



Wettbewerb bringt mehr Güter auf die Schiene

Stellungnahme im Hinblick auf die Bahnreform 2

Mai 2002

Inhalt

- 1 Ausgangslage
 - 1.1 Güterverkehrsmarkt
 - 1.2 Die Ziele der Bahnreform 2 nach BAV
 - 1.3 Vorläufige Beurteilung der Bahnreform 2 nach BAV
- 2 Zeitplan Bahnreform 2 gemäss BAV
- 3 In der EU ist die Marktöffnung beschlossene Sache
- 4 Die wichtigsten Forderungen von economiesuisse zur Bahnreform 2 in der Schweiz
 - 4.1 Generelles
 - 4.2 Diskriminierungsfreier Marktzugang
 - 4.3 Eigentum, Finanzierung und Entwicklung des Netzes
 - 4.4 Wettbewerbsfähige Trassenpreise
 - 4.5 Integrierte Trassenplanung Güter-/Personenverkehr
 - 4.6 Abbau zollrechtlicher Schranken
 - 4.7 Interoperabilität vorantreiben
 - 4.8 Aktive Unterstützung der Marktöffnung durch Netzbetreiber
 - 4.9 Beseitigung von Markteintrittsschranken
 - 4.10 Freier Wettbewerb beim Stromeinkauf
 - 4.11 Einsatz eines aktiven Regulators
- 5 Forderungen von economiesuisse – weiteres Vorgehen
- 6 Abkürzungsverzeichnis

1 Ausgangslage

1.1 Güterverkehrsmarkt

Das Verkehrswachstum in der Schweiz ist eingebettet in die europäische Dynamik. Bis 2010 rechnet die EU mit einem Anstieg des Güterverkehrs um 38 Prozent gegenüber 1998. Mit ähnlichen Werten für die Schweiz rechnet auch das St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung.

Um die Tendenz der letzten drei Jahrzehnte zur Verlagerung des Verkehrs auf die Strasse zu bremsen, bedarf es enormer Anstrengungen bei der Bahn. Die wichtigsten Voraussetzungen für die Förderung des Schienenverkehrs in der Schweiz sind die Realisierung von Bahn 2000, der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und der Anschlüsse des Schweizer Schienennetzes ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz.

Der Ausbau der Bahninfrastruktur ist notwendig; er allein wird aber nicht ausreichen, um den wachsenden Güterverkehr auf die Schiene zu bringen. Dafür braucht es auch ein Angebot an effizienten Diensten auf dem Schienennetz. Die national ausgerichteten Staatsbahnen werden aber gerade in diesem stärksten Wachstumssegment wichtigen Anforderungen ihrer Kunden nicht gerecht.

Die chronischen, von den Bahnkunden seit Jahren gerügten Qualitätsmängel bewirken, dass der Marktanteil der Schiene laufend weiter zurückgeht. Dazu gehören in erster Linie:

- Ungenügende Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit im internationalen Gütertransport
- Tiefe Durchschnittsgeschwindigkeit
- Ungenügende Intermodalität

Nach dem EU-Weissbuch zur Verkehrspolitik (2001) erreichen die internationalen Güterzüge in Europa derzeit eine Durchschnittsgeschwindigkeit von lediglich 16 bis 18 km/h.

Echter Wettbewerb auf der Schiene ist eine wichtige Voraussetzung für eine Stärkung der Position der Bahn in naher Zukunft. Nur so kann eine nachhaltige Verkehrspolitik Erfolg haben und nur so wird sichergestellt, dass die grossen Investitionen in die Schieneninfrastruktur (NEAT, Bahn 2000) auch die politisch angestrebten Verkehrsverlagerungen bewirken.

Die Bahnreform 2 ist darum der entscheidende Erfolgsfaktor für die Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene bis zum Jahr 2010.

1.2 Die Ziele der Bahnreform 2 nach BAV

Mit der Bahnreform 1 wurde per 1. Januar 1999 die organisatorische und finanzielle Trennung von Netz und Betrieb und der freie Netzzugang im Güterverkehr realisiert.

Die Ziele der Bahnreform 2 wurden im Herbst 2000 durch das Bundesamt für Verkehr (BAV) veröffentlicht. Der Schwerpunkt der Reform liegt in der Neuregelung von Infrastrukturfinanzierung, Infrastrukturbesitz, der Lastenteilung Bund/Kantone sowie der Investitionen im öffentlichen Verkehr.

