



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:  
[sarah.bochud@efv.admin.ch](mailto:sarah.bochud@efv.admin.ch)

31. März 2023

### **Nachhaltige Finanzierung der SBB: Stellungnahme economiesuisse**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2022 haben Sie uns eingeladen, zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) und zu weiteren Sanierungsmassnahmen zugunsten der SBB Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt zwei Millionen Beschäftigten im Inland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 Handelskammern und zahlreiche Einzelunternehmen. Sämtliche unserer Mitglieder sind an verkehrs-, wettbewerbs- und finanzpolitisch nachhaltigen Lösungen für die Finanzierung der SBB interessiert.

#### **Das Wichtigste in Kürze**

Die SBB verfügen über eine umfassende Staatsgarantie und verbuchen in der Regel solide Gewinne. Daher ist der Kapitalzuschuss von 1.25 Mrd. CHF weder dringend nötig noch sachgerecht. Gleiches gilt für die umfassende Senkung des Deckungsbeitrags, die ohne Not ein Finanzierungsproblem im BIF schafft, das wiederum zulasten des Güterverkehrs auf der Strasse gedeckt werden soll.

Die Entwicklung der (Tresorerie-)Schulden der SBB über die letzten zehn Jahre ist besorgniserregend. Die vorgegebene Verschuldungsgrenze konnte von der Eignerin nicht durchgesetzt werden und hat sich als Feigenblatt erwiesen. Während die Ursachen dieser Entwicklung vielfältig sind, ist eindeutig, dass der Rechtsrahmen der SBB der Realität angepasst werden muss. In diesem Sinne befürworten wir grundsätzlich eine Änderung des SBBG, schlagen jedoch eine andere Lösung als das Finanzdepartement vor: Die Verschuldungsmöglichkeiten über die Tresorerie müssen konsequenter gedeckelt werden und die SBB sollen sich künftig für kommerzielle Investitionen am Kapitalmarkt finanzieren. Zudem muss konsequenter über den Kapitalbedarf der SBB und die Folgekosten politischer Ausbau-Entscheide informiert werden. Für eine wirklich nachhaltige Lösung besteht ausserdem weiterer Reformbedarf, bspw. eine konsequente Entflechtung des öffentlich finanzierten Regionalverkehrs, wie dies einst im Projekt NFA 2 vorgeschlagen wurde.

Eine ausführliche Begründung dieser Position finden Sie nachfolgend.

### **Kosten- und Ertragsoptimierung wäre unternehmerische Aufgabe der SBB**

Obwohl die SBB aufgrund der Covid-Pandemie mit kurzfristigen Ertragseinbussen zu kämpfen hatten, steht das Unternehmen ertragsseitig eigentlich auf sicheren Beinen. Die vorgeschriebene Umsatzrendite von 4 bis 8 Prozent im Fernverkehr wird unter normalen Umständen mittelfristig wieder erreicht werden. Zudem verfügt das Unternehmen über ein Eigenkapital von 9 Mrd. CHF und Kapitalreserven von rund 3.7 Mrd. CHF.<sup>1</sup> Das ist eigentlich ausreichend, um kurzfristige Ertragsschwankungen abzufedern. Es wäre generell in der unternehmerischen Verantwortung der SBB, die eigene Resilienz gegen solche Schwankungen zu stärken. In der Ankündigung der Vorlage im Dezember 2021 war diese Absicht spürbar – die SBB sollten mittels Kosteneinsparungen und Ertragsoptimierungen im Gesamtumfang von 500 Mio. CHF bis 2030 zur eigenen finanziellen Nachhaltigkeit beitragen.<sup>2</sup> Davon ist in der Vernehmlassungsvorlage bedauerlicherweise nichts mehr erwähnt. Die Senkung des Deckungsbeitrags wird zwar als kostensenkende Massnahme angeführt, in Tat und Wahrheit werden damit die Kosten allerdings einfach an den BIF ausgelagert. Damit der BIF solide finanziert bleibt, soll wiederum der LSVA-Beitrag erhöht werden. Dies ist für die Wirtschaft inakzeptabel. Die SBB sollten das kurzfristige Ertragsproblem durch eine Senkung der Betriebskosten oder eine Erhöhung der Tarife lösen, nicht durch eine Abwälzung von Kosten auf die Wirtschaft.

