

# Finanzierung öV



Die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Bern

# Diese Broschüre zeigt die Kosten auf, die im öffentlichen Regional- und Ortsverkehr im Kanton Bern entstehen, und erläutert die Verteilung dieser Kosten auf Bund, Kanton und Gemeinden.

## Kosten des öffentlichen Verkehrs

Der Umsatz der Transportunternehmen im öffentlichen Regional- und Ortsverkehr im Kanton Bern beläuft sich jährlich auf über 800 Millionen Franken. Von diesen Ausgaben können die Transportunternehmen nur einen Teil über direkte Verkehrserträge (Billette und Abonnemente) erwirtschaften. Der grössere Teil sind Abgeltungen und Investitionshilfen, für die die öffentliche Hand als Bestellerin der Leistungen aufkommt.

Kantone und Bund führen mit den Transportunternehmen jährliche Offertverfahren durch. In einer Leistungsvereinbarung wird die Abgeltungssumme für die vereinbarte Leistung zum Voraus festgelegt.

### Finanzflüsse im öffentlichen Verkehr des Kantons Bern (2005)

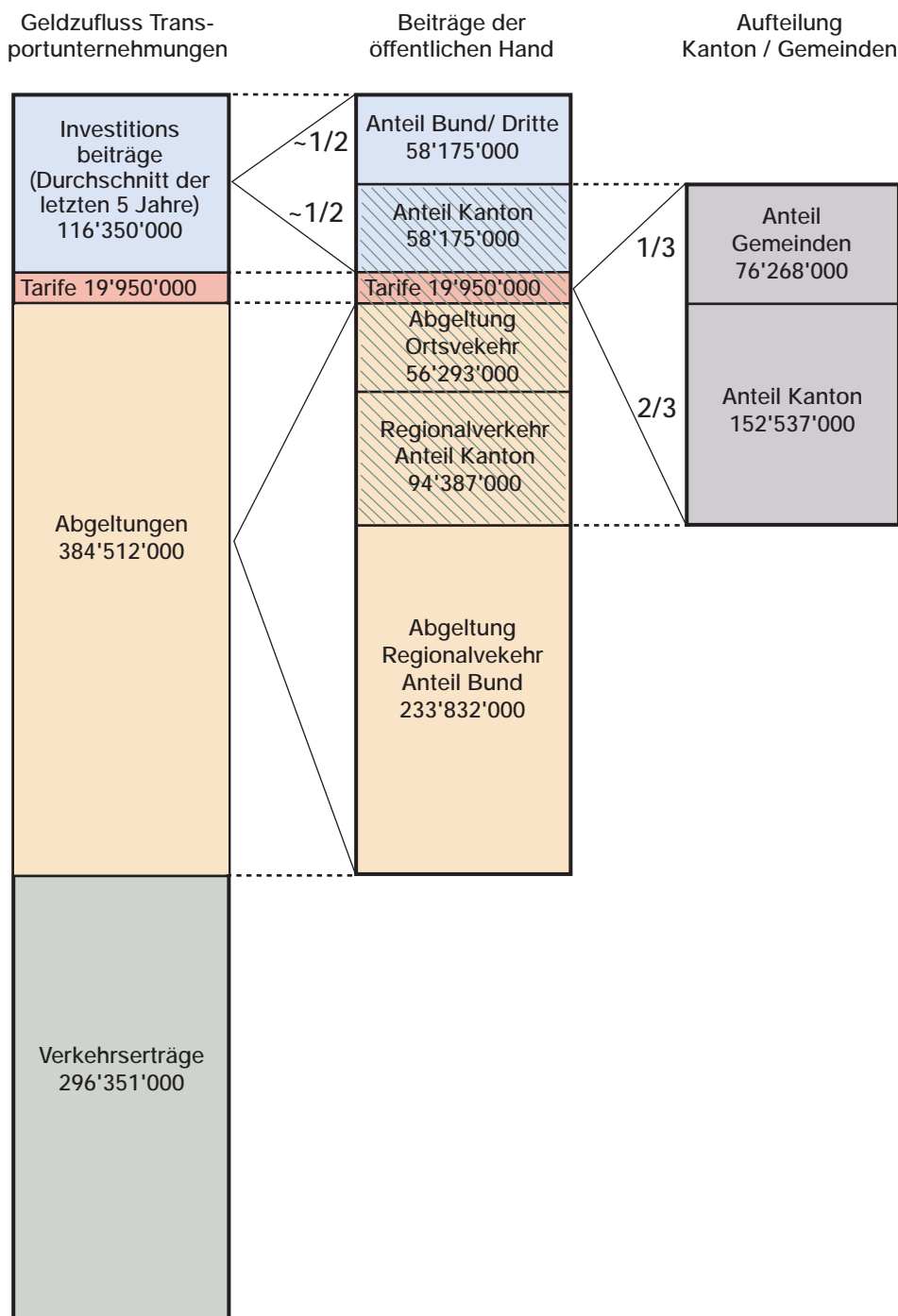


Abb. 1:

Finanzflüsse im öffentlichen Verkehr des Kantons Bern

## Beteiligung des Bundes an Abgeltungen / Ausgaben des Kantons

Mit der Kantonsquote legt der Bund für jeden Kanton das Ausmass der Beteiligung an der Finanzierung des öffentlichen Regionalverkehrs fest (Abgeltungen). Für den Kanton Bern beträgt dieser Anteil derzeit 76 %. Der Bund beteiligt sich nicht an den Kosten im Ortsverkehr. Der Kanton Bern tritt hingegen sowohl im Ortsverkehr als auch im Regionalverkehr als Besteller auf. Über den ganzen Regional- und Ortsverkehr betrachtet beträgt der Bundesanteil an den Abgeltungen für den öV des Kantons rund 61 %.