Nach der vom BAV skizzierten Lösung soll die Infrastruktur auch in Zukunft durch die öffentliche Hand finanziert werden und im Besitz gemischtwirtschaftlicher oder öffentlich-rechtlicher Unternehmungen bleiben. Der Staat würde die Mittel als Aktienkapital zur Verfügung stellen. Bezüglich Lastenteilung Bund/Kantone schlägt das BAV eine Zweiteilung des Schienennetzes vor: Der Bund finanziert ein Grundnetz (Fern- und Transitnetz), die Kantone ein Ergänzungsnetz, das auch die Agglomerationen mit einschliesst. Als Ausgleich soll der Bund einen Globalbeitrag an dieses Ergänzungsnetz leisten.

Das BAV hat sich nicht geäußert über die bei der Bahnreform 2 vorgesehenen weiteren Schritte zur Marktöffnung im Schienenverkehr.

1.3 Vorläufige Beurteilung der Bahnreform 2 nach BAV

Die mit der Bahnreform 1 vollzogenen ersten Schritte zur Marktöffnung zeigen Erfolg. Heute werden bereits 15 Prozent der Ganzzüge im Binnenverkehr von Dritten geführt. Mit Inkrafttreten der bilateralen Verträge wird der Marktzugang auch im grenzüberschreitenden Verkehr verstärkt.

Trotzdem besteht bei verschiedenen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) noch Skepsis in Bezug auf den diskriminierungsfreien Netzzugang. Um den Rückgang des Marktanteils der Schiene zu stoppen, sind weitere Marktöffnungsschritte zur Förderung des Wettbewerbs notwendig.

Die SBB als dominierender Marktteilnehmer verfügen auch gleichzeitig über den bedeutendsten Teil der Schienennetzes. Die heutige, nur organisatorische und finanzielle Trennung von Betrieb und Netz bei den Bahnen erschwert darum den Zugang Dritter zu diesem Netz.

Die integrierte Bahn berücksichtigt die Interessen der Drittnutzer nur ungenügend. Der diskriminierungsfreie Zugang und die Interoperabilität setzen bekanntlich voraus, dass der Netzbetreiber seine Angebote auf die Bedürfnisse aller Nutzer ausrichtet.

Ohne weitergehende Marktöffnung koppelt sich die Schweiz vom jetzt entstehenden Wettbewerb in der EU ab. Die EU hat dazu im Februar 2001 neue Richtlinien erlassen. Bis zum 1. April 2003 muss die EU-Schienenmarktöffnung auf einem europäischen Kernnetz, bis 2008 auf dem gesamten europäischen Netz umgesetzt sein.

Damit sich auch die Schweiz die Chancen der Marktöffnung durch den freien Zugang auf das europäische Schienennetz sichern kann und sie ihn insbesondere im Transitverkehr nicht verbaut, muss sie den Marktzugang parallel mit der Bahnreform 2 konsequent weiter öffnen und EU-kompatibel ausgestalten.

2 Zeitplan Bahnreform 2 gemäss BAV

- 2. Hälfte 2002 Vernehmlassung durch BAV
- 1. Hälfte 2003 Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat
- 3. Quartal 2003 Behandlung im Erstrat der eidgenössischen Räte

3 In der EU ist die Marktöffnung beschlossene Sache

In Europa ist der Schienengüterverkehr im Vergleich zu seinem Potenzial stark unterentwickelt. Im Kernmarkt der Schiene, dem grenzüberschreitenden Güterverkehr, erreichen die Marktanteile zwischen fünf und zehn Prozent. Im Kernmarkt fehlen marktfähige Angebote oder sie entsprechen qualitativ und/oder preislich nicht den Kundenbedürfnissen.

Die erste Bahnreform in der EU (Richtlinie EU 440/91), die bezüglich der Marktöffnung etwa der ersten Stufe der Schweizer Bahnreform 1 entspricht (finanzielle und organisatorische Trennung von Netz und Betrieb der Staatsbahnen, Marktzugangsregelungen, Trassenpreise), hat in mehreren EU-Staaten zwar zu einem ersten zaghaften Wettbewerb geführt. Gleichzeitig zeigten sich aber auch die Schwierigkeiten der Newcomer angesichts der Marktdominanz der grossen Staatsbahnen und der hohen Regeldichte des Markteintritts. Deshalb ist der Marktanteil der Newcomer unbedeutend geblieben.

