

EVALUATION BAHN 2000 1. ETAPPE

1|4

20. JUNI 2007 | B7081A-05A_EVAL_B21_SCHLUSSBERICHT_ZUSAMMENFASSUNG.DOC

VON Mario Keller, Roman Frick, Ulrich Schäffeler

Zusammenfassung

Das Konzept BAHN 2000 wurde 1987 vom Volk beschlossen. Aufgrund beschränkter finanzieller Möglichkeiten musste BAHN 2000 etappiert werden. Die 1995 beschlossene erste Etappe von BAHN 2000 (B21) ging Ende 2004 in Betrieb. Die Endkosten von B21 dürften auf rund 5.9 Mrd. Franken zu stehen kommen, geplant waren rund 7.4 Mrd. Franken. Die Finanzierung erfolgte über den FinöV-Fonds. Die vorliegende Evaluation prüft, ob die Ziele der bundesrätlichen Botschaften erreicht wurden. Es handelt sich primär um eine Wirkungsanalyse. Kosten und Nutzen werden nicht im Sinne einer Effizienzanalyse monetarisiert und gegenübergestellt. Die Evaluation gibt die **Sicht der Autoren** wieder und nimmt eine von Bund und Transportunternehmen unabhängige Sicht ein. Folgende Fragen leiteten die Evaluation.

- › Angebot: Sind die Planvorgaben punkto Häufigkeit, Reisezeiten, Direktheit und Bequemlichkeit erreicht worden?
- › Nachfrage: Sind die Erwartungshaltungen punkto Gesamtnachfrageentwicklung und Umsteigeeffekte von der Strasse auf die Schiene erreicht worden?
- › Wirtschaftlichkeit, Umwelt: Wie wurden die betriebswirtschaftliche Situation der Transportunternehmen und die Belastung der öffentlichen Hand beeinflusst? Wie wirkt sich B21 auf die Umweltsituation der Schweiz aus?

Methodisch basiert die Evaluation auf einer Vorher-Nachher Befragung der Schweizer Bevölkerung (4000 Personen), einer quantitativen Angebots- und Nachfrageanalyse sowie weiteren Grundlagen (Statistiken, Experteninterviews). Untersucht wurde der Zeitraum zwischen 1996 und 2005 mit einem speziellen Blick auf den Angebotssprung 2004-05. Die Analyse konzentriert sich schwergewichtig auf den Personenfernverkehr. Die Wirkungen auf den Regionalverkehr werden weitgehend qualitativ gewürdigt.

Angebotsveränderungen

- › Häufigkeiten: Die anvisierten Planvorgaben wurden mit +20% Frequenzsteigerungen zwischen 1996 und 2005 im Fernverkehr (modelliert) und +30% Zugkilometer (gemäss ÖV-

Statistik) erreicht bzw. überboten. Die regionale Verteilung ist unterschiedlich. Grösste Gewinner sind der Espace Mittelland, gefolgt von der Zentralschweiz, Zürich und der Ostschweiz. Die Häufigkeiten konnten zwischen 1996 und 2005 auch im Regionalverkehr verbessert werden, wenn auch insgesamt weniger stark als im Fernverkehr.

- › Reisezeiten: Auch hier konnten die anvisierten Planvorgaben mit durchschnittlich -7% Reisezeitreduktionen im Fernverkehr weitgehend erreicht werden. Die Reisezeitgewinne sind im Fernverkehr in den Grossregionen Espace Mittelland und Zürich ausgeprägter als in den übrigen Regionen.
- › Direktheit: Quantitative Planvorgaben wurden bezüglich des Kriteriums „direkter“ nicht festgelegt. Die Analysen ergeben, dass bei diesem Kriterium insgesamt keine Verbesserung erreicht werden konnte.
- › Pünktlichkeit: Gemäss SBB-Statistik hat die Pünktlichkeit zwischen 2004 und 2005 auf hohem Niveau nochmals leicht verbessert werden können. Die einzelnen Störungsgrossereignisse im Betriebsjahr 04/05 schlagen sich in der Gesamtstatistik nicht nieder.
- › Bequemlichkeit / Rollmaterial: Im Zeitraum von B21 wurden erhebliche Mittel in neues Rollmaterial investiert. Die entsprechend positive Wahrnehmung wird auch in der B21-Befragung bestätigt.

Angebots Gesamtwahrnehmung und zukünftige Erwartungen

- › Gemäss Befragung haben sich bei rund 70% der Leute mit Erwartungen an B21 diese mehrheitlich oder vollständig erfüllt. Dies ist als gutes Gesamtzeugnis zu beurteilen.
- › Hinsichtlich zukünftiger Investitionen ins ÖV-System Schweiz sehen die Befragten eine leichte Priorität bei der weiteren Verbesserung der Häufigkeit und Direktheit der Züge (abgesehen von erhöhtem Sicherheitsempfinden in den Zügen/Bussen). Kürzere Reisezeiten, bessere Anschlusszeiten, höhere Pünktlichkeit und Bequemlichkeit scheinen demgegenüber besser erfüllt und etwas weniger prioritär zu sein.
- › Hinsichtlich Verkehrsbereichen wird der Ausbau des Agglomerationsverkehrs als deutlich prioritär eingestuft.