Die Ausgaben des Kantons teilen sich wie folgt auf:

- 58.2 Mio. Franken Investitionen
- 150.7 Mio. Franken Abgeltungen (Regionalverkehr 63 % und Ortsverkehr 37 %)
- 19.9 Mio. Franken Tarifmassnahmen (Verbundabonnemente und Vergünstigungen zugunsten autofreier Orte)

## Kostendeckungsgrad

Der Kostendeckungsgrad definiert den Anteil der Erträge an den Linienkosten. Über den Kanton und alle Unternehmungen betrachtet ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von 44 %. Dieser ist in ländlichen Regionen aufgrund der kleineren Nachfrage geringer als in städtischen. Das Betreiben dieser Linien ist für die öffentliche Hand für die gleiche Betriebsleistung somit aufwändiger als in der Stadt. Da das Verkehrsangebot in Städten und Agglomerationsräumen jedoch ungleich dichter ist, fällt trotzdem ein sehr erheblicher Aufwand des Kantons in Agglomerationen an.

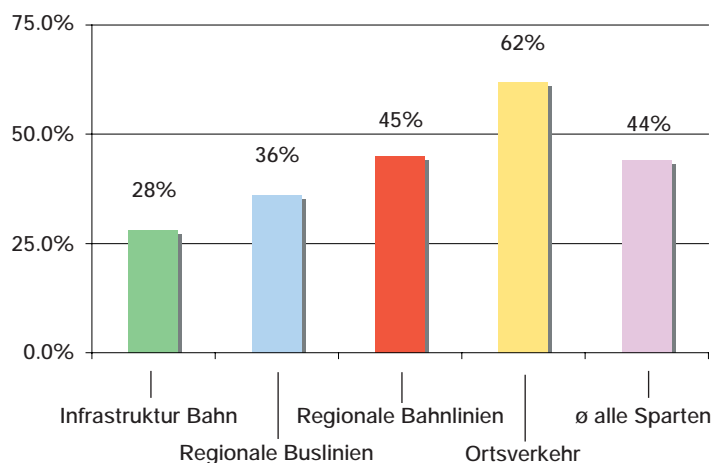


Abb. 2:  
Kostendeckungsgrade im öffentlichen Regional- und Ortsverkehr

## Der Kostenverteilungsschlüssel

Die Gesetzgebung im Kanton Bern bestimmt, dass die Gemeinden einen Drittel des Gesamtaufwandes des Kantons für den öffentlichen Verkehr mittragen (Gesetz über den öffentlichen Verkehr Art. 12 und Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich Art. 29).

Von den etwa 228 Millionen Franken jährlich werden somit den Gemeinden 76 Millionen Franken belastet, 152 Millionen Franken verbleiben dem Kanton.