Nach langem Ringen hat sich der EU-Ministerrat im November 2000 darauf geeinigt, den Markt im EU-Schienentransport schrittweise weiter zu öffnen. Mit den am 26. Februar 2001 erlassenen drei neuen Richtlinien 2001/12 bis 2001/14 zur Zukunft des Schienenverkehrs in Europa wurde die zweite Runde der Bahnreform eingeläutet. Die neue Richtlinie EU 2001/14 legt unter anderem fest, dass die Festsetzung der Trassenpreise und die Zuweisung von Fahrplantrassen von einer Stelle wahrgenommen werden müssen, die rechtlich, organisatorisch und in ihren Entscheidungen von den Eisenbahnunternehmen unabhängig ist.

Ausserdem muss die diskriminierungsfreie Handhabung dieser beiden Funktionen zukünftig von einer Regulierungsstelle überwacht werden.

Damit ergeben sich für die Staatsbahnen in der EU verschiedene Optionen: Diese reichen von der vollständigen (rechtlichen und faktischen) Ausgliederung der zwei wettbewerbskritischen Funktionen Trassenpreisfestsetzung und Trassenvergabe als Minimalvariante bis zur vollständigen Trennung von Netz und Eisenbahnunternehmen als Maximalvariante.

Die Richtlinie legt fest, dass der diskriminierungsfreie Zugang zu einem definierten europäischen Schienengüternetz bis 1. April 2003 gewährleistet sein muss. Dann können die Gütertransporte ohne Grenzbehinderungen im Wettbewerb angeboten werden. Nach einer weiteren Übergangszeit bis 2008 wird dieses europaweite Zugangsrecht auf das gesamte Schienennetz der EU ausgedehnt. Anfang 2002 hat die EU-Kommission ein zweites Bahn-Liberalisierungspaket vorgelegt, in dem auch die innerstaatlichen Schienenverkehre (Kabotage) bereits 2006 für den Wettbewerb vollständig geöffnet werden sollen.

Bis heute haben die einzelnen EU-Staaten die Marktöffnung mit unterschiedlicher Geschwindigkeit und unterschiedlichem Erfolg vorangetrieben:

- Schweden

Am weitesten ist die Öffnung in Schweden. Seit Ende 2000 sind Netz und Betrieb rechtlich getrennt. Der Güterverkehr wurde in die „Green Cargo AB“, der Reiseverkehr in die „SJ AB“ eingebracht. Das Schienennetz, die Trassenvergabe und die Verkehrsleitung wurden in eine vom Staat kontrollierte Gesellschaft überführt. Mehrere private Wettbewerber haben in der Zwischenzeit proaktiv neue Verkehre auf die Schiene gebracht. Ende 2001 schrieb der schwedische Bahngüterverkehr, in der Form der Green Cargo AB, zum ersten Mal seit über 100 Jahren schwarze Zahlen. Allerdings hat der Güterverkehr dort zwischen 1996 und 1999 um neun Prozent abgenommen (zum Vergleich: SBB +33 Prozent).

- Holland

Am 1. Juli 2001 wurde in den Niederlanden die vollständige Trennung von Netz und Betrieb vollzogen. Der ehemalige NS-Güterverkehr ist in Railion (DB Cargo) aufgegangen. Mehrere neue Privatanbieter arbeiten erfolgreich auf dem Schienennetz.

- Deutschland

In Deutschland kommt die Marktöffnung voran: Bereits gegen 200 Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) fahren auf dem Netz der Deutschen Bahn AG, darunter (neben den traditionellen Regional- und Werksbahnen) auch etwa 20 neu gegründete private Schienenverkehrsunternehmen. Mit den ab April 2001 gesenkten Trassenpreisen und den zusätzlichen Regulierungskompetenzen des Eisenbahnbundesamtes (ab Mitte 2001 wird bei möglichen Diskriminierungen von Amtes wegen eingeschritten) hat sich der Wettbewerb auf der Schiene weiter intensiviert. Mit verschiedenen Massnahmen wird grösstmögliche Transparenz geschaffen. Das Netz bleibt bis auf weiteres in der Holding der DB. – Der Vollzug der EU-Richtlinie 2001/14 ist in Vorbereitung: Die Ausgliederung der Trassenpreisfestlegung und Trassenvergabe an eine unabhängige Stelle wird angestrebt.

- Italien

In Italien wurde die Marktöffnung im Laufe des Jahres 2001 lanciert. Bereits verfügen sieben private Unternehmen über Lizenzen. Seit Oktober 2001 offerieren die ersten beiden privaten Traktionsanbieter täglich Ganzzüge im kombinierten Verkehr ab Verona über den Brenner nach München und von Mailand nach Domodossola und (mit der BLS) weiter durch die Schweiz bis nach Belgien.

- Belgien

In Belgien steht die Öffnung vor der Tür. Bisher haben zwei private Unternehmen die Eisenbahnlicenzen erhalten und beabsichtigen im Laufe dieses Jahres den Betrieb im Wettbewerb zur Staatsbahn aufzunehmen.