Nachfrageveränderungen

- › Die ursprünglichen Erwartungen haben sich auch punkto Nachfrage eingestellt. Die Personenverkehrsleistung (Pkm) im Fernverkehr stieg zwischen 1996 und 2005 um 27.5%, davon alleine +7% zwischen 2004 und 2005. Auch im Regionalverkehr konnten je nach Regi-

on beachtliche Steigerungen erreicht werden, auch wenn das Wachstum gesamtschweizerisch tiefer liegen dürfte als im Fernverkehr.

- › Regional bzw. nach Verkehrskorridoren betrachtet zeigt sich insgesamt eine recht gute Übereinstimmung zwischen Angebotsausbau und Nachfragesteigerung.
- › Die Modellberechnungen haben ergeben, dass etwas mehr als die Hälfte der Nachfragesteigerungen im Fernverkehr strukturell bedingt sind, d.h. auf Bevölkerungs-, Einkommens- und allgemeine Mobilitätsverhaltensentwicklungen zurückzuführen sind.
- › Etwas weniger als die Hälfte der Nachfragesteigerung kann auf Angebotseffekte von B21 zurückgeführt werden, was in etwa der Erwartungshaltung entspricht.
- › Der Angebotseffekt seinerseits unterteilt sich gemäss Modellrechnungen auf rund zwei Drittel Neuverkehr und einen Drittel Umsteigeeffekte Strasse -> Schiene. Diese Aufteilung ist als Grössenordnung zu verstehen. Die Beantwortung der Frage nach ‚echten‘ UmsteigerInnen ist schwierig und wäre auf deutlich detailliertere Erhebungen angewiesen.

Umwelt, Wirtschaftlichkeit

- › Umwelt: Die umweltseitigen Nutzen von B21 stehen weniger im Zentrum. Energetisch kann von einem zwar nennenswerten, letztlich aber begrenzten direkten Beitrag zur CO₂-Problematik ausgegangen werden. Im Rahmen der Rollmaterialerneuerung konnte zudem die Lärmbelastung namhaft gesenkt werden. Auf der anderen Seite ist mit B21 ein gewisser Landverbrauch verbunden, dessen Auswirkungen jedoch durch flankierende Massnahmen gemildert wurden.
- › Wirtschaftlichkeit: Die vorliegende Evaluation führte keine eigenständige Wirtschaftlichkeitsrechnung durch. Ein Blick auf die wichtigsten statistischen Kennziffern im Bereiche der öffentlichen Abgeltungen sowie ein Vergleich zwischen betriebswirtschaftlicher IST-Situation und entsprechenden Prognosen des BAV (WIRE) lassen jedoch insgesamt einen positiven Schluss punkto Wirtschaftlichkeit von B21 zu.

Verkehrspolitische Würdigung

- › Der umfassende Ausbau und die Modernisierung der Bahninfrastruktur ist mit B21 gelungen. Die Passagiere nehmen dies auch wahr und reagieren mit einer erhöhten Nachfrage.
- › Nur ein kleiner Teil dieses Nachfragewachstum dürfte jedoch ‚echte‘ UmsteigerInnen von der Strasse darstellen. Mit B21 konnte vor allem der strukturell bedingte Neuverkehr auf

die Schiene gelenkt werden. Ein weiterer Teil der Nachfragesteigerung ist jedoch angebotsbedingter Neuverkehr, der durchaus kritisch zu würdigen ist.

- › Die Abstimmung zwischen Fern- und Regionalverkehr kann im Rahmen von B21 als gut gelungen beurteilt werden. Dies gründet im Knotenprinzip mit Fokussierung auf die Transportkette und generiert damit Nutzen für beide Verkehrsbereiche. Insofern wiegt die mit der Etappierung eingetretene materielle Abkehr vom ursprünglich postulierten „BAHN UND BUS 2000“-Konzept nicht schwer. In Zukunft zeichnen sich jedoch vermehrte Kämpfe um die verbleibenden Trassenkapazitäten auf der Schiene ab. Eine integrale ÖV-Planung drängt sich deshalb auf. Dieses Postulat steht im Widerspruch zu Entwicklungen punkto Finanzierung des zukünftigen ÖV-Systems Schweiz, wonach die Sicherstellung des Regionalverkehrs noch stärker in die Verantwortung der Kantone und Regionen übergehen soll, während der Bund sich z.B. bei der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) vor allem auf den Personenfernverkehr (und Güterverkehr) konzentriert.
- › Schliesslich sind mit der Etappierung von BAHN 2000 Verpflichtungen gegenüber Regionen eingegangen worden, welche bisher eher unterdurchschnittlich profitieren konnten. Es wird eine zentrale Herausforderung zukünftiger Investitionen sein, den Zielkonflikt zwischen weiterem Ausbau in nachfragstarken Regionen und periphereren Gebieten der Schweiz zu lösen.