Die Beträge der Gemeinden sind durch den Kostenverteilungsschlüssel festgelegt. Ein Drittel wird aufgrund der Anzahl Einwohner und zwei Drittel über das Verkehrsangebot in der jeweiligen Gemeinde berechnet.

Die Belastung nach Einwohnern (1/3) begründet sich darin, dass alle Einwohner im ganzen Kanton ein Grundangebot zur Verfügung haben und dies auch abseits ihres Wohnortes benutzen. Die Aktualisierung der Einwohnerzahl erfolgt jährlich aufgrund von statistischen Angaben durch die Finanzdirektion.

Die Belastung nach Verkehrsangebot (2/3) folgt dem Territorialitätsprinzip. Das Verkehrsangebot wird alle zwei Jahre vom Amt für öffentlichen Verkehr erhoben. Das Prinzip zur Erhebung des Verkehrsangebots ist in der Kostenbeitragsverordnung festgelegt und detailliert geregelt. Es beruht auf gewichteten Haltestellenabfahrten an Werktagen. Das heisst: Jede Abfahrt eines Verkehrsmittels an jeder Haltestelle auf Gemeindegebiet wird gezählt und mit einem vom Transportmittel abhängigen Faktor gewichtet.

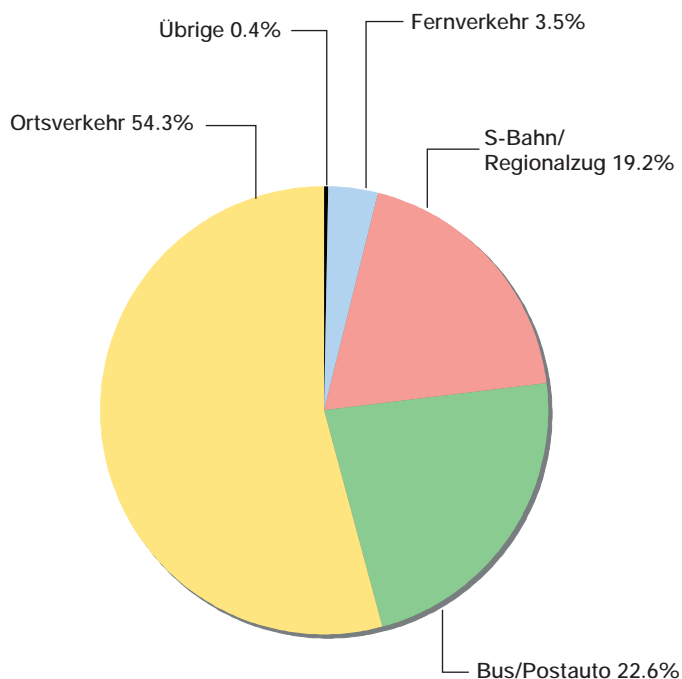


Abb. 3:  
Anteile öV-Punkte (gewichtete Haltestellenabfahrten)

Mit dieser Gewichtung wird der unterschiedlichen Transportkapazität, dem grösseren Komfort, der anderen Haltestellendichte und den unterschiedlichen Kosten Rechnung getragen. Mit einer höheren Gewichtung der Bus- und Zugabfahrten in Richtung Zentrum wird zudem der ungleichen Interessenlage, die sich bei gerichteten Verkehrsströmen ergibt, Rechnung getragen.

Bei allen Diskussionen um einen möglichst gerechten Verteilschlüssel darf nicht vergessen werden, dass die zu verteilenden Kosten gleich bleiben. Andere Berechnungsarten würden je nachdem leichte Verschiebungen unter den Gemeinden ergeben, die Kosten insgesamt jedoch keinesfalls senken.

Die Belastungen für die einzelnen Gemeinden sind sehr unterschiedlich: Sie bewegen sich für die Jahre 2006-07 pro Einwohner zwischen Fr. 27.— (Grundbelastung ohne Verkehrsangebot) bis ca. Fr. 170.— (Stadt Biel: Fr. 150.—, Stadt Bern: Fr. 170.—). Im Durchschnitt beträgt der Gemeindebeitrag jährlich Fr. 81.— pro Einwohner. Auch als Steuerzahler des Kantons Bern trägt jeder Einwohner jährlich im Durchschnitt nochmals mit Fr. 162.— zum Funktionieren des öffentlichen Verkehrs bei.