- **Frankreich**

Einzig in Frankreich ist die Öffnung noch blockiert. Ab 1. April 2003 wird sich aber auch Frankreich den EU-Richtlinien beugen müssen.

- **England**

In England wurde die seit Jahrzehnten vernachlässigte British Rail vor einigen Jahren in regionale und sektorale Bahnen aufgeteilt und privatisiert. Ein freier Netzzugang existiert zwar im Güterverkehr, im Personenverkehr jedoch nicht. England ist kein gutes Beispiel für eine Marktöffnung der Bahn.

In allen Mitgliedstaaten der EU beschränkt sich die Marktöffnung bis heute im Wesentlichen auf nationale Verkehre, weil der Grenzübertritt für private EVU's noch zu viele rechtliche und praktische Hürden mit sich bringt. Der Wettbewerb und ein vereinfachter Grenzübertritt würden aber gerade hier grosse Kräfte freisetzen und neue Marktpotenziale von der Strasse auf die Schiene verlagern. Erst das selbstbewusste Auftreten und der Erfolg privater EVU's im grenzüberschreitenden Transport wird die sehr zögerliche Haltung der nationalen Bahnen in der EU in der Aufnahme des Wettbewerbs untereinander verändern.

Mit der internationalen Marktöffnung im Rahmen der zweiten EU-Bahnreform wird der internationale Schienengüterverkehr nach 2004 eine ganz andere Position einnehmen als heute. Dies kann für alle Beteiligten – auch für die heutigen marktbeherrschenden Staatsbahnen – eine echte Win-win-Situation bringen.

Die Schweiz muss in ihrer Bahnreform 2 diese internationalen Entwicklungen berücksichtigen. In Anbetracht der hoch gesteckten Verlagerungsziele und der gegenwärtigen Grossinvestitionen in den Ausbau des grenzüberschreitenden Schienenverkehrs müsste die Schweiz bei der weiteren Marktöffnung sogar eine Vorreiterrolle spielen.

4 Die wichtigsten Forderungen von economiesuisse zur Bahnreform 2 in der Schweiz

4.1 Generelles

Das schweizerische Bahnsystem ist weltweit zum Vorbild geworden. Die SBB ist eine integrierte Bahn. Im Rahmen der Bahnreform 2 gilt es, im Einklang mit der Entwicklung in der EU, den schweizerischen verkehrspolitischen Zielen, unter anderem durch eine Verstärkung des Wettbewerbs auf der Schiene, zum Durchbruch zu verhelfen, ohne dabei die Vorteile der integrierten Bahn zu gefährden. Primäre verkehrspolitische Ziele sind die Steigerung der Effizienz und die Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand.

4.2 Diskriminierungsfreier Marktzugang

Hier geht es um die Harmonisierung des schweizerischen Rechts mit der EU-Richtlinie 2001/14.

Diese Richtlinie verlangt, dass die beiden wettbewerbskritischen Funktionen, nämlich die Trassenpreisfestsetzung und Trassenvergabe, von einer Stelle wahrgenommen werden, die rechtlich, organisatorisch und in ihren Entscheidungen von den Eisenbahnunternehmen unabhängig ist. Der diskriminierungsfreie Zugang Dritter muss auch zu Rangierbahnhöfen und öffentlichen Terminals des kombinierten Verkehrs sichergestellt sein. Im Interesse einer fairen Trassenvergabe ist eine enge und transparente Zusammenarbeit aller EVU mit den Netzbetreibern zu garantieren.

Nur so wird gewährleistet, dass Drittanbieter damit rechnen können, bei ihrem Zugang zum Markt durch die marktbeherrschende staatliche Bahn nicht behindert zu werden.

Die Schweiz hat sich gegenüber der EU mit dem bilateralen Landverkehrsabkommen (Art. 27) bereits verpflichtet, ein unabhängiges Organ für die Trassenzuweisung zu schaffen. Diese Verpflichtung wurde von der EU im Hinblick auf die Richtlinie 2001/14 gefordert. Sie lässt offen, ob dieses Organ eine Behörde oder der zukünftige unabhängige Netzbetreiber ist. Mit der Bahnreform 2 ist diese Verpflichtung der Schweiz umzusetzen.

Für die Umsetzung des diskriminierungsfreien Marktzugangs ergeben sich zwei Möglichkeiten:

1. Vollständige Trennung von Netz und Betrieb

Am weitesten geht die vollständige Trennung von Netz und Eisenbahnunternehmen.