Zudem wurde bei der Ausgestaltung des LSVA-Beitrags bewusst ein Flexibilisierungsmechanismus eingebaut, um kurzfristig nötige finanzpolitische Spielräume schaffen zu können. Wenn nun der gesamte LSVA-Beitrag für den BIF fix gebunden wird, fällt diese Flexibilität weg. Die aktuelle Haushaltslage zeigt jedoch, wie wichtig es ist, solche Spielräume bzw. Mechanismen zu erhalten.

### **Strukturell besorgniserregende Verschuldung**

Die SBB haben bekanntlich rund 11 Mrd. CHF Schulden angehäuft, wovon etwa die Hälfte auf Tresorerie-Darlehen des Bundes und die andere Hälfte auf quasi-staatliche Schulden (Eurofima) entfällt. Insbesondere die Tresorerie-Schulden sind in den letzten 15 Jahren von praktisch null auf etwa 6 Mrd. CHF gestiegen. Als Lösung für diese ausufernde Verschuldung schlägt der Bundesrat einen Kapitalzuschuss von mind. 1.25 Mrd. CHF und eine Anpassung der Verschuldungsregeln vor. Beide Vorschläge erachten wir als problematisch:

Der **Kapitalzuschuss** ist nichts anderes als ein Abschreiber des Staates auf bestehende Schulden. Er korrigiert keine strukturellen Fehlanreize, stärkt die Rentabilität der SBB nicht und schafft darüber hinaus ein gefährliches Präjudiz für einen weiteren ausserordentlichen Schuldenschnitt in der Zukunft. Da die SBB ausserdem über eine umfassende Staatsgarantie und eine grundsätzlich solide Ertragsbasis verfügen, ist der Kapitalzuschuss auch für die Investitionsfähigkeit schlicht unnötig.

Die **Anpassung der Verschuldungsregeln** ist grundsätzlich richtig, weist aber Mängel auf:

- Eine Deckelung der Tresorerie-Schulden ist richtig. Die SBB sind das einzige Bundesunternehmen, das auf diese Finanzierungsquelle zugreifen kann. Dadurch entsteht für den Finanzhaushalt an der Schuldenbremse vorbei eine bedeutende Zusatzbelastung, die nicht aus dem Ruder laufen darf. Dass die Deckelung aber beim Schuldenstand zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorlage erfolgen soll, ist ein massiver Fehlanreiz. Unter solchen Umständen werden die SBB dazu eingeladen, die Tresorerie-Darlehen bis zum Stichtag zu maximieren. Das ist sicher nicht im Sinn der Sache.
- Die Anhebung der Verschuldungsgrenze auf Gesetzesrang begrüssen wir per se. Sie ist jedoch Ausdruck eignerpoltischer Versäumnisse des Bundes. Die Verschuldungsgrenze ist schon heute eine verbindliche Vorgabe in den strategischen Zielen der SBB. Es ist für uns unverständlich, dass der Bund nicht ansatzweise in der Lage ist, diese bei einem vollständig staatlichen Unternehmen durchzusetzen. Die Vermutung liegt nahe, dass auch eine Vorschrift auf Gesetzesstufe daran nichts ändern wird.