## Fragen und Antworten

Die folgenden Fragen und Antworten sollen dazu beitragen, die häufigsten und wiederkehrenden Verständnisfragen zum Kostenverteilungsschlüssel zu beantworten. Es werden Fragen zum Prinzip des Verteilschlüssels beantwortet. Technische Detailfragen sind in der Kostenbeitragsverordnung geregelt. Die gemeindeweise Berechnung der öV-Punkte wird den Gemeinden möglichst nachvollziehbar alle zwei Jahre auf der Grundlage des Fahrplanes vom Vorjahr ausgewiesen.

## Unsere Gemeinde hat keinen öV - wieso zahlen wir trotzdem einen Beitrag?

Ein Drittel der Kosten wird aufgrund der Einwohnerzahl verteilt - unabhängig vom effektiven Angebot. Es darf davon ausgegangen werden, dass auch Einwohner aus Gemeinden mit einem kleinen oder gar keinem öV-Angebot reisen und andernorts die Leistungen des öffentlichen Verkehrs benutzen. Im Jahr 2006 beträgt die "Grundbelastung" für jeden Einwohner rund Fr. 27.—. Gegenwärtig bezahlen 44 Gemeinden im Kanton diesen Grundbeitrag, ohne über eine Haltestelle des öffentlichen Verkehrs auf ihrem Gemeindegebiet zu verfügen.

## Wieso wird der Fernverkehr in die Berechnung einbezogen, von dem ja auch die Gemeinden rundum profitieren und der zudem dem Kanton keine Kosten verursacht?

Die Kosten werden zu zwei Dritteln nach dem Verkehrsangebot beurteilt. Berücksichtigt wird die Verkehrsgunst insgesamt, die ja auch einen wesentlichen Standortfaktor für die Gemeinde darstellt und ihr entsprechende Vorteile im Standortwettbewerb bringt. Der öV ist ein Gesamtsystem, das allen offen steht. Der Fernverkehr wird auch von Einwohnern ausserhalb der Standortgemeinde genutzt, dies gilt aber auch für alle anderen Angebote. Indem ein Drittel der Belastung über die Einwohnerzahl erfolgt - unabhängig vom Angebot - wird diesem Aspekt bereits Rechnung getragen. Die Festlegung einer Definition, was Fernverkehr ist, ist im Einzelfall problematisch. Vielerorts sind Angebote historisch gewachsen und weisen sowohl Aspekte des Fernverkehrs als auch des Regionalverkehrs auf. Massgebend soll daher das Angebot am Startort einer Reisekette sein (Qualität des Eintritts ins öV-System Schweiz). Oder anders formuliert: Der Zureisende aus der Agglomeration zahlt seinen Eintrittspreis schon am Startort, die Zentrumsgemeinde wird im Prinzip nur für die Reisende belastet, welche erst dort ins öV-System einsteigen (Anwohnerinnen, Velofahrer, Taxi, P+R, etc.).

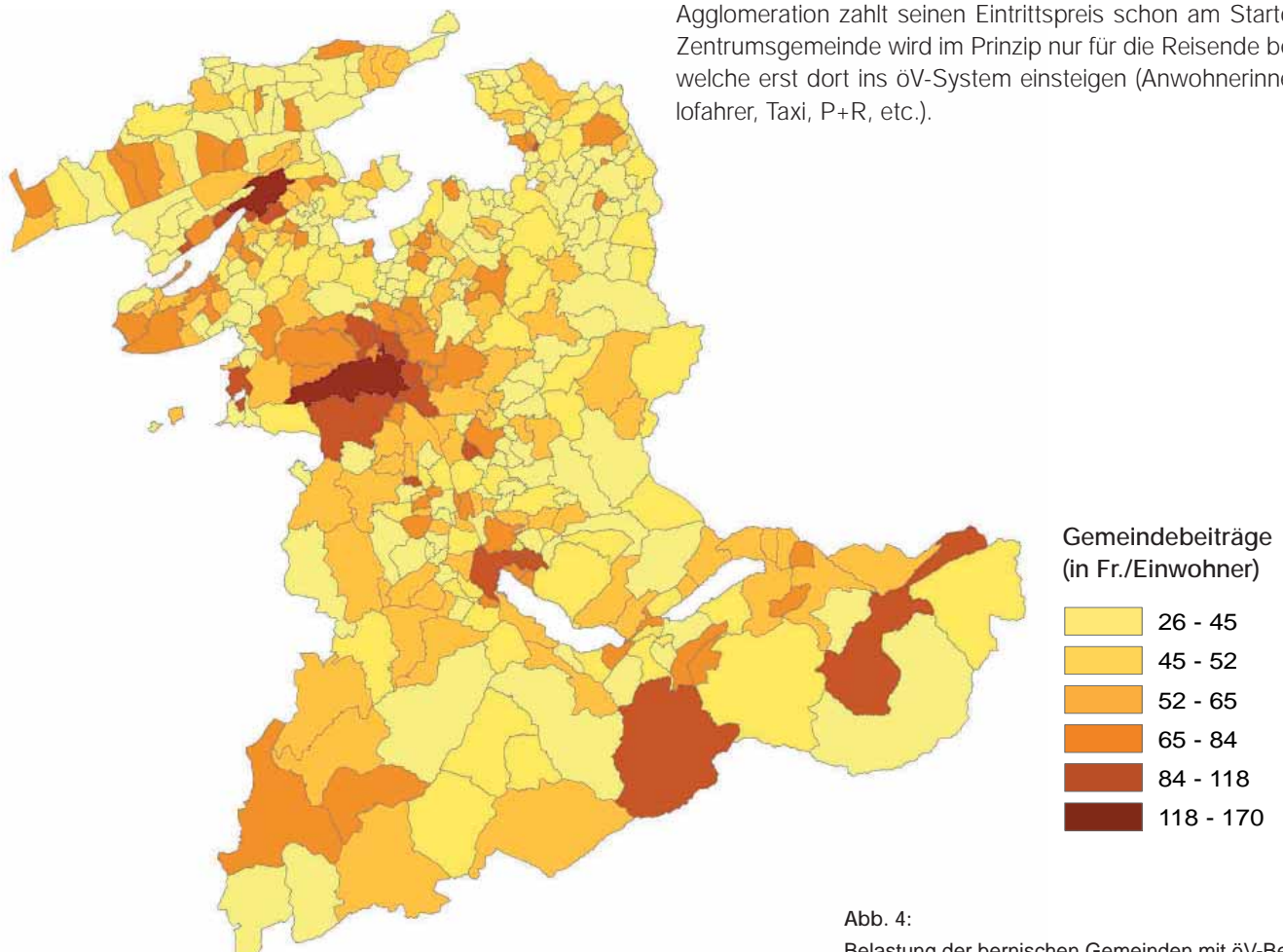
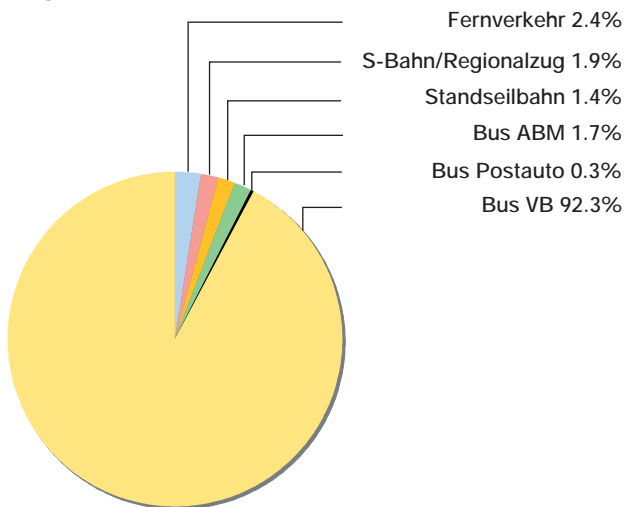


Abb. 4:  
Belastung der bernischen Gemeinden mit öV-Beiträgen

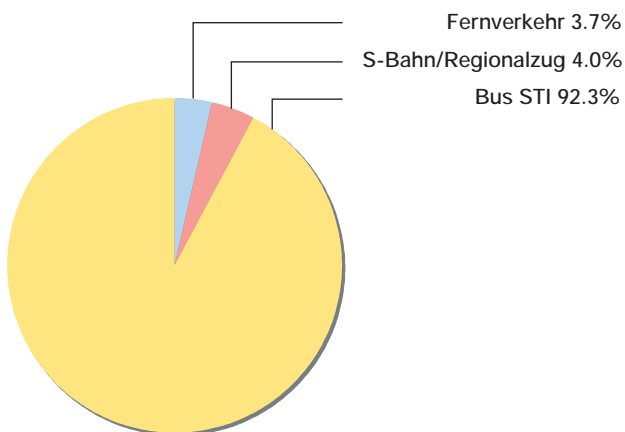
Die Angebotsqualität wird unabhängig von den jeweiligen effektiven Kosten beurteilt.

Obwohl die Abfahrten des Fernverkehrs mit dem Faktor 4 gewichtet werden, fallen sie in einer Gesamtbetrachtung nur wenig ins Gewicht.

### Stadt Biel



### Stadt Thun



### Stadt Bern

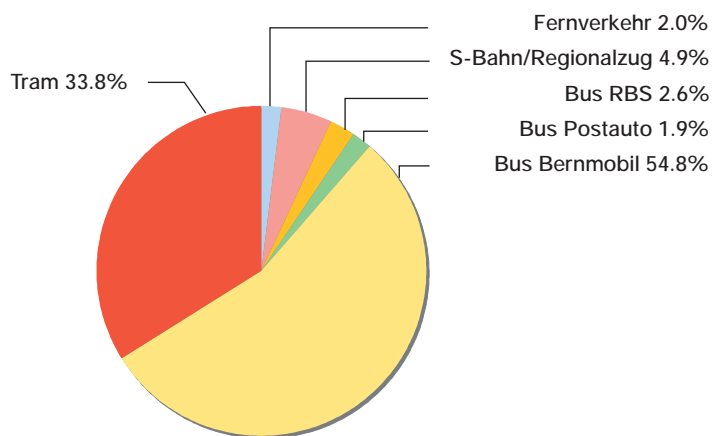


Abb. 5: Anteil öV-Punkte der verschiedenen Verkehrsmittel in den Städten

**Wieso muss bei der Verlängerung des Muribähnli (RBS-Linie G) um eine Station vom Helvetiaplatz zum Zytglogge die Stadt Bern mehr bezahlen? Es profitieren ja nur die Leute von Muri, Gümliigen und Worb.**

Wenn die letzte Station bloss versetzt worden wäre, wäre die Verlängerung für die Stadt Bern kostenneutral ausgefallen. Wird hingegen eine zusätzliche Haltestelle errichtet, erhöht sich die Verkehrsgunst der Standortgemeinde insgesamt. Dies wird in der Berechnung des öV-Angebotes (öV-Punkte) berücksichtigt.

Im konkreten Fall besteht mit den Linien 3, 5 und G ein Optimierungsbedarf. Wenn es gelingt, die Linie G ins städtische Netz zu integrieren und den Takt mit den Linien 3 und 5 zu koordinieren, kann ein betrieblich günstigeres Angebot realisiert werden, das den heute bestehenden Parallelverkehr ersetzt. Parallelverkehr ist aufgrund der hohen Betriebskosten unerwünscht. Andererseits erzeugt er auch für die Gemeinden Kosten wegen der zusätzlichen Haltestellenabfahrten. In den letzten Jahren wurden verstärkt Anstrengungen unternommen, Parallelverkehr abzubauen. Allerdings hat dies in vielen Fällen ein Umsteigen zur Folge und bedeutet somit einen Komfortverlust.

Eine Linie ins Zentrum nützt nicht nur den Gemeinden ausserhalb: Es wird ein zunehmender Trend von Pendlern mit Wohnort im Zentrum und Arbeitsort in der Agglomeration festgestellt. Aussagen, welche Linie wem nützt, sollten vermehrt einer Gesamtbetrachtung des Systems weichen.

**Können die Gemeinden Kosten sparen, wenn sie auf Haltestellen verzichten?**

Bereits heute werden Haltestellen im Kostenverteilungsschlüssel als nicht relevant eingestuft, wenn sie weniger als 0.5 Einsteiger pro Kurs aufweisen. Das Weglassen von wichtigen Haltestellen bewirkt in der Tat eine "Einsparung" für die Gemeinde, hat aber eine verschlechterte Erschliessungswirkung (längere Anmarschwege) zur Folge. Bei unnötig dichter Haltestellenabfolge kann eine Reduktion aber erwünscht sein (Erhöhung der Reisegeschwindigkeit).

**Wieso zahlt der Kanton (und somit alle Gemeinden) Geld an den Ortsverkehr (Ortsbus, Städte), wenn der Bund ja nichts daran zahlt?**

In der Tat zahlt der Bund keine Abgeltungen an den Ortsverkehr. Der Gesetzgeber im Kanton Bern hat 1996 diese Ungleichbehandlung bewusst nicht nachvollzogen. Der Ortsverkehr wird seither alleine durch den Kanton bestellt und abgegolten. Dies gilt auch für Investitionshilfen an die Transportunternehmungen. Die Städte wurden dadurch einerseits finanziell entlastet. Andererseits kann auf die im Einzelfall problematische Trennung zwischen Orts- und Regionalverkehr verzichtet werden. Auch sind die Kompetenzen einheitlich geregelt und die gemeinde- und transportunternehmenübergreifende Planung wird erleichtert.

**Wie haben andere Kantone die Aufgabe der Verteilung der Kosten gelöst?**

Im Einzelfall existieren sehr unterschiedliche Berechnungsweisen (Einbezug Investitionen, Verkehrsverbunde, Agglomerationsverkehr, Gewichtung der Verkehrsträger etc.). Alle Kantone kennen aber eigentlich das Prinzip, dass ein Teil der Kosten aus dem Regionalverkehr den Gemeinden weiterbelastet wird. Im Kanton Bern ist dies ein Drittel der Gesamtkosten (Zürich: 50 %, Aargau 40 %,

Solothurn 50 %, Freiburg 40 %, Luzern 50%, Waadt 30 %, Neuenburg 50 %, Basel-Land 50%).

Die einzelnen Kostenverteilungsschlüssel sind in der Art der Berechnung im Detail jeweils sehr unterschiedlich ausgestaltet. Das Prinzip berücksichtigt jedoch bei der Aufteilung unter den Gemeinden überall die beiden Faktoren Einwohner (z.T. absolute Steuerkraft) und Angebot.

Die Gewichtung von Einwohnern und Angebot (im Kanton Bern 1/3 zu 2/3) ist jeweils unterschiedlich (Zürich: 20 zu 80, Solothurn: 2/7 zu 5/7, Freiburg: 20 zu 80, Luzern: 1/3 zu 2/3, Neuenburg 25 zu 75).

Der Ortsverkehr bleibt in etlichen Kantonen Sache der Gemeinden oder Agglomerationen und erhält nur eine begrenzte finanzielle Unterstützung von Seiten der Kantone. Dies ist beispielsweise in den Kantonen Aargau, Luzern, Freiburg, Waadt der Fall.

### **Wieso kostet eine Busabfahrt gleichviel öV-Punkte, unabhängig davon, ob der Kostendeckungsgrad einer Linie hoch oder tief ist?**

In die Betrachtung fliesst das Verkehrsangebot ein. Dieses bleibt dasselbe, ob ein Verkehrsmittel nun gut oder schlecht ausgelastet ist. Ebenfalls keinen Einfluss hat somit, von wie vielen Einsteigern pro Tag eine Haltestelle benutzt wird. In der Angebotsbetrachtung fällt einzig in Betracht, ob zu der fraglichen Zeit eine Transportmöglichkeit besteht. Somit werden auch Kurse, die nach Bedarf verkehren, in das Angebot eingerechnet.

### **Unsere Gemeinde muss für die Kosten einer Wendemöglichkeit des Busses aufkommen - dabei zahlen wir ja bereits über den öV-Beitrag der Gemeinde an Investitionen für den öV.**

Mit dem öV-Beitrag an den Kanton sind für die Gemeinden noch nicht alle Kosten des öffentlichen Verkehrs gedeckt. Der öffentliche Verkehr benutzt bei der Eisenbahn die Infrastruktur auf der Schiene: Diese Kosten werden über Infrastrukturbenutzungsgebühren der Transportunternehmungen und einer Leistungsvereinbarung mit dem Bund und z.T. mit den Kantonen gedeckt. Andererseits benutzen Busse - wie auch alle übrigen Verkehrsteilnehmer auf der Strasse - die Strasseninfrastruktur und verursachen Kosten. Diese trägt der Strasseneigentümer, d.h. in den meisten Fällen der Kanton (Tiefbauamt) oder die Gemeinden. Der Regierungsrat hat im Mai 2002 die Richtlinien über die Zuständigkeiten bei der Finanzierung von Investitionen im öffentlichen Verkehr ("Investitionsrichtlinien") erlassen. Diese legen fest, für welche Investitionen die Transportunternehmung und für welche der Infrastrukturbesitzer aufzukommen hat. Dazu gehören beispielsweise Haltestellen, Busspuren oder Wendemöglichkeiten.

Weitere Kosten können für Gemeinden entstehen, wenn sie als Besteller ein Zusatzangebot, das nicht im Grundangebot des Kantons enthalten ist, bestellen (zum Beispiel Schülerkurse). Auch bei Versuchsbetrieben zahlen die Gemeinden einen gesonderten Betrag. In diesen beiden Fällen wird das Angebot nicht in der Berechnung der öV-Punkte einbezogen.

### **Wieso zahlt eine finanzschwache Gemeinde gleichviel wie eine finanzstarke?**

Seit Januar 2002 wird der Finanz- und Lastenausgleich unter den bernischen Gemeinden zentral vorgenommen (FILAG). Seither basiert auch die Berechnung des öV-Beitrages auf der Einwohnerzahl (vorher: absolute Steuerkraft). Die zahlreichen indirekten

Finanz- und Lastenausgleichssysteme sind durch den transparenten direkten Finanzausgleich ersetzt worden. Der Ausgleich für finanzschwache Gemeinden oder für Zentrumslasten hat seitdem keinen Einfluss mehr auf die Berechnung des öV-Beitrags.

### **In die gleiche Richtung fahren zwei Busse / zwei Züge beinahe zeitgleich ab. Wieso werden der Gemeinde die Abfahrten somit doppelt belastet, sie nützen dem Fahrgast ja nichts?**

In gewissen Fällen kann es vorkommen, dass beinahe zeitgleiche Abfahrten in die gleiche Richtung stattfinden. Meistens handelt es sich um zwei verschiedene Angebote (Schnellzug und Regionalzug) oder aber die Linien weisen einen gemeinsamen parallelen Abschnitt auf, fahren aber anschliessend unterschiedliche Endpunkte an. Ein solches Angebot kann sinnvoll sein, wenn zum Beispiel Umsteigebeziehungen stattfinden. In anderen Fällen erfolgt das Angebot so, dass auf der gemeinsam verlaufenden Strecke eine gleichmässige Staffellung der Kurse und somit eine Angebotsverdichtung erzielt werden kann.

Verschiedene Angebote dienen einer unterschiedlichen Erschliessung. Während zum Beispiel auf einer Linie der Regionalzug die Groberschliessung sicherstellt, fährt auf einer parallelen Strecke ein Bus, der die Feinerschliessung übernimmt. Durch die unterschiedliche Erschliessungsart sind beide Angebote berechtigt.

### **In einzelnen Fällen werden durch eine Haltestelle auch Einwohner der Nachbargemeinde erschlossen. Wird nun die Standortgemeinde gestraft, weil die Haltestelle zufällig auf ihrem Gebiet liegt und alle öV-Punkte ihr angelastet werden?**

In der Kostenbeitragsverordnung ist im Fall von Bahnhaltstellen geregelt, dass das Angebot anteilmässig und nach Bedeutung der Haltestelle für die Gemeinden aufgeteilt wird. Dies gilt, sofern die Nachbargemeinde nicht bereits durch eine weitere Haltestelle derselben Linie erschlossen ist. Keine diesbezügliche Regelung besteht für Bus- und Tramhaltestellen, deren Erschliessungswirkung auch geringer als diejenige einer Bahnhaltstelle ist.

### **Impressum:**

Amt für öffentlichen Verkehr, 2006

Basis für alle angegebenen Daten ist das Jahr 2005

Die Berechnungsart ist in der Kostenbeitragsverordnung detailliert geregelt (im Internet unter [www.be.ch/gesetze](http://www.be.ch/gesetze) > Erlass 762.415)