Eine rechtlich getrennte Netzgesellschaft kann als unabhängig geführte Aktiengesellschaft im Besitz des Bundes gestaltet werden. Ihr obliegen der Bau, der Unterhalt und das Betreiben der Bahninfrastruktur, die Trassenvergabe sowie die Verkehrsleitung auf ihrem Netz. Sie ist der staatlichen Aufsicht unterstellt.

2. Ausgliederung der wettbewerbskritischen Funktionen

Eine weniger weit gehende Variante ist die Ausgliederung der zwei besonders wettbewerbskritischen Funktionen Trassenpreisfestlegung und Trassenvergabe an eine rechtlich und faktisch vollständig unabhängige Stelle. In der Schweiz werden die Trassenpreise durch das BAV einheitlich für alle Marktteilnehmer festgelegt. Damit müssten nur noch die Trassenvergabe und das Trassenmanagement durch eine unabhängige Instanz vorgenommen werden.

Diese Lösung beseitigt indessen nicht alle Diskriminierungsrisiken, stellt aber einen äusserst wichtigen Schritt für die Entwicklung des Wettbewerbs auf der Schiene dar. Sie ist als Minimum dessen zu betrachten, was die EU-Richtlinien für den Schienenmarkt bis zum 1. April 2003 fordern.

4.3 Eigentum, Finanzierung und Entwicklung des Netzes

Der Staat bleibt in beiden Varianten direkt oder indirekt Eigentümer des Netzes. Er bestimmt auch über die Weiterentwicklung, gestützt auf die Erfordernisse des Marktes und der Raumentwicklung. Operativ liegt die Entwicklung des Netzes in der Hand der Netzgesellschaften bzw. der nach wie vor integrierten Bahn.

Das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen sowie der Vorschlag für ein Kernnetz und ein Ergänzungsnetz sind noch im Detail zu prüfen. Grundsätzlich bestehen Bedenken gegenüber dieser Unterscheidung. Dieses Konzept bewährt sich in der Praxis, beispielsweise bei National- und Kantonsstrassen, je länger desto weniger.

Hingegen sollte auf den stark belasteten Verkehrsachsen und in den grössten Agglomerationen eine Trennung der Personen- und Güterverkehrsströme ins Auge gefasst werden. Dies ist auch eine wichtige Forderung der EU-Kommission. Gerade im Hinblick auf die Entwicklung im Rahmen von Bahn 2000 2. Etappe und den Ausbau der NEAT-Zubringer könnten gewisse Netzteile primär für den Güterverkehr eingesetzt werden.

4.4 Wettbewerbsfähige Trassenpreise

Beim heutigen Trassensystem kostet ein gefahrener Zugkilometer im Güterverkehr mehr als im Personenverkehr, weil das Bruttogewicht des Zuges ein wichtiger Parameter für den Trassenpreis ist.

Darüber hinaus sind die schweizerischen Trassenpreise für Güterzüge auch nach der Absenkung per 1. Januar 2002 noch wesentlich höher als in den meisten europäischen Staaten.

Um die Attraktivität und die Kapazität des Gütertransports auf der Schiene zu erhöhen, ist das heutige Trassenpreissystem wie folgt zu reformieren:

1. Grundsätzlich muss, wie in der Luftfahrt, auch bei den Bahnen in Europa eine einheitliche Trassenpreisformel entwickelt werden. In dieser Formel sollen neben der gefahrenen Distanz auch Elemente wie Umweltbelastung, Nachttrassen usw. berücksichtigt werden.
2. Die Trassenpreise für Güterverkehr sind auf das europäische Niveau zu senken.
3. Die Stromkosten sind von den Trassenkosten zu trennen. Der Zwangseinkauf des Stroms vom Netzbetreiber ist aufzuheben.

4.5 Integrierte Trassenplanung Güter-/Personenverkehr

Die Prioritätenordnung bei der Trassenplanung muss überprüft werden. Die heutige Ordnung gibt dem Personenverkehr auf dem ganzen Netz Vorrang vor dem Güterverkehr. Durch den kontinuierlichen Ausbau des bevorzugten Regional-, S-Bahn- und Personenfernverkehrs (Verkürzung des Takts, Ausdehnung in die Nachtstunden) stehen dem Güterverkehr immer weniger Trassen zur Verfügung. Ausserdem wird die Produktion im Güterverkehr wegen der zunehmenden Beschränkung auf die Nachtstunden verteuert (Produktivität des Rollmaterials, Personalkosten). Damit besteht die Gefahr, dass die verkehrspolitischen Ziele des Bundes – nicht zuletzt bei der Verlagerung des Alpentransits auf die Schiene – nicht erreicht werden können.

