%    | 78%    | 64%    | 71%    |

Quelle: Transportkostenrechnung SBB

- <sup>1)</sup> Die Überprüfung der Transportkostenrechnung 1978 durch das Betriebswissenschaftliche Institut der ETH Zürich hat zu folgenden Änderungen der Ergebnisse im regionalen Personenverkehr geführt:

| Regionalzüge             | 1978   |
|--------------------------|--------|
| Ertrag .....             | 198,5  |
| Kosten .....             | 657,3  |
| Erfolg .....             | -458,8 |
| Kostendeckungsgrad ..... | 30%    |

# Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen

Entwurf

## Änderung vom

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 13. Mai 1981<sup>1)</sup>,  
beschliesst:*

### I

Das Bundesgesetz vom 23. Juni 1944<sup>2)</sup> über die Schweizerischen Bundesbahnen wird wie folgt geändert:

#### *Art. 3 Abs. 2<sup>bis</sup>*

<sup>2bis</sup> Die von den Bundesbahnen gestützt auf die Absätze 1 und 2 zu erfüllenden Aufgaben werden in einem Leistungsauftrag näher umschrieben.

#### *Art. 4 Abs. 2*

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann im Rahmen des Leistungsauftrags die Bundesbahnen ermächtigen, ihre Betriebsweise zu ändern, um sie den Bedürfnissen des Verkehrs und den Erfordernissen der Volkswirtschaft anzupassen.

#### *Art. 7 Bst. d*

Der Bundesversammlung steht zu

- d. Die Festlegung der Grundsätze des Leistungsauftrags an die Bundesbahnen in einem allgemeinverbindlichen, dem Referendum nicht unterstehenden Bundesbeschluss.

#### *Art. 18*

Der Bund stattet die Bundesbahnen mit einem Dotationskapital von 3000 Millionen Franken aus.

1) BBl 1981 II 469

2) SR 742.31

## II

### **Übergangsbestimmungen**

<sup>1</sup> Die Erhöhung des Dotationskapitals von 800 Millionen Franken auf 3000 Millionen Franken erfolgt durch Umwandlung der den Bundesbahnen gewährten Darlehen mit der kürzesten Restlaufzeit.

<sup>2</sup> Die dem Bund im Jahre 1982 aus der Erhöhung der Abgeltung entstehende Mehrbelastung wird in der Kapitalrechnung des Bundes aktiviert und zulasten der Rechnung der Vermögensveränderungen späterer Jahre abgeschrieben.

## III

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Es tritt am 1. Januar 1982 in Kraft.

# **Bundesbeschluss** **über den Leistungsauftrag 1982 an die Schweizerischen** **Bundesbahnen und über die Abgeltung ihrer** **gemeinwirtschaftlichen Leistungen**

*Entwurf*

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 7 Buchstabe d des Bundesgesetzes vom 23. Juni 1944<sup>1)</sup> über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB-Gesetz) und auf Artikel 51 Absatz 6 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957<sup>2)</sup>, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 13. Mai 1981<sup>3)</sup>,

*beschliesst:*

## **Art. 1** Allgemeiner Auftrag

<sup>1</sup> Die Bundesbahnen streben nach unternehmerischen Grundsätzen den vollen Rechnungsausgleich an.

<sup>2</sup> Die Bundesbahnen haben gemeinwirtschaftliche Leistungen nur zu erbringen, soweit der Leistungsauftrag es bestimmt und die entsprechende Abgeltung vorsieht. Weitergehende, von Kantonen, Gemeinden und andern Interessierten verlangte Leistungen sind den Bundesbahnen nach Artikel 3 Absatz 3 des SBB-Gesetzes zu entschädigen.

## **Art. 2** Personenfernverkehr

Im Personenfernverkehr und im damit verbundenen Gepäcktransport ist auf die Dauer mindestens volle Kostendeckung sicherzustellen.

## **Art. 3** Regionaler Personenverkehr

<sup>1</sup> Der regionale Personenverkehr (Regionalzüge) ist grundsätzlich nach dem Neuen Reisezugkonzept zu führen. Der Bundesrat überprüft dieses Leistungsangebot periodisch und veranlasst die notwendigen Anpassungen.

<sup>2</sup> Mit dem regionalen Personenverkehr wird eine gemeinwirtschaftliche Leistung erbracht. Der Bund übernimmt vorläufig ihre Abgeltung.

<sup>3</sup> Der Abgeltungsbetrag wird für 1982 auf 459 Millionen Franken festgesetzt. Der Bundesrat passt in der Regel diesen Betrag jährlich im voraus der laufenden Entwicklung an.

<sup>1)</sup> SR 742.31

<sup>2)</sup> SR 742.101

<sup>3)</sup> BBl 1981 II 469

<sup>4</sup> Grundlage für die Festsetzung der Abgeltung bildet die Transportkostenrechnung der SBB. Der Bundesrat kann an ihrer Stelle die aus der Neukonzeption des Finanz- und Rechnungswesens der Bundesbahnen hervorgehende Rechnung als Grundlage anerkennen. Diese wird eine Linienerechnung enthalten.

#### **Art. 4**   Wagenladungsverkehr

Im Wagenladungsverkehr richten die Bundesbahnen ihre Preis- und Mengenerpolitik auf die jeweilige Konjunktur- und Marktlage aus, um im Rahmen der Kapazitäten einen grösstmöglichen Verkehrsanteil und längerfristig wieder volle Kostendeckung zu erzielen.

#### **Art. 5**   Huckepackverkehr

<sup>1</sup> Die Kapazität des Huckepackverkehrs auf der Gotthardlinie ist entsprechend den Marktbedürfnissen für täglich bis rund 1000 Lastenzüge oder Sattelauflieferer auszubauen.

<sup>2</sup> Für den Huckepackverkehr Basel–Tessin ist möglichst bald volle Kostendeckung zu erzielen. Der Bund unterstützt den Ausbau dieses Verkehrs durch Übernahme der in einer Sonderrechnung der SBB jährlich ausgewiesenen ungedeckten Kosten während einer Einführungszeit bis Ende 1986.

#### **Art. 6**   Stückgutverkehr

<sup>1</sup> Im Stückgutverkehr ist über die direkten Kosten hinaus ein höchstmöglicher Beitrag an die Verbundkosten zu erwirtschaften.

<sup>2</sup> Die Abgeltung des Stückgutverkehrs beträgt 150 Millionen Franken für das Jahr 1982 und wird jährlich um 25 Millionen Franken herabgesetzt.

#### **Art. 7**   Personalpolitik

Personalmassnahmen sind im Rahmen der beamtenrechtlichen Gesetzgebung sozial rücksichtsvoll und ohne Entlassung qualifizierter Mitarbeiter zu treffen.

#### **Art. 8**   Finanz- und Investitionsplanung

<sup>1</sup> Die Bundesbahnen richten ihre Investitionen auf die unternehmerischen Bedürfnisse gemäss Artikel 3 des SBB-Gesetzes aus.

<sup>2</sup> Der Bundesversammlung wird zusammen mit dem SBB-Voranschlag eine mehrjährige Planung zur Kenntnisnahme unterbreitet. Diese umfasst insbesondere

- a. eine Darlegung der anzustrebenden Unternehmungsziele unter Einschluss der Kapazitätsplanung;
- b. die zur Erreichung der Unternehmungsziele erforderlichen Investitionen und deren Finanzierung;
- c. eine Finanzplanung.

**Art. 9** Unternehmungsstruktur und Produktivitätsreserven

Der Bundesrat leitet alle erforderlichen Massnahmen ein zur Verbesserung der Unternehmungsstruktur und zur Ausschöpfung vorhandener Produktivitätsreserven der SBB. Er erstattet darüber der Bundesversammlung bis zum Ablauf des Leistungsauftrags Bericht.

**Art. 10** Aufhebung bisherigen Rechts

Der Bundesbeschluss vom 11. März 1971<sup>1)</sup> über die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Schweizerischen Bundesbahnen wird aufgehoben.

**Art. 11** Referendum und Inkrafttreten

<sup>1</sup> Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich; er untersteht jedoch aufgrund von Artikel 7 Buchstabe d des SBB-Gesetzes und von Artikel 51 Absatz 6 des Eisenbahngesetzes nicht dem Referendum.

<sup>2</sup> Er tritt am 1. Januar 1982 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1986.

## **Botschaft über den Leistungsauftrag 1982 an die Schweizerischen Bundesbahnen vom 13. Mai 1981**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1981             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 24               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 79.062           |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 23.06.1981       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 469-527          |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 048 347       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.