<sup>1</sup> <https://company.sbb.ch/content/dam/internet/corporate/de/medien/publikationen/geschaefts-nachhaltigkeitsbericht/SBB-Finanzbericht-2022.pdf.sbbdownload.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86536.html>

- Zu guter Letzt sieht die Vernehmlassungsvorlage vor, dass die SBB künftig verstärkt via Voranschlag finanziert werden. Auch dies halten wir für problematisch. Der Kapitalbedarf der SBB sollte, wenn immer möglich, betriebswirtschaftlich und nicht politisch definiert werden. Die Möglichkeit, Schulden künftig via Voranschlag in Eigenkapital umzuwandeln, setzt die Hemmschwelle für einen Schuldenerlass herab und befreit das Management von einem Teil der unternehmerischen Verantwortung. Auch das ist ein Fehlanreiz, der die finanzielle Nachhaltigkeit nicht verbessern würde.

### **Die Vorlage ist klima-, umwelt- und verkehrspolitisch kontraproduktiv**

Das Parlament hat mit der Annahme der Motion 22.3008 zum Ausdruck gebracht, dass die Investitionen in das Schweizer Bahnsystem trotz Covid-Pandemie sicherzustellen seien. Unter anderem wurde dies mit den klima- und umweltpolitischen Zielen des Bundes begründet. Die Vernehmlassungsvorlage soll der Umsetzung der Motion dienen, wirkt aber in Tat und Wahrheit genau in die entgegengesetzte Richtung: Die Investitionsfähigkeit in das Bahnsystem wird geschwächt und die Internalisierung externer Kosten im Sinne der Klima- und Umweltpolitik wird erschwert: Einerseits wird durch die Reduktion des Deckungsbeitrags die Finanzierungsbasis des BIF geschmälert. Der BIF wäre jedoch das wichtigste Instrument, um kontinuierliche Investitionen in das Bahnsystem zu gewährleisten. Andererseits würde die entstehende Lücke durch eine volle Ausschöpfung des zulässigen LSVA-Beitrags geschlossen. Damit entstünde eine zusätzliche Umverteilung von der Strasse zur Schiene. Der Strasse würden Mittel entzogen, welche in die Internalisierung der externen Kosten, resp. die Dekarbonisierung fließen könnten. Stattdessen werden sie dem SBB-Konzern zugeführt, der keine Rechenschaft über den Mitteleinsatz ablegen muss. Im ungünstigsten Fall fließen die Mittel in Anlageimmobilien und leisten keinerlei Beitrag zum Bahnsystem.

Auch aus verkehrspolitischer Sicht kann man die Vorlage kritisieren. Im erläuternden Bericht wird ein bedeutender Kapitalbedarf für Folgeinvestitionen der Bahnausbau Schritte 2025 und 2035 geltend gemacht. Bei der Behandlung des Ausbaus Schritts 2035 wurde jedoch stets betont, dass der beantragte Verpflichtungskredit von fast 12 Mrd. CHF auf einer Vollkostenrechnung basiert. Auch wurde in der Botschaft explizit festgehalten, dass «Angebotsausbauten im Fern- und Güterverkehr selbsttragend sein (...)» müssen.<sup>3</sup> Im Regionalverkehr seien zusätzliche Abgeltungen eingeplant. Wenn nun trotzdem substantielle Folgekosten geltend gemacht werden, ist dies irritierend. Zumindest sollte der Bedarf mit konkreten Zahlen untermauert werden. Wenn die SBB Kapital brauchen, sollen sie transparent ausweisen, wieviel und wofür dieses eingesetzt wird. Auch aus dieser Optik kann es letztlich nicht sein, dass der Staat im Extremfall die Anlageimmobilien der SBB finanziert.

### **Alternativen**

Auch die Wirtschaft will nicht, dass Investitionen in das Schweizer Verkehrssystem in wirtschaftlich turbulenten Zeiten ausgesetzt werden, besonders wenn die entsprechenden Projekte vom Parlament bewilligt sind. Für die SBB braucht es deshalb wirklich nachhaltige Lösungen, die *strukturelle*, anstatt nur kosmetische Verbesserungen ermöglichen. Daher fordern wir mit Nachdruck den Verzicht auf den geplanten Kapitalzuschuss und die Senkung des Deckungsbeitrags. Um die Verschuldung zu reduzieren und die Investitionsfähigkeit sicherzustellen, schlagen wir fünf konkrete Massnahmen vor:

1. Art. 20 Abs. 1 SBBG ist dahingehend zu ändern, dass sich die SBB für kommerzielle Investitionen (insb. Anlageimmobilien, aber auch Rollmaterial im Fernverkehr) nicht mehr über Darlehen des Bundes finanzieren, sondern direkt am Kapitalmarkt. Als Staatsunternehmen verfügen die SBB dort immer noch über hervorragende Konditionen, ohne dass der Bund an der Schuldenbremse vorbei den Kreditgeber spielen muss. Für nicht-kommerzielle Investitionen könnten weiterhin Tresorerie-

<sup>3</sup> <https://www.bav.admin.ch/dam/bav/de/dokumente/themen/fabi-step/botschaft-as-2035.pdf.download.pdf/Botschaft%20AS%202035.pdf>

Darlehen gewährt werden, jedoch müssen diese dann strikt gedeckelt werden (maximaler Schuldenbetrag).

2. Die SBB müssen mit unternehmerischen Anpassungen zur eigenen finanziellen Nachhaltigkeit beitragen. An den angekündigten Kosteneinsparungen von mind. 80 Mio. CHF pro Jahr bis 2030 ist zwingend festzuhalten. Diese betrieblichen Optimierungen sind möglich, ohne dass die Investitionsfähigkeit oder die Angebotsqualität leidet.
3. Zu prüfen wäre eine Knüpfung der Ertragsentwicklung und der Verschuldung an die Preispolitik. Dies könnte die Anreize korrigieren sowie die Kostendisziplin und -wahrheit erhöhen: Wenn die politischen Begehrlichkeiten nach Bahnausbauten überborden oder die Staatsmonopolistin nicht effizient arbeitet und haushälterisch mit ihren Mitteln umgeht, müssen die Bahnkundinnen geradestehen, nicht die Steuerzahlenden.
4. Die Transparenz über die Kosten im Bahnsystem muss sich massiv verbessern. Einerseits müssen die SBB detailliert über ihre Mittelverwendung Rechenschaft ablegen. Es kann aus wettbewerbspolitischer Sicht nicht sein, dass sie allenfalls mit staatlichen Darlehen am freien Markt private Immobilienanbieter konkurrieren. Andererseits sind die Folgekosten künftiger Bahnausbau Schritte genauer darzulegen, damit das Parlament basierend auf einer echten Vollkostenrechnung entscheiden kann. Denkbar wäre das Instrument einer «Infrastrukturkostenfolgeabschätzung» (angelehnt an die RFA).
5. Im Rahmen des Projekts NFA 2 wurde seinerzeit die vollständige Entflechtung des subventionierten Regionalverkehrs ins Auge gefasst.<sup>4</sup> Dies wäre weiterhin ein Ansatz, der ein wichtiges Grundsatzzproblem angeht, das zur aktuellen Situation rund um die SBB beigetragen hat: Durch eine Stärkung der fiskalischen Äquivalenz würde die Finanzierbarkeit von politischen Ausbauentscheiden a priori besser gewährleistet. Es gäbe schlicht weniger Situationen, in denen zulasten des Bundes «überbestellt» wird. Dies würde auch automatisch den finanziellen Druck auf die SBB reduzieren.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Argumente. Bei Bedarf stehen wir für Fragen oder für eine vertiefende Diskussion gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse

Alexander Keberle  
Mitglied der Geschäftsleitung, Leiter Infrastruktur,  
Energie & Umwelt

Lukas Federer  
Stv. Leiter Infrastruktur, Energie & Umwelt

---

<sup>4</sup> <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57614.pdf>