Die Kompetenz zur Festlegung der Prioritäten zwischen Güter- und Personenverkehr bei der Trassenplanung im Nord-Süd-Transit liegt nach dem geltenden Recht bereits heute beim Bundesrat. Die derzeit gültige Ordnung sollte durch eine integrierte Planung von Personen- und Güterverkehr ersetzt werden. Die Engpässe liegen vor allem in den Knoten (Basel, Bern, Thun). Hier sind Ausbaumassnahmen im Rahmen von Bahn 2000 2. Etappe mit hoher Priorität zu planen und umzusetzen. Mit einer weitergehenden zeitlichen Entflechtung sowie einem verstärkten Telematikeinsatz können die Gesamtkapazitäten dieser Engpässe bereits heute erhöht werden.

Im Einklang mit den Zielsetzungen der EU ist darüber hinaus zu prüfen, ob mittel- oder langfristig ein separates Güterverkehrsnetz oder wenigstens bestimmte Frachtkorridore eingerichtet werden könnten. Die Entflechtung von Personen- und Güterverkehr auf dem Netz schafft aufgrund der homogenen Fahrgeschwindigkeiten nämlich erhebliche Kapazitäts- und Kostenvorteile.

4.6 Abbau zollrechtlicher Schranken

Der Grenzübertritt für private EVU muss zoll- und steuerrechtlich so vereinfacht werden, dass er auch ohne UIC-Mitgliedschaft abgewickelt werden kann. Im Zusammenhang mit den Zollverfahren (vereinfachtes gemeinsames Versandverfahren VGVV) müssen die privaten Bahnen mit den Staatsbahnen gleichgestellt werden. Die zentrale Abrechnungsstelle in St. Gallen, die sowohl die internationale Frachtabrechnung zwischen den Staatsbahnen als auch – damit verknüpft – die zolltechnische Abwicklung (vereinfachtes Verfahren) sicherstellt, ist aus den SBB auszugliedern. Dadurch können auch die Verkehre privater EVU's wettbewerbsneutral über das gleiche internationale Eisenbahnzollverfahren abgewickelt werden. Weiter sind die erforderlichen Garantieleistungen privater Bahnen für das VGVV so zu regeln, dass keine Wettbewerbsverzerrungen zu den Staatsbahnen (Staatsgarantie) entstehen.

Das „UIC-Kartell“ der Staatsbahnen verhinderte bisher den „free access“ privater EVU's über die Grenzen in erheblichem Masse. Auch auf europäischer Ebene sind deshalb umfassende Neuregelungen des VGVV erforderlich, um Drittanbieter mit den Staatsbahnen gleichzustellen.

Der Abbau der zollrechtlichen Schranken kann auch durch bilaterale Vereinbarungen mit den Nachbarstaaten – vor allem mit Deutschland und Italien – vorzeitig zur Bahnreform 2 umgesetzt werden.

4.7 Interoperabilität vorantreiben

Die Interoperabilität der Bahnsysteme Europas muss weiter rasch verbessert werden: Signal- und Zugssicherungstechnik, einheitliche Sprachanforderungen an Lokführer, Freiheit beim Stromeinkauf, einheitliche europäische Zugbeeinflussung (GPS) sind wichtige Stichworte. Hier darf die UIC nicht federführend sein. Die Interoperabilität ist eine zentrale Aufgabe der verselbständigten Netzgesellschaften. Die Einführung des ETCS (European Train Control System) auf den schweizerischen Hauptstrecken ist voranzutreiben. Neben der Interoperabilität wird dadurch auch die Kapazität wesentlich erhöht (kürzere Zugfolgezeiten).

Die im Hinblick auf die Interoperabilität eingeleitete Weiterentwicklung der Signal- und Sicherungssysteme führt zu aufwändigen Anpassungen an den Triebfahrzeugen. Diese Anpassungen werden für die Fahrzeuge der SBB durch die Division Infrastruktur bzw. die öffentliche Hand finanziert. Eine gleichwertige Unterstützung für private Traktionäre im free access ist sicherzustellen.

