

Herr Bundesrat Moritz Leuenberger
Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation
Kochergasse 10
3003 Bern

14. Oktober 2009

Zweiter Schritt der Bahnreform 2 – Stellungnahme zur Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 3. Juli 2009 haben Sie uns eingeladen, zum zweiten Schritt der Bahnreform 2 Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit. Unsere Stellungnahme basiert auf einer internen Vernehmlassung bei unseren Mitgliedern sowie auf den Arbeiten der Infrastrukturkommission von economiessuisse. Zusammenfassend lautet unsere Position wie folgt:

Zusammenfassung

Die Ziele des zweiten Schritts der Bahnreform 2 unterstützt economiessuisse vollumfänglich. Effizienzsteigerung und ein möglichst unbehinderter Eisenbahnverkehr sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr sind im Sinne der Wirtschaft. Doch die vorgeschlagenen Lösungen zum Erreichen dieser Ziele sind in mehrerer Hinsicht unzureichend und müssen in der Botschaft zwingend angepasst werden.

Die vorgeschlagene Schaffung einer unabhängigen Trassenvergabestelle ist unbefriedigend. Anstatt eine zusätzliche Bundesanstalt ins Leben zu rufen, sollen die Infrastruktur- und Verkehrsbereiche der existierenden Eisenbahnunternehmen vollständig getrennt werden.

Das Trassenpreissystem muss grundlegend reformiert werden. Die Preise für die Netzbenutzung sollen in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand des Infrastrukturbetreibers und zur Qualität und zeitlichen Lage einer Trassebenutzung stehen. Dazu muss der gesamte vertaktete Eisenbahnverkehr die Trassen prioritär benutzen dürfen, allerdings mit einem Preisaufschlag.

Damit sich der Wettbewerb im Schienenbereich dauerhaft etablieren kann, fordern wir die Gründung einer unabhängigen Regulierungsbehörde, die solange wie notwendig den Eisenbahnmarkt beaufsichtigt.

Die Ausschreibungspflicht im Regionalverkehr muss umfassender formuliert werden. Insbesondere muss eine Ausschreibung bei jeglichen Konzessionserneuerungen automatisch stattfinden. Die Ausschreibungspflicht muss auch auf den Eisenbahnverkehr ausgedehnt werden.

1 Einleitende Bemerkungen

Die Wirtschaft ist auf preiswerte und qualitativ hochstehende Dienstleistungen sowohl auf der Schiene als auch auf der Strasse angewiesen. Die grössten Herausforderungen im Schienenbereich in den nächsten Jahren sind die Finanzierung des Betriebsunterhalts, die Finanzierung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur und der in ganz Europa gewünschte stärkere Wettbewerbsdruck.

- **Die Infrastrukturfinanzierung muss neu definiert werden:** Zurzeit ist die nachhaltige Sicherung der Eisenbahninfrastruktur in finanzieller Hinsicht bei weitem nicht sichergestellt. Beschränkte öffentliche Mittel sowie ungebremte Forderungen zu Angebotserweiterungen üben einen starken Druck auf die Finanzierungsfrage aus. Nicht nur für den künftigen Ausbau der Schieneninfrastrukturen (z.B. Bahn 2030) muss noch eine geeignete Finanzierung gefunden werden. Auch für den täglichen Betrieb und Unterhalt leiden die Bahnen unter knappen Ressourcen. Wegen Fehlanreizen, unrealistischer Finanzplanung und mangelnder Effizienz wurde zunehmend klar, dass die verfügbaren Mittel für Investitionen nicht ausreichen. Trotz namhaften Zuschüssen der öffentlichen Hand wurde zu wenig in Infrastruktur investiert. Niemand kann ein Interesse an ineffizienten Infrastrukturen haben – weder die Bahnbenützer noch der Steuerzahler und noch weniger die Eisenbahnverkehrsunternehmen selbst. Die Diskussion um die künftige Infrastrukturfinanzierung muss möglichst rasch geführt werden. **Deshalb fordern wir, dass die Botschaft zum dritten Schritt der Bahnreform 2 so schnell wie möglich verabschiedet wird. Die Infrastrukturfinanzierung muss zwingend vor der Verabschiedung der nächsten Grosseisenbahnprojekte (Bahn 2030) behandelt werden.** Nur so können Bund und Kantone eine nachhaltige Finanzplanung im Verkehrsbereich festlegen und in einem bekannten Rahmen den künftigen Ausbau der Bahnen finanzieren.