4.8 Aktive Unterstützung der Marktöffnung durch Netzbetreiber

Die Netzbetreiber müssen die Chancen des Zugangs für Dritte und damit auch der Gewinnung von Neuverkehren für die Schiene durch zusätzliche Dienstleistungen erleichtern. Beispiele sind:

- Gewähr des Zugangs zu Rangieranlagen und Terminals
- Mitbenutzungsrechte von Dieselloks auf nicht elektrifizierten Anschlussstrecken
- Mitbenutzungsrechte von Schiebeloks an Steilstrecken (z.B. Alpen)
- Mitbenutzungsrechte von Abschleppdiensten
- Organisation des vereinfachten Grenzübertritts (Zoll usw.) für EVU's
- Flexible Vergabe von Trassen (Last minute z.B.)
- Angebot international abgestimmter Trassen

4.9 Beseitigung von Markteintrittsschranken

Im Rahmen der Bahnreform müssen zahlreiche Behinderungen beseitigt werden:

- Für bestimmte Serviceleistungen auf dem Netz (z.B. Verschiebungen in Rangierbahnhöfen, lokale Endzustellung in Anschlussgleise, Abfertigung in Grenzbahnhöfen, Visiteurdienste, Notfallmanagement usw.) ist eine Kontrahierungspflicht des marktbeherrschenden Unternehmens SBB Cargo AG gegenüber Neueinsteigern einzuführen. Damit hat auch ein Dritter eine Chance, gewisse Gesamtleistungen anzubieten, ohne für diese Teilleistungen unverhältnismässig hohe Vorhaltekosten eingehen zu müssen.
- Der freie Einsatz von Privatwagen muss in einem offenen Markt im Interesse von Einsteller und einstellender Bahn sichergestellt sein. Weder Einsteller noch einstellende Bahn sollen aus dem Einstellungsvertrag Rechte oder Pflichten ableiten, welche sie bei der Verwendung von Wagen durch andere EVU diskriminieren. Daher muss für die Einstellung von Privatwagen eine neue europaweit harmonisierte Regelung gefunden werden.

-
- Die Ausrüstung und Abnahmen von Loks für den Mehrstromeinsatz (inklusive Sicherungssysteme) sind zu vereinfachen. Die hohen Kosten und der Zeitaufwand für die Abnahmen (bis zu zwölf Monate) behindern Innovationen.
 - Die gegenseitige Anerkennung von erprobten Triebfahrzeugen wird bis heute in Europa nicht praktiziert. Hier ist – zumindest mit den wichtigsten Nachbarstaaten – rasch Abhilfe zu schaffen.
 - Die internationale Anerkennung von beruflichen Fähigkeitszeugnissen ist voranzutreiben. Die Zutrittsbarrieren für ausländische Lokführer sind möglichst tief zu halten. Durch gesetzgeberische Massnahmen ist sicherzustellen, dass Lokführer und Traktionsmittel unbürokratisch grenzüberschreitend eingesetzt werden können.
 - Die Schweiz muss ihre Mitgliedschaft bei der Eurofima den geänderten Verhältnissen anpassen. Künftig sollen alle Betreiber von Eisenbahnrollmaterial auf die günstigen Rollmaterialfinanzierungen der Eurofima zurückgreifen können.
 - Für die erleichterte Finanzierung von privatem Eisenbahnrollmaterial muss ein geeignetes Register über Sicherungsrechte an beweglicher Ausrüstung geschaffen werden (wie in der Schiff- oder Luftfahrt).
 - Eine KTU-Reform muss zwischen SBB und KTU für gleich lange Spiesse sorgen.

4.10 Freier Wettbewerb beim Stromeinkauf

Das EVU soll vom Kontrahierungszwang mit dem Netzbetreiber im Stromeinkauf befreit werden. Der Netzbetreiber hat berechenbare, günstige Konditionen für die Durchleitung des eingekauften Stroms anzubieten.

4.11 Einsetzung eines aktiven Regulators

Bei Diskriminierungen ist heute eine Schiedskommission und/oder die Wettbewerbskommission zuständig. Die Schiedskommission wird nur auf Klage einer Partei tätig. Sie hatte bisher einen einzigen Fall zu beurteilen. Wegen der Marktdominanz der Staatsbahnen wurden bis heute Diskriminierungen nicht angezeigt.

Die Durchsetzung des Wettbewerbs bedarf eines Regulators, der verwaltungsunabhängig ist, der weit gehende Kompetenzen hat und bei Wettbewerbsbehinderungen direkt von Amtes wegen eingreifen muss.

Das BAV kann diese Aufgabe nicht übernehmen. Die Doppelrolle als Schiedsrichter und Vertreter der öffentlichen Hand bzw. der hoheitlichen Aufsicht wäre kaum konfliktfrei. Bereits die heutige Mehrfachrolle des Bundes (UVEK/BAV) als Eigner der SBB, Besteller von Leistungen und Regulator im gesamten Schienenverkehr weist nicht unerhebliche Abgrenzungs-, Schnittstellen- und Interessenkonflikte auf. Eine systematische Entflechtung ist Voraussetzung für den Erfolg einer weiteren Marktöffnung.