Damit die öffentlichen Mittel möglichst wirtschaftlich eingesetzt werden, muss der Eigenfinanzierungsgrad des gesamten öffentlichen Verkehrs spürbar erhöht werden. Dies bedingt, dass die Finanzierung künftig verursachergerecht gestaltet wird. Der öffentliche Verkehr deckt heute lediglich die Hälfte seiner Kosten. Eine solche Situation schafft Fehlanreize. Die andere Hälfte wird durch die öffentliche Hand und den Strassenverkehr quersubventioniert. Alleine auf Bundesebene entrichtet der Strassenverkehr via LSVA und Mineralölsteuern fast 2 Mrd. Franken zugunsten des öffentlichen Verkehrs. **Die Schieflage im Eisenbahnverkehr durch zusätzliche Strassengelder oder Steuern zu lösen, lehnen wir entschieden ab.**

- **Verzerrungsfreier Wettbewerb als Ziel:** Allgemein wird der Schienenverkehr zunehmend im Wettbewerb stehen. Für eine erfolgreiche Entwicklung der Eisenbahnbranche sowie für eine möglichst gute Position der Schweiz im europäischen Eisenbahnverkehr braucht es deshalb neue und geeignete Rahmenbedingungen. Das Modell von nationalen Eisenbahnunternehmen, das vorwiegend unter einem Monopolregime Dienstleistungen anbietet und gleichzeitig in eigener Regie eine Infrastruktur betreibt, wird in Zukunft zusätzlich an Bedeutung verlieren. Die Schweiz ist sprichwörtlich keine Insel und soll keinen Sonderzug fahren. Ein diskriminierungsfreier Netzzugang, interoperable Eisenbahninfrastrukturen, sowie eine geeignete Regulierung sind die Hauptvoraussetzungen damit sich der Eisenbahnverkehr möglichst gut im intermodalen Wettbewerb behaupten kann. **Im Sinne des dritten europäischen Eisenbahnpakets sollte die Schweiz mindestens die Öffnung des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrs (inkl. Kabotage) vorbereiten.**

2 Vernehmlassungsvorlage zur Bahnreform 2 zweiter Schritt

Den vorgeschlagenen Kurs in Richtung mehr Wettbewerb im Eisenbahnverkehr unterstützen wir. Die Schaffung eines integrierten transeuropäischen Eisenbahnnetzes, auf welchem verschiedene Eisenbahnunternehmen diskriminierungsfrei zirkulieren können, ist erstrebenswert. Dies würde die Attraktivität des Schienenverkehrs wesentlich erhöhen, da lästige Wartezeiten u.ä. wegfallen. Dieser Schritt ist im Hinblick auf mehr Wettbewerb sehr wichtig, da langfristig technische Wettbewerbshemmnisse beseitigt werden. Der aktuelle Entwurf der Botschaft orientiert sich zu stark an den bestehenden Modellen, welche ausserhalb der Güterverkehrs sehr wenig Raum für Wettbewerb zulassen. Ausserdem bleiben die von der Wirtschaft immer wieder kritisierten Nachteile zulasten des Güterverkehrs bestehen. Bevor wir auf die einzelnen von Ihnen gestellten Fragen eingehen, richten wir Ihre Aufmerksamkeit auf wichtige Aspekte, die in der Botschaft aus unserer Sicht zwingend berücksichtigt werden müssen.

2.1 Rechtliche Trennung von Verkehr und Infrastruktur

Das Ziel, den Netzzugang möglichst diskriminierungsfrei zu gestalten, begrüssen wir. Daher ist die Schaffung einer unabhängigen Trassenvergabestelle ein Schritt in die richtige Richtung. Doch das europäische Recht sieht die vollständige (d.h. auch rechtliche) Trennung von Verkehr und Infrastruktur vor. Heute hat die Hälfte der Mitgliedstaaten der EU ihre Schieneninfrastruktur vom historischen Eisenbahnunternehmen komplett ausgegliedert. Anstatt die Unabhängigkeit der Trassenvergabestelle zu thematisieren, müsste das Modell des integrierten Bahnunternehmens zur Diskussion stehen. Schon im Positionspapier *Wettbewerb bringt mehr Güter auf die Schiene* (2002) stellte *economiesuisse* fest, dass eine integrierte Bahn die Interessen der Drittnutzer nur ungenügend berücksichtigt. Es wurde zudem festgehalten, dass eine Trennung ins Auge gefasst werden soll, falls integrierte Eisenbahnunternehmen den Wettbewerb zu stark erschweren. Aus heutiger Sicht wird zunehmend klar, dass die konsequente Trennung von Verkehr und Infrastruktur den diskriminierungsfreien Netzzugang wesentlich besser sicherstellen würde als unter dem Regime des integrierten Eisenbahnunternehmens. Selbst im vorliegenden Entwurf wird der unsichere Zugang zur Schieneninfrastruktur und Betriebsmitteln als Hindernis bei Ausschreibungen im Regionalverkehr präsentiert. Ein von Eisenbahnverkehrsunternehmen unabhängiger Infrastrukturbetreiber würde sich gegenüber allen Bahngesellschaften gleichermassen verpflichtet fühlen und hätte keinen Anreiz für diskriminierende Trassenvergabe. Die Netzbetreiberin würde ein wirtschaftliches Interesse an der grösstmöglichen Nutzung des Netzes und an einem qualitativ hochwertigen Netz haben. Sie würde daher den Zugang aller interessierten Bahnunternehmen unterstützen und so den Wettbewerb fördern. Dazu würde sich mit einer sauberen Trennung die vorgeschlagene Trassenvergabestelle erübrigen, zugunsten des Wettbewerbsrechts welches bei Marktversagen wirkt. Dies hätte vermutlich auch eine positive Auswirkung auf die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten (weniger Sektorregulierung).

Nicht nur aus wettbewerbspolitischer Sicht würde eine Trennung Sinn machen. Mittels der Trennung erhöht sich auch die Transparenz. Heute wirkt sich die unvollendete Trennung von Verkehr und Infrastruktur schädlich aus. Die Zusatzkosten durch Mehrverkehr (wegen der Bahn 2000) wären nach vollzogener Trennung bereits sehr rasch sichtbar geworden und hätten nicht zu einer Überraschung nach vielen Jahren geführt. Die bestehende Intransparenz birgt zusätzlich die Gefahr von wettbewerbsverzerrenden Quersubventionierungen – die sich mit fortschreitender Liberalisierung akzentuieren können. Auf der einen Seite werden die Infrastrukturen von der öffentlichen Hand mehrheitlich finanziert. Andererseits werden Verkehrsleistungen, mit Ausnahme des Regionalverkehrs und des kombinierten Güterverkehrs, grundsätzlich nicht subventioniert. Dazu agieren Tochtergesellschaften von Eisenbahnunternehmen oft als Bauherrschaft bei Grosseisenbahnprojekten (z.B. AlpTransit Gotthard AG, 100-prozentig im Besitz der SBB). Eine klarere Trennung von Infrastrukturaufgaben und Verkehrsdiensten würde die Transparenz wesentlich erhöhen, potenzielle

Diskriminierungen vermeiden und Anreize für eine wirtschaftlichere Benutzung der Eisenbahninfrastruktur schaffen. **Aus diesen Gründen fordern wir eine rechtliche Trennung von den Verkehrs- und Infrastrukturbereichen. Die zu gründende Infrastrukturtreiberin soll für den Bau, Betrieb und Unterhalt der gesamten normalspurigen Eisenbahninfrastruktur zuständig sein. Die vorgeschlagene Schaffung einer vollständig unabhängigen Trassenvergabestelle akzeptieren wir als Zwischenschritt zur vollständigen Trennung (eine Verbesserung gegenüber status quo).**

2.2 Trassenpreisreform und Prioritätenordnung auf dem Netz

Will man ernsthaft mehr Güter auf den Schienen transportieren, so müssen die Rahmenbedingungen zugunsten des Schienengüterverkehrs spürbar verbessert werden. Heute wird auf Kosten des Steuerzahlers und des Strassenverkehrs der Ausbau der Schieneninfrastruktur finanziert und der Betrieb des Schienengütertransports subventioniert. Gleichzeitig ist der Güterverkehr gegenüber dem Personenverkehr benachteiligt. Bei der Trassenvergabe werden Güter zurückgestellt und müssen höhere Preise bezahlen. Dies macht wenig Sinn. Das geltende Trassenpreissystem benachteiligt den Schienengüterverkehr und ist nur mit hohen Kosten zulasten des Steuerzahlers wettbewerbsfähig.

Seit mehreren Jahren fordert die Wirtschaft Änderungen bei den Trassenpreisen, sowie bei der Prioritätenordnung auf dem Schienennetz. Doch der Schienengüterverkehr bezahlt in der Schweiz immer noch rund das Dreifache des Tarifs der umliegenden Länder. Gleichzeitig und nur schwer nachvollziehbar bewegen sich die Trassenpreise im Personenverkehr im europäischen Mittelfeld. Dies führt zum Schluss, dass das schweizerische Trassenpreissystem strukturell geändert werden sollte, mit dem Ziel, Subventionen abzubauen..

Weiter schadet die geltende Prioritätenordnung der Qualität des Güterverkehrs und treibt dessen Kosten in der Höhe. Die im Entwurf zum Eisenbahngesetz (Art. 9 Abs. 3) vorgesehene Ausnahme zum Vorrang des vertakteten Personenverkehr begrüßen wir. Dies ist aber ungenügend. Grundsätzlich sollte allgemein der vertaktete Verkehr Vorrang haben. Allerdings sollte diese Priorität nur gegen einen höheren Trassenpreis gewährt werden. **Wir fordern deshalb eine grundlegende Änderung des Trassenpreissystems. Die Preisen für die Netzbenutzung sollen in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand des Infrastrukturbetreibers und zur Qualität und zeitlichen Lage einer Trasse stehen. Nicht nur der Personenverkehr, sondern der gesamten vertaktete Verkehr soll die Trassen prioritär, jedoch gegen Preisaufschlag, benutzen dürfen.**

2.3 Griffige Regulierungsbehörde

Im Vernehmlassungsentwurf wird neben der Schaffung einer unabhängigen Trassenvergabestelle die Weiterführung der bestehenden Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) vorgeschlagen. Die für die SKE vorgeschlagenen Aufgaben sind zu wenig klar definiert und für die künftigen Herausforderungen im Schienenverkehr ungenügend. Die schrittweise Durchsetzung des Wettbewerbs bedarf einer speziellen Sektorregulierung, wie wir sie aus Telekom oder Strommarkt kennen. Ein verwaltungsunabhängiger Bahnregulator (RailCom) sollte geschaffen werden, um die Liberalisierung durchzusetzen. Seine Aufgabe ist das Eingreifen bei Wettbewerbsbehinderungen. Mit den heutigen Kompetenzen des Bundesamts für Verkehr (BAV) als Eigner und Aufsichtsbehörde sind Interessenkonflikte offensichtlich. Die Konzentration von Aufgaben im BAV widerspricht den internationalen Vorgaben und auch den bundeseigenen Weisungen. Dies obschon das UVEK in seinen *Leitlinien zur Weiterentwicklung der Regulierung in den schweizerischen Netzinfrastrukturen* vom 12. Dezember 2007 festgehalten hatte, dass die Regulierung unabhängig ausgestaltet werden muss (Leitlinien 10, Seite 18), wenn Entscheide neutral oder frei von Instruktion getroffen werden sollen. Im selben Dokument wird richtigerweise präzisiert, dass insbesondere problematisch sein könnte, wenn der

Bund gleichzeitig am ehemaligen Monopolisten mehrheitlich beteiligt ist. Eine konsequente Entflechtung der heutigen Aufgaben des BAV und die Schaffung eines Regulators mit klaren Kompetenzen ist also eine Voraussetzung für den Erfolg einer weiteren Marktöffnung. Die RailCom soll über ein eigenes Fachsekretariat verfügen und folgende Kernaufgaben erfüllen:

- Sie legt die Trassenpreise (ex-ante) nach den auf dem Verordnungsweg definierten Prinzipien fest. Die Kommission kann wettbewerbsverzerrenden Trassenpreise untersagen und soll Anreize für einen wirtschaftlichen Betrieb und Unterhalt der Schieneninfrastruktur setzen. Sie ergreift die Initiative entweder aufgrund einer Klage oder von Amtes wegen;
- Sie vermittelt und entscheidet bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem gesetzlichen diskriminierungsfreien Netzzugang. Sie kann gegen technische, betriebliche und kommerzielle Barrieren der Eisenbahnverkehrsunternehmen und Infrastrukturbetreiber einschreiten;
- Sie übt die Aufsicht über die Trassenvergabestelle aus, solange die Infrastruktur und der Verkehr nicht rechtlich getrennt sind.

Der diskriminierungsfreie Zugang muss umfassend interpretiert werden, damit sich der Wettbewerb möglichst frei entfalten kann. Es reicht nicht aus, wenn der Zugang zum Netz gewährleistet wird, aber dort weitere Wettbewerbsverzerrungen bestehen bleiben. Von wesentlicher Bedeutung sind insbesondere folgende potenzielle Hindernisse :

- Benutzung der Einrichtungen wie Tankstellen, Rangierbahnhöfe oder Werkstätten
- Zusatzleistungen wie Rangier- und Schiebedienste
- Energiebezug
- Letzte Meile (Zufahrt vom Nutzer auf das Netz)
- Prioritätenordnung Personen-/Güterverkehr
- Verursachergerechte Trassenpreise.

Mögliche Diskriminierungen müssen im Rahmen des zweiten Schritts der Bahnreform 2 vollständig beseitigt werden bzw. von der RailCom systematisch analysiert werden.

Die vorgeschlagene sektorspezifische Regulierungsbehörde soll nicht als permanentes Organ betrachtet werden, sondern als temporäre Instanz, die den immer mehr vom Wettbewerb geprägten Eisenbahnmarkt unabhängig beaufsichtigt. Daher muss die Existenz der RailCom zeitlich befristet werden (z.B. 10 Jahre), damit die Notwendigkeit dieser Institution periodisch hinterfragt wird. Auch sollte geprüft werden, ob eine einzige (neue) Wettbewerbsbehörde geschaffen werden soll, in die neben der WEKO auch die Sektorbehörden mit Wettbewerbsaufgaben und die Preisüberwachung eingegliedert werden. **Damit sich der Wettbewerb im Schienenbereich dauerhaft etablieren kann, fordern wir die Gründung einer unabhängigen RailCom, die solange wie notwendig, insbesondere den diskriminierungsfreien Netzzugang sicherstellt.**

2.4 Ausschreibungen im regionalen Personenverkehr

Das Ziel einer klaren Regelung bei der Auswahl von Leistungserbringern im Regionalverkehr begrüßen wir. Heute wird der Regionalverkehr vorwiegend durch allgemeine Steuermittel finanziert. Der Beitrag des Bundes beläuft sich dieses Jahre auf 770 Mio. Franken und stellt damit einen wichtigen Ausgabenposten dar. **Es wurde wiederholt festgestellt, dass die Mittel zugunsten des regionalen Personenverkehrs aus Sicht des Bundes nicht optimal eingesetzt werden.** Im Subventionsbericht des Bundesrates gehört die Abgeltung des Regionalverkehrs zum Beispiel zu den 70 Bundessubventionen mit Handlungsbedarf. Im Regionalverkehr wurde bisher vorwiegend auf Dienstleistungen von öffentlichen Unternehmen im Monopol gesetzt. Solche Marktordnungen schaffen

wenig Anreize für einen effizienten Betrieb. Deshalb müssen in Zukunft die von der öffentlichen Hand abgolgten Leistungen im Regionalverkehr systematisch ausgeschrieben werden.

Die vorgeschlagene Ausschreibungspflicht im Busbereich ist bei weitem zu restriktiv definiert und wird voraussichtlich kaum den Wettbewerbsdruck auf den bestehenden Anbieter erhöhen. Im Gesetz muss deshalb vorgesehen werden, dass bestehende Angebote die noch nicht ausgeschrieben wurden und bei denen die ungedeckten Kosten verhältnismässig überdurchschnittlich hoch sind innerhalb einer vernünftigen Frist zwingend ausgeschrieben werden müssen. **Weiter muss zwingend eine Ausschreibungspflicht bei einer Konzessionserneuerung vorgesehen werden.** Die Leistungserbringer die den Zuschlag infolge einer Ausschreibung gewinnen, sollen von sicheren Bedingungen profitieren. **Deshalb begrüssen wir die vorgeschlagene Langzeitvereinbarung.** Umgekehrt sollen Mängel des im ordentlichen Bestellverfahren abgolgten Verkehrsangebots möglichst rasch und ohne Ausnahme zu einer Ausschreibung führen. Unternehmen, die sich nicht einem transparenten Ausschreibungsverfahren unterstellen, dürfen nicht von einem übermässigen finanziellen Schutz durch den Bund profitieren. Die Kantone sollen Anreize bekommen, möglichst viele Dienstleistungen im Regionalverkehr auszuschreiben. In der in Art. 33c Bst. d vorgeschlagene Verpflichtung zur Einhaltung der Arbeitsbedingungen muss präzisiert werden, dass die Pflicht auf Mindeststandards zu begrenzen ist (keine Durchschnittslöhne).

Die vorgeschlagene Ausklammerung des Schienenverkehrs wird die mit den Ausschreibungen zu erwartenden positiven Effekte stark verringern. Denn rund zwei Drittel der Bundesabgeltungen für den regionalen Personenverkehr kommen dem Schienenverkehr zugute. Die ausgeführten Argumente, weshalb eine Regelung im Eisenbahnverkehr nicht wünschenswert ist (Zugang zur Infrastruktur, Kantonsgrenzen, Auswirkungen auf die Bahnlandschaft Schweiz, Netzentwicklungen infolge Angebotsausbauten, Taktfahrplan), stehen zum Teil im kompletten Widerspruch zu den übrigen Zielen der Bahnreform 2. Dass Ausschreibungen im Schienenverkehr zu einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis beim Einsatz öffentlicher Mittel führen, wurde im Ausland schon mehrfach nachgewiesen. Beispiele in Deutschland zeigen, dass sich durch die Ausschreibungen nicht nur die Wirtschaftlichkeit verbessert, sondern auch die Angebotsqualität. Der mit einer Ausschreibung verbundene Aufwand darf aber gleichzeitig nicht unterschätzt werden. Dieser muss aber mit dem Aufwand des bestehenden linienweisen Bestellungsverfahrens im Regionalverkehr verglichen werden, der bekanntlich ebenfalls hohe Kosten verursacht. Es ist nicht nachvollziehbar, dass einerseits die Schaffung eines europaweiten Eisenbahnnetzes angestrebt wird, aber andererseits kantonale Grenzen im Regionalverkehr als unüberwindbare Barriere angesehen werden. Es sei erwähnt, dass auch einige Eisenbahnleistungen in der Schweiz bereits heute ausgeschrieben werden, wie z.B. die „Rollende Landstrasse“ (Rola) durch die Alpen.

Besonders in der Schweiz, die bereits über mehrere im Regionalverkehr tätige Eisenbahnunternehmen verfügt, sind die Aussichten auf einem funktionierenden Bieterwettbewerb gut, soweit die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Um sich eine gute Position im europäischen Eisenbahnmarkt zu schaffen und vom steigenden Wettbewerb zu profitieren, kann eine breitere Anwendung von Marktinstrumenten auch im eigenen Interesse der Eisenbahnunternehmen liegen. Mit den voraussichtlich steigenden Mobilitätsbedürfnissen wird die Nachfrage nach öffentlichen Transportmitteln in Europa weiter wachsen, insbesondere in den Agglomerationen. Gewisse Unternehmen sind bereits grenzüberschreitend tätig (Arriva, Veolia Transport). Im Busbereich konnte die Tochtergesellschaft der Schweizerischen Post, die Post Auto AG, erste erfolgreiche Erfahrungen im benachbarten Ausland sammeln.

Auch nicht förderlich für ein möglichst attraktives Preis-Leistungs-Verhältnis ist die verbreitete Tendenz, ein bestimmtes Verkehrsmittel (meistens die Bahn) gegenüber einem anderen zu bevorzugen und nicht in einem fairen Auswahlverfahren zu vergleichen. Jedes Verkehrsmittel hat seine Stärken und Schwächen. Gefragt sind flexible Lösungen, die auch der Nachfrage im zeitlichen Tagesverlauf Rechnung tragen. Es kommt immer noch vor, dass abends leere Züge zirkulieren, was

wirtschaftlich und ökologisch nicht sinnvoll ist und die öffentliche Hand unnötig belastet. Eine Studie von Ecoplan aus dem Jahr 2008 im Auftrag des Seco zeigt, dass die durchschnittlichen Vollkosten der Bahnlinien im Regionalverkehr pro Kilometer 2,8-mal höher sind als diejenigen der Buslinien. Aus dieser Studie geht auch hervor, dass gewisse Bahnlinien unter 2 Prozent der Kapazität ausgelastet sind. Angebot und Nachfrage sollten möglichst gut aufeinander abgestimmt sein – unabhängig vom Verkehrsmittel. Die Bundesbeiträge sollten dieses Ziel unterstützen und sich am jeweils günstigeren und nachfragegerechteren Angebot orientieren. Die unterschiedliche Behandlung des Bus- und Bahnverkehrs könnte dazu führen, dass die beiden für den regionalen Verkehr wichtigen Verkehrsträger vom Besteller gar nicht differenziert verglichen werden. Dies muss durch eine möglichst einheitliche Lösung verhindert werden. **Deshalb fordern wir das im Regionalverkehr der Eisenbahn- und Busverkehr möglichst gleich behandelt werden. Die Ausschreibungspflicht muss umfassend formuliert werden damit die gewünschten Effizienzgewinne tatsächlich zustande kommen. Insbesondere muss eine Ausschreibungspflicht bei den Konzessionserneuerungen vorgesehen werden.**

Antworten auf den Fragenkatalog zum Vernehmlassungsverfahren

1. Diskriminierungsfreier Netzzugang

1.1 Befürworten Sie die vorgeschlagene Lösung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt für die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Trassenvergabestelle?

Ja. Die Schaffung einer Trassenvergabestelle ist ein Schritt in der richtigen Richtung. Doch mit einer sauberen finanziellen und rechtlichen Trennung der Verkehr- und Infrastrukturbereiche lässt sich das Ziel einer möglichst unabhängigen Trassenvergabe besser erreichen. Dazu würde die Trennung die Transparenz des gesamten Systems wesentlich erhöhen (bitte siehe Punkt 2.1 oben in der Stellungnahme) und Überraschungen, wie zu wenig Infrastrukturinvestitionen wegen Mehraufwand würden künftig ausbleiben. Die Trennung muss aber vorbehaltlos unabhängig sein und von der noch zu gründenden verwaltungs- und firmenunabhängigen RailCom beaufsichtigt werden. Ein Rückdelegationsverbot von Aufgaben an Eisenbahnunternehmen soll die Unabhängigkeit sicherstellen. Angestellten von Eisenbahnunternehmen dürfen in keinem Fall in der Trassenvergabestelle oder einem anderen Kontrollorgan Einsitz nehmen. Eine Vertretung der Eisenbahnunternehmen in der Trassenvergabestelle würde die Unabhängigkeit stark beeinträchtigen. Das vorgeschlagene Verfahren zur Trassenvergabe sichert den Unternehmen genügend Mitsprachemöglichkeiten. Auch soll die Trassenvergabestelle die Kapazität der Eisenbahninfrastruktur überwachen und Empfehlungen zur Beseitigung von möglichen Engpässen abgeben – dies sowohl in einer langfristigen, als auch in einer kurzfristigen Perspektive. In ihrer Engpassanalyse soll die Trassenvergabestelle Statistiken zur Netzbelastung im Tagesverlauf veröffentlichen.

1.2 Soll es Dritten, die nicht Eisenbahnverkehrsunternehmen sind, ermöglicht werden, Trassenbestellungen vorzunehmen?

Ja. Für eine möglichst flexible Trassenvergabe sollen auch Dritte Trassen bestellen können. Dies sollte die Abhängigkeit von Bahnkunden gegenüber Eisenbahnverkehrsunternehmen verkleinern und damit wettbewerbsfördernd wirken. Wird von dieser Möglichkeit abgesehen, so kann dies dazu führen, dass Kunden für eine einzige Verkehrsdienstleistung bei mehreren

Eisenbahnverkehrsunternehmen Trassen bestellen, was das System unnötig belasten würde und die Kosten in die Höhe treiben würde.

1.3 Sind Sie mit den neuen Rollen und den dafür übertragenen regulatorischen Aufgaben für die Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs einverstanden?

Nein. Die vorgeschlagene Verteilung der regulatorischen Aufgaben ist nicht zufriedenstellend. Das Bundesamt für Verkehr muss sich auf seine Kernaufgaben konzentrieren. Die operative Trassenvergabe soll, insofern die Infrastruktur vom Verkehr nicht rechtlich getrennt wird, von einer unabhängigen Trassenvergabestelle wahrgenommen werden. Die Schweiz hat, im europäischen Vergleich, bis jetzt eine sehr schwache Eisenbahnregulierungsbehörde in der Form einer ex-post Schiedskommission (SKE). Für die Aufsicht der sektorenspezifischen Gegebenheiten soll diese durch eine griffige Regulierungsbehörde ersetzt werden (RailCom, bitte siehe Punkt 2.3 oben).

2. Interoperabilität der Eisenbahnen

2.1 Beinhaltet Ihrer Meinung nach die Liste der aufgezählten interoperablen Strecken (Anhang 1) alle für die Interop-Richtlinien zur Anwendung kommenden Strecken?

Nein. Wir vermissen die Strecke Kreuzlingen-Weinfelden.

2.2 Sehen Sie Argumente für oder gegen die Errichtung einer Konformitätsbewertungsstelle durch den Bund? Welche betriebs- und gesamtwirtschaftlichen Vor- und Nachteile wären damit verbunden?

Die Errichtung einer Konformitätsbewertungsstelle kommt nur subsidiär in Frage, falls sich keine private Organisation für eine solche Aufgabe interessiert.

3. Ausschreibungen im Busbereich

3.1 Begrüssen Sie die neue Möglichkeit, dass nach Ablauf einer Konzession gewählt werden kann, ob das Angebot im Busbereich ausgeschrieben und mit der Gewinnerin eine Langzeitvereinbarung abgeschlossen werden kann oder, ob es weiter dem herkömmlichen Bestellverfahren unterstellt werden soll?

Nein. Ausschreibungen sollen nicht die Ausnahme, sondern die Regel sein. Die vorgeschlagene Lösung orientiert sich zu stark an den Interessen der bestehenden Anbieter (bereits konzessionierte Unternehmen). Für ein möglichst gutes Preis-Leistungs-Verhältnis sowohl für die Kunden als auch für die öffentliche Hand müssen bei Konzessionserneuerungen die Angebote systematisch ausgeschrieben werden. Mit der Standardisierung des Ausschreibungsverfahrens wird der administrative Aufwand einzelner Kantone spürbar abnehmen. Der Aufwand ist auch im herkömmlichen Bestellverfahren sehr hoch. Ferner sollen für den Schienenverkehr und für den Busverkehr ähnliche Regeln gelten. Im Gesetz sollen die Ausschreibungsmodalitäten für den Schienenverkehr zwingend präzisiert werden.

3.2 Erachten Sie die zwei neuen Instrumente "Langzeitvereinbarung" und „Ausschreibungsplanung" für den Busbereich als zweckmässig?

Ja. Diese Instrumente unterstützen wir, soweit unsere Anliegen (systematische Anwendung des Ausschreibungsverfahrens) zur Frage 3.1 berücksichtigt werden.

3.3 Finden Sie es sinnvoll, wenn der Zuschlag sowie die Konzessionserteilung / -erneuerung in derselben Verfügung geregelt werden?

Ja.

4. Finanzierung der Wehrdienste

4.1 Teilen Sie den Grundsatz, dass sich die Infrastrukturbetreiber an den Vorhaltekosten der Wehrdienste beteiligen müssen?

Kein Kommentar.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Pascal Gentinetta
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Dominique Reber
Mitglied der Geschäftsleitung