Welche Stelle die Funktion als Rail-Regulator übernimmt, sollte erst bestimmt werden, wenn deren Aufgaben und die neuen organisatorischen Aufteilungen zwischen Netz, Trassenvergabe und Verkehrsunternehmen festgelegt sind.

Der Rail-Regulator sorgt für einen diskriminierungsfreien Netzzugang, kontrolliert das Funktionieren des Marktes und kann gegen alle technischen, betrieblichen und kommerziellen Barrieren der EVU und Infrastrukturbetreiberinnen einschreiten. Und dies alles von Amtes wegen, nicht nur auf Klage von Betroffenen. Er ist die zwingende Ergänzung zur rechtlichen und faktischen Trennung der Trassenvergabe von der Staatsbahn.

Mit diesem Schritt können auch die Anforderungen von Art. 29 des bilateralen Landverkehrsabkommens nach einem Beschwerderecht mit richterlicher Überprüfung umgesetzt werden.

5 Forderungen von economiesuisse – weiteres Vorgehen

Die im Rahmen der schweizerischen Verkehrspolitik angestrebte Verlagerung des Schwerverkehrs auf die Schiene hat bisher kaum stattgefunden. Massgebend dafür sind chronische, von den Bahnkunden seit Jahren gerügte Qualitätsmängel. Dazu gehören in erster Linie ungenügende Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit im internationalen Gütertransport, tiefe Durchschnittsgeschwindigkeiten, ungenügende Intermodalitäten und zu hohe Trassenpreise.

economiesuisse ist überzeugt, dass nur ein echter Wettbewerb auf der Schiene die Bahnen zu einer energischen Beseitigung dieser Mängel veranlassen kann. Dies ist wiederum Voraussetzung, die Bahn gegenüber der Strasse attraktiver zu machen und die Grossinvestitionen in die NEAT auszunützen.

economiesuisse fordert deshalb, dass mit der Bahnreform 2 weitere wesentliche Schritte hin zu einem funktionierenden Wettbewerb im Schienenverkehr gemacht werden:

1. Die Bahnreform weiterführen

Die Bahnreform 2 muss eine zweite Stufe der Marktöffnung Schiene beinhalten. Dazu sind zumindest die EU-Richtlinien 2001/12 bis 14 in nationales Recht umzusetzen.

2. Rasch umsetzen

Diese Umsetzung ist rasch erforderlich, damit ab 2004 die Vorteile der EU-Marktöffnung auf der Schiene gerade im verkehrs- und umweltpolitisch sensiblen Alpen transit durch die Schweiz genutzt werden können.

3. Ein neues Trassenpreissystem einführen

Ein neues Trassenpreissystem soll die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn im Güterverkehr verbessern und Anreize zur Verminderung der Umweltbelastung durch die Bahn schaffen.

4. Einen Rail-Regulator einsetzen

Marktzugangshemmnisse sind zu beseitigen. Es ist ein Rail-Regulator einzusetzen, welcher von Amtes wegen tätig wird.

5. **Griffigere Instrumente zur Förderung der Güterbahn**

Der Einsatz öffentlicher Gelder zur Förderung des Schienengüterverkehrs soll generell überprüft werden. Abgeltungen für Gütertransportleistungen dürfen nur im Ausschreibungs- und Bestellverfahren und als ultimo ratio ausgerichtet werden. Vorzuziehen sind öffentliche Infrastrukturfinanzierungen, eine gezielte Senkung der Trassenpreise für alle Bahngüterverkehre sowie eine Anreizpolitik für Innovationen im Bereich Automation, Interoperabilität und Umwelt.

6. **Die Prioritäten Personen-/Güterbahn neu regeln**

Vorgängig zur Bahnreform 2 soll der Bundesrat die Prioritätenordnung bei der Trassenplanung überprüfen. Die heutige generelle Vorrangigkeit des Personenverkehrs vor dem Güterverkehr ist durch eine integrierte Planung abzulösen. Die politischen Verlagerungsziele im Güterverkehr sind dabei angemessen zu berücksichtigen.

6 Abkürzungsverzeichnis

EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmung
BAV	Bundesamt für Verkehr
UVEK	Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
KTU	Konzessionierte Transportunternehmung
GPS	Global Positioning System
ETCS	European Train Control System
UIC	Union internationale des chemins de fer
VGVV	Vereinfachtes gemeinsames Versandverfahren
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale