

05.000

Botschaft zur Bahnreform 2

vom 23. Februar 2005

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Bahnreform 2 und die nachstehenden Erlassentwürfe mit dem Antrag auf Zustimmung:

- Personenbeförderungsgesetz (PBG),
- Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST),
- Bundesgesetz über den Gütertransport der Bahnen und Schifffahrtsunternehmen (GüTG), Änderung,
- Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG), Änderung,
- Eisenbahngesetz (EBG), Änderung,
- Gesetz über die Änderung von Erlassen auf Grund der Bahnreform.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

2000	P	00.3218	Weitere Liberalisierung und Privatisierung bei Swisscom, Post und Bahn (N 20.6.00 Spezialkommission NR 00.016)
2001	P	01.3139	Gesetz über den öffentlichen Verkehr (Vollmer; N 22.03.01)
2001	P	01.3284	Gesetzliche Datenschutzregelungen im Bereich personenbezogener Mobilitätsdaten (Vollmer; N 07.06.01)
2002	P	01.3710	Gleichbehandlung aller Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs (N 05.6.02, Bezzola)
2003	M	01.3753	Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr (S 6.3.02, Brändli; N 5.3.03)
2001	M	00.3513	Übergriffe auf Angestellte des öffentlichen Verkehrs. Ergänzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches oder Spezialgesetzgebung (N 20.3.01, Jutzet; S 2.10.01)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. Februar 2005

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Samuel Schmid

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die Bahnreform 2 legt ihr Schwergewicht auf die Neuordnung und Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung. Weitere Themen sind die Revision des Sicherheitsdienstes, die Garantie des diskriminierungsfreien Netzzugangs, die Gleichstellung der Transportunternehmen sowie Anpassungen früherer Reformen.

Hauptziele der Bahnreform 2 sind die Effizienzsteigerung im öffentlichen Verkehr und die Sicherung eines leistungsfähigen Bahnsystems durch ein verbessertes Kosten-Nutzen-Verhältnis beim Einsatz öffentlicher Mittel. Ihre Stossrichtung liegt im Einklang mit der Entwicklung in der Europäischen Union, wo die Liberalisierung des Güterverkehrs im Vordergrund steht (Bahnpakete 1 und 2). Die EU legt im Infrastrukturbereich vorab Gewicht auf einheitliche Regeln zu Gunsten eines sicheren und durchgehenden Zugverkehrs im europäischen Bahnsystem (Interoperabilität).

Was die Finanzierung des Schweizer Schienennetzes betrifft, hat man es weitgehend mit historisch gewachsenen Zusammenhängen zu tun: Der Bund ist allein für die Strecken von «nationaler Bedeutung» verantwortlich (u.a. gesamtes SBB-Netz). Die Finanzierung der meisten Privatbahnstrecken erfolgt hingegen gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen der Abgeltung für den Regionalverkehr. Die Finanzierung der Tramstrecken ist schliesslich alleine den Kantonen überlassen. Diese bisher dreigeteilte Finanzierungsverantwortung soll neu nach funktionalen Kriterien aufgeteilt werden, was die Transparenz erhöht.

Im Sinne des Neuen Finanzausgleichs sollen doppelte Zuständigkeiten verschwinden: Mit der Zweiteilung in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz kommt die Finanzierung des Grundnetzes (Grossteil aller Strecken inklusive des ganzen Transit- und Fernverkehrsnetzes) in die Verantwortung des Bundes, während den Kantonen und Gemeinden die Finanzierungsverantwortung für das Ergänzungsnetz übertragen wird, mit einem wesentlich kleineren Teil der Strecken von ausschliesslich regionaler oder lokaler Bedeutung. Die neue Aufteilung hat haushaltneutral zu erfolgen. Das mit der Bahnreform 1 eingeführte Instrument der vierjährigen Leistungsvereinbarung mit der SBB hat sich bewährt und soll in Zukunft bei allen vom Bund mitfinanzierten Bahnen angewendet werden.

Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit ist durch das Bahnpolizeigesetz von 1878 nicht mehr zu gewährleisten. Die Bahnreform 2 will deshalb die Gesetzgebung den heutigen Anforderungen anpassen. Ziel ist eine verbesserte Sicherheit für Reisende, Angestellte und den Bahnbetrieb. Der zukünftige Sicherheitsdienst soll im gesamten öffentlichen Verkehr agieren, er kann auch einer privaten Organisation in der Schweiz übertragen werden. Die Aufgaben der Kantons- und der Gemeindepolizei bleiben – bei verstärkter Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsdienst – unverändert.

Mit der Bahnreform 1 hat die Schweiz 1999 den diskriminierungsfreien Netzzugang eingeführt. Um die Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit zu verbessern, soll nun die Schiedskommission mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden: Von Amtes wegen kann sie Untersuchungen einleiten bei blosser Vermutung von diskriminie-

rendem Verhalten im Netzzugang. Diese Anpassung entspricht der Rechtsentwicklung in der EU und steht im Zusammenhang mit der Harmonisierung der schweizerischen Gesetzgebung im Eisenbahnbereich mit derjenigen der EU. Zusammen mit weiteren Gesetzesanpassungen wird damit die rechtliche Grundlage geschaffen, um die beiden so genannten Bahnpakete der EU in den Acquis des Landverkehrsabkommens zu übernehmen.

Ebenfalls vorbereitet wird die Anpassung an die europäischen Interoperabilitätsrichtlinien. Diese sollen durch ein europaweit technisch einheitliches Eisenbahnsystem den freien und sicheren Verkehr durch den ganzen Kontinent ermöglichen. Die Interoperabilität schafft einheitliche und leistungsfähige Bahnstrecken und verbessert so den Warenaustausch mit unserem wichtigsten Handelspartner, der Europäischen Union. Sie erleichtert auch die Aufgabe, den Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse auf dem direktesten Weg und mit der Bahn zu bewältigen. Somit trägt sie zur Auslastung der NEAT-Basistunnel bei. Das ist von elementarer Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit dieser Jahrhundertbauwerke. Auf Grund ihrer Verlagerungspolitik und des Zieles einer koordinierten Verkehrspolitik hat die Schweiz grosses Interesse an einem bezüglich Sicherheit einheitlichen Eisenbahnsystem in Europa.

Durch die Anpassung an die Interoperabilitätsrichtlinien und die ersten beiden Bahnpakete der EU wird die Leistung der Bahnsysteme bei gleich bleibender Sicherheit massgeblich gesteigert und die Marktöffnung wird weiter vorangetrieben. Damit wird die schweizerische Verlagerungspolitik gestärkt, und für die Schweizer Bahnen eröffnen sich neue unternehmerische Chancen. Die in der EU mit den Bahnpaketen angestrebte weitere Marktöffnung im Schienenverkehr ist mit der schweizerischen Gesetzgebung vereinbar. Weiter gehende gesetzliche Anpassungen sind nicht notwendig.

Ein weiteres zentrales Anliegen der Bahnreform 2 ist die Angleichung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen. Im Vordergrund steht die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung, das heisst die Gleichbehandlung bei der Finanzierung von Fahrzeugen, Schiffen, Werkstätten und anderen Investitionen in den Verkehrsbereich. Um den Verkehrsbereich möglichst marktkonform auszugestalten, aber auch aus budgetären Gründen empfiehlt sich eine Finanzierung ohne direkten Einsatz staatlicher Mittel. Umgekehrt zeigt aber das Beispiel der SBB, dass die Bonität des Staates im Hintergrund genutzt werden kann, um merklich tiefere Kapitalkosten zu erreichen. Weitere Angleichungen betreffen das Pfandrecht und einige Sonderregelungen im SBB-Gesetz. Die Bahnreform 2 beinhaltet keine weiteren Beschlüsse zur Bahnlandschaft Schweiz. Der Bundesrat hat die entsprechenden Weichen bereits gestellt und den Konsolidierungsprozess ins Rollen gebracht. Der Bund wird gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen seiner Funktion als Eigner diese Entwicklung aktiv unterstützen. Hierfür sind keine zusätzlichen Gesetzesanpassungen notwendig.

Mit der Bahnreform 2 sollen schliesslich Regelungslücken geschlossen werden. Hervorzuheben sind die Ausschreibung und die Entschuldung: Bei den Ausschreibungen, die heute freiwillig sind, soll eine erhöhte Rechtssicherheit geschaffen werden. Fortan muss bei ungenügenden Offerten oder Leistungen eine Ausschreibung erfolgen, die durch ein Bewertungssystem untermauert wird. Im Übrigen soll

es nur noch bei Ablauf der Konzession eine Ausschreibung geben, womit die Konzession zur entscheidenden Sicherheit für die Unternehmen wird.

Nachdem mit der Bahnreform 1 die SBB entschuldet wurde, soll mit dem zweiten Reformschritt auch für Privatbahnen eine Entschuldung möglich werden. Allerdings soll dies nur bei Unternehmen geschehen, die bereit sind, sich einem Konsolidierungsprozess zu unterziehen. Wenn die Kantone für ihren Teil mitwirken, wandelt der Bund zinslose Darlehen für die Infrastruktur in Eigenkapital um. Dadurch erhält das Eigenkapital im Verhältnis zum Fremdkapital wieder eine angemessene Höhe, und die Unternehmen können die notwendigen Rückstellungen bilden.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3
1 Grundzüge der Vorlage	11
1.1 Grundlagen und Ziele der Bahnreform 2	11
1.1.1 Umfeld 11	
1.1.1.1 Zeitliche Einbettung der Bahnreform	11
1.1.1.2 Verkehrspolitische Einbettung der Bahnreform in der Schweiz 12	
1.1.1.3 Europäische Entwicklung	13
1.1.1.4 Anlass für die Bahnreform 2	19
1.1.2 Ziele der Bahnreform 2	19
1.1.3 Schwerpunkte der Bahnreform 2	20
1.1.4 Bahnlandschaft	21
1.2 Inhalte der Bahnreform 2	21
1.2.1 Neuordnung der Infrastrukturfinanzierung	22
1.2.1.1 Rolle des Staates	22
1.2.1.2 Finanzierungsinstrumente – Leistungsvereinbarung	24
1.2.1.3 Aufgabenteilung Bund – Kantone: Aufteilung der Eisenbahn-Infrastruktur in ein Grundnetz und ein Ergänzungsnetz	26
1.2.1.4 Leistungsvereinbarungen für die Finanzierung des Grundnetzes	31
1.2.1.5 Abgrenzung der Finanzierungsinstrumente im Grundnetz	33
1.2.1.6 Finanzierung des Ergänzungsnetzes	34
1.2.1.7 Trassenpreis	35
1.2.2 Sicherheitsdienst (Bahnpolizei)	36
1.2.2.1 Bahnpolizei und Bahnpolizeigesetz	36
1.2.2.2 Gegenwärtige Ausübung der Bahnpolizei	36
1.2.2.3 Bedrohung im öffentlichen Verkehr	37
1.2.2.4 Der Weg zur neuen Lösung	38
1.2.2.5 Vorgeschlagene Lösung für einen Sicherheitsdienst	38
1.2.2.6 Sicherheitsdienstliche Aufgaben der Transportunternehmen	39
1.2.3 Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs	40
1.2.3.1 Ausgangslage	40
1.2.3.2 Trassenvergabestelle	40
1.2.3.3 Rolle der Schiedskommission	42
1.2.4 Interoperabilität des europäischen Schienennetzes	43
1.2.4.1 Notwendigkeit einer Regelung	43
1.2.4.2 Heutige schweizerische Genehmigungsverfahren	44
1.2.4.3 Interoperabilitätsrichtlinien der EU	45
1.2.4.4 Stand der Umsetzung in der Schweiz	45
1.2.4.5 Neue Regelung im Eisenbahngesetz	45
1.2.4.6 Grundzüge des vorliegenden Gesetzesentwurfs	46
1.2.4.6.1 Europäische Anforderungen	46
1.2.4.6.2 Nachweis der Einhaltung der europäischen technischen Spezifikationen	48

1.2.4.6.3	Weg zur Anerkennung der schweizerischen Bescheinigungen durch die EG	49
1.2.4.6.4	Auswirkungen auf Plangenehmigungs-, Betriebsbewilligungs- und Typenzulassungsverfahren	50
1.2.5	Gesetzliche Gleichstellung der Verkehrsunternehmen	52
1.2.5.1	Investitionen des Verkehrsbereichs, Rollmaterialfinanzierung	52
1.2.5.2	Sonderregelungen im SBB-Gesetz	54
1.2.5.2.1	Infrastrukturkonzession für die SBB	54
1.2.5.2.2	Genehmigung von Rechnung und Budget der SBB	54
1.2.5.3	Steuerpflicht	55
1.2.6	Ergänzungen zu früheren Reformen	55
1.2.6.1	Öffentlicher Personenverkehr	56
1.2.6.1.1	Anforderungen an Unternehmen des Linienverkehrs	56
1.2.6.1.2	Unabhängigkeit der Unternehmen von den Bestellern	57
1.2.6.1.3	Bestellverfahren im Regionalverkehr	58
1.2.6.1.4	Ausschreibungsregeln	59
1.2.6.2	Anreize im finanziellen Ergebnis	60
1.2.6.3	Entschuldung	61
1.2.6.4	Angriff gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs	62
1.2.6.5	Überarbeitung der Vorschriften betreffend die Genehmigungsverfahren	63
1.2.6.5.1	Risikoorientierte Beurteilung	63
1.2.6.5.2	Betriebsbewilligung	63
1.2.6.5.3	Typenzulassung	64
1.3	Ergebnisse der Vernehmlassungen	64
1.3.1	Vernehmlassung der Vorlage Bahnreform 2	64
1.3.2	Gesonderte Vernehmlassung zur Interoperabilität	65
1.3.3	Informelle Konsultation zur Übernahme des 2. Bahnpakets	66
1.4	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	66
1.5	Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht	66
1.6	Umsetzung	67
1.7	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	67
1.8	Perspektiven	68
2	Kommentar zu den Gesetzestexten	68
2.1	Gesetzessystematik	68
2.2	Personenbeförderungsgesetz neu (PBG <i>neu</i>)	69
2.2.1	1. Abschnitt: Geltungsbereich, Aufsicht	69
2.2.2	2. Abschnitt: Personenbeförderungsregal	70
2.2.3	3. Abschnitt: Grundpflichten der Unternehmen	72
2.2.4	4. Abschnitt: Personentransportvertrag	73
2.2.5	5. Abschnitt; Transport von Reisegepäck	73
2.2.6	6. Abschnitt: Bestelltes Verkehrsangebot	73

2.2.7	7. Abschnitt: Rechnungswesen	77
2.2.8	8. Abschnitt: Besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen	78
2.2.9	9. Abschnitt: Bestimmungen über die vertragliche Haftung	78
2.2.10	10. Abschnitt: Aufsicht	79
2.2.11	11. Abschnitt: Rechtspflege, Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen	81
2.2.12	12. Abschnitt: Schlussbestimmungen	82
2.3	Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST)	83
2.4	Bundesgesetz über den Gütertransport der Bahn- und Schiffahrtsunternehmen (GüTG)	86
2.5	Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmung (STUG)	87
2.6	Eisenbahngesetz (EBG)	88
2.6.1	Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen	88
2.6.2	Zweites Kapitel: Eisenbahnunternehmen	89
2.6.3	Drittes Kapitel: Aufsicht	92
2.6.4	Viertes Kapitel: Planung, Bau und Betrieb	93
2.6.5	Fünftes Kapitel: Besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen	99
2.6.6	Sechstes Kapitel: Finanzierung der Infrastruktur	100
2.6.7	Siebentes Kapitel: Hilfe bei grossen Naturschäden	102
2.6.8	Achtes Kapitel: Trennung von Verkehr und Infrastruktur	103
2.6.9	Neuntes Kapitel: Rechnungswesen	104
2.6.10	Zehntes Kapitel: Kaufrecht der Gemeinwesen	104
2.6.11	Elftes Kapitel: Sicherheitsrelevante Tätigkeiten im Eisenbahnbereich	105
2.6.12	Zwölftes Kapitel: Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen	107
2.6.13	Dreizehntes Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen	109
2.7	Gesetz über die Aufhebung und Änderung von Gesetzen aufgrund der Bahnreform	110
2.7.1	Verantwortlichkeitsgesetz	110
2.7.2	Obligationenrecht (OR)	111
2.7.3	Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB)	111
2.7.4	Bundesstatistikgesetz (BstatG)	111
2.7.5	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)	111
2.7.6	Militärsgesetz (MG)	111
2.7.7	Finanzhaushaltsgesetz (FHG)	111
2.7.8	Zollgesetz (ZG)	112
2.7.9	Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG)	112
2.7.10	Strassenverkehrsgesetz (SVG)	112
2.7.11	Anschlussgleisgesetz	113
2.7.12	Bundesgesetz über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahn- und Schiffahrtunternehmungen	113
2.7.13	SBB-Gesetz (SBBG)	113
2.7.14	Seilbahngesetz (SeBG)	114
2.7.15	Trolleybusgesetz (TrG)	114

2.7.16	Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG)	115
2.7.17	Arbeitszeitgesetz (AZG)	115
2.7.17.1	Allgemeines	115
2.7.17.2	Erläuterung der einzelnen Änderungen	115
2.7.18	Bundesgesetz über die Schweizerische Verkehrszentrale	117
2.7.19	Geldwäschereigesetz (GwG)	117
2.8	Bundesbeschluss über die Umwandlung des der BLS gewährten Baukredits in bedingt rückzahlbare Darlehen	117
3	Auswirkungen	118
3.1	Auf den Bund	118
3.1.1	Finanzielle Auswirkungen	118
3.1.2	Personelle Auswirkungen	119
3.1.3	Auf die Haushaltneutralität	119
3.1.4	Sonstige Auswirkungen	120
3.2	Auf die Kantone und Gemeinden	120
3.2.1	Finanzielle Auswirkungen	120
3.2.2	Personelle Auswirkungen	121
3.2.3	Sonstige Auswirkungen	121
3.3	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	121
3.3.1	Notwendigkeit und Möglichkeit staatlicher Intervention	121
3.3.2	Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen	121
3.3.3	Auswirkungen auf verschiedene Gesellschaftsgruppen	122
3.3.4	Andere in Frage kommende Regelungen	123
3.3.5	Aspekte der Anwendung	124
3.4	Andere Auswirkungen	124
3.4.1	Auswirkungen auf die Umwelt	124
3.4.2	Raumordnungspolitische und regionalpolitische Auswirkungen	124
3.4.3	Weitere Bereiche	125
4	Verhältnis zur Legislaturplanung	125
5	Rechtliche Aspekte	125
5.1	Verfassungsmässigkeit	125
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	126
5.3	Erlassform	126
5.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	127
5.5	Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz	127
Anhang:	Inhalt der Infrastrukturkonzession SBB	128
	Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Entwurf)	133
	Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (Entwurf)	155
	Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr (Entwurf)	159
	Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (Entwurf)	165
	Eisenbahngesetz (Entwurf)	169

Bundesgesetz über die Änderung von Erlassen auf Grund der Bahnreform 2 (Entwurf)	199
Bundesbeschluss über die Umwandlung des der BLS gewährten Baukredits in bedingt rückzahlbare Darlehen	211

Abkürzungsverzeichnis

BLS	BLS Lötschbergbahn AG, BLS Chemin de fer du Loetschberg SA BLS Ferrovial del Loetschberg SA, BLS Loetschberg Railway Ltd.
BSU	Busbetrieb Solothurn und Umgebung
GSM-R	Global System for Mobile Communications – Railways
Hupac	Hupac SA
MOB	Compagnie du Chemin de fer Montreux-Oberland bernois, Montreux-Berner Oberland-Bahn
RBS	Regionalverkehr Bern-Solothurn
RhB	Rhätische Bahn (RhB) Ferrovial retica (FR) Viafier retica (VR)
RM	Regionalverkehr Mittelland AG
SBB	Schweizerische Bundesbahnen SBB Chemins de fer fédéraux suisses CFF, Ferrovie federali svizzere FFS Viafiers federalas svizras VFS, Swiss federal railways SFR
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
SZU	Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU
THURBO	Thurbo AG
TRN	TRN SA (Transports régionaux neuchâtelois)
VBZ	Verkehrsbetriebe Zürich
ZVB	Zugerland Verkehrsbetriebe AG
ZVV	Zürcher Verkehrsverbund

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Grundlagen und Ziele der Bahnreform 2

1.1.1 Umfeld

1.1.1.1 Zeitliche Einbettung der Bahnreform

Die Bahnreform ist ein wichtiges Element der Verkehrspolitik. Sie ist als Prozess zu verstehen, der darauf abzielt, den öffentlichen Verkehr und insbesondere den Schienenverkehr den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Das historisch gewachsene System wurde mit der Revision des Eisenbahngesetzes (1.1.1996) und der Bahnreform 1¹ (1.1.1999) schrittweise umgestaltet. Dieser Reformprozess wird nun mit der Bahnreform 2 fortgesetzt.

Revision Eisenbahngesetz – 1996

Am 1. Januar 1996 ist die Neuordnung der Regionalverkehrsfinanzierung mit der Revision des Eisenbahngesetzes (Art. 49 ff EBG; SR 742.101) in Kraft getreten. Wesentliche Punkte waren die Einführung des Bestellprinzips, zudem wurden für den Regionalverkehr die Unterschiede in der Behandlung der verschiedenen Verkehrsmittel und Verkehrsunternehmen beseitigt. Das heisst, die Bestellung des Regionalverkehrs erfolgt nun stets gemeinsam durch Bund und Kantone, unabhängig davon, welches Unternehmen die Leistung erbringt.

Das Bestellprinzip bedeutet, dass Defizite nicht mehr nachträglich abgedeckt werden. Bund und Kantone bestellen die Angebote der SBB, der Post und der übrigen Transportunternehmen zu einem auf Grund einer Planrechnung im Voraus vereinbarten Preis. Durch dieses System der Abgeltung der geplanten ungedeckten Kosten wird die Unternehmensverantwortung gestärkt. Voraussetzung für diesen Systemwechsel war der Übergang zu einem Spartenmodell (Unterteilung der Betriebskosten- und Leistungsrechnung in bestimmte Sparten, z.B. Infrastruktur, regionaler Personenverkehr, Wagenladungsverkehr).

Bahnreform 1 – 1999

Die erste Stufe der Bahnreform wurde am 1. Januar 1999 Wirklichkeit. Sie enthielt vier Massnahmen für alle Bahnen, nämlich

- die rechnerische und organisatorische Trennung von Infrastruktur und Verkehr,
- den Netzzugang,
- die Ausdehnung des Bestellprinzips auf alle Abgeltungen und
- die Liberalisierung des Güterverkehrs.

Folgende drei Massnahmen zielten auf die Verselbständigung der SBB ab: Die Beziehung zwischen Staat und Unternehmen wurde neu geregelt, die SBB erhielt

¹ BBl 1997 I 909

eine neue Rechtsform (spezialgesetzliche Aktiengesellschaft) und wurde entschuldet.

Auf EU-Ebene befasst sich die EU-Richtlinie 91/440² mit diesem Themenkomplex. Die Massnahmen der Bahnreform 1 entsprechen weitgehend den Punkten, welche diese EU-Richtlinie von den Mitgliedstaaten fordert. Sie bezweckt, die Staatsbahnen aus der staatlichen Verwaltung herauszulösen und auf dem Schienennetz Wettbewerb – vor allem im Güterverkehr – zu ermöglichen. Das EU-Recht wurde seit der Bahnreform 1 und seit dem Abschluss der bilateralen Verträge Schweiz-EU weiterentwickelt. Darauf geht Kapitel 1.1.1.3 näher ein.

1.1.1.2 Verkehrspolitische Einbettung der Bahnreform in der Schweiz

Verhältnis zur Strasse

Die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen bei der Weiterführung der Bahnreform sind durch die Konkurrenzsituation zwischen Schiene und Strasse geprägt. Zwar konnte die Schiene in den letzten Jahren ihre Qualität weiter steigern; dennoch hat die Strasse ihre Vorzüge weiterhin ausspielen können. Die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) hat im Güterverkehr eine Annäherung der Kostensituation von Schiene und Strasse bewirkt, eine vollständige Anlastung aller externen Kosten ist aber noch nicht realisiert. Auf Grund der Konkurrenzsituation im Verkehrsmarkt haben sich die Preise im Güterverkehr fortwährend nach unten entwickelt. Das Strassenverkehrsgewerbe hat seine Effizienz als Reaktion auf die LSVA noch gesteigert. Im alpenquerenden Güterverkehr konnte die Schiene zwar nach Jahren des Verlusts und der Stagnation ihren Marktanteil seit dem Jahr 2000 wieder geringfügig ausbauen. Im Personen- und im restlichen Güterverkehr jedoch hat der Marktanteil der Schiene stagniert bzw. leicht abgenommen. Ziel der Bahnreform 2 ist es daher, die Effizienz und die Qualität des öffentlichen Verkehrs, insbesondere des Schienenverkehrs weiter zu verbessern.

Service Public

Die Grundversorgung im öffentlichen Verkehr («service public») sicherzustellen, ist eine öffentliche Aufgabe. Ziel ist es, die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung nachhaltig über eine regional ausgewogene Versorgung zu befriedigen. Ein gut ausgebautes öffentliches Verkehrsnetz ist zudem ein wichtiger wirtschaftspolitischer Standortfaktor. Aufgabe des Staates ist es, die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit sich die Unternehmen im Markt behaupten und entwickeln können. Bezüge zur Bahnreform 2 ergeben sich in der Infrastrukturfinanzierung (Bereitstellung des Schienennetzes), bei den Ausschreibungsregeln und bei den Anforderungen an den Linienverkehr.

Volksentscheide

Die Bahnreform 1 und die Verankerung des Verlagerungsziels für den alpenquerenden Güterverkehr in der Verfassung haben die Schweizer Verkehrspolitik entscheidend beeinflusst. Neben der pragmatischen Weiterentwicklung der Verkehrspolitik

² Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnenunternehmen in der Gemeinschaft.

haben verschiedene Volksentscheide (z.B. Alpeninitiative, Bundesbeschluss zu Bahn 2000, FinöV-Fonds für Eisenbahngrossprojekte) dabei richtungweisend gewirkt.

Weitere verkehrspolitische Massnahmen

Neben der Bahnreform beeinflussen folgende wichtige Massnahmen die Rahmenbedingungen im Verkehrssektor:

- die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe,
- die Alpeninitiative,
- die beiden neuen Eisenbahn-Alpentransversalen Gotthard und Lötschberg,
- das Konzept Bahn 2000,
- der Anschluss der Schweiz an die ausländischen Hochgeschwindigkeitsstrecken.

Internationalisierung und Einfluss der EU

Die internationale Verflechtung des Personen- und Güterverkehrs nimmt weiter zu. Deshalb ist die Koordination der schweizerischen Verkehrspolitik mit jener Europas notwendig. Das am 21. Juni 1999 unterzeichnete, am 21. Mai 2000 vom Schweizer Volk genehmigte und am 1. Juni 2002 in Kraft getretene Landverkehrsabkommen mit der EU soll die Fortführung der Zusammenarbeit im Verkehrsbereich sichern. Das Landverkehrsabkommen ist zudem, als aussenpolitischer Pfeiler der schweizerischen Verkehrspolitik, für die Erfüllung des Alpenschutzartikels in der Bundesverfassung unverzichtbar.

Mit dem «1. Bahnpaket» (Infrastrukturpaket) und dem «2. Bahnpaket» sowie dem Weissbuch von 2001 hat die EU die wichtigsten Pfeiler ihrer Verkehrspolitik errichtet. Die EU-Verkehrspolitik will die Modernisierung der Bahnen mit hoher Priorität vorantreiben, sie setzt dabei primär auf die Förderung des Wettbewerbs und auf die Verbesserung der Interoperabilität.

Finanzielle Rahmenbedingungen

Das Verkehrssystem muss finanzierbar bleiben. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) wird auch Auswirkungen auf die Finanzierung des Verkehrs haben. Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen soll vereinfacht werden. Nach Möglichkeit sollen sich entweder der Bund oder die Kantone um die Finanzierung einer Aufgabe oder eines Aufgabenbereichs kümmern. Eine gemeinsame Verantwortung wird nur noch im Regionalverkehr als einer so genannten «Verbundaufgabe» bestehen. Die Zuständigkeiten für die Infrastruktur werden klar abgegrenzt. Die bereits absehbaren Auswirkungen der NFA werden daher in die Bahnreform einbezogen.

1.1.1.3 Europäische Entwicklung

Der Wandel hin zu mehr Wettbewerb im öffentlichen Verkehr und namentlich im Schienenverkehr wird durch die EU weiter vorangetrieben. Im Jahr 2001 beschloss

die EU im «1. Bahnpaket» wichtige Ergänzungen³ zur ursprünglichen Bahnreform-Richtlinie 91/440, die unter anderem auch die Regelung des Netzzugangs beinhaltet. Diese Richtlinie ist Bestandteil von Anhang 1 des Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft. Somit wendet die Schweiz gleichwertige Massnahmen an. Am 15. März 2003 ist das 1. Bahnpaket in Kraft getreten. Die Richtlinien sehen u.a. folgendes vor:

- Der Marktzugang respektive Netzzugang im Güterverkehr wird ausgeweitet. In einem ersten Schritt wird ein transeuropäisches Netz für den grenzüberschreitenden Güterverkehr (TERNF) geöffnet. In einem zweiten Schritt wird ab 15. März 2008 der Zugang im Güterverkehr grundsätzlich auf dem gesamten europäischen Eisenbahnnetz möglich.
- Um die Diskriminierungsfreiheit zu gewährleisten, verlangt die EU eine strikte Abtrennung der Trassenvergabe und Trassenpreisfestlegung von den Unternehmen oder den Unternehmensgruppen (Konzerne), welche auch im Verkehrsbereich tätig sind. Die bestehende gemeinsame Trassenvergabestelle von SBB, BLS und RM genügt den Anforderungen der EU-Richtlinien nicht. Um die EU-Kompatibilität sicherzustellen, soll eine ausgelagerte, unabhängige Trassenvergabestelle errichtet werden. Diese neue Stelle wird diejenigen Funktionen übernehmen, welche für die Garantie des diskriminierungsfreien Netzzugangs unabdingbar sind (Trassenvergabe, Trassenplanung, Engpassanalyse, Trassenpreis und Netzfahrplan).
- Grosses Gewicht wird auf die schrittweise Umsetzung der Interoperabilität in allen Ländern gelegt und dies im Gegensatz zu den anfänglichen Bestrebungen nicht mehr beschränkt auf die Hochgeschwindigkeitsnetze.
- Die Regelungen für den Netzzugang, die Zulassung der Unternehmen und die Trassenpreisfestsetzung werden in vielen Detailpunkten verfeinert.

³ Richtlinie (RL) 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen in der Gemeinschaft.

– Richtlinie 2001/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 95/18EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen.

– Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung.

Die EU will den Aufbau eines integrierten europäischen Eisenbahnraums beschleunigen und hat das 2. Bahnpaket⁴ auf den 30. April 2004 in Kraft gesetzt. Dieses ist die konsequente Weiterentwicklung des 1. Bahnpakets. Hierbei geht es insbesondere um die Verbesserung der Sicherheit und der Interoperabilität sowie um die Beschleunigung der Marktöffnung für den Schienengüterverkehr (Einführung der Kabotage und Marktöffnung bereits 2006 anstatt 2008). Derzeit noch in Diskussion ist ein weiterer Liberalisierungsschritt für den Personenverkehr im Rahmen eines 3. Bahnpaketes.

Im Einzelnen weisen die Erlasse des 2. Bahnpakets die folgenden Inhalte auf:

– *Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit (RL 2004/49/EG)*

Diese Richtlinie regelt die Verantwortlichkeiten und die Aufgabenverteilung betreffend die Sicherheit im europäischen Eisenbahnraum. Neu wird das Erfordernis einer Sicherheitsgenehmigung für den Betrieb der Infrastruktur statuiert. Die Genehmigung wird von demjenigen Mitgliedstaat ausgestellt, in dem der Fahrwegbetreiber niedergelassen ist. Die nötige Bescheinigung über das Sicherheitsmanagement ist durch die Sicherheitsbehörde desjenigen Mitgliedstaates zu erteilen, in dem das Eisenbahnunternehmen seinen Betrieb zuerst aufnimmt. Sie ist in der ganzen Gemeinschaft gültig. Die zusätzlich erforderliche streckenbezogene Sicherheitsbescheinigung hat nationalen Charakter und wird von der Sicherheitsbehörde des Mitgliedstaates erteilt, in dem das Eisenbahnunternehmen die Aufnahme zusätzlicher Verkehrsdienstleistungen beabsichtigt. Schliesslich schreibt die Richtlinie vor, dass die Unabhängigkeit der nationalen Sicherheitsbehörde und der Unfalluntersuchungsbehörde garantiert sein müssen.

– *Richtlinie zur Änderung der Interoperabilitätsrichtlinien (RL 2004/50/EG)*

Mit der Änderungsrichtlinie wird im Wesentlichen die Richtlinie 96/48/EG (Hochgeschwindigkeit) an die Systematik der aktuelleren Richtlinie 2001/16/EG (konventioneller Bahnbetrieb) angeglichen. Der Geltungsbereich wird nun schrittweise auf das gesamte konventionelle Eisenbahnsystem ausgeweitet.

Für die Schweiz besteht insgesamt nur geringer Anpassungsbedarf, da für die Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien jeweils die aktuellsten Versi-

⁴ Verordnung (EG) Nr. 881/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Errichtung einer europäischen Eisenbahnagentur (Agenturverordnung).
– Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit).
– Richtlinie 2004/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 96/48/EG des Rates über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems und der Richtlinie 2001/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems.
– Richtlinie 2004/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft.

onen berücksichtigt wurden und die nun durch RL 2004/50/EG vorzunehmenden, eher marginalen Änderungen in den laufenden Prozess miteinbezogen werden können.

– *Änderung der RL 91/440/EWG (RL 2004/51/EG)*

Mit der Änderungsrichtlinie erhalten Eisenbahnunternehmen ab dem 1. Januar 2006 für den grenzüberschreitenden Güterverkehr zu angemessenen Bedingungen Zugang zur gesamten Eisenbahninfrastruktur der Gemeinschaft. Ab dem 1. Januar 2007 erhalten die Eisenbahnunternehmen für alle Arten von Schienenfrachtdiensten Zugang zur Infrastruktur aller Mitgliedstaaten, was bedeutet, dass auch die nationale Kabotage ermöglicht wird. Dies würde zum Beispiel der BLS Cargo ermöglichen, Transporte in Deutschland zu übernehmen und umgekehrt auch Güterverkehrsoperatoren aus den Mitgliedstaaten erlauben, in der Schweiz Transportleistungen anzubieten. Das EBG entspricht bereits der Richtlinie 2004/51/EG, zusätzliche Rechtsanpassungen sind deshalb nicht nötig.

– *Agenturverordnung (Verordnung EG Nr. 881/2004)*

Die Agenturverordnung beinhaltet die Vorgaben zum Aufbau der Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) mit Sitz in Valenciennes (F). Die ERA wird ab April 2006 in vollem Umfang die Aspekte der Sicherheit und der Interoperabilität des europäischen Eisenbahnsystems koordinieren. Sie prüft im Auftrag der EU-Kommission die Vereinbarkeit von nationalen Sicherheitsvorschriften mit der Eisenbahnsicherheitsrichtlinie (RL 2004/49/EG). Entscheidungsbefugnisse hat die ERA keine. Sie richtet Empfehlungen und Stellungnahmen an die EU-Kommission. Die ERA hat einen Verwaltungsrat, dessen Zusammensetzung durch die EU-Kommission bestimmt wird. An der Agentur können sich auch Drittstaaten wie die Schweiz beteiligen. Die Beteiligung an der ERA ist für die Schweiz die einzige wirksame Möglichkeit, die schweizerischen Interessen im eisenbahntechnischen Regelungsprozess der EU einzubringen. Gemäss der EU-Kommission (DG TREN) wäre die Schweiz als Mitglied auch sehr erwünscht.

Mit dem Abschluss der bilateralen Verträge mit der EU hat sich die Schweiz verpflichtet, die Rechtsentwicklung der EU im Eisenbahnbereich und im öffentlichen Verkehr zu berücksichtigen. Nach Artikel 52 des Landverkehrsabkommens sieht das Verfahren zur Entwicklung des Rechts wie folgt aus:

- Sobald eine Vertragspartei neue Rechtsvorschriften in einem Bereich ausgearbeitet hat, für den dieses Abkommen gilt, muss sie auf informellem Weg die Stellungnahme der anderen Vertragspartei einholen.
- Ist eine Änderung der Rechtsvorschriften verabschiedet, muss diese der anderen Vertragspartei mitgeteilt werden. Auf Verlangen einer der Vertragsparteien erfolgt im Gemischten Ausschuss ein Meinungsaustausch über die Auswirkungen der Änderungen. (Der Gemischte Ausschuss setzt sich aus Vertretern der Vertragsparteien (EU, Schweiz) zusammen und ist für die Verwaltung und ordnungsgemässe Anwendung des Landverkehrsabkommens zuständig.)
- Wird das neue Recht als Änderung gegenüber dem Abkommen angesehen, dann müssen entweder die Anhänge dem neuen Recht entsprechend ange-

passt oder das Abkommen selbst geändert werden. Als dritte Möglichkeit kommt in Betracht, andere Massnahmen zu beschliessen, die das Funktionieren des Abkommens gewährleisten.

Bei Vertragsverletzungen oder wenn ein Beschluss des Gemischten Ausschusses nicht ausgeführt wird, kann die geschädigte Vertragspartei Massnahmen ergreifen, um das Gleichgewicht des Abkommens aufrechtzuerhalten.

Gegenwärtig verhandelt die Schweiz mit der EU die Übernahme der ersten beiden Bahnpakete in das Landverkehrsabkommen. Daraus ergibt sich Handlungsbedarf, insbesondere sind die Regelungen im Bereich des diskriminierungsfreien Netzzugangs anzupassen. Im Gegensatz dazu, erfordern die durch die beiden Bahnpakete angestrebten weiteren Liberalisierungsschritte der EU keine zusätzlichen Gesetzesanpassungen, da die notwendigen Regelungen bereits vorhanden sind. Die Übernahme der Bahnpakete würde für die Schweizer Bahnunternehmen einen weitergehenden und einfacheren Marktzugang in der EU ermöglichen, als dies heute auf Grund der Richtlinie 91/440 der Fall ist.

Bezogen auf die für die Schweiz wichtigsten Länder präsentiert sich die bisherige Umsetzung der EU-Richtlinien wie folgt.

Deutschland

Nachdem in einem ersten Schritt die Zusammenführung von Reichs- und Bundesbahn sowie die Gründung einer nunmehr privatrechtlich organisierten Deutschen Bahn AG auf den 1. Januar 1994 erfolgte, wurde am 1. Januar 1999 ein weiterer Schritt vollzogen. Die Deutsche Bahn AG bildet seitdem ein Holdingdach (Konzern) über sechs Einzelaktiengesellschaften. Damit wurden die Anforderungen der EU-Richtlinie 91/440 (organisatorische und rechnerische Trennung) erfüllt. Auf Grund der direkten Führung durch die Holding haben diese formell selbständigen Unternehmen kaum eigene Entscheidungsspielräume.

Der Netzzugang im Güterverkehr wird gewährt. Grösster Anbieter im Güterverkehr ist DB Cargo. Daneben sind einige kleinere Privatbahnen in den Markt eingetreten.

Der Wettbewerb im Schienenverkehr hat sich intensiviert. Im regionalen Personenverkehr werden Leistungen zum Teil über Ausschreibungen vergeben. Dadurch konnten Privatbahnen ihren Anteil am Regionalverkehr steigern, auch wenn die Deutsche Bahn AG mit über 90 % der Verkehrsleistung im Regionalverkehr immer noch die dominierende Anbieterin ist.

Um die neuen Anforderungen aus dem «1. Bahnpaket» der EU, insbesondere die Unabhängigkeit der Trassenvergabe, umzusetzen, ist das Verhältnis zwischen der DB Netz AG und der Deutschen Bahn AG transparenter gestaltet worden (eigene Erfolgsrechnung, partielles Weisungsverbot für Konzernvorstand). Eine neu beim Eisenbahnbundesamt eingerichtete unabhängige Trassenagentur genehmigt das Trassenpreissystem der DB Netz AG und kontrolliert die Trassenvergabe. Ob diese Massnahmen ausreichen, um den Vorgaben des ab 2003 geltenden europäischen Rechts gerecht zu werden, ist noch offen.

Grossbritannien

Im Vereinigten Königreich wurde die am weitesten gehende Reform umgesetzt. Die ehemalige British Rail (BR) wurde in 25 Betreibergesellschaften für den Personenverkehr, 13 Unterhaltfirmen, drei Rollmaterialgesellschaften und mehrere kleinere

Firmen für Dienstleistungen, Zulieferung und anderes aufgeteilt. Ab 1994 hat zudem die Infrastrukturgesellschaft Railtrack, die 1996 vollständig privatisiert wurde, das gesamte Schienennetz übernommen. Damit wurde eine vollständige Trennung zwischen Infrastruktur und Verkehr vollzogen. Doch bereits im Oktober 2001 räumte das einst erfolgreiche Unternehmen den drohenden Bankrott ein, und die private Aktiengesellschaft Railtrack wurde unter die Kontrolle von Ausgleichsverwaltern gestellt. Somit wurde die Privatisierung der britischen Eisenbahn zu einem wesentlichen Teil de facto rückgängig gemacht. Als Hauptgrund für das Scheitern von Railtrack wird die zu lange vernachlässigte Wartung des Schienennetzes bezeichnet. Eine Reihe von Eisenbahnunglücken deckte die schweren Versäumnisse auf und erhöhte den Druck auf das Infrastrukturunternehmen, so dass die längst fälligen Gleisarbeiten in Angriff genommen wurden. Die anfänglichen Gewinne verwandelten sich in der Folge rasch in einen Verlust, der nicht mehr aufgefangen werden konnte. Im Oktober 2002 wurde das Privatunternehmen Railtrack aus der Zwangsverwaltung entlassen. Es wurde ein nicht gewinnorientiertes öffentliches Unternehmen «Company Limited by Guarantee» namens Network Rail geschaffen, das nun für den Unterhalt der Geleise-, Signal- und Bahnanlagen zuständig ist. Network Rail ist vollständig durch Fremdkapital finanziert und anfallende Gewinne werden laufend in das Unternehmen reinvestiert. Mitglieder wie die Aufsichtsbehörde Strategic Rail Authority (SRA), die Bahnbetriebsgesellschaften sowie Interessengruppen ersetzen die Aktionäre. Durch den Trassenpreis, Einnahmen aus dem Immobilienportfolio und staatliche Zuschüsse werden die laufenden Ausgaben gedeckt.

In Grossbritannien erhalten die Betreibergesellschaften für den Personenverkehr über mindestens sieben Jahre laufende Konzessionen, so genannte Franchisen, welche auch eine Abgeltung für diese Zeitperiode definieren können. Die britische Gesetzgebung hat den Wettbewerb im Personenverkehr praktisch ausschliesslich auf den periodischen Wettbewerb um diese Franchisen-Vergabe beschränkt.

Frankreich

Ziel der französischen Bahnreform war es, das staatliche Eisenbahnunternehmen SNCF (Société Nationale des Chemins de fer Français) nicht in Einzelgesellschaften aufzuteilen respektive im gegebenen europäischen Gesetzesrahmen für die Erhaltung der SNCF als integriertes Eisenbahnunternehmen zu sorgen. Mit der Gründung der Infrastrukturgesellschaft Réseau Ferré de France (RFF) wurde zwar die Minimalvorgabe der EU zur Trennung von Verkehr und Infrastruktur erfüllt, durch den exakt geregelten bilateralen Vertrag mit der SNCF geht die Trennung allerdings nicht wesentlich über das rein Rechnerische hinaus. Obwohl es sich formell um eine organisatorische Trennung von Infrastruktur und Verkehr handelt, gehört die Autonomie des Infrastrukturmanagers nicht zu den anvisierten Zielen. Der Schwerpunkt der Bahnreform in Frankreich liegt bei der Effizienzsteigerung der SNCF. Die von der EU-Kommission verfolgten Konzepte im Wettbewerbsbereich (z.B. Kabotage) werden weitgehend abgelehnt.

Um den freien Netzzugang zu gewähren, wurden in Frankreich die dafür notwendigen Strukturen geschaffen. Für die Zulassung zeichnen drei Stellen verantwortlich: Für die Erteilung der Lizenzen, Sicherheitsbescheinigungen und Bewilligung neuer Systeme ist das Verkehrsministerium zuständig. Die Zuteilung der Trassen auf den verschiedenen Strecken wird durch die RFF vollzogen, und die SNCF verwaltet nach Weisung der RFF diese Trassen diskriminierungsfrei. Bis anhin fährt in Frankreich nur ein Unternehmen im Netzzugang.

Italien

Die EU-Richtlinie 91/440 wurde in Italien gegenüber den anderen EU-Mitgliedstaaten zeitlich verzögert umgesetzt. Italien hat die Staatsbahn FS in eine Aktiengesellschaft umgewandelt und die Divisionen verselbständigt. Auf den 1. Juli 2001 nahm die Rete Ferroviaria Italiana (RFI) als neue Infrastrukturgesellschaft der FS ihren Betrieb auf. Damit ist die Trennung zwischen Infrastruktur und Verkehr vollzogen, allerdings unter einem gemeinsamen Holding-Dach. Seit 2001 erbringen in Italien einige Unternehmen – bestehende italienische Privatbahnen ebenso wie neu gegründete Unternehmen – Güterverkehrsleistungen auf Staatsbahngleisen.

1.1.1.4 Anlass für die Bahnreform 2

Während der Behandlung der Bahnreform 1 haben alle Beteiligten betont, die Bahnreform sei als eine laufende Reform in mehreren Schritten zu verstehen. Einzelne wichtige Fragen blieben deshalb unbehandelt, insbesondere die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung und die Neuordnung der Bahnpolizei. Entsprechende Vorstösse im Parlament, insbesondere die Motion 97.3395 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates, verpflichten den Bundesrat, ein weiteres Reformpaket zu präsentieren. Die Motion lautet: «Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der [ersten] Bahnreform den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten mit den erforderlichen Gesetzesänderungen zur Erreichung einer vollständigen Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr, namentlich auch der Investitionen.»

1.1.2 Ziele der Bahnreform 2

Oberstes verkehrspolitisches Ziel ist die Sicherung eines attraktiven und leistungsfähigen Bahnsystems. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn schrittweise die Effizienz im öffentlichen Verkehr verbessert und das Kosten-Nutzen-Verhältnis optimiert werden. Die Reformschritte von 1996 und 1999 haben einen wesentlichen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele geleistet. Für die Bahnreform 2 gelten dieselben verkehrs- und finanzpolitischen Ziele.

Es hat sich gezeigt, dass ein pragmatisches Vorgehen in Schritten letztlich erfolgreich ist. Ausländische Beispiele zeigen demgegenüber, dass sehr schnelle und weit gehende Reformen oft wieder rückgängig gemacht werden mussten. Die Umsetzbarkeit soll deshalb weiterhin ein wesentlicher Massstab für die Reformschritte bleiben.

Eine weitere Steigerung der Effizienz soll vor allem eine Verbesserung der Wettbewerbsposition der Schiene bewirken. Mit der Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand strebt der Staat an, mit den bedeutenden Summen, die dem System öffentlicher Verkehr und dem System Schienenverkehr zukommen, deutlich höheren Nutzen zu erhalten: Für denselben Aufwand soll mehr Schienenverkehr realisiert werden, beziehungsweise dasselbe Verkehrsvolumen soll mit weniger Abgeltung erhältlich sein. Die klare Trennung von politischen und unternehmerischen Funktionen sowie Verantwortlichkeiten von Bund und Kantonen sind dafür eine wichtige Voraussetzung.

Die wesentlichen Schritte in diese Richtung sind mit der Bahnreform 1 gemacht worden. Die erste Reform stand im Zeichen der Verselbständigung und Entschuldung der SBB sowie der Einführung des Netzzugangs. Die zweite Reform soll nun in erster Linie die Verantwortlichkeiten von Bund und Kantonen für die Finanzierung der Infrastruktur vereinfachen. Die Gleichbehandlung der Bahnen soll soweit möglich sichergestellt werden und frühere Reformschritte sollen nachgebessert werden.

1.1.3 Schwerpunkte der Bahnreform 2

Für die Bahnreform 2 ergeben sich folgende inhaltliche Schwerpunkte:

- Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung: Vereinfachung des Systems und Anpassung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen an die neuen Gegebenheiten, insbesondere an die NFA (z.B. Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, Programmfinanzierung);
- Gleichbehandlung der Transportunternehmen;
- Anbringen von Korrekturen, die sich aus der Bahnreform 1 ergeben;
- Aufarbeitung von Pendenzen der Bahnreform 1;
- Umsetzung des EU-Rechts unter Berücksichtigung seiner Entwicklung seit dem Abschluss des Landverkehrsabkommens, insbesondere der Interoperabilitätsrichtlinien und der ersten beiden «Bahnpakete», in Schweizer Recht. Zentrales Anliegen ist die Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs.

Nicht Gegenstand dieser Vorlage sind (mit Hinweis auf den Grund):

- die Privatisierung (kein Handlungsbedarf);
- die Liberalisierung (Infrastruktur: nicht zweckmässig; Güterverkehr und Ausschreibung im bestellten Verkehr, insbesondere im Regionalverkehr: bereits erfolgt);
- die Entschuldung der Pensionskassen (Lösungen sind auf genereller Ebene notwendig, bahnspezifische Probleme müssten allenfalls in eine separate Vorlage eingebracht werden);
- die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte (separate Vorlage);
- die Seilbahnen (separate Vorlage).

Die relativ offene Gesetzgebung lässt jedoch notwendige und sinnvolle Entwicklungen in den erstgenannten Bereichen zu. Daher besteht kein Grund, diese Themen auf dem Gesetzesweg zu forcieren.

Mit der Revision von 1995 des Eisenbahngesetzes, der Umsetzung der Bahnreform 1 und der Bahnreform 2 werden nunmehr alle wichtigen Themenbereiche (Personenverkehr, Güterverkehr, Infrastruktur) in diesem Rahmen behandelt. Da die Bahnreform jedoch als Prozess zu verstehen ist, ist es auch inskünftig notwendig, die Marktentwicklung zu beobachten. Periodisch werden Wirkungsberichte erstellt, wobei sowohl die Bahnreform als Ganzes als auch die einzelnen Instrumente auf ihre Wirksamkeit geprüft werden.

1.1.4 Bahnlandschaft

Die Struktur der heutigen Unternehmenslandschaft der konzessionierten Unternehmen ist historisch zu erklären. Zäsuren in dieser Entwicklung waren die Verstaatlichung der Hauptbahnen 1902–09 und dann ab 1940 die Privatbahnhilfe des Bundes, welche Bundesleistungen an die Bedingung knüpfte, die Unternehmen zu grösseren Einheiten zusammenzufassen. Auch das revidierte Eisenbahngesetz setzte ab 1996 Anreize für Fusionen und Kooperationen, so dass seither die Zahl der abgeltungsberechtigten Unternehmen um 26 % reduziert werden konnte.

Weiterer Konsolidierungsbedarf besteht hauptsächlich in den Bereichen regionaler Personenverkehr (RPV) und im Betrieb der Schieneninfrastruktur. Bei der Infrastruktur können Effizienzgewinne vor allem durch den Abbau von Doppelspurigkeiten, d.h. durch die Zusammenlegung wichtiger Infrastrukturfunktionen (überregionale Betriebsführung, GSM-R, Energieversorgung, Trassenvergabe etc.), erreicht werden. Im RPV werden künftig vermehrt auch Wettbewerbsanreize zum Tragen kommen und gewisse Synergiepotenziale genutzt werden können, vor allem dann, wenn unausgelastete Kapazitäten vorhanden sind.

Viele Privatbahnen der Schweiz sind zweifellos zu klein, um insbesondere im Hinblick auf Ausschreibungen von regionalen Liniennetzen bestehen zu können. Ebenso gilt aber, dass die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens nicht allein von seiner Grösse abhängt. Dies zeigt etwa die Entwicklung in Deutschland, wo die im Vergleich zu ihren Mitbewerbern sehr grosse Deutsche Bahn AG seit 1996 nur 14 von 54 Vergabeverfahren (Ausschreibungen und Offertanfragen) für sich entscheiden konnte.

Der Bundesrat hat sich 2004 für das Modell „**SBB+X**“ entschieden. Dabei sollen auf dem Normalspurnetz neben der SBB und ihren Beteiligungsfirmen wenige, jedoch konkurrenzfähige Privatbahnen aktiv sein, die im regionalen Personenverkehr untereinander und der SBB im (virtuellen oder realen) Wettbewerb stehen. Dieser Prozess ist in vollem Gange. Diese Bahnen sollen auf Grund der heutigen Erfahrungen wie die SBB integrierte Bahnen bleiben, also neben dem Regional- und allenfalls Güterverkehr auch Infrastrukturen betreiben. Einige weitere Unternehmen sind für den Betrieb der Schmalspurnetze erforderlich. Dabei sollte auch die Bildung von gemischten Bahn-Bus-Unternehmen möglich bleiben.

Soweit der Bund an den Unternehmen beteiligt ist, unterstützt er die geschilderte Entwicklung, bleibt aber als Minderheitsaktionär auf die Mitwirkung der Kantone angewiesen.

1.2 Inhalte der Bahnreform 2

Inhaltlich liegen die Schwerpunkte der Bahnreform 2 in sechs Themenfeldern, die in den folgenden Abschnitten ausführlich dargestellt werden:

1. Neuordnung der Infrastrukturfinanzierung mit Leistungsvereinbarungen, neue Aufgabenteilung Bund – Kantone,
2. Sicherheitsdienst (Bahnpolizei),
3. Sicherung des diskriminierungsfreien Netzzugangs,

4. Interoperabilität des europäischen Schienennetzes,
5. gesetzliche Gleichstellung der Verkehrsunternehmen,
6. Ergänzungen zu früheren Reformen.

1.2.1 Neuordnung der Infrastrukturfinanzierung

Mit der Bahnreform 2 sollen:

- die Finanzierungsinstrumente auf die langfristige Erhaltung und Entwicklung der Infrastruktur (Unterhalt, Erneuerung, Investitionen) ausgerichtet und mit den strategischen Vorgaben der öffentlichen Hand gekoppelt werden;
- die Unternehmen bei der Infrastrukturfinanzierung gleichgestellt werden;
- doppelte Zuständigkeiten so weit wie möglich abgebaut und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nach funktionalen Kriterien vorgenommen werden. Dies entspricht auch den Grundsätzen der NFA, wonach Aufgaben wenn immer möglich einer Ebene allein zugeordnet werden sollen.

Diese Ziele sollen möglichst haushaltneutral erreicht werden.

1.2.1.1 Rolle des Staates

Die Finanzierung der Infrastruktur erfolgt durch die öffentliche Hand (Bund und Kantone). Der Betrieb der Infrastruktur von SBB und Privatbahnen sowie der normale Erneuerungsbedarf werden von der öffentlichen Hand bestellt und aus dem ordentlichen Budget abgegolten. Jener Bedarf, der den Betrieb und die laufende Erneuerung übersteigt, wird heute über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV) oder über kantonale Sonderkredite finanziert.

Bereits mit der Bahnreform 1 (Ziff. 124.22) wurde der Rahmen für die künftige Infrastrukturfinanzierung festgelegt. Die Reform sieht vor, dass:

- Investitionen im Verkehrsbereich nach Finanzmarktbedingungen zu finanzieren sind,
- Investitionen im Infrastrukturbereich zu finanzieren sind mit zinslosen, bedingt rückzahlbaren Darlehen, soweit die Abschreibungsmittel nicht ausreichen, und
- Sonderfinanzierungen für Grossprojekte und wichtige Erweiterungsinvestitionen sorgen sollen.

Dies ist weitgehend umgesetzt (eine jetzt zu bereinigende Ausnahme siehe Kapitel 2.8.). Die Ordnung basiert darauf, dass die öffentliche Hand auch die geplanten ungedeckten Kosten von Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur abgilt. Somit wird die Infrastrukturfinanzierung vollständig von der öffentlichen Hand getragen. Dies ermöglicht es, den Trassenpreis tief zu halten, da aus dem Betrieb der Infrastruktur kein Gewinn resultieren muss. Die derzeitige Organisation der Infrastrukturfinanzierung ist aus Tabelle 1 ersichtlich.

Tabelle 1

Heutige Organisation und Volumen der Infrastrukturfinanzierung (ohne FinöV und Grossprojekte Aggloverkehr)

Eigentum, Organisation	SBB-Netz (Alleinaktionär Bund)	übrige Bahnen von nationaler und regionaler Bedeutung (Mehrheitsaktionäre in der Regel öffentliche Hand, Bundesanteil meist zwischen 20 und 45 %)		Orts- und Ausflugsverkehr (Kommunale Betriebe, gemischtwirtschaftliche und private Firmen)	Total
durch den Bund finanziert	1410 Mio. Fr.	113 Mio. Fr.	331 Mio. Fr.		1855 Mio. Fr.
durch Kantone (und Gemeinden) finanziert			222 Mio. Fr.	200 Mio. Fr. (geschätzt)	422 Mio. Fr.
Gesamtvolumen	1410 Mio. Fr.	113 Mio. Fr.	553 Mio. Fr.	200 Mio. Fr.	2276 Mio. Fr.
Streckennetz Normalspur	2880 km	201 km	564 km	33 km	3677 km
Streckennetz Schmalspur		74 km	1424 km	234 km	1732 km
Total Länge	2880 km	275 km	1988 km	266 km	5409 km

1.2.1.2 Finanzierungsinstrumente – Leistungsvereinbarung

Aus Tabelle 1 ist ersichtlich, dass der Bund die Hauptverantwortung für die Finanzierung des Schienennetzes trägt. Mit der Finanzierung untrennbar verbunden ist die strategische Steuerung der Infrastrukturentwicklung. Als Hauptverantwortlicher für die Finanzierung muss der Bund demzufolge auch formulieren, welche verkehrspolitischen Ziele mit dem Mitteleinsatz zu erreichen sind.

Die heutige Regelung beinhaltet verschiedene Probleme:

- Der Abschluss von Investitionsvereinbarungen für die Privatbahnen mit Zustimmung aller Kantone zu Einzelvorhaben gestaltet sich teilweise sehr schwierig und aufwändig. Es befassen sich immer zwei bis vier Stellen bei Bund und Kantonen mit denselben Fragen.
- Erschwerend wirken auch die zahlreichen Schnittstellen zwischen Anlagen, die der Bund allein finanziert, Anlagen, die von Bund und Kantonen gemeinsam finanziert werden, sowie Anlagen, welche die Kantone allein finanzieren.
- Auch die Vielzahl von Finanzierungsinstrumenten erschwert eine sinnvolle Steuerung in einzelnen Bereichen.
- Daneben gibt es eine Ungleichbehandlung der Unternehmen: Die SBB wird durch Leistungsvereinbarungen für vier Jahre global gesteuert, mit den Privatbahnen bestehen Einzelprojekte für die Investitionsfinanzierung und jährliche Abgeltungsvereinbarungen. Selbst dort, wo der Bund allein verantwortlich wäre, liegen einzelne Verantwortlichkeiten bei den Kantonen (z.B. Ausbauten für S-Bahnen).
- Weiter werden einige Finanzierungsinstrumente der Langfristigkeit der Infrastrukturinvestitionen nicht gerecht und verletzen die Rollenteilung zwischen Unternehmen (operative Entscheide) und öffentlicher Hand (strategische Vorgaben).

Ziel ist es, die Finanzierungsinstrumente auf die langfristige Erhaltung und Entwicklung der Infrastruktur (Unterhalt, Erneuerung, Investitionen) auszurichten und mit den strategischen Vorgaben der öffentlichen Hand zu koppeln. Das erstmals zwischen Bund und SBB für die Periode 1999–2002 angewendete Instrument der Leistungsvereinbarung hat sich bewährt. Es wird deshalb vorgeschlagen, künftig auch mit anderen Infrastrukturbetreiberinnen Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Damit wird auch eine formelle Harmonisierung erreicht.

Um sinnvoll und effizient arbeiten zu können, soll auch die Zahl der an Verhandlungen beteiligten Partner beschränkt werden. Als Grundregel soll gelten, dass nur *eine* staatliche Ebene an einer Vereinbarung beteiligt ist. Die heute teilweise beträchtlichen Zeitspannen, die sich ergeben, bis die Finanzierungsmöglichkeiten von Bund und Kantonen aufeinander abgestimmt sind und eine Vereinbarung von allen Beteiligten unterzeichnet ist, sind für Privatbahnen nachteilig. Das neue Vorgehen entspricht auch neueren Grundsätzen, wie sie insbesondere mit der NFA angestrebt werden, wonach jede staatliche Ebene eine möglichst klar abgegrenzte, eingeständige Aufgabe haben soll.

Grundsätzlich soll der Bund mit jedem in Frage kommenden Bahnunternehmen eine Leistungsvereinbarung über *vier Jahre* abschliessen. Diese umfasst die Abgeltung

der geplanten ungedeckten Kosten des Infrastrukturbetriebs (einschliesslich Unterhalt), die Abgeltung des Abschreibungsaufwandes (sog. Substanzerhaltung) sowie die Finanzierung der die Abschreibungsmittel übersteigenden Investitionen (sog. Grundbedarf), also den gesamten Geldfluss für die betreffende Zeitperiode. Die Einführung der Leistungsvereinbarung gibt beiden Seiten Planungssicherheit und Flexibilität: Planungssicherheit wird insofern gewährleistet, als der für vier Jahre gültige finanzielle Rahmen festgelegt ist; die Flexibilität wird erhöht, weil Verschiebungen innerhalb des festgelegten Rahmens möglich bleiben.

Die Unternehmen sollen dazu angehalten werden, die *Mittel möglichst effizient einzusetzen*. Es kann heute beispielsweise vorkommen, dass eine Anlage zwar nochmals saniert werden könnte, aber auf Grund der unterschiedlichen Verfügbarkeit der Mittel dennoch in eine neue Anlage investiert wird. Die Unternehmen sollen dies in Zukunft verhindern können, indem sie als Investitionsmittel vorgesehene Gelder auch für den Unterhalt einsetzen können (und umgekehrt), wenn dies die wirtschaftlichere Lösung ist. Im Bereich Infrastruktur ist so eine Gesamtoptimierung durch das Unternehmen möglich.

Damit verbunden ist auch der Verzicht, die Bundesgelder an bestimmte Projekte zu knüpfen (so genannte Objektfinanzierung). Vielmehr werden für die vierjährige Periode die zu erreichenden Ziele festgehalten und der dafür in dieser Zeitspanne notwendige Finanzrahmen festgelegt. Ein bestimmtes Objekt kann also, wenn der Bau z.B. sechs Jahre dauert, aus zwei bis drei Leistungsvereinbarungen finanziert werden. Der Verzicht auf Objektvereinbarungen (aus dem Rahmenkredit nach Art. 56 EBG) stärkt die operative Verantwortung der Unternehmen und führt zu einem stufengerechten Führen über strategische Ziele.

Nach Möglichkeit soll der Bund zukünftig wieder einen Teil seiner *Investitionsdarlehen in Eigenkapital* des betreffenden Bahnunternehmens umwandeln (wie dies in den 60er Jahren bei vielen Privatbahnen und mit der Bahnreform 1 bei der SBB erfolgt ist). Damit sichert sich der Bund den Einfluss auf die Unternehmen, welche die ihn direkt interessierenden Strecken betreiben.

Wenn ein Teil der Investitionsmittel der Infrastruktur in Eigenkapital umgewandelt wird, werden die Privatbahnen die Bereiche Verkehr und Infrastruktur mindestens bilanziell trennen müssen, damit das Eigenkapital nicht in das Gesamtunternehmen fliesst. Die SBB AG hat diese Trennung schon vollzogen, ebenso ist bei der Matterhorn Gotthard Bahn (ehemals FO und BVZ) die Bildung einer separaten, führungs-mässig aber voll integrierten, Gesellschaft abgeschlossen, und bei der BLS ist ein ähnlicher Schritt vorgesehen. Für die übrigen am Grundnetz beteiligten Unternehmen wird die Umstellung noch vorzunehmen sein. Mittel- bis langfristig verändern sich eventuell die Eigentümerstrukturen für die Unternehmen, wenn das Eigenkapital z.B. einseitig durch den Bund aufgestockt wird. Der Bund würde dann nach und nach im Bereich Infrastruktur grössere Anteile an den Transportunternehmen erwerben. Die Finanzierung eines wesentlichen Teils des Schienennetzes durch den Bund allein und die Gewährung von Investitionsmitteln als Eigenkapital widerspiegeln das grosse Interesse des Bundes an diesem Netz.

1.2.1.3 Aufgabenteilung Bund – Kantone: Aufteilung der Eisenbahn-Infrastruktur in ein Grundnetz und ein Ergänzungsnetz

Ausgangslage

Das heutige Schienennetz umfasst 5'390 Kilometer. Der grössere Teil des Netzes gehört der SBB AG und damit dem Bund als deren Alleinaktionär. Das Netz der Privatbahnen umfasst insgesamt 2'510 km, bei den meisten Unternehmen haben die Kantone die Aktienmehrheit. Meist ist der Bund als Minderheitsaktionär beteiligt. Die nachfolgende Übersicht zeigt die Anteile von Normal- und Schmalspurstrecken am schweizerischen Schienennetz und die entsprechenden Besitzverhältnisse:

Tabelle 2

Netzlänge der schweizerischen Eisenbahnen (ohne Standseilbahnen)

Normalspur	SBB	2'880 km	53.6 %	68 %
	Andere	797 km	14.6 %	
Meterspur	Andere	1'639 km	30.4 %	32 %
Schmalspur	Andere	73 km	1.4 %	
Total	SBB + andere	5'390 km	100.0 %	100 %

Quelle: Erhebung BAV

Die Art der Finanzierung dieses Schienennetzes ist historisch gewachsen. Der Bund ist allein für die Strecken nationaler Bedeutung zuständig; dazu gehören das ganze SBB-Netz sowie das Kernnetz der BLS und einige Strecken in den Räumen Basel und Schaffhausen. Die Finanzierung der übrigen Privatbahnstrecken erfolgt gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen der Abgeltung für den Regionalverkehr. Die Finanzierung von Tramstrecken auf dem Gebiet grosser Städte ist den Kantonen (bzw. Städten) überlassen. Die Infrastruktur wird somit auf eine der drei folgenden Arten finanziert:

- durch den Bund nach Artikel 8 SBBG (Leistungsvereinbarung) und nach den Artikeln 49 und 56 des EBG für die übrigen Unternehmen,
- durch Bund und Kantone gemeinsam nach den Artikeln 49 und 56 EBG,
- durch die Kantone und gegebenenfalls Gemeinden nach Artikel 8 TG.

Daneben sind noch die Finanzierung nach FinöV und die diversen Förderzwecke der zweckgebundenen Mineralölsteuer zu erwähnen. Ausserdem finanziert der Bund aus dem Rahmenkredit nach Artikel 56 EBG im Sinne einer Übergangslösung verschiedene Agglomerationsverkehrsprojekte (Stadtbahn, Metro) mit. Definitive Lösungen in diesem Bereich werden unabhängig von dieser Vorlage erarbeitet.

Nachteile des heutigen Systems

Das heutige System leidet hauptsächlich darunter, dass die Aufgabenzuteilungen auf Bund und Kantone kaum funktionalen Kriterien, sondern hauptsächlich historischen Zufälligkeiten folgen. Die Verantwortlichkeiten entsprechen teilweise nicht mehr der Bedeutung der jeweiligen Strecken. So gilt beispielsweise die Strecke Le Day–Le Pont, da sie der SBB gehört, als nationale Infrastruktur, für welche der Bund allein zuständig ist. Dabei handelt es sich bei ihr ausgesprochen um eine Strecke des Regionalverkehrs. Die Strecke Bern–Neuenburg hingegen, über welche auch internationaler Verkehr abgewickelt wird, gilt als Regionalverkehrsstrecke. Diese Situation führt dazu, dass die Verantwortung für eine bestimmte Strecke häufig nicht von der Stelle wahrgenommen wird, welche primär daran interessiert ist. Um bei den angeführten Beispielen zu bleiben: Der Kanton Waadt hat an der Strecke Le Day–Le Pont zweifellos ein grösseres Interesse als der Bund; er kann aber, da er an der Finanzierung nicht beteiligt ist, nicht gestalterisch daran mitwirken. Es ergeben sich immer wieder Schwierigkeiten, weil sich verschiedene Ebenen an der Finanzierung ein- und derselben Aufgabe (z.B. Streckensanierung, mehrspuriger Ausbau, Einrichtung eines neuen Haltepunkts etc.) beteiligen und weil womöglich verschiedene Subventionsgrundlagen massgebend sind.

Zielsetzung für die Neuordnung

Mit der Bahnreform 2 sollen deshalb Doppelzuständigkeiten so weit wie möglich abgebaut und die Aufgabenzuteilung auf Bund und Kantone nach funktionalen Kriterien vorgenommen werden. Dies entspricht auch den Grundsätzen der NFA, wonach Aufgaben wenn immer möglich einer Ebene allein zugeordnet werden sollen. Insgesamt soll eine Vereinfachung für Bund, Kantone und Transportunternehmen resultieren.

Aufteilung der Infrastrukturfinanzierung auf Bund und Kantone

Vertiefte Abklärungen führten zum Schluss, dass eine Aufteilung der Infrastrukturverantwortung zwischen Bund und Kantonen die meisten Vorteile aufweist:

- Doppelzuständigkeiten können reduziert werden.
- Die Zahl der Schnittstellen zwischen unterschiedlich finanzierten Netzteilen kann gegenüber heute halbiert werden.
- Die Entflechtung zwischen Bund und Kantonen wird die Arbeit der Unternehmen erleichtern.
- Der Bund ist nur noch involviert, wo ein übergeordnetes Interesse vorliegt; dort ist er alleiniger Verhandlungspartner.
- In finanzieller Hinsicht lässt sich eine solche Lösung für Bund und Kantone haushaltneutral gestalten. Nähere Angaben dazu finden sich in Kapitel 4.
- Die eingangs erwähnte Problematik kann mit einer Neuaufteilung des schweizerischen Schienennetzes gelöst werden. Statt drei gibt es nur noch zwei Verantwortungsbereiche.

Heute werden 56 Prozent des Netzes durch den Bund allein, rund 39 Prozent durch Bund und Kantone gemeinsam und etwa 3 Prozent durch die Kantone allein finanziert (2 % der Strecken erhalten keine Beiträge der öffentlichen Hand). In Zukunft müsste der Bund nach der vorgeschlagenen Ausgestaltung des Grundnetzes etwa 80 Prozent des Schienennetzes finanzieren, der Anteil der Kantone würde rund 20

Prozent betragen. Dabei ist zu beachten, dass nicht jeder Streckenkilometer dieselben Kosten verursacht.

Grund- und Ergänzungsnetz

Bund und Kantone sind neu je für einen genau definierten Teil des Schienennetzes allein verantwortlich. Diese Zweiteilung des Netzes in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz ist rein finanziell zu verstehen, *Eigentum und Aufsicht werden davon nicht berührt*. Für das Grundnetz ist der Bund allein zuständig; das Ergänzungsnetz fällt in die Zuständigkeit der Kantone oder einer von den Kantonen definierten Ebene (Gemeinden, inner- oder interkantonale Zweckverbände). Bei der Zuteilung einer Strecke zu einem der beiden Netze muss das Interesse des Bundes und der Kantone berücksichtigt werden. Zudem muss auch die Vorgabe beachtet werden, dass die Aufteilung weder auf Bundes- noch Kantonsebene zu finanziellen Mehrbelastungen führen darf. Die Kantone (und Gemeinden) sind nach dem vorliegenden Entwurf (siehe Abbildung 1) nur für einen kleineren Teil des Netzes verantwortlich.

Kriterien für die Zuordnung zum Grund- oder Ergänzungsnetz

Um die Zuordnung einzelner Strecken zu den beiden Netzteilen zu ermöglichen, sind die Funktionen zu definieren, die die Netzteile erfüllen sollen. Das Grundnetz muss mindestens folgende Funktionen abdecken:

- Internationaler Verkehr (Personen- und Güterverkehr, inkl. Anschlüsse an das HGV-Netz),
- Personenfernverkehr (dieser soll neben den Agglomerationen von internationaler und nationaler Bedeutung zumindest die mittelstädtischen Agglomerationen von regionaler Bedeutung erschliessen),
- definierte Zulaufstrecken zur NEAT und zum HGV-Netz,
- Rangierbahnhöfe und deren Anbindung (Liste gemäss AB-NZV⁵),
- Erschliessung wesentlicher Güteraufkommen.

Ein solches Netz würde weit weniger als 80 Prozent der Streckenlänge umfassen und den Bund weniger kosten als seine heutigen Aufgaben. Die Differenz müsste als zweckgebundene Transferzahlung den Kantonen zur Verfügung gestellt werden. Eine solche Lösung wird von den Kantonen aber abgelehnt.

Deshalb werden weitere Kriterien definiert, die ein nationales Interesse an einer Eisenbahninfrastruktur begründen können:

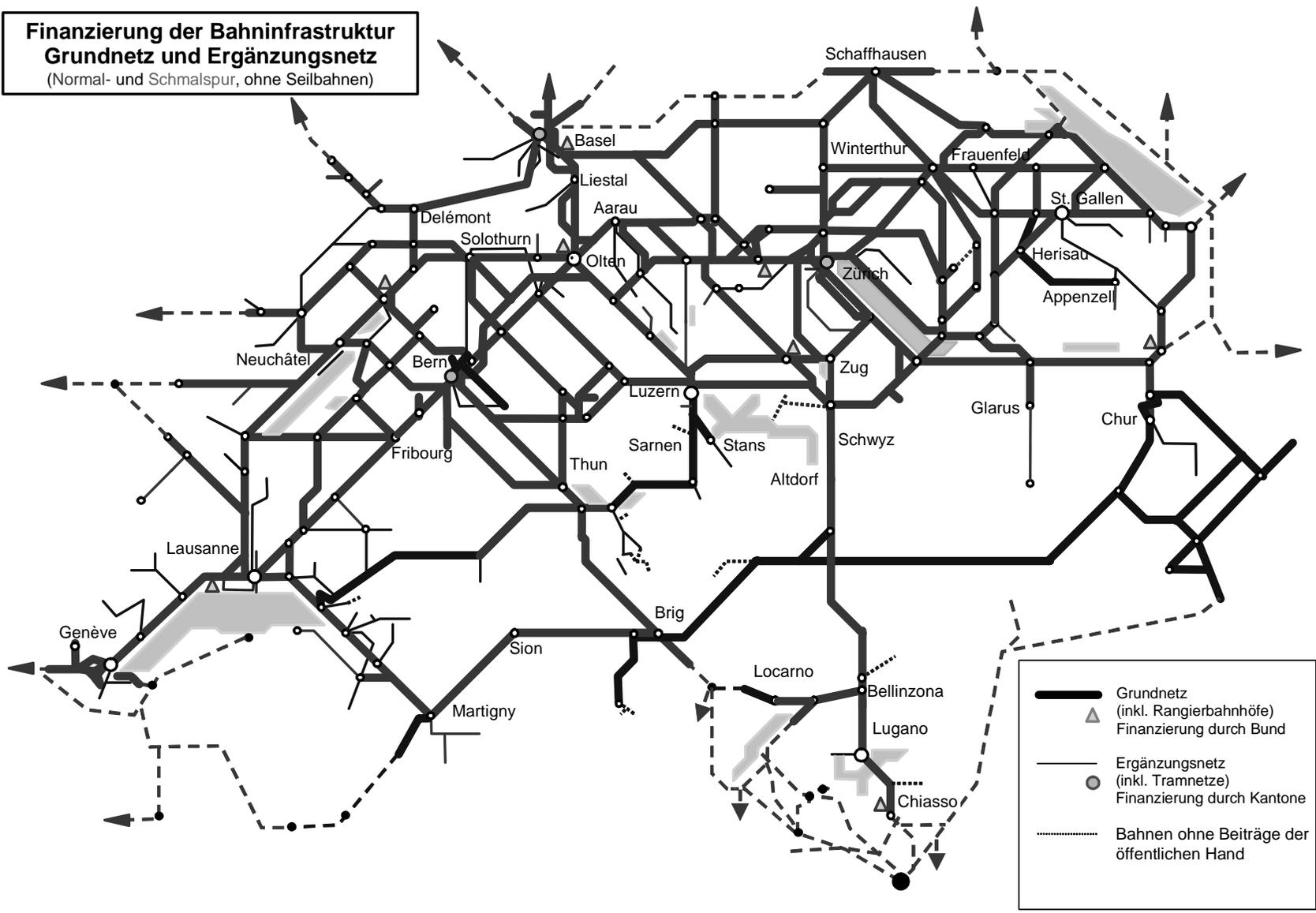
- Basiserschliessung peripherer Regionen (d.h. Regionszentrum bzw. touristisches Zentrum ist mehr als eine Stunde vom definierten Grundnetz entfernt, wie z.B. Engadin, Obergoms, Zermatt) und Verbindung ins Ausland (Centovallibahn, Martigny–Chamonix),
- Anbindung aller Kantonshauptorte (Appenzell, Glarus, Sarnen, Stans),
- Strecken, welche die Netzfunktion verstärken, indem sie als Umleitungs- und Entlastungsstrecke dienen können, oder die wesentliche Verkehre vom und zum Hauptnetz aufweisen (z.B. Bestandteile von S-Bahn-Netzen) und für Mischverkehr (z.B. regionaler Personenverkehr und Güterzustellung) geeignet sind.

⁵ SR 742.122.4

Zum Ergänzungsnetz gehören somit Strecken, die ausschliesslich lokale oder regionale Bedeutung haben und die weder für den Güterverkehr noch den Netzzugang eine wesentliche Rolle spielen. Das sind:

- a) Strecken, die ausschliesslich dem regionalen oder lokalen Personenverkehr dienen und auf Grund der Spurweite oder des Lichtraumprofils nicht anders genutzt werden können;
- b) Strecken mit nur geringem Güterverkehrsaufkommen und ohne Entlastungsfunktion für Hauptstrecken.

Damit wechseln nur wenige SBB-Strecken (die vier Strecken Le Day–Le Pont, Monthey–St-Gingolph, Glarus–Linthal und Emmenbrücke–Lenzburg mit insgesamt 86 km Länge) in kantonale Verantwortung (5 Kantone), aber relativ viele Privatbahnstrecken in die alleinige Verantwortung des Bundes (siehe Abbildung 1).



Spielräume bei der Ausgestaltung

Zwar wurde bei der Aufteilung in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz darauf geachtet, die oben erwähnten Kriterien so einheitlich wie möglich anzuwenden. Es gab aber einzelne Grenzfälle. In diesen Fällen wurde so entschieden, dass dem Bund keine finanzielle Mehrbelastung entsteht. Die Auswirkungen auf die Kantone sind in Kapitel 3.2 dargelegt.

Es bleibt die Frage, wie flexibel die Zuteilung zu Grund- und Ergänzungsnetz in der Zukunft sein soll. Einerseits sollen die Finanzierungsverhältnisse eine gewisse Stabilität aufweisen, andererseits muss notwendigen Veränderungen Rechnung getragen werden. Das Aufstellen von Zuordnungskriterien soll gerade diese Flexibilität schaffen. Zwar wird im Eisenbahngesetz das Grundnetz konkret festgeschrieben, aber der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, auf Grund der Entwicklung Strecken die mit neuen Funktionen bedacht werden, nachträglich in das Grundnetz aufzunehmen.

Die vorgeschlagene Aufteilung des Schienennetzes soll zum Ziel beitragen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die öffentliche Hand zu verbessern, indem durch die klare Abgrenzung der Aufgaben der Aufwand minimiert wird. Schnittstellen sind leichter zu handhaben, wenn ihre absolute Zahl gering ist und ihre Anordnung den Beteiligten logisch erscheint. Dafür sind objektive, nachvollziehbare Kriterien wichtig.

Das vorgeschlagene Grundnetz reduziert die Zahl der Schnittstellen gegenüber heute auf die Hälfte und vermeidet reine Transferzahlungen weitgehend. Da das Ergänzungsnetz relativ klein ist, besteht auf Grund der geringen Anzahl von Strecken, welche die Kantongrenzen überschreiten, nur wenig Koordinationsaufwand zwischen den Kantonen. Dies hat den Vorteil, dass die Kantone die Bestellung, soweit es um Tram- und Vorortsbahnen geht, gegebenenfalls zukünftigen Agglomerations-Trägerschaften übertragen können.

1.2.1.4 Leistungsvereinbarungen für die Finanzierung des Grundnetzes

Wie oben (1.2.1.2) dargelegt, soll die Infrastruktur des Grundnetzes grundsätzlich über Leistungsvereinbarungen finanziert werden. Besonders bewährt hat sich an diesem Instrument, wie es zwischen Bund und SBB seit 1999 besteht, die Herleitung der Zielsetzungen und Prioritäten aus einer Gesamtsicht der verkehrlichen Anforderungen (Fernverkehr, Regionalverkehr, Güterverkehr). Damit wird betont, dass die Infrastruktur nicht einem Selbstzweck dient sondern optimal auf den Verkehr abgestimmt werden muss, der auf ihr abgewickelt werden soll. Mit der Ausweitung des Instruments Leistungsvereinbarung auf das ganze Grundnetz soll auch dieses verkehrspolitische Dach entsprechend ausgeweitet zur Anwendung kommen. Die verkehrspolitischen Zielsetzungen, die sich aus dieser integrierenden Sicht auf Verkehr und Infrastruktur ergeben, sollen vom Parlament zusammen mit den finanziellen Mitteln beschlossen werden. Das Zustandekommen der Leistungsvereinbarung gliedert sich somit in drei Phasen, gezeigt am Beispiel der nächsten Vereinbarungsperiode 2007-2010:

1. Aushandeln der anzustrebenden inhaltlichen und finanziellen Festsetzungen mit den Eisenbahnunternehmen. Die Kantone sind dabei anzuhören. Zusammenfassung des Verhandlungsergebnisses in eine Botschaft.
2. Behandlung der Botschaft über Angebot und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur für die Jahre 2007-2010 im Parlament und Beschlussfassung darüber.
3. Abschluss der einzelnen Vereinbarungen zur konkreten Umsetzung des Bundesbeschlusses mit den einzelnen Unternehmen durch den Bundesrat.

Die Ausweitung des Instrumentes Leistungsvereinbarung erfordert einige Anpassungen. Denn die heute geltende Leistungsvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Aktiengesellschaft Schweizerische Bundesbahnen enthält neben der Bestellung für die Infrastruktur auch Elemente der Eignerstrategie. Diese beiden Dinge sind nur schon deshalb zu trennen, weil die Forderung besteht, Eignerrolle und Bestellerrolle klar auseinander zu halten. Analog zu Post und Swisscom ist bei der SBB die Festlegung einer Eignerstrategie explizit im Gesetz vorzusehen.

Es wurde auch geprüft, die Leistungsvereinbarung mit der SBB mehr oder weniger in der bisherigen Form weiterzuführen und für die übrigen Bahnen ein neues Instrument zu definieren. Da aber das Schienennetz immer mehr über die Unternehmensgrenzen hinweg als eine Einheit betrachtet werden muss (siehe z.B. die Führung des Fernverkehrs auf dem BLS-Netz durch die SBB), überzeugt eine Lösung mehr, bei der auch das ganze Schienennetz gemeinsam behandelt wird.

In der *Botschaft über Angebot und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur* an das Parlament werden die folgenden Elemente der Leistungsvereinbarungen zum Beschluss unterbreitet:

1. Verkehrspolitische Zielsetzungen für das Eisenbahnnetz, vor dem Hintergrund „Für welches Angebot brauchen wir das Eisenbahnnetz?“ (Investitionsprioritäten, z.B. Agglomerationsverkehr oder Gütertransit, angestrebte Leistungsfähigkeit, Sicherheit, Netzkarten, Koordinationsfragen zwischen den Unternehmen und mit den Grossprojekten usw.). Diese Zielsetzungen basieren auf der Grundlagenarbeit der Eisenbahnunternehmen und der Trassenvergabestelle.
2. Zahlungsrahmen über 4 Jahre zur Abdeckung der Leistungsvereinbarungen und allfälliger Investitionsbeiträge an Fahrzeugbesitzer, wenn damit Einsparungen bei der Infrastruktur möglich sind („mobile Infrastruktur“). Diese durch die Bundesversammlung beschlossenen Mittel dienen dem durch die SBB und die übrigen Unternehmen betriebenen Teil des Grundnetzes, einschliesslich der für das Eisenbahnnetz zentralen Funktionen (z.B. Betrieb der nationalen GSM-R Digitalfunkzentrale).
3. Aufteilung des Kredits auf die Unternehmen (SBB, RhB, BLS, übrige) oder Verwendungszwecke (Mittel für die ETCS-Umrüstung von Fahrzeugen). Zudem wird festgelegt, unter welchen Bedingungen, wie z.B. Strukturbereinigungen, Fusionen oder Veränderungen im Netz, das Departement Verschiebungen vornehmen kann.
4. Auflistung der konkreten Investitionsprojekte zur Leistungssteigerung. Der Grossteil der Mittel des Zahlungsrahmens dient dem Betrieb und dem Substanzerhalt des Netzes. Wie bisher sollen damit mit dem Unterhalt verbun-

dene Leistungssteigerungen möglich sein. Weitergehende Leistungssteigerungen sollen in der Regel über Sonderfinanzierungen (z.B. FinöV-Fonds, Agglomerationsverkehrsfinanzierung) ermöglicht werden. Einzelprojekte zur Leistungssteigerung können unter entsprechender Aufstockung des Zahlungsrahmens in die Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden. Derartige Projekte sind aber explizit zu nennen.

Zu ergänzen sind diese Beschlüsse in der Botschaft durch Darlegungen zum Controllingkonzept für die Leistungsvereinbarungen und Resultate aus den bisherigen Leistungsvereinbarungen. Auch die vorgesehenen Texte der Leistungsvereinbarungen bilden Bestandteil der Materialien.

Insgesamt resultiert mit der Botschaft zu den Leistungsvereinbarungen eine Darlegung der verkehrspolitischen Ziele - nun aber über die SBB hinausgehend für das gesamte betroffene Eisenbahnnetz. Die Leistungsvereinbarungen im engeren Sinne, also die Verträge mit den Unternehmen, stellen an sich nur noch die Ausführungsstufe für den Zahlungsrahmen mit den zugehörigen Zielsetzungen beziehungsweise deren Aufteilung auf die betroffenen Bahnunternehmen dar.

Fünf Vorteile sprechen für die dargestellte Lösung:

- Das Parlament erhält regelmässig (alle vier Jahre) Gelegenheit, aktiv die Entwicklung des schweizerischen Eisenbahnnetzes mitzubestimmen.
- Mit den Instrumenten Leistungsvereinbarung und Zahlungsrahmen kann der Langfristigkeit der Infrastrukturerhaltung und -entwicklung besser Rechnung getragen werden.
- Die Zielerarbeitung gemeinsam mit den Unternehmen sichert die integrierte Sicht auf die Eisenbahnen.
- Für die Privatbahnen wesentlich ist der Übergang von jährlichen Abgeltungsvereinbarungen der Sparte Infrastruktur und objektbezogenen Investitionsvereinbarungen zu vierjährigen Leistungsvereinbarungen, welche eine effizientere Arbeit und eine sachgerechte Rollenteilung erlauben. Die Anzahl der beteiligten Partner wird reduziert.
- Die Effizienz der eingesetzten Mittel kann über die Ausrichtung an den verkehrspolitischen Zielen gesteigert werden.

1.2.1.5 Abgrenzung der Finanzierungsinstrumente im Grundnetz

Derzeit wird die Eisenbahninfrastruktur über zwei Wege finanziert. Die Mittel der *ordentlichen Finanzierung* dienen in erster Linie dazu, die Eisenbahninfrastruktur in gutem Zustand zu erhalten und sie den Erfordernissen des Verkehrs und dem Stand der Technik anzupassen, wobei die Besteller den erwünschten Umfang definieren. Für weiter gehende Investitionen sorgen *Sonderfinanzierungen* des Bundes (z.B. FinöV-Fonds, zweckgebundene Mineralölsteuergelder, geplante Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr) oder der Kantone (z.B. Verkehrsfonds des Kantons Zürich). Voraussetzung dafür ist, dass die für die Betriebsfinanzierung zuständigen Besteller sich damit einverstanden erklären, die Folgekosten der sonderfinanzierten Infrastruktur zu tragen.

Es ist nicht Sache der Unternehmen zu bestimmen, aus welcher Quelle der Bund einen Investitionsbeitrag leistet, indem sie Projekte einem bestimmten Gefäss (z.B. Leistungsvereinbarung, FinöV-Fonds) zuordnen. Vielmehr muss der Bund (oder gegebenenfalls der Kanton) auf Grund nachvollziehbarer Kriterien eine Zuordnung vornehmen. Die wichtigsten Grundsätze müssen auf Gesetzesstufe festgeschrieben sein. Um keine falschen Anreize zu setzen, ist es erforderlich, dass für alle Finanzierungswege vergleichbare Konditionen gelten. Beispielsweise erfolgen heute nach dem Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG, SR 725.116.2) noch einige Finanzierungen – auch solche für aktivierbare Investitionen – ausschliesslich à fonds perdu, was zu einer Verzerrung führt. Deshalb soll in Zukunft für alle Finanzierungen einschliesslich kantonaler Sonderfinanzierungen der Grundsatz gelten, dass nur für nicht aktivierbare Bauten und Anlagen A-Fonds-perdu-Beiträge gewährt werden, für aktivierbare Bauten und Anlagen hingegen zinslose, bedingt rückzahlbare Darlehen.

Das Gesetz lässt die Möglichkeit offen, dass einzelne Projekte, die der Netzerweiterung dienen oder wesentliche Leistungssteigerungen bringen, in die Leistungsvereinbarung aufgenommen werden. Dies muss aber mit dem Beschluss über den Zahlungsrahmen ausdrücklich festgehalten werden. Das heisst, dass die einzelnen Projekte im Bundesbeschluss aufzulisten sind.

Finanzierung der Publikumsanlagen

In der Vernehmlassung wurde die Frage erörtert, ob bei Publikumsanlagen (Bahnhöfe, Stationen) auf dem Grundnetz das Interesse des Bundes anders gelagert sein könnte als bei den Gleisanlagen selbst. Im Interesse einer einheitlichen, alle funktionalen Aspekte abdeckenden Finanzierung haben sich indessen Kantone wie Transportunternehmen klar dafür ausgesprochen, keine Sonderregelung für Publikumsanlagen einzuführen. Vielmehr soll eine sinnvolle Mindestausstattung durch den Bund definiert werden. Hingegen wird breit akzeptiert, dass darüber hinausgehende Komfortansprüche (z.B. weitere Zugänge zu den Perrons) von den daran Interessierten zu finanzieren sind.

1.2.1.6 Finanzierung des Ergänzungsnetzes

Für die Finanzierung des Ergänzungsnetzes sind die Kantone allein verantwortlich. Dies widerspiegelt deren Interesse an den betroffenen Strecken. Die Finanzierung ermöglicht es den Kantonen, ohne Mitwirkung des Bundes über diese Strecken zu bestimmen.

Da der Bund in Zukunft das Grundnetz allein finanziert, entsteht für die Kantone durch das Ergänzungsnetz keine Mehrbelastung (Haushaltneutralität). Es handelt sich nicht um eine neue Aufgabe der Kantone, sondern um eine Aufgabenverlagerung.

Die Wahl der Instrumente zur Steuerung bzw. Bestellung ist den Kantonen überlassen. Die Steuerung sollte aus Sicht des Bundes jedoch wie beim Grundnetz mit Leistungsvereinbarungen erfolgen, mindestens bei jenen Unternehmen, die an beiden Netzen beteiligt sind. Für kleinere Unternehmen, deren Strecken vollständig dem Ergänzungsnetz zugeordnet sind, wird das Steuerungsinstrument offen gelassen.

Die NFA sieht vor, dass der Bund jenen Teil des Ergänzungsnetzes, der dem Agglomerationsverkehr dient, auch in Zukunft mit Investitionsbeiträgen unterstützt. Dabei geht es um eine subsidiäre Finanzierung (weniger als 50 %) von neuen Projekten.

1.2.1.7 Trassenpreis

Trassenpreise aus Betreibersicht

Ein Trassenpreissystem hat zwei Hauptfunktionen: Erwirtschaften von Erlösen und Unterstützung eines ökonomischen Trassenmanagements. Aus übergeordneten Gründen, insbesondere der Verlagerungspolitik, verzichtet die Schweiz auf kostendeckende Trassenpreise. Mit den Trassenpreiserlösen können durchschnittlich 50 Prozent der direkten Betriebskosten (ohne Abschreibungen) der schweizerischen Schieneninfrastruktur gedeckt werden.

Die geringe Kostendeckung der Trassenpreise verhindert, dass mit dem Trassenpreissystem Investitionsanreize gesetzt werden können. Höhere Trassenpreise hätten aber neben den negativen Auswirkungen auf die Verlagerung auch zur Folge, dass die Abgeltungen im Regionalverkehr entsprechend angehoben werden müssten, die Belastung der öffentlichen Hand würde hoch bleiben. Eine höhere Kostendeckung ist nicht erreichbar. Es gibt somit keinen Anlass, die Grundausrichtung des Trassenpreissystems zu ändern. Die fehlenden Anreize müssen mit Vorgaben zur Mittelverwendung und deren Kontrolle (unter anderem Benchmarking) wettgemacht werden.

Trassenpreise aus Nutzersicht

Um eine detaillierte Beurteilung des Trassenpreissystems zu erhalten, wurde eine Umfrage bei den Nutzern gemacht. Als ein Ergebnis dieser Umfrage wurde der gewichtsbezogene Unterhaltsbeitrag zur Entlastung des Güterverkehrs gesenkt.

Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hat sodann mit einem externen Gutachten abklären lassen, inwiefern das Trassenpreissystem verbessert werden könnte und ob es den Anforderungen der EU entspricht. Das Gutachten bestätigte, dass die Grundausrichtung des Systems zweckmässig ist. Allerdings wurde der Mindestpreis im Vergleich mit europäischen Infrastrukturkostenerhebungen als eher knapp kalkuliert und keineswegs zu hoch bezeichnet. Insbesondere wurde festgestellt, dass der Güterverkehr heute gegenüber dem Personenverkehr im Vorteil ist. Eine weitere Absenkung der bruttotonnenkilometrischen Komponente wurde als nicht angebracht bezeichnet.

Die grundsätzlich positive Beurteilung des Systems basiert auch darauf, dass es in der Detailgestaltung eine gewisse Flexibilität zulässt. Ausnahme ist der Personenverkehr, wo diese Flexibilität nun auch geschaffen werden soll. Das soll aber nicht dazu dienen, die Trassenpreise häufiger oder kurzfristiger anzupassen.

Auf Gesetzesstufe ist dafür lediglich eine Bestimmung abzuändern: Der Deckungsbeitrag für den konzessionierten Personenverkehr soll nicht ausschliesslich in Prozenten des Verkehrserlöses festgelegt werden, sondern soll auch den in Artikel 9c des EBG für andere Verkehrsarten festgehaltenen Kriterien (unterschiedliche Kostenverursachung der Verkehre im Netz, Umweltbelastung der Fahrzeuge, Nachfrage) Rechnung tragen. Der Mindestpreis ist weiterhin als Durchschnittspreis festzulegen.

1.2.2 Sicherheitsdienst (Bahnpolizei)

Mit der Bahnreform 2 soll die Bahnpolizei auf eine zeitgemässe rechtliche Basis gestellt werden. Der Schutz der Reisenden wird als Aufgabe (neben dem Schutz des ordnungsgemässen Betriebs) hinzugefügt und der Geltungsbereich auf alle öffentlichen Verkehrsmittel ausgedehnt. Die Verbesserung der Sicherheit der Fahrgäste kann den öffentlichen Verkehr attraktiver machen. Daneben hat der Sicherheitsdienst die wichtige Aufgabe, das generelle Gefahrenpotenzial zu senken, das der Bahnbetrieb an sich für Reisende und Dritte birgt.

1.2.2.1 Bahnpolizei und Bahnpolizeigesetz

Gemäss dem geltenden Bundesgesetz vom 18. Februar 1878⁶ betreffend Handhabung der Bahnpolizei (nachstehend: Bahnpolizeigesetz) sind die Bahnen zur Ausübung der Bahnpolizei ermächtigt. Ausserdem enthält das Gesetz verschiedene spezifisch auf den Bahnbetrieb bezogene Straftatbestände. Die Bahnen dürfen indessen keine Strafen aussprechen. Als ein Teil der Bahnverwaltung sorgt die Bahnpolizei vorab im Bahnbereich für die Sicherheit des Bahnbetriebs und der Bahnkunden. Sodann ist sie zur Abmahnung (verbunden mit Strafandrohung), zum Ergreifen dringender Massnahmen sowie zur Erstellung des Bahnpolizeirapports ermächtigt. Sie leitet die Rapporte an die kantonale Strafverfolgungsbehörde zur Aufnahme der Strafuntersuchung weiter. Die verfassungsrechtlich den Kantonen zustehende Strafprozesshoheit bleibt unangetastet.

1.2.2.2 Gegenwärtige Ausübung der Bahnpolizei

Die Bahnpolizei ist in der Schweiz im Gegensatz zu anderen Ländern nicht zu einer Sonderpolizei geworden. Das Bahnpolizeigesetz (Art. 12 Abs. 1) bestimmt, dass die Bahnunternehmen ihre Beamten bzw. Bahnangestellten, die zur Ausübung der Bahnpolizei berechtigt sind, bezeichnen. Die Kantone nehmen sie wie die eigenen Polizeiorgane in Pflicht. Hinsichtlich des amtlichen Charakters ist das Personal den staatlichen und kommunalen Polizeiangehörigen gleichgestellt (Art. 12 Abs. 2). Der kantonalen Polizei bleiben die ihr inhärenten Funktionen vorbehalten (Art. 12 Abs. 3).

Auf Grund dieser Regelung haben die beiden Kategorien von Polizeiorganen stark zusammengearbeitet. Dieses Zusammenwirken funktionierte über mehr als ein Jahrhundert im Grossen und Ganzen reibungslos. Es galt stets, dass die Bahnpolizei weder eine Sonderpolizei noch ein Hilfsorgan der örtlichen Polizeibehörde ist.

Es obliegt der Kantons- und der Gemeindepolizei, die öffentliche Ruhe und Ordnung zu gewährleisten und bei Delikten des gemeinen Rechts (Verbrechen und Vergehen) präventiv und repressiv einzuschreiten. Dies gilt auch für das Bahnggebiet. Bei Vorkommnissen dieser Art können die Bahnpolizeiorgane gegebenenfalls noch vor der örtlichen Polizei vorsorgliche Massnahmen wie das Anhalten und Zuführen von Verdächtigen an die Kantons- oder Gemeindepolizei, die Aufnahme von Perso-

⁶ SR 742.147.1

nalien und das Ausfertigen eines Bahnpolizeirapportes treffen. In der Praxis hat sich die Zusammenarbeit mit den Bahnorganen als wertvoll erwiesen, insbesondere wenn bahnbetriebliche Orts- und Sachkenntnisse notwendig sind. Umgekehrt leisten auf Ersuchen der Bahnen die örtlichen Polizeiorgane Hilfe, wenn z.B. Verstöße gegen die Eisenbahnvorschriften die Festnahme randalierender oder gewalttätiger Straftäter notwendig machen.

1.2.2.3 Bedrohung im öffentlichen Verkehr

Die Kriminalität ist in den letzten Jahren geprägt durch zunehmende Gewaltbereitschaft sowie durch Vergehen im Zusammenhang mit der Drogenproblematik. Von diesen Problemen sind die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs nicht verschont. Der öffentliche Verkehr wird in frequenzschwachen Zeiten zunehmend gemieden. Die Fahrgäste sind mit der Sicherheit auf Bahnhöfen und in den Zügen unzufrieden. Hinzu kommen vermehrte Übergriffe auf das Personal und hohe Schadenssummen durch Beschädigungen und Vandalismus. Bedrohungen der Personensicherheit im öffentlichen Verkehr sind folglich auch mit beachtlichen finanziellen Konsequenzen für die Bahnunternehmen verbunden.

Bezüglich der Fahrgastsicherheit gibt es Phänomene, die die Kunden subjektiv wie objektiv bedrohen. Dabei können mindestens zwei Kategorien von Bedrohung unterschieden werden: Zum einen sind es die eigentlichen kriminellen Aktivitäten, die mit Angst um Leben, Gesundheit oder Eigentum verbunden sind, wie beispielsweise Körperverletzung oder Diebstahl. Zum anderen gibt es ein breites Feld von Belästigungen und Irritationen wie z.B. Verschmutzungen, Anpöbeleien, Drogenkonsum usw., die das Wohlbefinden des Fahrgastes beeinträchtigen.

Im Mittelpunkt der Sicherheitsüberlegungen der Transportunternehmen sollen die Bürgerin und der Bürger als Kunde und potenzieller Fahrgast bzw. deren Wohlbefinden stehen. Befragungen zeigen, dass die Angst im öffentlichen Verkehr in unserer Gesellschaft weit verbreitet ist. Sie weisen darüber hinaus auf ein inzwischen bedenkliches Ausmass der persönlich empfundenen Gefährdung der Fahrgäste hin. Auch das Personal fühlt sich immer mehr bedroht. Die vermehrten Übergriffe und deren Verletzungsfolgen sind durch die direkt darauf zurückzuführenden Arbeitsausfälle ausgewiesen.

Manche Unternehmen werden dieser Entwicklung mit den herkömmlichen Kräften (Doppelfunktion ihres Personals im Kontroll- und Sicherheitsdienst) nicht mehr Herr. Einige haben bereits die Initiative ergriffen und zusätzlich einen Sicherheitsdienst gebildet oder beauftragt (SBB, VBZ, SZU, ZVB, RBS, BSU, MOB, TRN, Turbo, SOB). Der sicherheitsbedingte Handlungsbedarf ist je nach Transportmittel, Strecke und Tageszeit unterschiedlich: Drängen sich in bestimmten Zügen eigentliche sicherheitsdienstliche Massnahmen auf, so sind in anderen eher verstärkte kontrolldienstliche Massnahmen gefragt, um Probleme wie die Zurechtweisung von Reisenden oder den Vandalismus an Fahrzeugen und Anlagen einzuschränken. Es konnte zudem kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Abbau der Zugsbegleitung und dem Anstieg der Kriminalität in den Zügen festgestellt werden.

Veränderungen dieser Rahmenbedingungen werden in der Öffentlichkeit aber in einen engen Zusammenhang mit der Sicherheitsdiskussion gestellt und in den Medien entsprechend kommentiert. Die öffentliche Meinung neigt deshalb dazu, die

Individualrisiken im öffentlichen Verkehr höher einzuschätzen als sie tatsächlich sind und den Einfluss geänderter Rahmenbedingungen überzubewerten. Insgesamt ist die Personensicherheit in öffentlichen Verkehrsmitteln zu einem Politikum geworden.

1.2.2.4 Der Weg zur neuen Lösung

Bereits 1964 wurde mit einem Postulat Vetsch verlangt, das Bahnpolizeigesetz von 1878 sei zu revidieren. Ein erster Entwurf für die Revision des Bahnpolizeirechts wurde dem Parlament mit der Revision der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen konzessionierter Transportunternehmen mit Botschaft vom 18. November 1987 vorgelegt (BBl 1988 I 1300). Diese Vorlage wurde jedoch vor allem wegen der Neuregelung der Abgeltung zurückgezogen.

Das Problem der Sicherheit in den Zügen wurde Ende 1991 von der interkantonalen Kommission für den Strassenverkehr (IKSt) – ein Organ der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren – aufgenommen, die eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat. Diese hat festgestellt, dass im Bereich «Sicherheit in den Zügen» Handlungsbedarf besteht, der aber regional unterschiedlich ist. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren leitete den Bericht dieser Arbeitsgruppe Ende 1993 an den Vorsteher des EVED (heute UVEK) weiter und ersuchte ihn, das Problem näher untersuchen zu lassen.

Im Jahr 1998 wurde eine überarbeitete Vorlage in die Vernehmlassung gegeben. Wegen anderer Prioritäten in der Bahnreform 1 wurde das Geschäft erneut zurück gestellt und der Bahnreform 2 zugeordnet.

Am 1. August 2001 ist die Bahnpolizei der SBB in ein Tochterunternehmen überführt worden. An diesem Unternehmen ist die Securitas AG mit 49 Prozent des Aktienkapitals beteiligt. Sinn des gemeinschaftlichen Unternehmens ist es, das Know-how der Securitas für Sicherheitsaufgaben, vor allem hinsichtlich der Aus- und Weiterbildung des Personals, zu nutzen. Das Bundesamt für Justiz hat diese Lösung als grundsätzlich zulässig erachtet, aber darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen Grundlagen hierfür verbessert werden sollten. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll dieser rechtliche Mangel behoben werden.

1.2.2.5 Vorgeschlagene Lösung für einen Sicherheitsdienst

Das Bahnpolizeigesetz wird im eingangs erwähnten Postulat zu Recht als formal und materiell überholt bezeichnet. Es wird im Licht der veränderten Situation den je unterschiedlichen regionalen Bedürfnissen und jenen der Unternehmen angepasst. Mit dem neuen Bundesgesetz sollen die Transportunternehmen die notwendigen Mittel für die Wahrnehmung ihrer sicherheitsdienstlichen Funktionen erhalten, mit maximaler Flexibilität und Anpassung an die jeweilige Bedrohungslage. Regionale Lösungen sind mit einzubeziehen. Zudem ist eine Ausweitung auf Bereiche (z.B. Autobus-, Schifffahrts- und Luftseilbahnunternehmen) angezeigt, die bislang nicht vom Bahnpolizeigesetz erfasst werden. Die neue Vorlage kehrt vom Begriff der Bahnpolizei ab und definiert einen «Sicherheitsdienst» nicht nur für Bahnunternehmen, sondern für alle Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs. Durch die Vorlage erhält der Sicherheitsdienst eine den heutigen Anforderungen genügende

gesetzliche Grundlage mit einer klaren Regelung der Zuständigkeiten und Kompetenzen.

Die Änderung sieht folgendes vor:

- Das bestehende Bahnpolizeigesetz wird durch ein neues Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen ersetzt.
- Für die sicherheitsdienstlichen Aufgaben und Kompetenzen in allen öffentlichen Transportmitteln werden klare gesetzliche Grundlagen geschaffen.
- Nebst dem Schutz des ordnungsgemässen Betriebes soll auch die Sicherheit der Reisenden und Angestellten zum Aufgabenbereich der Sicherheitsdienste gehören.
- Die Zuwiderhandlung gegen die Anordnungen der Sicherheitsdienste soll strafbar sein.
- Unter Einhaltung restriktiver Bedingungen soll der Sicherheitsdienst einer privaten Organisation übertragen werden können.

1.2.2.6 Sicherheitsdienstliche Aufgaben der Transportunternehmen

Das bewährte Zusammenspiel zwischen Polizeiorganen und Bahnpolizei bzw. Sicherheitsdienst soll mit dieser Vorlage noch verstärkt werden. Die Aufgabe der Kantons- und Gemeindepolizei, für Ruhe und Ordnung auf ihrem Gebiet zu sorgen, wird durch die Vorlage in keiner Weise tangiert. Dies entbindet aber andererseits die öffentlichen Transportunternehmen nicht von der Verpflichtung, selber Massnahmen zu treffen, damit die Reisenden während der Fahrt soweit als möglich vor strafbaren Handlungen, Belästigungen usw. geschützt werden. Dazu sind sie schon auf Grund des Transportvertrages verpflichtet. Die Hektik und die Gefahren des Reisens rechtfertigen den Einsatz von geeignetem, speziell ausgebildetem Personal, für das die minimale Ausbildung festgelegt wird. Eine maximale Effizienz bei der Erhaltung und Verbesserung der Sicherheit, verbunden mit einem optimalen Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen, kann im Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel am besten durch die Transportunternehmen selbst sichergestellt werden.

Die Aufgaben der Sicherheitsdienste beschränken sich auf die Durchsetzung von Hausrecht und Transportvertrag und finden dort ihre Grenzen, wo die kantonale Polizeihochheit beginnt. Soweit für die Strafverfolgung unterstützende Kompetenzen wahrgenommen werden, sind diese sehr eingeschränkt und gehen nicht wesentlich über die Rechte hinaus, die auch Privatpersonen zustehen. Der Bereich polizeilicher Sicherheitsaufgaben der Sicherheitsdienste der Transportunternehmungen ist damit marginal.

Zwei Arten von Sicherheitsdiensten stehen zur Auswahl: Die Transportunternehmen treffen nach einer Analyse der Bedrohung auf ihrem Netz nötigenfalls die geeigneten Massnahmen. Diese können darin bestehen, eine Transportpolizei mit ausschliesslich Sicherheitsaufgaben einzuführen oder besonders ausgebildetes Betriebs- oder Fahrpersonal mit diesen Aufgaben zu betrauen (sog. Doppelfunktion).

Artikel 4 Absatz 3 des Entwurfs für ein Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen delegiert die Regelung der Ausbildung und Ausrüstung an

den Bundesrat. Die Bewaffnung ist auf Schlagstöcke und Reizstoffe beschränkt. Auf die Ausrüstung der Sicherheitsdienste mit Schusswaffen wird verzichtet.

Die Transportunternehmen können den Sicherheitsdienst im Rahmen von Betriebsvereinbarungen zusammen ausüben oder mit Bewilligung des Bundesamtes an eine private Organisation mit Sitz in der Schweiz übertragen. Die Transportunternehmen bleiben aber für die ordnungsgemässe Erfüllung der übertragenen Aufgaben verantwortlich. Das Ziel ist also nicht eine generelle Privatisierung oder gar Kommerzialisierung der Transportpolizei, sondern die Konzentration der Transportpolizei in einer einzigen besonderen Organisation, an welcher zur Nutzung spezifischen Fachwissens auch private Sicherheitsdienste beteiligt werden können. Solche Sicherheitsdienste verfügen in der Regel nicht über staatliche Zwangsmittel. Durch den eingeschränkten Einsatzbereich mit nur minimalen Zwangskompetenzen wird die vorgesehene Delegation an private Sicherheitsdienste vertretbar. Nebst dem Personal mit Doppelfunktion benötigt auch das Personal der Transportpolizei eine umfassende unternehmensspezifische und bahnbetriebliche Ausbildung. So wurden z.B. viele der bisher bei der SBB eingesetzten Bahnpolizisten aus dem Bahnunternehmen selbst rekrutiert.

Die Kosten für den Sicherheitsdienst sind als Betriebsaufwand des Unternehmens in die Kostenrechnung aufzunehmen (Finanzierung nach den üblichen Kriterien). Bei höheren Kosten als bisher muss die Finanzierung durch das Unternehmen aus Beförderungsentgelten erfolgen, oder die Besteller erhöhen ihre Abgeltungen.

1.2.3 Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs

1.2.3.1 Ausgangslage

Mit der Bahnreform 1 wurde angestrebt, den diskriminierungsfreien Netzzugang mit der rechnerischen und organisatorischen Trennung von Infrastruktur und Verkehr sowie der unabhängigen Schiedskommission sicherzustellen. Die EU hat zwischenzeitlich beschlossen, bei der Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit einen Schritt weiter zu gehen. Sie verlangt, dass die für die Trassenvergabe und alle damit zusammenhängenden Fragen zuständige Stelle rechtlich von Verkehrsunternehmen unabhängig ist. Nach Artikel 52 Ziffer 6 des Landverkehrsabkommens ist die Schweiz gehalten, adäquate Lösungen in ihre Gesetzgebung aufzunehmen, sofern schweizerische Unternehmen auch zukünftig gleichberechtigt im europäischen Markt tätig sein wollen.

1.2.3.2 Trassenvergabestelle

Die schweizerischen Infrastrukturbetreiberinnen – allesamt integrierte Unternehmen – vergeben die Trassen für ihr Netz im Prinzip selbst. SBB und BLS haben ihre Trassenvergabestellen im Sommer 2001 in einem gemeinsamen One-Stop-Shop (OSS) vereint und arbeiten dort seither zusammen. Inzwischen hat auch die RM die Trassenvergabe an diese Stelle übergeben, welche bei der SBB in der Division Infrastruktur angesiedelt ist. Mit weiteren Unternehmen sind zurzeit Verhandlungen im Gange.

Am 15. März 2001 setzte die EU das 1. Bahnpaket – das so genannte «Eisenbahninfrastrukturpaket» – in Kraft (vgl. Kapitel 1.1.1.3). Es verlangt, dass die Trassenvergabe durch eine Stelle erfolgt, die selbst keine Eisenbahnverkehrsleistungen erbringt und rechtlich, organisatorisch sowie in ihren Entscheiden von Eisenbahnunternehmen unabhängig ist (Art. 6 Abs. 2 RL 2001/12/EG und Art. 14 Abs. 2 RL 2001/14/EG). Anfang April 2004 teilte die EU-Kommission der Schweiz mit, dass die gemeinsame Trassenvergabestelle von SBB, BLS und RM den Anforderungen der EG-Richtlinien an die Unabhängigkeit nicht genüge. Die Harmonisierung ihrer Vorschriften mit dem EU-Recht ist aber für die Schweiz von enormer Wichtigkeit. Nur so kann eine koordinierte Verkehrspolitik erreicht werden. Ohne Abstimmung mit den europäischen Partnern kommt es zu Wettbewerbsverzerrungen, Umwegverkehr, fehlendem Netzzugang und anderen Nachteilen für die schweizerische Verkehrs- und insbesondere Verlagerungspolitik.

Um die EU-Kompatibilität zu gewährleisten, wurden verschiedene Varianten geprüft. Da eine vollständige Trennung von Verkehr und Infrastruktur, wie dies in verschiedenen EU-Staaten umgesetzt wurde, in der Schweiz auf Grund der Erfahrungen nicht zur Diskussion steht, wurde eine Lösung mit einer «unabhängigen Trassenvergabestelle» ausgearbeitet. Diese neue Stelle soll über umfassende Kompetenzen verfügen, damit ihre Unabhängigkeit tatsächlich gewahrt ist. Minimale Funktionen der Trassenvergabestelle sind:

- Trassenvergabe,
- Trassenplanung,
- Engpassanalyse,
- Trassenpreis (Inkasso, Trassenpreisfestlegung),
- Netzfahrplan.

Zwangsläufig wird dies die Zahl der Schnittstellen erhöhen, da einzelne Funktionen der Infrastrukturbetreiberinnen herausgelöst werden müssen.

Die Trassenvergabestelle soll als selbständige Anstalt des Bundes errichtet werden. Die rechtlichen Grundlagen dazu müssen im Eisenbahngesetz verankert werden. Vorgesehen wird die Wahl des Verwaltungsrates durch den Bundesrat. Die grundsätzliche Führungsstruktur ist damit gleich ausgebildet wie bei einer Aktiengesellschaft. Der Verwaltungsrat fällt die strategischen Entscheide und wählt die Geschäftsleitung. Damit wird die notwendige Unabhängigkeit der Geschäftsleitung von Bundesverwaltung und Eisenbahnunternehmen geschaffen.

Geprüft wurden auch andere Rechtsformen für die Trassenvergabestelle, insbesondere eine Aktiengesellschaft oder die Integration in die Bundesverwaltung. Hauptsächlich die geforderte Unabhängigkeit steht solchen Lösungen im Weg. Da Teile der Bundesverwaltung auch die Aufgabe haben, bei Eisenbahnunternehmen, insbesondere der SBB, die Eignerfunktion wahrzunehmen, könnten sich sonst Interessenkollisionen ergeben.

Eine erste Einschätzung der Aufgaben ergab einen Personalbestand von ca. 40 Mitarbeitenden bei einem Budget von ca. 8–9 Millionen Franken. Für den Bund hat dies allerdings keine personellen Folgen, da die Trassenvergabestelle ihren Aufwand vollumfänglich durch Gebühren deckt, welche für jede verkaufte Trasse von den Infrastrukturbetreiberinnen eingefordert werden. Für die Infrastrukturbetreiberinnen wird ein begrenzter zusätzlicher Aufwand entstehen, weil mit der Trassenvergabe-

stelle ein erhöhter Koordinationsaufwand und teilweise redundante Strukturen einhergehen. Dies wird auch zu höheren Abgeltungen für den Bund führen.

Die Trassenvergabestelle wird für alle normalspurigen Infrastrukturbetreiber zuständig sein, mit Ausnahme der Zahnrad- und Trambahnen.

1.2.3.3 Rolle der Schiedskommission

Grundsätzlich hat das BAV die Aufsicht über den Netzzugang. Gewisse Kompetenzen stehen aber auch der Schiedskommission nach Artikel 40a EBG, der Wettbewerbskommission und gegebenenfalls dem Preisüberwacher zu; Kontrollrechte (aber nicht Kontrollpflichten) werden zudem der Infrastrukturbetreiberin eingeräumt.

Aufgaben der Wettbewerbskommission

Nach Kartellgesetz (KG; SR 251) werden wettbewerbsrechtliche Fragen, insbesondere missbräuchliche Preisbildung im Sinne von Artikel 7 KG (Massnahmen, welche geeignet sind, die Konkurrenz zu behindern oder bestimmte Verkehre trotz freier Trassenkapazitäten zu verhindern) von der *Wettbewerbskommission* behandelt. Davon ausgenommen sind im Sinne von Artikel 3 KG:

- die Bestimmung der Trassenpreise, soweit sie durch das *Bundesamt* oder das Departement erfolgt; dabei hat nach Artikel 14 des Preisüberwachungsgesetzes (PüG, SR 942.20) der *Preisüberwacher* ein Empfehlungsrecht, wenn Trassenpreiserhöhungen von den Infrastrukturbetreiberinnen oder der Trassenvergabestelle beantragt werden;
- Anstände, die sich auf eine nach dem Personenbeförderungsgesetz konzessionierte Tätigkeit beziehen (Zuständigkeit *Bundesamt* oder Departement);
- alle Streitigkeiten zwischen Netzbenutzerin und Infrastrukturbetreiberin, die eine abgeschlossene oder von der Netzbenutzerin beantragte Netzzugangsvereinbarung betreffen und von der *Schiedskommission* beurteilt werden.

Zu Letzteren gehören insbesondere Entscheide über die Trassenzuteilung, die Festlegung des Trassenpreises, Zahlungsmodalitäten sowie finanzielle Forderungen, dabei jeweils insbesondere die Frage, ob die Anwendung diskriminierungsfrei sei. Entscheide der Schiedskommission können Netzzugangsvereinbarungen abändern oder gegen den Willen der Infrastrukturbetreiberin in Kraft setzen.

Die Abgrenzung zwischen den Zuständigkeiten der Wettbewerbskommission und des Preisüberwachers klären diese unter sich, wobei allerdings Verfahren der Wettbewerbskommission nach Artikel 3 Absatz 3 KG jenen des Preisüberwachers vorgehen.

Ausweitung der Aufgaben der Schiedskommission

Die Schiedskommission wird heute nur auf Antrag tätig. Die Erfahrung zeigt, dass kleinere Unternehmen den Gang zur Schiedskommission meiden, da sie Repressalien von Seiten der grösseren Unternehmen befürchten, insbesondere in Bereichen, in denen sie auf eine Kooperation angewiesen sind (z.B. Tarif). Deshalb ist nun vorgesehen, dass die Schiedskommission von sich aus tätig werden kann, wenn sie Anhaltspunkte für diskriminierendes Verhalten eines Bahnunternehmens hat. Die Wettbewerbskommission ist dazu bereits legitimiert.

Das von der Schiedskommission präventiv zu überwachende, möglicherweise diskriminierende Verhalten kann sich dabei nicht nur auf die Gewährung des Netzzugangs im engeren Sinne beziehen, sondern betrifft auch andere möglicherweise diskriminierende Verhaltensweisen der Unternehmen im Zusammenspiel zwischen Infrastruktur und Verkehr.

Die Schiedskommission wird neu auch zuständig sein, um über Beschwerden betreffend Anordnungen der Trassenvergabestelle (vgl. Kapitel 1.2.3.2) zu befinden. Nur in dieser Funktion ist sie Beschwerdeinstanz.

An der Aufgabenteilung zwischen Schiedskommission, Wettbewerbskommission und Preisüberwachung ändert sich damit nichts. Die Schiedskommission beurteilt alle Fragen, die sich aus konkreten Einzelfällen des Netzzugangs ergeben. Die Wettbewerbskommission befasst sich demgegenüber mit dem Verhalten marktmächtiger Unternehmen im Wettbewerbsbereich, also ausserhalb des Netzzugangs, sowie zwischen verschiedenen Unternehmen, die den Netzzugang beanspruchen.

1.2.4 Interoperabilität des europäischen Schienennetzes

1.2.4.1 Notwendigkeit einer Regelung

Die Schweiz ist mit der Europäischen Union eng verbunden. Geographisch gesehen ist sie umgeben von Mitgliedstaaten der EU und spielt insbesondere für den bedeutenden Warenaustausch zwischen Italien und den nördlichen Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle als Transitland. Politisch schaffen die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft eine grosse Offenheit in Bezug auf den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital. Und schliesslich ist die Schweiz auch wirtschaftlich aufs Engste mit der EU verknüpft. Diese ist ihr wichtigster Handelspartner.

Ziel der Schweizer Verkehrspolitik ist es, die Waren jeweils mit dem dafür geeignetsten Verkehrsträger oder einer sinnvollen Kombination derselben zu transportieren. Die Stärke der Bahn liegt unter anderem im Transport der Güter über weite Entfernungen sowie im kombinierten Verkehr. Um diese Stärke ausspielen zu können, sind zahlreiche Reformen notwendig: In betrieblicher, organisatorischer und auch in technischer Hinsicht spielen die nationalen Grenzen noch immer eine zu grosse Rolle. Diese künstlich geschaffenen Hindernisse führen dazu, dass die Durchschnittsgeschwindigkeit eines grenzüberschreitenden europäischen Güterzugs bei 18 Kilometern pro Stunde liegt.

Die Interoperabilität setzt hier an: Sie will über ein europaweit technisch einheitliches Eisenbahnsystem den freien, durchgehenden und sicheren Verkehr quer durch den Kontinent ermöglichen. Als Land, das mitten in Europa liegt, hat die Schweiz für dieses Projekt eine zentrale Bedeutung. Auch umgekehrt gilt: Die Interoperabilität ist von zentraler Bedeutung für die Schweiz.

Verkehrspolitik ist immer auch Wirtschaftspolitik. Die Interoperabilität schafft einheitliche und leistungsfähige Bahnstrecken und verbessert so auch den Warenaustausch zwischen der Schweiz und ihrem wichtigsten Handelspartner, der Europäischen Union. Sie erleichtert die Aufgabe, den Transitverkehr nach Italien auf dem direktesten Weg und mit der Bahn zu bewältigen. Schliesslich stellt sie sicher, dass

die Auslastung der NEAT-Basistunnel hoch sein wird. Das ist von elementarer Bedeutung für die Rentabilisierung dieser Jahrhundertbauwerke.

Die Interoperabilität lässt sich deshalb am besten begreifen als eine Investition in die Verkehrsinfrastruktur, welche für unsere äusserst stark mit dem Ausland vernetzte Wirtschaft von grosser Bedeutung ist.

1.2.4.2 Heutige schweizerische Genehmigungsverfahren

Die Schweiz kennt drei staatliche Verfahren (Genehmigungsverfahren), mit denen der Bau beziehungsweise der Betrieb von Eisenbahnen gestattet wird. Mit dem Plangenehmigungsverfahren wird der Bau von Eisenbahnanlagen genehmigt. Mit dem Betriebsbewilligungsverfahren wird die Inbetriebnahme von Eisenbahnanlagen und Fahrzeugen bewilligt. Mit dem Typenzulassungsverfahren werden einzelne Bestandteile von Eisenbahnanlagen und Fahrzeugen oder auch ganze Fahrzeuge zugelassen, die mehrfach in gleicher Weise hergestellt werden.

Im Rahmen dieser Genehmigungsverfahren führt das BAV eine risikoorientierte Überprüfung des Vorhabens hinsichtlich seiner Sicherheit und Übereinstimmung mit den Vorschriften durch. Bei den Vorschriften handelt es sich um schweizerische Vorschriften, welche für Normalspurbahnen bereits zu einem grossen Teil mit den europäischen Bestimmungen übereinstimmen. Es gibt aber auch noch materielle Vorschriften, welche von den europäischen Bestimmungen abweichen. Deshalb ist es heute den Aufsichtsbehörden der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft nicht möglich, Dokumente, welche bescheinigen, dass Bauvorhaben, Anlagen und Fahrzeuge den Schweizer bzw. den europäischen Vorgaben entsprechen, gegenseitig anzuerkennen.

Die gegenwärtige Ordnung hat deshalb den «Mangel», dass sie von der Europäischen Gemeinschaft als Handelshemmnis betrachtet werden kann. Auch hat sie für die schweizerische Eisenbahnindustrie den Nachteil, dass schweizerische Prüfungen in der Europäischen Gemeinschaft nicht anerkannt werden. Deshalb muss sie die für den Export ins europäische Ausland bestimmten Produkte in der Europäischen Gemeinschaft prüfen lassen. Erst nachdem die Schweiz die europäischen Vorschriften in diesem Bereich vollständig übernommen hat, wird sich die Europäische Gemeinschaft bereit erklären, schweizerische Prüfungen anzuerkennen.

Diese Situation widerspricht dem Gedanken, der dem Landverkehrsabkommen zugrunde liegt, nämlich eine abgestimmte Verkehrspolitik zu entwickeln, die den Anliegen von Umweltschutz und Effizienz der Verkehrssysteme Rechnung trägt und die Nutzung umweltfreundlicher Güter- und Personenverkehrsmittel fördert. Die Vertragsparteien des Landverkehrsabkommens haben sich daher in dessen Artikel 33 Absatz 2 verpflichtet, den Verbund und die Interoperabilität ihrer Eisenbahnnetze zu entwickeln.

Im „Gemischten Landverkehrsausschuss Gemeinschaft/Schweiz“ hat sich die Schweiz am 13. Dezember 2002 bereit erklärt, eine Vorlage zur Übernahme der Interoperabilitätsrichtlinien in schweizerisches Recht auszuarbeiten.

1.2.4.3 Interoperabilitätsrichtlinien der EU

Bei den Interoperabilitätsrichtlinien handelt es sich um die Richtlinie 96/48/EG vom 23. Juli 1996⁷ über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems (HGV-Richtlinie) und um die Richtlinie 2001/16/EG vom 19. März 2001⁸ über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems (konventionelle Richtlinie). Unter «Interoperabilität» wird die Eignung des europäischen Eisenbahnsystems für den (grenzüberschreitend) durchgehenden und sicheren Zugverkehr verstanden. Die Interoperabilitätsrichtlinien haben zum Ziel, der Europäischen Kommission ein Instrument in die Hand zu geben, um einen möglichst reibungslosen Eisenbahnverkehr über die Grenzen hinweg zu ermöglichen. Zu diesem Zweck sehen die Richtlinien einerseits vor, dass die Kommission zusammen mit dem Rat für die Vereinheitlichung von technischen Vorschriften im Eisenbahnwesen sorgen kann. Andererseits ist vorgesehen, dass private Stellen (sog. Konformitätsbewertungsstellen) zukünftig die Übereinstimmung von Eisenbahnbestandteilen mit den europäischen Vorschriften bescheinigen. Diese Dokumente müssen gemeinschaftsweit anerkannt werden.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft hatten die HGV-Richtlinie bis April 1999, die konventionelle Richtlinie bis April 2003 in nationales Recht umzusetzen.

1.2.4.4 Stand der Umsetzung in der Schweiz

In einem ersten Schritt hat der Bundesrat am 16. Juni 2003 durch die Einfügung der Artikel 8b und Artikel 8c in die Eisenbahnverordnung (in Kraft seit 1.1.2004) diejenigen Massnahmen zur Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien auf Verordnungsebene getroffen, für die keine Gesetzesänderung erforderlich waren. So wird nun neben der Einhaltung der bundesrechtlichen Vorschriften auch die Einhaltung der so genannten «grundlegenden Anforderungen» verlangt. Dabei handelt es sich um die in den Anhängen III der beiden Interoperabilitätsrichtlinien beschriebenen Bedingungen, die das europäische Eisenbahnsystem erfüllen muss. Diese Bedingungen sind recht allgemein formuliert und enthalten noch keine technischen Spezifikationen. Darüber hinaus erkennt die Schweiz im Rahmen ihrer Genehmigungsverfahren alle Prüfungen an, welche durch Konformitätsbewertungsstellen (siehe Kapitel 1.2.4.6.2) in der Europäischen Gemeinschaft vorgenommen wurden.

1.2.4.5 Neue Regelung im Eisenbahngesetz

Mit dieser Vorlage werden nun diejenigen Bestimmungen vorgeschlagen, die auf Gesetzesebene notwendig sind, um die Interoperabilitätsrichtlinien vollständig in

⁷ (Amtsblatt Nr. L 235 vom 17.9.1996, S. 6); in der Fassung der Richtlinie 2004/50 vom 29. April 2004 (Amtsblatt Nr. L 164 vom 30.4.2004, S. 114); zu finden unter: <http://www.europa.eu.int/eur-lex/de/search>.

⁸ (Amtsblatt Nr. L 110 vom 20.4.2001, S. 1); in der Fassung der Richtlinie 2004/50 vom 29. April 2004 (Amtsblatt Nr. L 164 vom 30.4.2004, S. 114); zu finden unter: <http://www.europa.eu.int/eur-lex/de/search>.

schweizerisches Recht übernehmen zu können. Es handelt sich im Wesentlichen um drei Punkte:

- Im Grundsatz muss das schweizerische Eisenbahnsystem, soweit es auch dem internationalen Verkehr dient, die dafür erforderlichen Anforderungen erfüllen. Zu diesem Zweck ist beabsichtigt, dass der Bundesrat festlegt, dass das schweizerische Eisenbahnsystem den europäischen technischen Spezifikationen entsprechen muss (siehe Kapitel 1.2.4.6.1).
- Die Einhaltung dieser Spezifikationen ist durch Bescheinigungen von Konformitätsbewertungsstellen nachzuweisen (siehe Kapitel 1.2.4.6.2). Dabei hat die staatliche Genehmigungsbehörde die Bescheinigungen von allen Konformitätsbewertungsstellen anzuerkennen, gleichgültig, ob die Konformitätsbewertungsstelle in der Schweiz oder in einem Land der Europäischen Gemeinschaft liegt.
- Für alle strukturellen Teilsysteme wird neu eine Betriebsbewilligung obligatorisch sein (siehe Kapitel 1.2.4.6.4). So bedarf jedes Fahrzeug und jede Anlage einer Betriebsbewilligung.

Darüber hinaus werden die gesetzlichen Grundlagen für Konformitätsbewertungsstellen in der Schweiz geschaffen. Es werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass private Konformitätsbewertungsstellen (siehe Kapitel 1.2.4.6.2) auch in der Schweiz entstehen können. Die von diesen Stellen ausgestellten Bescheinigungen werden europaweit anerkannt – vorausgesetzt, die Europäische Gemeinschaft ist zum Ergebnis gekommen, dass die Schweiz das europäische Recht in diesem Bereich vollständig umgesetzt hat (siehe Kapitel 1.2.4.6.3).

1.2.4.6 Grundzüge des vorliegenden Gesetzesentwurfs

In die Erläuterungen des Gesetzesentwurfs werden dort, wo dies zum besseren Verständnis erforderlich ist, auch die auf Verordnungsebene vorgesehenen Änderungen einbezogen.

1.2.4.6.1 Europäische Anforderungen

Grundlegende Anforderungen

Die Interoperabilitätsrichtlinien selbst enthalten praktisch keine technischen Spezifikationen. Sie legen lediglich in ihren Anhängen III so genannte grundlegende Anforderungen fest. Dabei handelt es sich um (sehr allgemein formulierte) Bedingungen, die das Eisenbahnsystem erfüllen muss.

Technische Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI)

Die Interoperabilitätsrichtlinien unterteilen in ihren Anhängen II das Eisenbahnsystem in verschiedene Teilsysteme. Es gibt die strukturellen Bereiche Infrastruktur, Energie, Zugsteuerung-Zugsicherung-Signalgebung, Verkehrsbetrieb-Verkehrssteuerung und Fahrzeuge (die sog. strukturellen Teilsysteme) sowie die funktionellen Bereiche Instandhaltung und Telematikanwendungen für den Personen- und Güterverkehr.

Die Interoperabilitätsrichtlinien sehen vor, dass die Europäische Kommission und der Rat für jedes Teilsystem (also z.B. für das Teilsystem Fahrzeug) technische Spezifikationen für die Interoperabilität erlassen. Die TSI enthalten Spezifikationen, die für jedes Teilsystem oder Teile davon (so genannte Interoperabilitätskomponenten) in Hinblick auf die Erfüllung der grundlegenden Anforderungen gelten. Interoperabilitätskomponenten sind Bauteile (auch immaterielle wie Software), die in ein Teilsystem eingebaut sind oder eingebaut werden sollen und von denen die Interoperabilität des Eisenbahnsystems abhängt.

Heute gibt es im Bereich des konventionellen Eisenbahnverkehrs, anders als im Bereich der Hochgeschwindigkeitsbahnen, noch keine TSI. Die Erarbeitung solcher TSI ist ein langjähriger Prozess. Die Schweiz sollte sich an der Erarbeitung solcher TSI beteiligen. Solange die Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Gemeinschaften ist, kann sie nicht als stimmberechtigter Partner an der Entstehung dieser Spezifikationen mitwirken. Nach einer Übernahme der TSI durch die Schweiz wird aber ein stimmrechtsloser Einsitz in den Ausschuss nach Artikel 21 der Interoperabilitätsrichtlinien möglich sein, welcher die Möglichkeit hat, auf die Gestaltung der TSI Einfluss zu nehmen.

Die Schweiz wird sich als Mitgliedstaat der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr OTIF für eine kohärente Entwicklung der TSI und der technischen Anhänge des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr COTIF einsetzen.

Ausnahmen von der Anwendung der TSI

Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat als technische Ausführungsbestimmungen die TSI festlegen wird, um die angestrebte europaweite Interoperabilität zu erreichen.

Gleichwohl wird den spezifischen schweizerischen Gegebenheiten ausreichend Rechnung getragen. Dies aus mehreren Gründen: Zum einen gelten die TSI nicht automatisch ab einem bestimmten Zeitpunkt, sondern nur bei Neubau, Umrüstung oder Erneuerung. Das bedeutet beispielsweise, dass ein Tunnel, welcher nur für Stromabnehmer bis zu einer Breite von 1450 mm befahrbar ist, erst dann auf das von den TSI vorgegebene Mass von 1600 mm verbreitert werden muss, wenn der Tunnel ohnehin erneuert werden muss. Zum anderen geben die Interoperabilitätsrichtlinien den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, von der Anwendung von TSI abzusehen bei Vorhaben, die die Erneuerung oder Umrüstung einer bestehenden Strecke betreffen, falls das Lichtraumprofil, die Spurweite, der Gleisabstand oder die elektrische Spannung der TSI nicht mit den Werten der vorhandenen Strecke vereinbar sind. Auch müssen bei der Erneuerung und Umrüstung bestehender Strecken die TSI nicht angewendet werden, wenn die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Vorhabens oder die Kohärenz des Eisenbahnsystems des Mitgliedstaats durch die Anwendung der TSI beeinträchtigt würde.

Dies bedeutet de facto eine langfristige Ausnahmeregelung für spezifisch schweizerische Besonderheiten, selbst wenn formell in den TSI oder bei der Übernahme der TSI keine Ausnahmeregelung, beispielsweise bezüglich des Stromabnehmerraumes, getroffen werden sollte.

1.2.4.6.2 Nachweis der Einhaltung der europäischen technischen Spezifikationen

Konformitätsbescheinigungen

Der Nachweis, dass ein Teilsystem den europäischen technischen Spezifikationen entspricht, wird dadurch geführt, dass der Gesuchsteller der Genehmigungsbehörde entsprechende Bescheinigungen von Konformitätsbewertungsstellen vorlegt.

Konformitätsbewertungsstellen sind Sachverständigen-Organisationen, die gewisse in Anhang VII der Interoperabilitätsrichtlinien genannte Kriterien erfüllen müssen, damit sie von einem Mitgliedstaat als solche benannt werden können.

Die Bescheinigungen, die die Übereinstimmung (Konformität) der Teilsysteme und Interoperabilitätskomponenten mit den europäischen Spezifikationen bestätigen, heissen bei Teilsystemen EG-Prüfbescheinigungen, bei Interoperabilitätskomponenten EG-Konformitäts- oder -Gebrauchstauglichkeitsbescheinigungen. Diese von den Konformitätsbewertungsstellen ausgestellten Dokumente werden im Folgenden kurz «Konformitätsbescheinigungen» genannt.

Die Bescheinigungen dieser Stellen werden europaweit anerkannt (siehe unten).

Konformitätserklärungen

Der Hersteller beziehungsweise Auftraggeber hat unter Vorlage der Bescheinigungen der Konformitätsbewertungsstellen die Konformität des Objekts zu erklären. Bei Teilsystemen hat diese EG-Prüferklärung den in Anhang V der Richtlinien aufgeführten Anforderungen zu genügen, bei Interoperabilitätskomponenten hat die EG-Erklärung den in Anhang IV der Richtlinien aufgeführten Anforderungen zu genügen.

Konformitätsbewertungsstellen («benannte Stellen»)

Die Interoperabilitätsrichtlinien sehen vor, dass die Übereinstimmung von Komponenten und Teilsystemen mit den europäischen Spezifikationen durch unabhängige Konformitätsbewertungsstellen geprüft und bescheinigt wird. Sie werden in den Interoperabilitätsrichtlinien als «benannte Stellen» bezeichnet.

Die Konformitätsbewertungsstellen müssen unabhängig sein. Insbesondere dürfen sie nicht an Planung, Herstellung, Bau oder Betrieb der zu prüfenden Interoperabilitätskomponenten und Teilsysteme beteiligt sein. Sie dürfen keiner Einflussnahme von Personen ausgesetzt sein, die an den Prüfergebnissen interessiert sind.

Anders als bislang muss nicht nur dort, wo das BAV dies verlangt, eine Beurteilung durch eine unabhängige Stelle vorgenommen werden, sondern die Übereinstimmung mit sämtlichen Spezifikationen, die auf Grund der Interoperabilitätsrichtlinien gelten, muss durch eine Konformitätsbewertungsstelle bescheinigt werden.

Die Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien wird deshalb dort einen Mehraufwand auslösen, wo sich das BAV bislang mit einem Nachweis der Sicherheit durch den Hersteller selbst begnügt hat und auch der Hersteller keine unabhängige Beurteilung hat vornehmen lassen.

Diese konsequente Einführung des Prinzips einer externen Beurteilung der Sicherheit und Vorschriftskonformität und der damit verbundene Mehrbedarf an externer gutachterlicher Tätigkeit sind der Preis, den die Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien fordert. Dem stehen folgende Vorteile gegenüber:

Da die Konformität durch eine unabhängige Stelle beurteilt wurde, wird die Konformität der Produkte auf dem ganzen europäischen Markt anerkannt. Es steht also einem geringen Mehraufwand bei der Zulassung im ersten Land der Vorteil gegenüber, dass die Kosten für weitere Prüfungen der Konformität in den übrigen Ländern entfallen. Konkret bedeutet dies beispielsweise, dass in einem schweizerischen Typenzulassungsverfahren die Prüfung der Konformität mit den europäischen Spezifikationen entfällt, wenn entsprechende Konformitätsbescheinigungen einer Konformitätsbewertungsstelle dem Gesuch um Typenzulassung beiliegen. Wenn für eine Interoperabilitätskomponente oder ein Teilsystem vollständige europäische Spezifikationen und entsprechende Konformitätsbescheinigungen vorliegen, kann sogar ganz auf eine Typenzulassung verzichtet werden.

Grundsätzlich ist im Konzept der EG die Tätigkeit der Konformitätsbewertungsstellen unabhängigen, privaten oder staatlichen Sachverständigen-Organisationen zugeordnet. Zahlreiche Mitgliedstaaten haben eine staatliche Konformitätsbewertungsstelle geschaffen. Mit dieser Vorlage wird lediglich die gesetzliche Grundlage für eine staatliche Konformitätsbewertungsstelle geschaffen. Der Entscheid, ob eine solche Stelle später tatsächlich geschaffen werden soll, bleibt offen. Die Konformitätsbewertungsstelle muss über das Know-how verfügen, welches erforderlich ist, um die Konformität eines Produktes zu bescheinigen und damit neben dem Gesuchsteller die Verantwortung für die Vorschriftskonformität und Sicherheit des Produktes zu übernehmen.

1.2.4.6.3 Weg zur Anerkennung der schweizerischen Bescheinigungen durch die EG

Die Schweiz wird sicherstellen, dass die Europäische Gemeinschaft Dokumente anerkennt, die von einer Konformitätsbewertungsstelle in der Schweiz ausgestellt wurden. Der Weg dorthin lässt sich wie folgt skizzieren: Zunächst wird mit der Übernahme der Interoperabilitätsrichtlinien in schweizerisches Recht die Voraussetzung dafür geschaffen, dass die EG das schweizerische Recht in diesem Bereich als mit dem europäischen gleichwertig anerkennt. Eine entsprechende Prüfung erfolgt anschliessend durch die Kommission. In der Folge können die Interoperabilitätsrichtlinien durch den Gemischten Landverkehrsausschuss Gemeinschaft/Schweiz in den Anhang 1 des Landverkehrsabkommens aufgenommen werden.

Wer in der Schweiz zur Konformitätsbewertungsstelle («benannte Stelle») werden möchte, lässt sich gemäss Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung akkreditieren, anschliessend vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Einvernehmen mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft bezeichnen. Die Bezeichnung wird schliesslich vom UVEK der Kommission und den Mitgliedstaaten der EG bekannt gegeben (Benennung). Dadurch (und nicht erst durch die Veröffentlichung dieser Stelle durch die Kommission im Amtsblatt der EG) erlangt die Konformitätsbewertungsstelle das Recht Dokumente auszustellen, die in der gesamten Europäischen Gemeinschaft anerkannt werden.

1.2.4.6.4 Auswirkungen auf Plangenehmigungs-, Betriebsbewilligungs- und Typenzulassungsverfahren

Im Grundsatz erfahren die Plangenehmigungs-, Betriebsbewilligungs- und Typenzulassungsverfahren, die das BAV durchführt, durch die Übernahme der Interoperabilitätsrichtlinien keine Änderungen.

Ablauf von Plangenehmigung und Betriebsbewilligung

Zunächst soll kurz die bestehende Rollenverteilung zwischen Aufsichtsbehörde (BAV), Gesuchstellern und Sachverständigen am Beispiel einer Betriebsbewilligung skizziert werden: Im BAV basiert die Erteilung einer Betriebsbewilligung bislang auf drei Elementen:

- (1) Der Hersteller hat den Nachweis der Sicherheit (Sicherheitsnachweis) zu erbringen.
- (2) Zur Überprüfung dieses Sicherheitsnachweises kann das BAV vom Hersteller Gutachten von unabhängigen Sachverständigen (Sicherheitsgutachten) verlangen.
- (3) Das BAV entscheidet auf Grund der bekannten Risiken, wo es vom Hersteller Sicherheitsgutachten verlangt oder wo es selbst mit Stichproben Prüfungen vornimmt (risikoorientierte Beurteilung). Dabei kann es bestimmte Aspekte geben, die vom BAV bei jeder Betriebsbewilligung nicht nur stichprobenartig überprüft werden. Dadurch, dass das BAV Gutachten unabhängiger Sachverständiger verlangen kann, hat es ein Instrument, um auch in solchen Bereichen für ein hohes Sicherheitsniveau zu sorgen, wo es selbst nicht über die personellen Mittel verfügt, um eine vertiefte Beurteilung des Sicherheitsnachweises vornehmen zu können.

Änderungen:

- Wichtigste Änderung gegenüber der heutigen Situation wird die konsequente und durchgängige Verankerung des Vieraugenprinzips sein. Unter «Vieraugenprinzip» versteht man, dass sich neben dem Gesuchsteller noch eine weitere sachverständige Person oder Organisation von der Sicherheit des zu genehmigenden Objekts überzeugen muss. Es wird im Bereich der Interoperabilitätskomponenten und Teilsysteme nicht mehr wie bisher der Entscheidung des BAV überlassen sein, ob es ein Sicherheitsgutachten eines unabhängigen Sachverständigen verlangt. Der Gesuchsteller wird deshalb dort, wo entsprechende europäische technische Vorgaben bestehen, verpflichtet sein, Bescheinigungen von Konformitätsbewertungsstellen beizubringen, welche die Übereinstimmung mit diesen Vorgaben bescheinigen. Die grösste Änderung wird also darin liegen, dass in den Gebieten, wo TSI vorliegen, Dokumente von solchen Sachverständigen-Organisationen erforderlich werden, die sich als Konformitätsbewertungsstelle haben bezeichnen lassen.
- Die Konformitätsbewertungsstellen im Konzept der EG übernehmen im Bereich der Interoperabilität im Wesentlichen die Aufgabe, welche im schweizerischen Konzept bislang von unabhängigen Sachverständigen mit den Sicherheitsgutachten geleistet wurde.

- Neu wird vor jeder Inbetriebnahme eines strukturellen Teilsystems (siehe Kapitel 1.2.4.6.1) die Erteilung einer Bewilligung obligatorisch sein. Jedes Fahrzeug und jede Anlage bedarf einer Betriebsbewilligung auch unter den Aspekten Energie, Zugsicherung und Betrieb.
- Die Rolle des BAV im Rahmen dieser Verfahren wird sich grundsätzlich nicht ändern. Allerdings wird es im Rahmen seiner risikoorientierten Beurteilung weniger darauf achten müssen, ob Interoperabilitätskomponenten und Teilsysteme tatsächlich den sie betreffenden grundlegenden Anforderungen entsprechen. Denn dies wird durch die Dokumente der benannten Stellen bescheinigt und das BAV darf sich auf diese Bescheinigungen grundsätzlich verlassen.
- Das BAV wird weiterhin Plangenehmigungen und Betriebsbewilligungen erteilen und in diesem Rahmen risikoorientiert das Gesamtsystem sowie die Einhaltung der übrigen bundesrechtlichen Bestimmungen (z.B. Umweltschutz, Gewässerschutz, Behindertengleichstellung) prüfen. Dabei stützt es sich weiterhin auf den Sicherheitsnachweis des Herstellers und die zu diesem Zweck verlangten Sicherheitsgutachten. Neu wird vom Hersteller im Bereich der Interoperabilität anstelle der Sicherheitsgutachten der Sachverständigen die Konformitätsbescheinigung einer benannten Stelle verlangt.

Rolle der Typenzulassung

Das europäische Konzept sieht vor, die technische Überprüfung von einzelnen Komponenten und Teilsystemen statt staatlichen Behörden den zumeist privatwirtschaftlich organisierten Konformitätsbewertungsstellen («benannten Stellen») zu überlassen. Diese bescheinigen die Übereinstimmung (Konformität) mit den europäischen technischen Vorgaben. Die staatlichen Genehmigungsbehörden müssen diese Bescheinigungen anerkennen. Sobald eine Komponente vollständig durch europäische technische Vorgaben spezifiziert ist, wird daher eine zusätzliche staatliche Typenzulassung entbehrlich.

Änderungen im Verfahrensablauf, wo TSI fehlen

Dort, wo (noch) keine europäischen technischen Vorgaben existieren, bleiben die bestehenden Verfahren und die Aufgabenverteilung zwischen Hersteller, Sachverständigen und BAV im Grundsatz unverändert. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass Konformitätsbewertungsstellen einen Vorteil gegenüber anderen Sachverständigen erlangen, wenn es um die Überprüfung der Einhaltung nationaler Vorschriften geht, die gleichzeitig mit der Einhaltung der TSI überprüft werden können. Denn es macht Sinn, denjenigen, der die Übereinstimmung mit den europäischen Vorschriften und Normen überprüft, zugleich mit der Überprüfung ergänzender schweizerischer Vorschriften zu betrauen.

Von den Richtlinien nicht tangierte Bereiche

Schmalspur- und Zahnradbahnen sind von den Interoperabilitätsrichtlinien nicht berührt, da sie nicht vom räumlichen Geltungsbereich der Richtlinien erfasst werden. Gleiches gilt für Normalspurbahnen, die nicht vom Bundesrat als Bestandteil des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems oder des europäischen konventionellen Eisenbahnsystems aufgeführt werden. Dies gilt genauso – auch bei interoperablen Strecken – für alle technischen Bereiche, die nicht von der Interoperabilität betroffen sind. Ein Beispiel: Die Interoperabilitätsrichtlinien legen die Lage

der Fahrleitung fest, da dies für die Interoperabilität relevant ist. Sie legen hingegen nicht fest, wie der Fahrleitungsmast gebaut sein muss, damit er ausreichend stabil ist.

1.2.5 Gesetzliche Gleichstellung der Verkehrsunternehmen

Mit der Bahnreform 2 sollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen angeglichen werden.

1.2.5.1 Investitionen des Verkehrsbereichs, Rollmaterialfinanzierung

Ausgangslage

Die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung, welche mit der eingangs erwähnten Motion der KVF-Ständerat gefordert wird (siehe Kapitel 1.1.1.4), erfordert, dass Fahrzeuge, Schiffe, Werkstätten und andere Investitionen des Verkehrsbereiches aller Transportunternehmen gleich finanziert werden können. Um den Verkehrsbereich möglichst marktkonform auszugestalten, aber auch aus budgetären Gründen empfiehlt sich eine Finanzierung ohne direkten Einsatz staatlicher Mittel. Umgekehrt zeigt das Beispiel der SBB, dass die Bonität des Staates im Hintergrund genutzt werden kann, um merklich tiefere Kapitalkosten zu erreichen.

Für private Investoren wird die Finanzierung von Rollmaterial zusätzlich erschwert, da das Rollmaterial gemäss Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 25. September 1917 über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmen (SR 742.211) zusammen mit der Infrastruktur dem Eisenbahnpfandrecht untersteht. Forderungen von Investoren können somit nicht separat per Pfand gesichert werden.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Rollmaterialfinanzierung.

Rollmaterial

Die meisten Privatbahnen und einige Schiffs- und Busbetriebe haben bis anhin ihre Investitionen im Verkehrsbereich, insbesondere Rollmaterialbeschaffungen der Eisenbahnen, über zinslose, rückzahlbare Darlehen aus den Rahmenkrediten (Art. 56 EBG) finanziert. Seit Mitte 2001 hat der Bund mangels finanzieller Mittel keine neuen Beschaffungen mehr in die Planung aufgenommen, es werden also nach Abschluss der bis dahin vereinbarten Beiträge keine weiteren Darlehen mehr gewährt. Alle übrigen Unternehmen mussten für Investitionen des Verkehrsbereichs Eigenkapital oder verzinsliche Fremdmittel einsetzen. Die SBB war für Rollmaterialkäufe von der Finanzierung über zinslose Darlehen (Art. 56 EBG) immer ausgeschlossen, kann aber auf Bundesgeld zurückgreifen und profitiert somit von niedrigen Zinssätzen. Ausserdem sichert der Bund der SBB mit einer Staatsgarantie bei Eurofima (Rollmaterialfinanzierungsgesellschaft der europäischen Staatsbahnen) die zinsgünstige Geldbeschaffung. Ein Verzicht darauf würde eine Verschlechterung der

Rahmenbedingungen bedeuten und damit dem Ziel der Bahnreform nicht entsprechen.

Ziel im Bereich Rollmaterial ist die Harmonisierung der Finanzierungsbedingungen. Um eine Gleichstellung zwischen SBB und übrigen Bahnen zu erreichen, müssen die Privatbahnen von einer Staatsgarantie (allenfalls über Eurofima) profitieren können (siehe zu diesem Punkt auch Kapitel 2.2.6). Auf Grund der definierten Aufgabenteilung müssten die Kantone ca. 50 Prozent dieser Garantie aufbringen, was aber kaum praktikabel ist. Zudem verzichtete der Bund bisher auch im Falle der SBB auf eine Abwälzung der Garantiekosten auf die Kantone. Würde er dies nur bei den Privatbahnen in Zukunft machen, ergäben sich ungerechtfertigte Wettbewerbsnachteile für die Privatbahnen.

Mit der Marktöffnung gibt es vermehrt Betreiberwechsel im regionalen Personenverkehr. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit, dass Betriebsmittel eines Transportunternehmens, das eigens für das Angebot einer bestimmten Linie beschafft und dessen Finanzierung von den Bestellern dieses Angebots direkt oder indirekt massgeblich mitgetragen wurde, in einer anderen Region eingesetzt werden könnte. Um den Geldgebern einen Schutz vor ungeplantem Investitionsbedarf in Folge eines Betreiberwechsels zu gewähren, sollen in Zukunft auch die Besteller die Übergabe der Betriebsmittel verlangen können (Art. 37 PBG).

Pfandrecht

Das geltende Gesetz von 1917 zum Pfandrecht (Eisenbahnpfand) verfolgt zwei Zwecke: Einerseits soll es die Verpfändung von Aktiven zum Zwecke der Mittelbeschaffung ermöglichen, andererseits soll es die Aufrechterhaltung des «service public» unter allen Umständen sicherstellen. Um dies zu erreichen, weicht das Gesetz in verschiedenen Punkten vom normalen Pfandrecht ab. Erstens wird ein Pfand auf öffentliche Infrastruktur überhaupt ermöglicht (in einigen europäischen Ländern ist dies grundsätzlich unmöglich), zweitens wird vom Prinzip des Bezugs auf einen einzelnen Pfandgegenstand abgewichen, indem die gesamte Eisenbahnanlage einschliesslich Rollmaterial gemeinsam dem Pfand untersteht. Dadurch wird, im Interesse der Sicherung des service public, das Blockieren eines einzelnen Anlageteils durch dessen Gläubiger verhindert. Zu fragen ist hier, ob der Einbezug des Rollmaterials noch gerechtfertigt ist, insbesondere auch im Hinblick auf den Netzzugang.

Unter den neuen Rahmenbedingungen ist das heutige Konstrukt nicht mehr geeignet. Für die Privatfinanzierung muss das Unternehmen Sicherheiten anbieten können. Dafür die gesamte Infrastruktur zu verpfänden, liegt weder im Interesse der öffentlichen Hand noch der Finanzinstitute. Das könnte im Extremfall dazu führen, dass Zahlungsschwierigkeiten des Verkehrsbereichs auch auf die Infrastruktur ausstrahlen, wo an sich andere Finanzierungsregeln gelten (und umgekehrt).

Aus diesem Grund wird das Rollmaterial vom Geltungsbereich des Eisenbahnpfandrechts ausgenommen. Für private Investoren von Rollmaterial besteht dann nicht mehr die Gefahr, dass bei einer allfälligen Liquidation eines Transportunternehmens wegen Schulden, die nicht im Zusammenhang mit der Beschaffung von Rollmaterial stehen, auch das fremdfinanzierte Rollmaterial zwangsversteigert wird.

Als zusätzliches Instrument könnte ein selbständiges Register (analog Luftfahrtregister) eingeführt werden, um spezielle Verpfändungen zu ermöglichen. Da gegen-

wärtig Bestrebungen laufen, ein internationales Pfandrecht einzuführen, wird auf eine nationale Lösung verzichtet.

1.2.5.2 Sonderregelungen im SBB-Gesetz

1.2.5.2.1 Infrastrukturkonzession für die SBB

Gemäss Artikel 5 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101) benötigt eine Konzession, wer eine Eisenbahninfrastruktur bauen und betreiben will. Die Konzession wird vom Bundesrat nach Anhören der betroffenen Kantone erteilt. Er ist auch zuständig für den Widerruf der Konzession.

Für die SBB besteht eine Ausnahmeregelung: Sie bedürfen auf Grund von Artikel 4 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31) keiner Konzession für die Eisenbahninfrastruktur. Die Bundesversammlung genehmigt gemäss Artikel 4 Absatz 3 SBBG den Bau oder Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken; für die Stilllegung, Veräusserung und die Verpachtung von Eisenbahnstrecken der SBB ist gemäss Artikel 4 Absatz 4 SBBG der Bundesrat zuständig.

Die unterschiedlichen Regelungen für Privatbahnen und SBB widersprechen dem Ziel der Gleichbehandlung der verschiedenen Unternehmen. Vor allem aber werden Restrukturierungen und neue Aufgabenteilungen erschwert, indem jede Veränderung bei der SBB dem Parlament unterbreitet werden muss, Veränderungen bei den Privatbahnen aber vom Bundesrat oder dem Departement (einvernehmliche Konzessionsübertragungen) genehmigt werden können.

Die SBB wird deshalb, wie die übrigen Bahnen, der Pflicht zum Erwerb einer Eisenbahninfrastruktur-Konzession unterstellt, die Ausnahmebestimmung Artikel 4 Absatz 1 SBBG wird aufgehoben. Dies hat zur Folge, dass für die Genehmigung des Baus oder Erwerbs weiterer Eisenbahnstrecken nicht mehr die Bundesversammlung zuständig ist, sondern der Bundesrat Kraft seiner Kompetenz, Konzessionen für Eisenbahninfrastrukturen zu erteilen. Wichtige Infrastrukturen werden aber auch in Zukunft vom Parlament beschlossen werden, da dafür eine Sonderfinanzierung erforderlich ist.

In den Übergangsbestimmungen des EBG wird vorgesehen, dass bis Ende 2020 die Eisenbahninfrastruktur der SBB im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Artikels als konzessioniert gilt. Im Anhang zu dieser Botschaft werden die einzelnen, auf der Basis von Parlamentsbeschlüssen durch die SBB gebauten oder erworbenen Strecken aufgelistet.

1.2.5.2.2 Genehmigung von Rechnung und Budget der SBB

Der Bundesrat hat gemäss SBB-Gesetz die Rechnung und das Budget zu genehmigen. Bei allen Privatbahnen ist, wie bei Aktiengesellschaften üblich, die Geschäftsleitung für das Budget verantwortlich. Hingegen ist die Rechnungsgenehmigung Sache der Generalversammlung. Laut SBB-Gesetz fungiert der Bundesrat als Generalversammlung, solange der Bund 100 % des Aktienkapitals hält. Die genannte Bestimmung des SBB-Gesetzes widerspricht dem Ziel der Gleichbehandlung der

Unternehmen und der Trennung von Eignerfunktion (Bund) und Geschäftsführung (SBB-Geschäftsleitung).

Deshalb ist der Bundesrat aus seiner Genehmigungspflicht für das SBB-Budget zu entlassen, und die Genehmigung der Rechnung soll sich nur noch auf die aktienrechtliche Genehmigung durch die Generalversammlung beschränken. Die Sonderbestimmungen zu Budget und Rechnung im SBB-Gesetz sind zu streichen.

1.2.5.3 Steuerpflicht

Gemäss Artikel 21 Absatz 2 SBBG ist die SBB im Rahmen ihrer Aufgabe als Anbieterin der Eisenbahninfrastruktur und als Transportunternehmen von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit (Ausnahme: Liegenschaften, die keine notwendige Beziehung zum Betrieb des Unternehmens haben). Gemäss Artikel 56 Buchstabe d des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) gilt hingegen die Steuerbefreiung nur für jene konzessionierten Verkehrsunternehmen, die von verkehrspolitischer Bedeutung sind und im Steuerjahr keinen Reingewinn erzielt oder im Steuerjahr und den zwei vorangegangenen Jahren keine Dividenden oder ähnliche Gewinnanteile ausgeschüttet hatten.

Ähnlich wie die SBB sind auch öffentlich-rechtliche Anstalten steuerbefreit, so beispielsweise die Post im Bereich der monopolisierten Tätigkeit.

Auf Grund von Artikel 23 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG; SR 642.14) können die Kantone konzessionierte Verkehrsunternehmen ganz oder teilweise von den Steuern befreien, wenn die verkehrspolitische Bedeutung des Unternehmens und dessen finanzielle Lage es rechtfertigen.

Es besteht somit für alle abgeltungsberechtigten Unternehmen die Möglichkeit, eine gewisse Steuerbefreiung zu erreichen. Auf eine Änderung der heute geltenden Regeln wird deshalb verzichtet.

1.2.6 Ergänzungen zu früheren Reformen

Mit der Bahnreform 2 sollen Regelungslücken geschlossen werden bezüglich:

- Anforderungen im Linienverkehr (service public),
- Unabhängigkeit der Unternehmen von den Bestellern,
- Ausschreibungsregeln,
- Gewinnverwendung,
- Entschuldung.

1.2.6.1 Öffentlicher Personenverkehr

1.2.6.1.1 Anforderungen an Unternehmen des Linienverkehrs

Wenn der Bund einem Unternehmen eine Konzession für einen bestimmten Verkehr erteilt, gibt er ihr das Recht, Personen regelmässig und gewerblich zu befördern. Durch die Konzessionierung geniessen die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs Schutz vor Konkurrenzierung. Im Gegenzug werden ihnen durch das Transportgesetz, die Transportverordnung sowie die Verordnung über die Personenbeförderungskonzession Pflichten auferlegt.

Die neuste Entwicklung in der EU (2. Bahnpaket und Vorschlag für eine Verordnung über Massnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Strasse und auf Binnenschiffahrtswegen) gibt Anlass, die schweizerischen Regelungen zu überprüfen.

Die Entwicklungen in der EU zeigen, dass angestrebt wird, den Wettbewerbsdruck im öffentlichen Verkehr weiter zu erhöhen. Um ein Auseinanderdriften der verschiedenen Unternehmen beziehungsweise ein Auseinanderfallen des Systems öffentlicher Verkehr zu verhindern und die bestehende Qualität zu halten, müssen den konzessionierten Unternehmen Mindeststandards auferlegt werden. Insbesondere der bestehende direkte Verkehr, d.h. der Verkauf eines einzigen Fahrausweises über die Strecken verschiedener Transportunternehmen, ist eine Errungenschaft, die eine wesentliche Qualität des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz darstellt und die verteidigt werden muss.

Vor diesem Hintergrund und auf Grund der Erfahrungen schlagen wir folgende Minimalanforderungen an die Unternehmen vor, die im Personenbeförderungsgesetz verankert werden sollen. Die meisten dieser Pflichten sind in expliziter oder impliziter Form schon in der bestehenden Gesetzgebung enthalten, neu ist lediglich der erste Punkt (Festlegung von Mindeststandards und einer Mindestqualität):

- Einhaltung von Mindeststandards und einer Mindestqualität;
- Betriebspflicht (Einstellung des Betriebes nur nach festgelegtem Verfahren);
- Beförderungspflicht (sofern die Kapazität reicht, muss jede Person befördert werden);
- Tarifpflicht (publizierte Tarife);
- minimale Integration (auch der internationalen Buslinien und des Ausflugsverkehrs); dies könnte bedeuten, dass internationale Buslinien z.B. ein Zubringerbillett des öffentlichen Verkehrs bis/ab Busstation mit verkaufen müssen oder der Ausflugsverkehr mindestens ein Angebot durchgehender Fahrausweise anerkennen muss, z.B. gewöhnliche Billette, regionale Tageskarten, andere Verbundbillette, Pauschalangebote wie Skipässe;
- weiter gehende Integration für Orts-, Regional- und Fernverkehr;
- Fahrplanpflicht (Einhaltung der Fahrplanverordnung, obligatorische Publikation des Fahrplans);
- Koordinationspflicht mit anderen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs in den Bereichen, die für das System öffentlicher Verkehr von Bedeutung sind; und

- (selbstverständlich) Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften.

1.2.6.1.2 Unabhängigkeit der Unternehmen von den Bestellern

Eines der Ziele der Bahnreform ist es, durch die Trennung von politischen und unternehmerischen Funktionen klarere Zuständigkeiten von Unternehmen und Staat zu erreichen. Die Situation stellt sich heute so dar, dass die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs sich in der Regel ganz oder vorwiegend im Besitz der öffentlichen Hand (Bund, Kantone oder Gemeinden) befinden. Es ist daher üblich, dass entsprechende Vertreterinnen und Vertreter in die Verwaltungsräte Einsitz nehmen. Beinahe alle Unternehmen mit Beteiligung der öffentlichen Hand erbringen auch Leistungen des Regionalverkehrs, für welchen sie Abgeltungen erhalten. Die Abgeltungen werden vom Bund und von den Kantonen bezahlt. Damit nehmen Leute in den Verwaltungsräten Einsitz, die gleichzeitig den Leistungserbringer (Transportunternehmen) und den Besteller (Kanton oder Gemeinde) repräsentieren. Daraus resultieren schwer wiegende Interessenkonflikte. Auf kantonaler Ebene ist häufig das Mitglied der Exekutive, das für den öffentlichen Verkehr zuständig ist und die Bestellung unterschreibt, Kraft seines Amtes auch Verwaltungsratsmitglied beim beauftragten Unternehmen. Weiter bestehen vereinzelt Unternehmen, die auch juristisch nicht unabhängig, sondern der kantonalen Verwaltung angegliedert sind (Beispiel: Chemin de fer de l'Etat de Genève, Basler Hafengebühren, einzelne städtische Verkehrsbetriebe). Nicht zuletzt ergeben sich bei Ausschreibungen Interessenkonflikte und Probleme, wenn die Unabhängigkeit der ausschreibenden Instanz sowie der Unternehmen nicht gewährleistet ist.

Es ist ein Ziel der Bahnreform 2, die Unabhängigkeit der Unternehmen zu gewährleisten. Der Bund ist daran, das Problem der Vertretung in den Verwaltungsräten zu lösen, soweit er selbst betroffen ist. (Mitarbeitende des BAV, welche in Verwaltungsräten Einsitz hatten, wurden zurückgezogen. Der Bund lässt sich als juristische Person nach Art. 707 Abs. 3 OR durch unabhängige Personen vertreten, die durch die Generalversammlung gewählt werden. Der Bund verzichtet darauf, Vertreter nach Art. 762 OR unter Umgehung der Generalversammlung in Unternehmen zu delegieren.) Insbesondere die Kantone sind aber noch nicht so weit. Zudem muss bei den Unternehmen, die noch nicht juristisch unabhängig sind, jener Schritt vollzogen werden, der mit der Verselbständigung der SBB und der städtischen Verkehrsbetriebe des Kantons Bern bereits umgesetzt wurde. Auch hier geht es darum, immanente Rollenkonflikte zu verhindern, wenn (ein) Besteller und (der) Ersteller dieselbe juristische Person sind. Dabei ist abzusehen, dass die Unabhängigkeit der Unternehmen nicht ohne sanften Druck durch gesetzliche Vorschriften erreicht werden kann.

Konflikte ergeben sich am ehesten bei der Abgeltung und bei Ausschreibungen, nämlich da, wo Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Hand (Besteller) gleichzeitig Mitglieder des Verwaltungsrats des Leistungserbringers sind. Es liegt daher nahe, die Lösung mit der Abgeltung zu verknüpfen.

Die Bestimmungen des heutigen Artikels 50 EBG sollen deshalb dahingehend geändert werden, dass künftig nur noch Unternehmen abgeltungsberechtigt sind:

- die von (Mit)-Bestellern juristisch unabhängig sind, also eine eigenständige juristische Person darstellen (z.B. selbständige Anstalt, AG, GmbH, Verein), und
- in deren Verwaltungsrat keine Person Einsitz hat, welche direkt am Bestellvorgang beteiligt ist oder die in einer am Bestellprozess beteiligten Verwaltungseinheit tätig ist.

Für die Umsetzung gilt jedoch eine Übergangsfrist. So dürfen Verwaltungsräte oder Mitglieder vergleichbarer Organe, die die oben umschriebenen Voraussetzungen nicht erfüllen, noch bis drei Jahre nach Inkrafttreten der Bahnreform 2 im Amt bleiben, ohne dass das Unternehmen deswegen den Anspruch auf Abgeltung verlieren würde.

1.2.6.1.3 Bestellverfahren im Regionalverkehr

Das 1996 mit der EBG-Revision eingeführte Bestellverfahren ist heute erfolgreich umgesetzt. Eine Vielzahl von gemeinsamen Bestellungen von Bund und Kantonen begründen das Leistungsangebot im Regionalverkehr. Die Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr (KAV; *SR 742.101.2*) definiert die Anteile, welche die Kantone an die Abgeltungen beitragen müssen. Die Kantonsquoten geben den Kantonen den finanziellen Rahmen vor, in welchem der Bund bereit ist, seinen Anteil mitzufinanzieren. Die NFA bestätigt den Regionalverkehr als Verbundaufgabe. Die Steuerung über die Kantonsquoten wird als ein NFA-taugliches Instrument zur Globalsteuerung angesehen. Im Rahmen der Diskussionen zur NFA wurden sich die beteiligten Partner einig, dass eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Bestellverfahren im Regionalverkehr über die Bahnreform und nicht über die NFA zu erfolgen habe.

Das Bestellsystem ist so kurz nach der Einführung nicht grundlegend zu ändern. Mit den wenigen Gesetzesänderungen werden das Verfahren gestrafft und die Zusammenarbeit Bund – Kantone weiter vereinfacht.

Zahlreiche Seiten äusserten den Wunsch, die Bestelldauer der Fahrplanperiode anzupassen. Eine solche Anpassung führt neu zu einer zweijährigen statt einjährigen Bestelldauer. Dies reduziert den Aufwand für die Offertstellung und gibt Bestellern wie Transportunternehmen etwas Luft, sich eingehender mit der strategischen Angebotsplanung zu befassen. Bezüglich der Spielräume der Besteller ändert sich nicht viel, da bereits jetzt die wesentlichen Planungsarbeiten auf die zweijährige Fahrplanperiode ausgerichtet sind.

Die Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen wird in der Verordnung festgeschrieben werden. Der Bund wird für ein schweizweit einheitliches finanzielles Benchmarking zwischen den Transportunternehmen sorgen, während die Kantone in erster Linie für das Angebot und die Qualität der Transportunternehmen verantwortlich sind.

Der Vergleich der finanziellen Kennzahlen und der Qualität wird benutzt werden, um die Qualität der Leistungserbringung zu messen und allenfalls zu verbessern. Dies gilt insbesondere für die Zeit zwischen den Ausschreibungen oder für jene Transportunternehmen, für die eine Ausschreibung nicht oder noch nicht möglich ist. Dazu wird die Möglichkeit geschaffen, mit den Transportunternehmen Vereinba-

rungen über die Qualität der Leistung abzuschliessen. Dabei wird gute Qualität mit einem Bonus belohnt, einen Malus gibt es hingegen, wenn das Transportunternehmen die geforderte Qualität nicht erreicht.

Die Unternehmen erhalten auf Wunsch beim BAV Einblick in die anonymisierten unternehmensbezogenen Kennzahlen sowie in die Qualitätsbeurteilung.

1.2.6.1.4 Ausschreibungsregeln

Ausschreibung

Mit der Revision von 1996 des EBG wurde die Grundlage für den Wettbewerb im bestellten Verkehr geschaffen, eine explizite Regelung für Ausschreibungen auf Gesetzesstufe unterblieb jedoch. In der Abgeltungsverordnung⁹ wurden einzelne Grundregeln aufgestellt, diese sind aber nicht sehr weitgehend. Daher ist es ein Ziel der Bahnreform, in diesem Bereich mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Dies betrifft nur den abgeltungsberechtigten Verkehr. Für den übrigen Personenverkehr, insbesondere den Fernverkehr (Konzessionen SBB und Cisalpino), sind mit dieser Vorlage keine Änderungen vorgesehen. Seitens des Bundes besteht nicht die Absicht, die 2007 auslaufende Fernverkehrskonzession auszuschreiben.

Heute ist die Durchführung einer Ausschreibung auf Grund der Gesetzesformulierung als «Kann»-Vorschrift freiwillig; als Folge davon sind Ausschreibungen bisher praktisch nur im Busbereich vorgenommen worden. Neu wird definiert, dass bei ungenügenden Offerten eine Ausschreibung gemacht werden muss. Auf eine Ausschreibungspflicht bei so genannt grösseren Veränderungen im Angebot wird verzichtet. Mit den bestehenden Ressourcen bei Bund und Kantonen könnten bei grösseren Veränderungen, wie beispielsweise dem Fahrplanwechsel 2004, die notwendigen Ausschreibungen nicht zufrieden stellend durchgeführt werden.

Auf die Ausschreibung kann verzichtet werden, wenn nicht zu erwarten ist, dass Konkurrenzofferten eingereicht werden. Diese Festlegung muss aber publiziert werden, und ein allfälliger Interessent kann sodann die Durchführung einer Ausschreibung verlangen.

Eine im Entwurf vorliegende Verordnung der EU geht in diesem Punkt weiter. Sie verlangt in jedem Fall nach Ablauf der Konzession eine Ausschreibung, wobei die Konzessionsdauer für Buslinien auf 8, für Bahnlinsen auf 15 Jahre beschränkt wird. Die Diskussion darüber ist indessen noch nicht abgeschlossen. Eine Ausschreibung «unter allen Umständen» scheint aus schweizerischer Sicht eher kontraproduktiv zu sein. Eine seriös durchgeführte Ausschreibung verursacht einen relativ hohen finanziellen und personellen Aufwand. Mit dem bestehenden Personalbestand auf Kantons- und Bundesebene liesse sich eine so grosse Zahl von Ausschreibungen nicht mit der gebotenen Sorgfalt durchführen, was aber wiederum das Instrument der Ausschreibung abwerten würde. Stattdessen wird Benchmarking vorgeschlagen, d.h. die Einführung eines Bewertungssystems (mit Kriterien wie z.B. finanzielles Ergebnis, Qualität der Dienstleistung), um sodann all jene Leistungen auszuschreiben, die in der Bewertung ein ungenügendes Ergebnis aufweisen. Bei den anderen Leistungen bleiben die Ausschreibungen freiwillig. Ein ähnliches Verfahren hat der Zürcher Verkehrsverbund ZVV bereits eingeführt. Nach heutiger Kenntnis bewährt es sich,

⁹ SR 742.101.1

obwohl gegenüber der Qualitätsmessung zunächst grosse Vorbehalte geäussert wurden.

Durch die neue Regelung wird auch festgelegt, dass Ausschreibungen grundsätzlich nur noch bei Ablauf einer Konzession durchgeführt werden. Es besteht ein breiter Wunsch, die Instrumente «Konzession» und «Ausschreibung» im Sinne der Klarheit und Rechtssicherheit zu koordinieren. Ausnahmen sind möglich, wenn eine Konzession durch Angebotsveränderungen vor deren Ablauf hinfällig wird oder wenn eine Konzessionsverletzung zum Entzug einer Konzession führt. Damit wird die Konzession zur entscheidenden Sicherheit für die Unternehmen. Die da und dort propagierten Langzeitvereinbarungen sind als Investitionssicherheit überflüssig. Es besteht aber auch nicht die Absicht, die Konzessionsdauern den Lebensdauern der Betriebsmittel anzugleichen. Dies würde selbst einen moderaten Ausschreibungswettbewerb erheblich behindern. Hingegen kann ein neuer Betreiber verpflichtet werden, Betriebsmittel zu übernehmen.

Eine genauere Regelung des gesamten Ausschreibungsverfahrens erfolgt auf Verordnungsstufe.

Arbeitnehmerschutz

Für die Beurteilungen von Offerten ist es wichtig, neben anderen Kriterien auch die Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmer in die Beurteilung einzubeziehen. Denn Ausschreibungen sollen nicht dazu dienen, die Löhne zu senken. Vielmehr wird auf strukturelle Einsparungen abgezielt. Insbesondere bei Offertaufforderungen an mehrere Anbieter bzw. bei Ausschreibungen werden die Arbeitsbedingungen bereits heute regelmässig als Kriterium herangezogen.

Das Vorhandensein einer Gesamtarbeitsvertrags-Lösung (GAV, vergleichbar SBB oder Post) für den gesamten Bereich des öffentlichen Verkehrs würde es vereinfachen, den Schutz der Arbeitnehmer auch bei Ausschreibungen zu gewährleisten. Leider existiert kein solcher GAV. Es ist aber nicht Aufgabe des Bundes, einen solchen Vertrag zu initiieren. Die Sozialpartner müssen hier selber tätig werden. Der Bundesrat unterstützt deshalb die Bestrebungen für einen Branchen-GAV im öffentlichen Verkehr. Als Eigner oder Miteigner von Bahnunternehmen wirkt der Bund seinerseits darauf hin, dass Unternehmens-GAV abgeschlossen werden

1.2.6.2 Anreize im finanziellen Ergebnis

Die Transportunternehmen erhalten im Regionalverkehr Abgeltungen auf Grund von Offerten. Wirtschaften sie während des Fahrplanjahres besser als offeriert, so erzielen sie einen Gewinn, im umgekehrten Fall einen Verlust. Den gesamten erzielten Gewinn der abgeltungsberechtigten Sparten müssen sie laut den bisherigen Bestimmungen von Artikel 64 EBG zur Deckung von zukünftigen Verlusten zurückstellen. Dieses System führt nicht zu optimalen Anreizen in Bezug auf das unternehmerische Verhalten bei den verantwortlichen Organen eines Unternehmens. Andererseits ist das Anliegen einer Sicherheit für zukünftige Verluste gerechtfertigt.

Bei den abgeholzten Verkehrsbereichen soll die Bestimmung gelockert werden. Das Unternehmen wird im Verkehrsbereich dazu verpflichtet, zwei Drittel des Gewinnes zurückzustellen. Erreicht die Rückstellung eine Höhe (die Hälfte des Jahresumsatzes aber maximal 12 Mio. Fr.), die erwarten lässt, dass das Unternehmen

auch einen Erlöseinbruch, ein negatives Ereignis oder kurzfristig nicht zu kompensierende Mehrkosten ausgleichen kann, soll der Gewinn ganz freigegeben werden. Das Unternehmen kann die Rückstellung aber freiwillig darüber hinaus öffnen. Bei den umfassend abgegoltenen Infrastrukturbereichen drängt sich keine Änderung gegenüber dem heutigen System auf, da die Lenkung dort über Leistungsvereinbarungen erfolgt.

Eine gewisse Eigenkapitalverzinsung, die der Teuerung im Rollmaterialbereich sowie den Möglichkeiten für Geschäftserweiterungen Rechnung trägt, soll den Transportunternehmen gewährt werden. Die Detailregelungen dazu erfolgen auf Verordnungsebene.

1.2.6.3 Entschuldung

Im Rahmen der Bahnreform 1 wurde die SBB entschuldet. Dies basierte auf drei wesentlichen Pfeilern:

- (1) Die verzinslichen Darlehen zur Finanzierung der Infrastruktur wurden in unverzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt und diese wiederum teilweise in Eigenkapital.
- (2) Bei der Erstellung einer Eröffnungsbilanz für die neu gegründete SBB AG wurden die Grundsätze der «Fachempfehlungen für das Rechnungswesen» (Swiss GAAP FER) angewendet und verschiedene Bilanzpositionen korrigiert. Der per Saldo entstandene Korrekturbedarf wurde durch den Verzicht auf bedingt rückzahlbare Darlehen des Bundes ausgebucht.
- (3) Die aus der Anwendung des Perennitätsprinzips stammende Deckungslücke der SBB-Pensionskasse wird vom Bund ausfinanziert. Dies ist die einzige liquiditätswirksame Massnahme. (Zum Perennitätsprinzip, übersetzt «Ewigkeitsprinzip»: Aus der Überlegung heraus, dass es den Staat «immer» geben wird, wurde darauf verzichtet, das beim Start der Pensionskassen notwendige Deckungskapital voll einzuzahlen. Die steten Einzahlungen zugunsten aktiver Beschäftigter erlauben jederzeit, die Renten der Pensionierten zu bezahlen. Im Prinzip führt dies zu einer teilweisen Finanzierung im Umlageverfahren; analog AHV).

Die Privatbahnen wurden demgegenüber nicht entschuldet. Von verschiedenen Seiten wird aber gefordert, dies zu tun. Ziel ist es, die Unternehmen im Wettbewerb gleichzustellen.

Der Handlungsbedarf stellt sich aus Sicht der Privatbahnen wie folgt dar:

- (1) Bei den Privatbahnen gibt es keine verzinslichen Darlehen des Bundes für die Infrastruktur (einzelne «variabel» verzinsliche Darlehen laufen derzeit mit Zinssatz 0 %). Hingegen gibt es Gesellschaften, bei denen die zinslosen Darlehen und das Eigenkapital in einem Missverhältnis zueinander stehen und eine Korrektur angebracht wäre.
- (2) Erst wenige Privatbahnen wenden Swiss GAAP FER an. Es muss somit davon ausgegangen werden, dass ein mit der SBB AG proportional vergleichbarer Sanierungsbedarf der Privatbahnen besteht. Genaue Aussagen sind erst möglich, wenn die Bilanz jedes Unternehmens diesbezüglich analysiert ist.

- (3) Für die Privatbahnen durfte das Perennitätsprinzip für die Pensionskasse nie angewendet werden. Eine gleichgerichtete Sanierung der Privatbahn-Pensionskassen ist deshalb nicht erforderlich. Die heute bestehenden Unterdeckungen sind in erster Linie die Folge struktureller Probleme der schweizerischen Pensionskassenfinanzierung. Eine Lösung muss für alle Branchen gefunden werden. Das Thema muss deshalb von der Bahnreform 2 ausgeklammert werden.

Der Bund hat die Bilanzsanierung bei der SBB AG vor allem in seiner Funktion als Eigner dieses Unternehmens vorgenommen. Dies zeigt sich deutlich in der Umwandlung von Darlehen in Eigenkapital. Miteigentümer der Privatbahnen sind schergewichtig die Kantone. Lösungen im Rahmen der Bahnreform 2 erfordern deshalb deren Mitwirkung.

Eine gewisse Rolle spielt beim Sanierungsbedarf der Privatbahnen sicher auch die Berechnung früher gewährter Abgeltungen bzw. Defizitdeckungen (vor 1996). Es gibt einige Effekte, die sich auf Einsparungen bei den Defizitdeckungen zurückführen lassen. Auch hier waren jedoch die Kantone beteiligt.

Der Bund ermöglicht den Privatbahnen im Rahmen der Bahnreform 2 und unter der Voraussetzung, dass sich die beteiligten Kantone mitengagieren und die betreffenden Unternehmen aktiv am Konsolidierungsprozess gemäss Kapitel 1.1.4 beteiligen, folgende Sanierungsschritte:

- (1) Soweit sinnvoll und von den zuständigen Verwaltungsräten gewünscht, soll die Umwandlung zinsloser Darlehen für die Infrastruktur von Bund und Kantonen in Eigenkapital ermöglicht werden.
- (2) Einem Bedarf zur Bilanzverkürzung, der sich aus der Aufstellung von Bilanzen nach Swiss GAAP FER ergibt, wird durch Verzicht auf zinslose Darlehen von Bund und Kantonen entsprochen.

Die Bundesleistungen stehen hier immer unter dem Vorbehalt, dass die Kantone für ihren Teil mitwirken. Zudem wird die Beteiligung des Bundes an die Voraussetzung geknüpft, dass die betreffenden Unternehmen sich zu wettbewerbsfähigen Unternehmen wandeln und fusionieren. Dabei soll das Kapital des Bundes so weit wie möglich auf die Infrastruktur konzentriert werden.

1.2.6.4 Angriff gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs

Neben den mit der Bahnpolizei respektive dem Sicherheitsdienst verbundenen Fragen hat ein weiteres Sicherheitsthema die Öffentlichkeit beschäftigt, nämlich Tötlichkeiten gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs, beispielsweise Buschauffeure oder Tramführerinnen, Kondukteure oder Betriebsdisponentinnen. Diese Frage ist ausserhalb des Gesetzes über den Sicherheitsdienst zu lösen. Mit der überwiesenen Motion Jutzet hat der Bundesrat den Auftrag erhalten, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, wonach strafbare Handlungen gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs von Amtes wegen verfolgt werden. Diese Forderung wird mit den vorliegenden Entwürfen von EBG, PBG und GüTG umgesetzt.

1.2.6.5 Überarbeitung der Vorschriften betreffend die Genehmigungsverfahren

Die Überarbeitung der Bestimmungen über die Genehmigungsverfahren steht schon lange an. Denn gegenwärtig fehlt teilweise eine klare Verankerung der wichtigsten Grundsätze der Genehmigungsverfahren auf Gesetzesebene. Deshalb soll die Änderung des EBG dazu genutzt werden, auch hier mehr Klarheit zu schaffen.

1.2.6.5.1 Risikoorientierte Beurteilung

Liest man nur den geltenden Artikel 18*b* EBG, so kann der Eindruck entstehen, als prüfe die Genehmigungsbehörde die Unterlagen allein auf ihre Vollständigkeit. Dagegen fehlt ein Hinweis auf die wesentliche Tätigkeit des BAV im Rahmen der Erteilung einer Plangenehmigung. Das BAV nimmt nämlich eine risikoorientierte Beurteilung des Gesuchs vor, wie dies bislang nur auf Verordnungsebene in Artikel 6 Absatz 3 EBV festgehalten ist. «Risikoorientiert» bedeutet eine selektive Überprüfung sicherheitsrelevanter Aspekte auf der Grundlage von Sicherheitsgutachten Sachverständiger und/oder von Stichproben. Das Wissen um bestimmte Risiken bestimmt dabei die Auswahl der zu überprüfenden Aspekte. Der Grundsatz der risikoorientierten Prüfung wird deshalb neu in Artikel 17*a* Absatz 1 formuliert. Die systematische Stellung bringt zum Ausdruck, dass dieser Grundsatz für sämtliche Genehmigungsverfahren, also für Plangenehmigung, Betriebsbewilligung und Typenzulassung, Gültigkeit hat.

Der Gesuchsteller hat den Nachweis der Sicherheit und Vorschriftskonformität (Sicherheitsnachweis) zu erbringen. Er hat ihn dort, wo das BAV dies verlangt, mit Sicherheitsgutachten von Sachverständigen zu untermauern. Dies kommt mit dem neu geschaffenen Artikel 17*a* Absatz 2 nunmehr klar zum Ausdruck.

1.2.6.5.2 Betriebsbewilligung

Der geltende Artikel 18*w* (Betriebsbewilligung) weist Schwächen auf. Insbesondere nennt er nicht die Voraussetzungen, von denen die Erteilung einer Betriebsbewilligung abhängt. Dafür enthält er unter anderem die Aussage, dass das BAV Fahrdienstvorschriften erlässt. Dies gehört nicht in den Artikel über die Betriebsbewilligung und wird deshalb in den Artikel 17 verschoben.

Der Artikel besagt in seiner heutigen Fassung weiter, dass bei Fahrzeugen und Sicherungsanlagen Pflichtenheft und Typenskizze dem BAV zur Prüfung einzureichen seien. Doch ist schon heute die Genehmigung von Pflichtenheft und Typenskizze nicht immer obligatorisch (insbesondere nicht bei bereits fertiggestellten Fahrzeugen). Die Pflicht zur Einreichung von Pflichtenheft und Typenskizze wird deshalb entfallen und der entsprechende Absatz gestrichen. Es besteht aber selbstverständlich weiterhin die Möglichkeit, während der Entwicklungs- und Bauphase durch Einbezug des BAV Rechtssicherheit zu erlangen, sei es durch einfache Auskünfte oder auf dem Weg von Teilgenehmigungen. Weiterhin werden Pflichtenheft und Typenskizze als Bestandteil der Dokumentation erforderlich bleiben.

Artikel 18^w soll stattdessen einen neuen Absatz 2 erhalten, welcher die zentrale Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebsbewilligung enthält, nämlich dass der Gestuchsteller den Nachweis der Sicherheit (Sicherheitsnachweis) erbringen muss.

Bislang war die Pflicht für das Bahnunternehmen zur Mitwirkung an der Betriebsbewilligung nur auf Verordnungsebene in Artikel 8 Absatz 5 EBV geregelt. Der neue Artikel 18^w Absatz 3 übernimmt diese Regelung sprachlich angepasst, inhaltlich aber unverändert.

1.2.6.5.3 Typenzulassung

Gegenwärtig ist die Typenzulassung allein in Artikel 7 EBV verankert. Eine Regelung auf Gesetzesebene besteht anders als bei Plangenehmigung und Betriebsbewilligung nicht, obwohl es sich bei der Typenzulassung um ein häufiges und wichtiges Verfahren handelt, welches vom BAV durchgeführt wird. Hier werden Zulassungen für Bestandteile von Eisenbahnanlagen und Fahrzeugen oder auch für ganze Fahrzeuge ausgestellt, die mehrfach hergestellt werden. Diese Zulassungen können dann in das Plangenehmigungs- oder Betriebsbewilligungsverfahren eingebracht werden. Sie vereinfachen und beschleunigen diese Verfahren durch die bereits im Rahmen des Typenzulassungsverfahrens vorgenommenen Prüfungen. Deshalb soll die EBG-Revision genutzt werden, um dem Missstand einer fehlenden Verankerung auf Gesetzesebene abzuhefen.

1.3 Ergebnisse der Vernehmlassungen

An dieser Stelle werden die Vernehmlassungsergebnisse nur kurz und generell zusammengefasst. Ausführlichere Darstellungen zu den Ergebnissen der beiden Vernehmlassungen finden sich in den entsprechenden Vernehmlassungsberichten.

1.3.1 Vernehmlassung der Vorlage Bahnreform 2

Die überwiegende Mehrheit der Adressaten befürwortete grundsätzlich die Vorlage und betrachtete sie als dringlich. Insbesondere die Kantone und der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) verlangten, dass die Vorlage rasch dem Parlament unterbreitet werde.

Grundsätzlich abgelehnt wurde die Vorlage von der SPS und der SVP, weil aus ihrer Sicht wichtige Themen fehlten. Beide Parteien verlangten, dass praktisch alle hängigen Fragen des öffentlichen Verkehrs respektive der Eisenbahn in die Bahnreform 2 integriert würden: so z.B. die Finanzierung des Agglomerationsverkehrs, die Folgekosten von Grossprojekten und die Bahnlandschaft Schweiz. Anschliessend sollte eine zweite Vernehmlassung durchgeführt werden.

Die Vernehmlassung hat aber auch klar ergeben, dass die Bahnreform 2 nicht mit weiteren Themen belastet werden soll. Einerseits soll die Komplexität der Vorlage nicht erhöht werden. Zum andern ist vorgesehen, für die von SP und SVP erwähnten Themen separate Vorlagen zu erarbeiten. Dieser Prozess ist bereits angelaufen (vgl. Botschaft zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte, Dopo Avanti

etc.). Die künftige Gestaltung der Bahnlandschaft Schweiz braucht keine neuen gesetzlichen Grundlagen und soll bereits vor Inkrafttreten der Bahnreform 2 umgesetzt werden. Die meisten Vernehmlassungsadressaten befürworten eine rasche Unterbreitung der Bahnreform 2 an das Parlament.

Unbestritten in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung waren folgende Themen:

- Finanzierung der Infrastruktur durch Leistungsvereinbarungen für alle Transportunternehmen,
- Übergang von der dreigeteilten Finanzverantwortung für das Schienennetz (Bund, Bund/Kantone, Kantone) zur zweigeteilten (Bund oder Kantone; d.h. Grund- und Ergänzungsnetz),
- neue gesetzliche Grundlage für den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (Bahnpolizei),
- grundsätzliche Gleichbehandlung der Transportunternehmen in den Bereichen Steuern und Investitionsfinanzierung,
- Präzisierungen im Bestellverfahren für den regionalen Personenverkehr.

Entscheidungsbedarf ergab sich in folgenden Bereichen:

- Ausgestaltung des Grund- und des Ergänzungsnetzes,
- Ausrüstung der Angehörigen des Sicherheitsdienstes der Transportunternehmen mit Schusswaffen,
- Rolle der Schiedskommission,
- Rollmaterialfinanzierung,
- Unabhängigkeit der Trassenvergabestelle,
- Eigner-Rolle des BAV und des UVEK,
- Sanierung der Pensionskassen der Transportunternehmen,
- Steuerbefreiung der Transportunternehmen,
- Arbeitnehmerschutz,
- Anschlussgleis- und Gütertransportgesetz.

1.3.2 Gesonderte Vernehmlassung zur Interoperabilität

Die Revision des Eisenbahngesetzes zum Zweck der Interoperabilität stiess in der Vernehmlassung auf ein insgesamt positives Echo. Alle Beteiligten waren sich einig, dass eine Übernahme der europäischen Interoperabilitätsrichtlinien durch die Schweiz erfolgen müsse.

Auf ein geteiltes Echo trafen dagegen der Vorschlag des Bundesrates, auf die Möglichkeit der Schaffung einer staatlichen Konformitätsbewertungsstelle ganz zu verzichten, und die Frage, ob die Vernehmlassungsadressaten einverstanden seien mit der Aufzählung der Eisenbahnstrecken, auf welchen die Interoperabilitätsrichtlinien zur Anwendung kommen sollen. Unterschiedliche Ansichten fanden sich auch zur zeitlich richtigen Vorgehensweise bei der Übernahme der Interoperabilitätsrichtlinien auf den verschiedenen Strecken. Die Vorlage stellt einen Kompromiss zwischen den verschiedenen formulierten Ansprüchen dar.

Mit der Aufzählung der Eisenbahnstrecken, auf welchen die Interoperabilitätsrichtlinien zur Anwendung kommen sollen, zeigten sich fast alle Kantone, Parteien und Organisationen einverstanden, sofern es sich dabei nicht um eine abschliessende Aufzählung handle und die Interoperabilität mit den übrigen schweizerischen Strecken gewährleistet bleibe.

1.3.3 Informelle Konsultation zur Übernahme des 2. Bahnpakets

Von den bei der Konsultation begrüßten Adressaten sprachen sich der VöV, die Konferenz der Kantonsregierungen, die SBB sowie die BLS grundsätzlich für die Übernahme des 2. Bahnpaketes in den Anhang 1 des Landverkehrsabkommens aus. Es sei wichtig, die angestrebte europaweite Harmonisierung der Anforderungen in den Bereichen Technik und Sicherheit zu unterstützen. Dies stärke, zusammen mit der weiteren Liberalisierung im Güterverkehr, die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Bahnen.

Der Beitritt zur Europäischen Eisenbahnagentur und ein damit verbundenes Mitwirkungsrecht (bis hin zu einer Vertretung im Verwaltungsrat) werden als wichtig erachtet. Der Frage nach der finanziellen Beteiligung an der Agentur und der allgemeinen Kosten für die Übernahme des 2. Bahnpakets sei die entsprechende Aufmerksamkeit zu schenken. Allfällige mit der Übernahme verbundenen Kosten seien von den Bestellern zu tragen.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

In finanzieller Hinsicht ergibt sich keine nennenswerte Veränderung gegenüber dem Zustand vor der Reform. Hingegen werden die Finanzströme neu geordnet, die Steuerbarkeit verbessert und die Verantwortlichkeiten besser zugeordnet. Dass die Bereithaltung einer Eisenbahninfrastruktur als Grundaufgabe des Bundes gilt, ist unbestritten.

1.5 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

Ein wesentlicher Punkt der Vorlage ist die Anpassung des schweizerischen Rechts an die ersten beiden Bahnpakete der EU. Was die Finanzierung angeht, stehen die vorgesehenen Regelungen im Einklang mit den Normen der EU. Was die Detailregelungen im Finanzierungsbereich betrifft, fehlen europäische Normen. Es darf aber gesagt werden, dass die schweizerischen Lösungen zur Eisenbahnfinanzierung im europäischen Umfeld meist als vorbildlich angesehen werden.

1.6 Umsetzung

Im Rahmen der Umsetzungsarbeiten zur Bahnreform 2 müssen in folgenden Vollzugsverordnungen Änderungen vorgenommen werden:

- Transportverordnung (TV),
- Abgeltungsverordnung (ADFV): Ausschreibung, Abgeltung der Infrastrukturkosten, Leistungsvereinbarungen,
- Netzzugangsverordnung (NZV) und Ausführungsbestimmungen dazu (AB-NZV): Flexibilisierung der Trassenpreisgestaltung (Deckungsbeitrag) und darüber hinaus kleinere Anpassungen an das EU-Recht,
- Verordnung über die Personenbeförderungskonzession (VPK),
- Verordnung über die Konzessionierung von Eisenbahninfrastrukturen (VKE).

In Einzelfällen kann es sich aufdrängen, eine neue Verordnung zu erlassen, statt die bisherige zu ändern oder aber den Inhalt neu aufzuteilen.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Forderungen der folgenden Postulate und Motionen werden mit der vorliegenden Botschaft erfüllt:

1989	P 89.529	Begleitete Züge (Weber; S 21.0689)
1996	P 96.3130	Gleich lange Spiesse für SBB und „Privatbahnen“ (Alder; N 21.03.96)
1997	M 97.3395	Öffentlicher Verkehr. Harmonisierung der Finanzierung (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR (96.090) (KVF-SR (96.090)
1998	P 98.3309	Bahnreform und Ausschreibeverfahren. Bericht (Bieri, S 25.06.98)
1998	P. 98.3531	Übertragung hoheitlicher Aufgaben der SBB an Dritte (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR 98.047)
2000	M 00.3218	Weitere Liberalisierung und Privatisierung bei Swisscom,, Post und Bahn (Kommission 00.016-NR)
2001	M 01.3139	Gesetz über den öffentlichen Verkehr (Vollmer; N 22.0301)
2001	M 01.3284	Gesetzliche Datenschutzregelungen im Bereich personenbezogene Mobilitätsdaten (Vollmer; N 07.06.01)
2001	P 01.3710	Gleichbehandlung aller Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs (Bezzola; N 05.12.01)
2001	M 01.3753	Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr (Brändli; S 13.12.01)
2000	M 00.5313	Übergriffe auf Angestellte des öffentlichen Verkehrs.

Der Bundesrat beantragt daher, die genannten Postulate und Motionen als erfüllt abzuschreiben.

1.8 Perspektiven

Mit der Revision des Eisenbahngesetzes, der Umsetzung der Bahnreform 1 und der Bahnreform 2 wurden alle wichtigen Themenbereiche in diesem Rahmen ein Mal schwergewichtig behandelt (Personenverkehr, Güterverkehr, Infrastruktur). «Die rollende Reform hat eine Runde gedreht.» Weitere Reformschritte können auf Grund internationaler Verpflichtungen oder aus der Marktentwicklung heraus notwendig werden. Das BAV erstellt periodisch Wirkungsberichte. In diesem Zusammenhang werden sowohl die Bahnreform als Ganzes als auch die einzelnen Instrumente auf ihre Wirkung geprüft. Gegebenenfalls werden weitere Schritte einzuleiten sein, um die Ziele der Bahnreform langfristig zu sichern.

2 Kommentar zu den Gesetzestexten

2.1 Gesetzssystematik

In der Vergangenheit wurde verschiedentlich die Frage aufgeworfen, ob nicht alle relevanten Bestimmungen in ein Gesetz über den öffentlichen Verkehr (öV-Gesetz) als Mantelerlass zu überführen seien. Man versprach sich davon eine bessere Übersicht über die massgebenden Bestimmungen. Nun wurden in diesem Zusammenhang unter den Begriff öV das ganze Eisenbahnwesen, das Seilbahnwesen, die Passagierschifffahrt sowie die konzessionierten Busse subsumiert. Unter Einbezug aller technischen Fragen und in Berücksichtigung, dass bei der Eisenbahn auch die Infrastruktur zu regeln ist, bei der Strasse aber ein Einbezug selbstredend nicht zur Diskussion steht, würde sich ein relativ komplexes Gebilde ergeben, und es ist fraglich, ob das Ziel der Klarheit wirklich zu erreichen wäre.

Der Ursprung des Wunsches nach einem öV-Gesetz ist in der Tatsache zu orten, dass das Eisenbahngesetz diverse Bestimmungen enthält, die für alle Verkehrsträger gelten, und dass daneben viele übergreifende Fragen im Transportgesetz geregelt sind. Die Konzessionen für den Personenverkehr sind hingegen im Personenbeförderungsgesetz geregelt.

Die Finanzierung der Infrastruktur fällt zum einen unter das SBB-Gesetz, andererseits gelten die Bestimmungen für die Regionalverkehrsfinanzierung heute auch für Privatbahn-Infrastrukturen. Da die Bahnreform die Infrastrukturfinanzierung harmonisieren soll, sind Verschiebungen notwendig.

Schliesslich sei auf die Tatsache hingewiesen, dass zwischen dem Beförderungsrecht für den öffentlichen Personenverkehr und jenem für den Schienengüterverkehr immer weniger Parallelen zu finden sind und sich eine Trennung mittelfristig ohnehin aufdrängt.

In dieser Lage wird vorgeschlagen, die Bestimmungen, welche den öffentlichen Verkehr im engeren Sinne betreffen, also die regelmässige Personenbeförderung, in

einem total revidierten Personenbeförderungsgesetz zusammenzufassen. In gewisser Weise kann also dieser Erlass als öV-Gesetz betrachtet werden. Das ergibt folgende Aufteilung der Inhalte auf die einzelnen Gesetze:

Verkehr	Personenbeförderungsgesetz	regelmässige Personenbeförderung: Konzession, Abgeltung, Grundpflichten, Beförderungsvertrag.
	Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen	Ausbildung, Einsatz, Ausrüstung der Sicherheitsdienste.
	Gütertransportgesetz für Bahnen	Güterbeförderung mit der Eisenbahn, mit Schiffen und auf Seilbahnen.
Infrastruktur, Verkehrsmittel	Eisenbahngesetz	Eisenbahninfrastruktur, Eisenbahnfahrzeuge, Eisenbahnpersonal, Eisenbahnverkehr.
	Binnenschiffahrtsgesetz	Schiffe, Schiffsbesatzung, Schiffsverkehr.
	Seilbahngesetz*	Seilbahnanlagen, Seilbahnpersonal.
	Strassengesetzgebung	Strassenbau, Strassenfahrzeuge, Strassenverkehr, Fahrzeuglenkerinnen und -lenker.
	Trolleybusgesetz	Trolleybusinfrastruktur, Trolleybusse.
*) Der Vollständigkeit halber hier erwähnt. Das Seilbahngesetz ist Gegenstand einer separaten Vorlage.		

2.2 Personenbeförderungsgesetz neu (PBG *neu*)

Bei den folgenden Artikelüberschriften ist jeweils in Klammer angegeben, welche Bestimmungen aus dem EBG, dem bisherigen PBG, der VPK und dem TG übernommen werden).

2.2.1 1. Abschnitt: Geltungsbereich, Aufsicht

Art. 1 Geltungsbereich (Art. 1 PBG)

Absatz 1 umschreibt aus Gründen der Klarheit den Gegenstand des Gesetzes. Neu ist einzig das Personenbeförderungsregal Gegenstand des Gesetzes.

Absatz 2 definiert den Inhalt des Personenbeförderungsregals. Es umfasst die regelmässige und gewerbsmässige Personenbeförderung der in diesem Absatz aufgezählten Verkehrsmittel. Damit eine Personenbeförderung unter den Geltungsbereich dieses Gesetzes fällt, ist erforderlich, dass diese sowohl regelmässig wie auch gewerbsmässig ist. Wenn nur eines der Kriterien erfüllt ist, wird es vom Geltungsbereich des Gesetzes nicht mit erfasst. Aus diesem Grund ist die Bestimmung von Artikel 3 Absatz 1 PBG (alt) überflüssig und kommt im neuen PBG nicht mehr vor: Sie bestimmt, dass die regelmässige, aber nicht gewerbsmässige Personenbeförderung vom Personenbeförderungsregal ausgenommen ist.

Art. 2 Begriffe (VPK + Art. 2 TG)

In diesem Artikel werden wichtige Begriffe wie «regelmässig» und «gewerbsmässig» umschrieben.

Art. 3 Erschliessungsfunktion

Neu wird schon auf Stufe Gesetz und nicht erst in der Verordnung über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen (Abgeltungsverordnung; ADFV; SR 742.101.1) umschrieben, wann einer Personenbeförderung Erschliessungsfunktion zukommt. Das Kriterium der Erschliessungsfunktion ist dann gegeben, wenn es sich um eine ganzjährig bewohnte Ortschaft handelt. Ob eine Erschliessungsfunktion und damit die Möglichkeit zur regelmässigen und gewerbsmässigen Personenbeförderung gegeben ist, bestimmt der Bundesrat.

2.2.2 2. Abschnitt: Personenbeförderungsregal

Art. 4 Grundsatz (aPBG Art. 2)

Dieser Artikel entspricht Artikel 2 des heute geltenden Personenbeförderungsgesetzes. Er gibt dem Bund das alleinige Recht, regelmässig Personen zu befördern.

Art. 5 Ausnahmen (aPBG Art. 3)

Die bisherige Ausnahmebestimmung, dass die regelmässige Personenbeförderung, die nicht gewerbsmässig betrieben wird, vom Personenbeförderungsregal ausgenommen sei, ist durch die neue Formulierung von Artikel 1 überflüssig. Wie bis anhin bestimmt der Bundesrat in der Verordnung die Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal.

Art. 6 Personenbeförderungskonzessionen (aPBG Art. 4 Abs. 1, 3 und 5)

Artikel 4 hält den Grundsatz und Regelfall fest, dass für die regelmässige Personenbeförderung das Departement Konzessionen erteilt.

Art. 7 Personenbeförderung von geringer Bedeutung (neu)

Gemäss Verordnung über die Personenbeförderungskonzession (VPK, SR 744.11) werden bestimmte Fahrten nicht durch Konzessionen, sondern durch kantonale Bewilligung zugelassen. Diese Praxis wird nun auch gesetzlich verankert. Bewilligungen geniessen nicht sämtliche Rechte, die konzessionierten Unternehmen zukommen, und sie unterstehen auch nicht allen Pflichten. Dies wird in der Verordnung im Detail festgelegt.

Art. 8 Grenzüberschreitender Personenverkehr (aPBG Art. 6)

Für gewisse Arten des grenzüberschreitenden Verkehrs kann das Departement Bewilligungen erteilen. Das Recht des Bundesrats, für den grenzüberschreitenden

Personenverkehr abweichende Bestimmungen zu erlassen, wurde unverändert übernommen.

Art. 9 Voraussetzungen für die Erteilung, den Entzug und den Widerruf von Konzessionen und Bewilligungen (aPBG Art. 4 Abs. 2 und 4)

Da neu auch Trolleybuskonzessionen auf dem PBG basieren, muss in Absatz 1 die Bestimmung aus Artikel 7 Absatz 2 Trolleybusgesetz (SR 744.21) übernommen werden. Im Übrigen entspricht der Artikel dem heute geltenden PBG.

Art. 10 Erleichterungen aus wichtigen Gründen (aPBG Art. 4 Abs. 3)

Hier wird die bisherige Kompetenznorm angesiedelt, dass aus wichtigen Gründen (gemeint sind namentlich Notlagen) die für die Konzessionserteilung oder Bewilligung zuständige Behörde in Abweichung der relevanten Vorschriften Betriebserleichterungen gewähren kann.

Art. 11 Zusätzliche Anforderungen für Angebote ohne Erschliessungsfunktion

Gemäss der heutigen Verordnung und Praxis zur Luftseilbahnkonzession werden bestimmte negative Voraussetzungen genannt, welche zu einer Verweigerung der Konzession oder Bewilligung führen müssen. Diese Bedingungen sollen aber für alle Verkehrsmittel gleichermassen gelten, also für eine Zahnradbahn genauso wie für eine Luftseilbahn, sofern beide dieselbe Funktion (touristische Transportanlage) haben.

Art. 12 Konzessionsabgabe

Bereits heute wird auf Grund der Gebührenverordnung BAV eine Regalabgabe erhoben, und zwar für jene Angebote, die nicht von der öffentlichen Hand abgegolten werden. Diese Abgabe wird nun gesetzlich verankert und zugleich als Konzessionsabgabe bezeichnet. Der Wortlaut des Gesetzestextes (mit Ausnahme von Absatz 2) entspricht der Fassung des Bundesgesetzes über die Erhebung von Gebühren und Abgaben. Dieses Bundesgesetz ist zurzeit in den Eidgenössischen Räten hängig. Es wird hier trotzdem erwähnt, weil die Möglichkeit besteht, dass die Bahnreform 2 vor dem Sammelerlass zu Ende beraten ist. Der konzessionierte Personenfernverkehr der Bahn unterliegt keiner Regalabgabe (Absatz 2).

Art. 13 Ausservertragliche Haftpflicht (aPBG Art. 5)

Die konzessionierten Unternehmen unterstehen dem Bundesgesetz über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen und der Schweizerischen Post (SR 221.112.742) von 1905. Das Haftpflichtrecht befindet sich in Revision, und es ist vorgesehen, dieses Spezialgesetz aufzuheben. Bis es so weit ist, muss die Unterstellung des öffentlichen Verkehrs im PBG verankert bleiben.

Die Schweizerische Post ist ein konzessioniertes Unternehmen. Ihre besondere Hervorhebung kann deshalb entfallen. Darüber hinaus entspricht dieser Artikel heute geltendem Recht.

2.2.3 3. Abschnitt: Grundpflichten der Unternehmen

Art. 14 Transportpflicht (TG Art. 3)

Die Transportpflicht wird unverändert aus dem Transportgesetz übernommen. Auf die Ausnahme von der Transportpflicht für Luftseilbahnen kann verzichtet werden, da die Pflicht mit Absatz 1 Buchstabe b ohnehin auf die Kapazität der bestehenden Anlage beschränkt wird. Die Transportpflicht kann nicht weiter gehen als die Betriebspflicht (siehe Art. 32), greift also nicht, wenn im Fahrplan die Aufrechterhaltung des Betriebes eingeschränkt wird.

Sinn der Transportpflicht ist, dass nicht Reisende (oder Absender von Reisegepäck) willkürlich abgewiesen werden können. Da mit der Konzession ein ausschliessliches Beförderungsrecht verliehen wird, muss das Unternehmen verpflichtet werden, unter bestimmten Rahmenbedingungen jeden Reisenden zu akzeptieren.

Art. 15 Fahrplanpflicht (TG Art. 6)

Die Fahrplanpflicht enthält zwei Punkte: Einerseits sind die Unternehmen verpflichtet, einen Fahrplan aufzustellen, also festzulegen, wann gefahren wird. Andererseits muss der aufgestellte Fahrplan gemeinsam mit allen anderen Fahrplänen des öffentlichen Verkehrs publiziert werden. Nur so kann für den Reisenden ein Überblick über das Gesamtsystem öffentlicher Verkehr geschaffen werden. Jedes Unternehmen bietet nur einen Teil aus diesem Gesamtangebot an.

Da die Fahrpläne publiziert werden müssen, wäre es sinnwidrig, ihre Verbreitung irgendwie zu beschränken. Für die Weiterverbreitung darf deshalb keine Urheberrechtsgebühr verlangt werden. Hingegen ist es zulässig, den konkreten entstehenden Aufwand in Rechnung zu stellen. Eine entsprechende Vorschrift ist auch auf EU-Ebene vorgesehen.

Art. 16 Betriebspflicht (*neu*)

Die Betriebspflicht gehört zu den klassischen vier Grundpflichten der konzessionierten Unternehmen, war aber bisher nicht explizit kodifiziert. Die Betriebspflicht besagt, dass das Unternehmen den aufgestellten Fahrplan auch ausführen muss. Nur höhere Gewalt kann es von dieser Pflicht befreien.

Wie bei der Verletzung der Transportpflicht kann Schadenersatz verlangen, wer durch das Nichteinhalten der Betriebspflicht zu Schaden kommt (z.B. Nichtbedienen einer Haltestelle oder grundloser Ausfall eines Kurses).

Art. 17 Tarifpflicht (TG Art. 9 und 10)

Die vierte klassische Grundpflicht ist die Tarifpflicht. Sie besagt, dass jedes Unternehmen einen Tarif aufstellen muss, und dass sie den aufgestellten Tarif gegenüber jedermann gleich anwenden muss. Dies verbietet Vergünstigungen nicht, sie müssen aber unter gleichen Umständen jedem Reisenden gleich gewährt werden.

Art. 18–19 Direkter Verkehr (TG Art. 13 und 14)

Die Bestimmungen über die tarifarische Zusammenarbeit werden praktisch unverändert aus dem Transportgesetz übernommen. Die am direkten Verkehr beteiligten

TU haben das Übereinkommen 510 über die Organisation Zusammenarbeit geschaffen. Mit der Institution «Direkter Verkehr» (DV) sichern die TU eine enge, partnerschaftliche Zusammenarbeit auf der Grundlage von Solidarität und Wirtschaftlichkeit, insbesondere in den Bereichen Preis- und Tarifgestaltung, Produkt- und Sortimentgestaltung, Verkaufsorganisation, Absatzförderung, sowie Abrechnung und Verteilung der Einnahmen. Dazu kommen Verkehrsteilung und Verkehrsleitung. Die Geschäftsführung über den direkten Verkehr besorgt die SBB (geschäftsführendes Transportunternehmen). Die «Kommission Personenverkehr», ein Organ des DV, bereitet die gesamtschweizerischen Tarifmassnahmen vor.

Art. 20 Weitere Pflichten (*neu*)

Schon bisher hat die Verordnung eine allgemeine Koordinationspflicht zwischen den öV-Unternehmen stipuliert. Diese wird nun im Gesetz verankert. Hinzu kommt die Möglichkeit, in der Verordnung Mindeststandards zu setzen bezüglich Qualität, Sicherheit und Stellung der Beschäftigten.

2.2.4 4. Abschnitt: Personentransportvertrag

Art. 21–25 (TG Art. 15–19)

Die Bestimmungen werden unverändert aus dem Transportgesetz übernommen.

2.2.5 5. Abschnitt; Transport von Reisegepäck

Art. 26–29 (TG Art. 20–23)

Die Bestimmungen über das Reisegepäck werden mit wenigen Anpassungen aus dem Transportgesetz übernommen. Statt dem Verweis von Artikel 22 TG auf andere Bestimmungen werden in Artikel 28 Absatz 2 und 3 PBG neu die entsprechenden Bestimmungen aus Artikel 35 und 36 TG direkt eingefügt.

Anstelle der «Rückgabe der Transporturkunde» wird in Artikel 26 der «Nachweis der Berechtigung» verlangt, um allfällige technische Entwicklungen, die zu einem Verzicht auf eine physische Transporturkunde führen würden, nicht zu behindern. Auf den bisherigen Absatz 2 kann verzichtet werden, da allgemeine Rechtsgrundsätze zur Feststellung des erfolgreichen Vertragsabschlusses ausreichen.

2.2.6 6. Abschnitt: Bestelltes Verkehrsangebot

Artikel 30 Abgeltung der ungedeckten Kosten des bestellten Verkehrsangebots
(EBG Art. 49 + TG Art. 8 + TG Art. 11)

Die Abgeltungsregeln für den Regionalverkehr wurden am 1.1.1996 als Revision des Eisenbahngesetzes in Kraft gesetzt. Diese Regelungen werden weitgehend übernommen. Sie werden ergänzt mit den bisher im Transportgesetz verankerten Bestimmungen durch Kantone und Gemeinden, die soweit möglich und sinnvoll mit

den gemeinsamen Bestellungen durch Bund und Kantone harmonisiert werden. Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass sich die beiden Bereiche angebotsseitig oft nicht mit genügender Klarheit trennen lassen, deshalb wird in Absatz 4 von «Angeboten oder Angebotsverbesserungen» gesprochen. Das Vorhandensein einheitlicher Rechtsvorschriften bringt hier eine Erleichterung.

Neu ist die Möglichkeit, Fahrplanpublikationen für den gesamten öV durch den Bund abgelden zu können. Der Begriff „zentral“ ist hier mit „landesweit“ gleichzusetzen.

Der Abschluss von individuellen Bonus-Malus-Vereinbarungen dient dazu, den Transportunternehmen einen Anreiz zu setzen, ihre Leistung – insbesondere die Qualität – weiter zu verbessern. Die Dauer der Vereinbarungen ist mit derjenigen der Konzessionsdauer zu koordinieren, so dass einer Ausschreibung nach Artikel 34 Absatz 3 PBG nichts im Wege steht.

Art. 31 Voraussetzungen (EBG Art. 50)

Dieser Artikel nimmt die bestehenden Regeln von Artikel 50 des Eisenbahngesetzes auf. Zusätzlich muss das Unternehmen eine von den Bestellern unabhängige Rechtspersönlichkeit haben, was heute zwar für die meisten, nicht aber für alle Unternehmen des öffentlichen Verkehrs zutrifft. Mit dieser Bestimmung sollen Interessenkonflikte begrenzt werden und die unternehmerische Unabhängigkeit gesichert werden. Diese Entwicklung hatte mit der Herauslösung der SBB aus der Bundesverwaltung ihren Anfang genommen. Schliesslich wird verlangt, dass im Verwaltungsrat keine Person Einsitz hat, welche direkt am Bestellvorgang beteiligt ist.

Art. 32 Verkehrsangebot und Bestellverfahren (EBG Art. 51)

Die bisherigen Bestimmungen über das Bestellverfahren werden übernommen, wobei sie inhaltlich präzisiert werden. In einem neuen Absatz 3 wird der Inhalt der Abgeltungsvereinbarung verdeutlicht, der bisher nur mit einem Einschub in Absatz 2 angedeutet wurde. Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden zu 4 und 5. In Absatz 5 wird präzisiert, dass sich die Differenzbereinigung durch das Departement nur direkt auf die Angebotsvereinbarung und nicht wie bis anhin auch auf das Offertevaluationsverfahren bezieht.

Art. 33 Periodizität Bestellverfahren (*neu*)

Das Bestellverfahren soll statt jährlich, abgestimmt mit dem Fahrplanjahr nur alle zwei Jahre durchgeführt werden, da das Leistungsangebot nur mit dem Fahrplanwechsel wesentlich geändert werden kann. Damit soll der Bestellaufwand reduziert werden. Mit einer zwei Jahre gültigen Vereinbarung werden die Risiken für Besteller zwar erhöht, aber in einem erträglichen Mass. Noch längeren Bestelldauern stehen die sich laufend ändernden Angebotskonzepte der Kantone und die finanziellen Risiken langer Verpflichtungen für die Transportunternehmen entgegen.

Art. 34 Ausschreibung (*neu*)

Bisher hat die Abgeltungsverordnung (ADFV, SR 742.101.1) mit einer ziemlich knappen Bestimmung die Durchführung von Ausschreibungen erlaubt. Abgesehen von einigen Anlaufschwierigkeiten haben sich die mit diesem Instrument verbunde-

nen grundsätzlichen Erwartungen erfüllt. Indessen hat sich aus den knappen Bestimmungen auch eine gewisse Rechtsunsicherheit ergeben. Mit Blick auf die internationalen Entwicklungen empfiehlt es sich, das Instrument der Ausschreibung genauer zu fassen und seine Anwendung für bestimmte Fälle verbindlich vorzuschreiben.

Aus schweizerischer Sicht ist einem System der Vorzug zu geben, das nicht bei jedem Konzessionsablauf eine Ausschreibung vorschreibt. Die Absätze 1–3 halten deshalb fest, wann auszuschreiben ist, nämlich bei der Errichtung neuer Angebote, wenn die eingegangenen Offerten nicht den gestellten Forderungen entsprechen und bei schlechter qualitativer und finanzieller Leistung des bestehenden Anbieters oder wenn andere wichtige Gründe vorliegen (zum Beispiel vorgesehene Reorganisation eines S-Bahn-Netzes).

Auf Verordnungsstufe wird gemäss Absatz 4 bestimmt werden, wann trotzdem auf eine Ausschreibung verzichtet werden kann, und wann ein Unternehmen die Ausschreibung einer Leistung verlangen kann. Es soll insbesondere dann verzichtet werden können, wenn für ein Angebot aus technischen, betrieblichen oder regionalen Gründen nicht mehr als eine Offerteingabe zu erwarten ist.

Absatz 5 präzisiert die bisherige Praxis bezüglich Form des von allen Bestellern gemeinsam getroffenen Zuschlages. Die Besteller fällen weiterhin gemeinsam die Entscheidung über das zu berücksichtigende Unternehmen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Vereinfachung des Verfahrensablaufes wird der Zuschlag neu in der Form einer anfechtbaren Verfügung erlassen, die allein vom BAV unterzeichnet wird. Als Beschwerdeinstanz fungiert das Departement (Art. 19).

Art. 35 Koordination (neu)

Anhand der Ausschreibungspraxis der letzten Jahre konnte festgestellt werden, dass Rechtsunsicherheiten bezüglich des Zusammenspiels zwischen Konzession und der Übergabe von Verkehrsleistungen von einem zum anderen Transportunternehmen im Rahmen des Bestellverfahrens bestehen. Dieser Artikel soll neu die Grundlage für die Koordination bieten und bestimmt das Bestellverfahren als Leitverfahren.

Art. 36 Veröffentlichung (neu)

Ein faires Ausschreibungsverfahren braucht eine gewisse Transparenz. In Zukunft sollen deshalb in einem definierten Publikationsorgan Ausschreibungen, Zuschläge sowie Entscheide über den Verzicht auf eine Ausschreibung publiziert werden.

Art. 37 Betriebsmittel und Stellen (neu)

Das in diesem Artikel begründete Recht des bisherigen Unternehmens, Betriebsmittel an das neu beauftragte Unternehmen zu übergeben, war vorher in der Abgeltungsverordnung geregelt. Aufgrund der Wichtigkeit für die Ausschreibung und für die finanzielle Sicherheit der Unternehmen bei Ausschreibungen soll dies neu im Gesetz geregelt werden. Die Regelung wird so ergänzt, dass auch die Besteller eine Übergabe der Betriebsmittel verlangen können. Mit «Betriebsmitteln» sind hier bilanzierte Aktiva gemeint, welche mittels Kauf, Miete oder auch Leasing angeschafft wurden und für die Erbringung des Transportangebots wesentlich sind. Selbstverständlich kann ein mittels Leasing finanziertes Betriebsmittel nur auf das

neu beauftragte Unternehmen übertragen werden, wenn es vom Leasinggeber als neuen Leasingnehmer akzeptiert wird.

Auch die in Absatz 2 geregelte bedingte Übernahme von Personal entstammt der Abgeltungsverordnung.

Art. 38 Festlegung der Abgeltung (EBG Art. 52)

Die bisherige Regelung, wonach die Abgeltung bei unwirtschaftlichem Verhalten des Transportunternehmens der Kürzung unterliegt, wird beibehalten, aber auf jene Fälle beschränkt, wo keine Ausschreibung möglich ist.

Art. 39 Beschwerde (*neu*)

Bis anhin galten Entscheide der Besteller im Ausschreibungsverfahren von Transportleistungen, insbesondere der Zuschlag, als blosser Absichtserklärung und nicht als anfechtbare Verfügung. Eine solche konnte im Streitfall gestützt auf den bisherigen Artikel 51 Absatz 4 EBG beim UVEK verlangt werden. In der Praxis hat sich gezeigt, dass dieser Rechtsmittelweg schwerfällig ist und zu unerwünschten Verzögerungen im Bestellverfahren führt. Indem die Entscheide der Besteller neu als Verfügung gelten, wird für alle am Bestellverfahren Beteiligten die nötige Rechtssicherheit geschaffen und wie üblich im Verwaltungsverfahren ein zweistufiges Beschwerdeverfahren (Departement – Bundesrat) eingeführt. Mit Einführung des Bundesverwaltungsgerichts könnte dieser Instanzenzug eine Änderung in dem Sinne erfahren, dass anstelle des Departements das Bundesverwaltungsgericht mit Weiterzug ans Bundesgericht Beschwerdeinstanz sein wird.

Art. 40 Finanzielle Aufteilung (EBG Art. 53)

Die Bestimmungen über die finanzielle Aufteilung der Regionalverkehrslasten bleiben unverändert. Mit dem NFA wird aber die Berücksichtigung der Finanzkraft gestrichen werden, da der indirekte Finanzausgleich durch den direkten Finanzausgleich ersetzt werden soll. Der bisherige Absatz 5 war für Infrastrukturabgeltungen anwendbar und ist hier überflüssig.

Art. 41 Finanzhilfen (EBG Art. 56)

Künftig sollen Investitionen im Verkehrsbereich der Transportunternehmen grundsätzlich über den Kredit- und Kapitalmarkt laufen. Dies reduziert die Staatsquote, wobei aber Bund und Kantone gleichzeitig über die Abgeltung der ungedeckten Kosten im bestellten öffentlichen Personenverkehr die Kapitalkosten der Investitionen (mit)tragen. Es gilt also, eine für alle Parteien finanziell sinnvolle Lösung zu finden. Im Absatz 1 wird die Möglichkeit einer staatlichen Garantie erwähnt. Darin eingeschlossen ist im Sinne der Gleichstellung aller Transportunternehmen auch die Möglichkeit, dass Transportunternehmen Aktien der Eurofima (Europäische Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnfahrzeugen) erwerben und von deren Zinsbedingungen profitieren.

Die frühere generelle Möglichkeit, Investitionshilfen zu gewähren, wird nur noch für wenige Spezialfälle aufrechterhalten. Damit sollen insbesondere neue Lösungen ermöglicht werden (z.B. Beschaffung von Prototypen von Spurwechselfahrzeugen),

welche Angebotsverbesserungen ermöglichen oder Einsparungen bei der Infrastruktur erlauben.

2.2.7 7. Abschnitt: Rechnungswesen

Art. 42 Grundsätze (EBG Art. 63)

Die Bestimmungen, die den Erlass einer Rechnungsverordnung (REVO, SR 742.221) erlauben, werden unverändert aus dem Eisenbahngesetz übernommen. Die Bundeskompetenz in diesem Bereich bedeutet auch, dass die Kantone diesbezüglich keine zusätzlichen Anforderungen oder Bestimmungen aufstellen können.

Art. 43 Ausweis des Spartenerfolgs (EBG Art. 64)

Der Artikel 64 EBG hat seit seiner Einführung am 1. Januar 1996 die Aufmerksamkeit auf sich gezogen, indem er den Gewinn aus abgeltungsberechtigter Tätigkeit als Rückstellung bzw. Spezialreserve band. Es wird nun präzisiert, dass es sich dabei um den Spartenerfolg (nicht den Unternehmenserfolg) handelt. In Verbindung mit den Bestimmungen zur Steuerbefreiung ergibt sich, dass bei Beendigung der öV-Tätigkeit eines Unternehmens die Besteuerung als Gewinn möglich ist. Die Bildung der Spezialreserve muss hingegen steuerfrei sein.

Um den unternehmerischen Anreiz zur Erzielung eines positiven Ergebnisses, das heisst einer Verbesserung im IST gegenüber der Planrechnung, zu erhöhen, wird zunächst maximal ein Drittel zur freien Verfügung des Unternehmens stehen. Sobald die Rückstellung die Hälfte des Jahresumsatzes oder 12 Millionen Franken erreicht hat, kann das Unternehmen über den Gewinn frei verfügen. Das Unternehmen kann sich aber auch entscheiden, die Rückstellung freiwillig weiter zu äufnen. Diese Bestimmung wird aber nur für die Verkehrssparten Gültigkeit haben. (siehe neuen Art. 66 EBG, Kapitel 2.6.9).

Sodann wird in der Verordnung festzulegen sein, inwieweit das eingesetzte Eigenkapital zu Lasten der Planrechnung verzinst werden kann.

Um die finanzielle Basis des Fernverkehrs zu sichern, wird mit Absatz 4 auch diesem, nicht abgeltungsberechtigten Bereich, erlaubt, (steuerfrei) eine Rückstellung zu bilden.

Art. 44 Subventionsrechtliche Prüfung durch die Aufsichtsbehörde (EBG Art. 70)

Die Transportunternehmen, die von der öffentlichen Hand Beiträge oder Darlehen erhalten, reichen die Jahresrechnungen dem Bundesamt zur Prüfung und Genehmigung ein. Neu kann das Bundesamt zusätzliche Unterlagen verlangen, die ihm für die Genehmigung dienlich sind.

Das Bundesamt prüft, ob die Rechnungen mit den gesetzlichen Vorschriften und den darauf basierenden Vereinbarungen über Beiträge und Darlehen übereinstimmen. Aus Gründen der Klarheit und Transparenz wird neu darauf hingewiesen, dass die subventionsrechtliche Rechnungsprüfung die Prüfung der Revisionsstelle des Transportunternehmens ergänzt.

Zeigen die Ergebnisse der Rechnungsprüfung ein erhöhtes Risiko (z.B. bei Liquidität, Rückstellen und Reserven oder bei grossen Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Rechnung), kann das Bundesamt beim betroffenen Unternehmen eine vertiefte Prüfung wie beispielsweise eine Revision oder ein Finanzaudit durchführen.

Art. 45 Streitigkeiten (EBG Art. 71)

Die bestehende Regelung, wonach das Unternehmen erst über einen aus der Rechnungsgenehmigung strittigen Betrag verfügen darf, wenn darüber rechtskräftig entschieden ist, wird unverändert übernommen.

Art. 46 Revisionsstelle (EBG Art. 72)

Angesichts der sehr ausführlichen Bestimmungen im Aktienrecht kann darauf verzichtet werden, die Revisionsstelle, wie in den bisherigen Bestimmungen, näher zu umschreiben. Hingegen wird die Vorschrift aufrechterhalten, dass auch jene Unternehmen eine Revisionsstelle nach Aktienrecht haben müssen, welche nicht die Rechtsform einer Aktiengesellschaft haben (z.B: Anstalten öffentlichen Rechts oder Einzelfirmen)

2.2.8 8. Abschnitt: Besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen

Art. 47 Grundsatz (EBG Art. 41)

Der unverändert übernommene Artikel legt fest, dass auch öffentliche Körperschaften für Leistungen von Transportunternehmen ein übliches Entgelt zu entrichten haben.

Art. 48 Transporte im Rahmen der nationalen Sicherheitskooperation
(TG Art. 8a)

Der relativ junge Artikel 8a aus dem Transportgesetz wird unverändert übernommen. Er verpflichtet die Unternehmen, sich in ausserordentlichen Lagen dem Landesinteresse unterzuordnen.

2.2.9 9. Abschnitt: Bestimmungen über die vertragliche Haftung

Art. 49 Haftung des Unternehmens bei dienstlichen Verrichtungen
(TG Art. 40)

Diese Bestimmung wird aus dem Transportgesetz übernommen. Die einzige Anpassung liegt darin, dass das (konzessionierte) Unternehmen explizit auch für die Angestellten der Transportbeauftragten haftet. Andernfalls wären Geschädigte von Fahrten, welche das Unternehmen nicht selbst ausführt, schlechter gestellt. Der Rückgriff im Innenverhältnis wird dadurch nicht tangiert.

Art. 50 Schadenersatz (TG Art. 41 TG)

Die Bestimmung wird unverändert aus dem Transportgesetz übernommen. Der Bundesrat muss für den Schadenersatz bei fahrlässiger Verursachung Höchstgrenzen festlegen.

Art. 51 Vertragliche Haftungsbeschränkungen (TG Art. 42)

Vertragliche Haftungsbeschränkungen sind nichtig, die Bestimmung wird unverändert übernommen (Abs. 2 von Art. 42 TG betrifft nur den Güterverkehr).

Art. 52 Klageberechtigung (TG Art. 43)

Die Klageberechtigung bleibt unverändert.

Art. 53 Geltendmachen der Ansprüche (TG Art. 44)

Die unverändert übernommene Bestimmung besagt, gegen wen sich eine Klage richten kann, da an einer Beförderung sehr oft mehrere Transportunternehmen beteiligt sind.

Art. 54 Erlöschen der Ansprüche (TG Art. 45)

Artikel 45 Transportgesetz wird vollständig übernommen, soweit der Personenverkehr oder das Reisegepäck betroffen sind.

Art. 55 Verjährung (TG Art. 46)

Die relativ kurzen Verjährungsfristen erfahren keine Veränderung.

Art. 56 Haftungsgemeinschaft der Unternehmen (TG Art. 47)

Artikel 47 Transportgesetz, der unverändert übernommen wird, stipuliert eine besondere Haftung für jenes Unternehmen, das den Transportvertrag abschliesst.

Art. 57 Pfandrecht (TG Art. 48)

Das Faustpfandrecht auf Reisegepäck für alle Forderungen wird unverändert übernommen.

2.2.10 10.Abschnitt: Aufsicht

Art. 58 Aufsicht (TG Art. 49a , ähnlich EBG Art. 12)

Die Aufsicht des Bundes im öffentlichen Verkehr ergab sich bisher aus Artikel 12 Eisenbahngesetz und Artikel 49a Transportgesetz. Der zweitgenannte Artikel wird unverändert übernommen.

Art. 59 Aufsichtsabgabe (*neu*)

Die von den Transportunternehmen jährlich erhobenen und unbestrittenen Aufsichtsabgaben beruhen heute auf einer nur ungenügenden Rechtsgrundlage. Mit dem vorliegenden Artikel wird dieser Nachteil aufgehoben (diese Bestimmung wurde bereits in einer Gesetzesvorlage des UVEK aufgenommen, welche zu einem früheren Zeitpunkt als die Bahnreform 2 in Kraft treten sollte).

Art. 60 Datenbearbeitung durch das Bundesamt (EBG Art. 16)

Um ihre Tätigkeit ausüben zu können, ist die Aufsichtsbehörde auf aktuelle Daten angewiesen. Eine ähnliche Bestimmung findet sich bereits heute in Artikel 24 der Verordnung über die Personenbeförderungskonzession.

Die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Daten bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Ein öffentliches Interesse an solchen Informationen besteht, wenn Sicherheit und Zuverlässigkeit eines Unternehmens betroffen sind.

Art. 61–62 Datenbearbeitung durch konzessionierte Unternehmen (*neu*) und Videüberwachung (*neu*)

Es liegt im Interesse der Reisenden, dass ihre Daten von den konzessionierten Transportunternehmen bei der Erbringung des öffentlichen Verkehrs nach einheitlichen Grundsätzen bearbeitet werden. Indem die konzessionierten Transportunternehmen die für Bundesorgane geltenden Bestimmungen des Datenschutzgesetzes anzuwenden haben, wird diesem Anliegen Rechnung getragen. Zudem gelten damit für alle konzessionierten Transportunternehmen die gleichen Bestimmungen bezüglich Datenerhebung und Datenschutz, unbeachtlich ob sie nach Privatrecht oder gestützt auf öffentliches Recht (z.B. SBB) gegründet sind.

Die konzessionierten Unternehmen sind darauf angewiesen, Daten bei ihren Kunden zu erheben und diese zu bearbeiten. Nur so können sie den Betrieb auf die Kundenschaft optimal ausrichten und insbesondere persönliche Fahrkarten (Halbtax- und Generalabonnemente) ausstellen oder ein elektronisches Fahrausweissystem einführen (Abs. 2). Das Austauschen von Daten erleichtert den Unternehmen die gegenseitige Anerkennung der Fahrausweise und ermöglicht es Ihnen, sich untereinander auf die Bedürfnisse der Reisenden noch besser abzustimmen. Dieses Recht steht auch Dritten zu, die Aufgaben der konzessionierten Unternehmen wahrnehmen. Auf Verordnungsstufe wird festgelegt, dass die konzessionierten Unternehmen mit den Dritten eine Datenschutzvereinbarung abzuschliessen haben.

Aufgrund von Absatz 5 kann der Bundesrat auf Verordnungsstufe näher ausführen, welche Daten zur Erbringung des öffentlichen Verkehrs erhoben und bearbeitet werden dürfen. Insbesondere kann er die Handhabung der mittels elektronischer Überwachung (Videoaufzeichnung gemäss Artikel 62) erhobenen Daten regeln. Die Veröffentlichung von schützenswerten Daten wird auf Verordnungsstufe restriktiv geregelt, womit den in der Motion Vollmer vom 7.6.2001 (01.3284) genannten Anliegen Rechnung getragen ist.

2.2.11 11. Abschnitt: Rechtspflege, Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen

Art. 63 Rechtsweg (TG Art. 50)

Der Rechtsweg wird unverändert aus dem Transportgesetz übernommen. Es gilt die Bundesverwaltungsrechtspflege, ausser für vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen Kunde und Transportunternehmen, die der Zivilrichter beurteilt.

Art. 64 Übertretungen (TG Art. 51 + EBG Art. 88 Abs. 1–2 + aPBG Art. 16)

Die Übertretungstatbestände aus den bisher massgebenden drei Gesetzen werden in einem Artikel zusammengefasst. Das Strafmass ist Busse bis 10 000 Franken.

Art. 65 Vergehen (TG Art. 51 + EBG Art. 88 Abs. 1–2 + aPBG Art. 16)

Strafbare Handlungen, die unter Vergehen subsumiert werden, können je nach Schwere des Delikts zusätzlich zur Geldbusse mit Freiheitsstrafe bestraft werden. Die in dieser Bestimmung genannten Tatbestände umfassen im wesentlichen Widerhandlungen gegen Ausführungsvorschriften und Verfügungen, die sich auf dieses Gesetz stützen, sowie gegen erteilte oder nicht erteilte Bewilligungen und Konzessionen.

Art. 66 Verfolgung von Amtes wegen (*neu* + aPBG Art. 18 Abs. 3)

Mit der überwiesenen Motion Jutzet hat der Bundesrat den Auftrag erhalten, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, wonach strafbare Handlungen gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs von Amtes wegen verfolgt werden. Das wird mit diesem neuen Artikel umgesetzt. Abgesehen davon werden auch die Artikel 285 und 286 des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) angepasst.

Art. 67 Zuständigkeit (EBG Art. 88 Abs. 4 / aPBG Art. 19)

Während das Eisenbahngesetz die Kantone als zuständig für die Strafverfolgung bezeichnete, behielt das Personenbeförderungsgesetz diese Aufgabe dem Departement vor. Der weitere Instanzenweg nach Abschluss des Verwaltungsstrafverfahrens führt dann aber doch über die kantonalen Gerichte und allenfalls bis vor Bundesgericht. Bei einer Verjährungsfrist von 2 Jahren und einer absoluten Verjährung nach 4 Jahren war die Wirksamkeit eines derart langen Instanzenzuges gering. Zwar bekunden kantonale Gerichtsinstanzen mit Spezialitäten wie Regalverletzungen regelmässig Mühe. Durch klar begründete Anzeigen (z.B. des BAV) können diese Schwierigkeiten jedoch weitestgehend behoben werden. Wenn sie die Bundesstellen im Rahmen eines Gedankenaustausches einbeziehen können und nicht deren Entscheide beurteilen müssen, könnten fachspezifische Fragen allenfalls mehr Beachtung finden.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass die Bundesstellen, welche bis anhin die Verwaltungsstrafverfahren durchführten, keine darauf spezialisierten Dienste sind. Sie weisen zwar hohe Fachkenntnis im zu beurteilenden Gebiet auf, es fehlt ihnen jedoch grosse strafrechtliche Praxis. Aus diesen Gründen empfiehlt es sich, für sämtliche strafrechtlichen Bestimmungen betreffend das öffentliche Verkehrswesen die gleichen Behörden als für den strafrechtlichen Vollzug zuständig zu erklären.

Die kantonalen Gerichte sind dafür besser geeignet als Bundesbehörden, zumal der Bund nicht behördenunabhängig ist. Der Aufwand für die kantonalen Instanzen sollte dadurch nicht stark zunehmen, da schon heute Verwaltungsstrafverfahren sehr häufig auf dem kantonalen Instanzenzug fortgesetzt wurden.

Als pragmatische Lösung und in Anlehnung ans Eisenbahnrecht wird deshalb die Strafverfolgung den Kantonen anheim gestellt.

Art. 68 Verwaltungsmassnahmen (aEBG Art. 89)

Das Bundesamt und andere gesetzesanwendende Behörden können Verwarnungen aussprechen, Bewilligungen, Erlaubnisse und Ausweise entziehen oder einschränken, wenn sich der oder die Begünstigte nicht nach den Regeln verhält oder die Erteilungsvoraussetzungen entfallen sind.

Wie bisher im Eisenbahngesetz festgehalten, kann das Bundesamt verlangen, dass zu Klage Anlass gebende Personen ihrer Funktionen enthoben werden.

Diese Verwaltungsmassnahmen sind von den Strafverfahren unabhängig.

Art. 69 Meldepflicht (*neu*)

Polizei und Strafbehörden sind angehalten, das Bundesamt über alle Verstösse in Kenntnis zu setzen, die eine Verwaltungsmassnahme begründen könnten.

2.2.12 12. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 70 Vollzug (aPBG Art. 21, EBG Art. 94 und 97, TG Art. 52)

Wie in den bisherigen Gesetzen erhält der Bundesrat die Generalkompetenz für den Vollzug. Soweit nicht in den einzelnen Artikeln erwähnt, müssen einzelne spezifische Delegationen vorgenommen werden.

Art. 71 Aufhebung bisherigen Rechts

Das bisherige Personenbeförderungsgesetz muss aufgehoben werden. Die dort enthaltenen Bestimmungen über Strassentransportunternehmen werden in eine neues Gesetz überführt (siehe Kapitel 2.5)

Art. 72 Übergangsbestimmungen

Die Bestimmung in Artikel 31, dass Verwaltungsräte keine direkte Funktion im Bestellverfahren wahrnehmen dürfen, erfordert eine Übergangsfrist, damit genügend Zeit bleibt, um Ersatz zu finden. Bei in der Regel zwei- bis vierjährigen Amtsperioden scheint eine Übergangsfrist von 3 Jahren angemessen.

2.3 Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen (BGST)

Art. 1 Geltungsbereich

Das Gesetz regelt den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen, zu denen die Eisenbahn-, Seilbahn-, und Trolleybusunternehmen und die konzessionierten Auto-bus- und Schifffahrtsunternehmen gehören. Es gilt grundsätzlich für alle Teilbereiche und Arten von Eisenbahnunternehmen, wie beispielsweise die Infrastruktur-, Verkehrs- und Gütertransportunternehmen. Auf Seiten der Infrastruktur gehören nur jene Anlagen dazu, welche einen unmittelbaren technischen oder betrieblichen Zusammenhang mit dem Transportbetrieb haben (z.B. Wartehäuschen).

Art. 2 Zweck und Aufgaben

Gemäss Absatz 1 sind die Transportunternehmen verpflichtet, einen Sicherheitsdienst zu unterhalten soweit dies aufgrund der tatsächlichen Gefahrenlage erforderlich ist. Die Bezugnahme auf die tatsächliche Gefahrenlage bedeutet, dass z.B. eine kleine Luftseilbahn unter Umständen auf einen speziellen Sicherheitsdienst verzichten kann.

Mit dem Sicherheitsdienst sollen die mit dem Betrieb eines öffentlichen Verkehrsmittels verbundenen besonderen Gefährdungen für die Reisenden auf ein «normales» Mass reduziert werden. Aus dieser, den Transportunternehmen auferlegten öffentlichrechtlichen Verpflichtung kann jedoch kein privatrechtlich durchsetzbarer Anspruch der Reisenden abgeleitet werden. Aus dem Transportvertrag ergibt sich die privatrechtliche Pflicht der Unternehmen, ihre Passagiere gesund und wohlbehalten an das vereinbarte Reiseziel zu befördern.

Wie früher die Bahnpolizei, nehmen auch die Organe des Sicherheitsdienstes eine öffentlichrechtliche Aufgabe im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe f des Verantwortlichkeitsgesetzes (SR 170.32) wahr; mithin unterstehen auch sie dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes.

Absatz 2: In der Natur des Transportbetriebs liegt, dass die ordentlichen Polizeibehörden nicht jederzeit und überall Zugang haben, z.B. zu einem sich in Bewegung befindlichen Transportmittel. Aus praktischen Erwägungen gehören hierzu auch die unmittelbar dem Transportbetrieb dienenden Gebiete wie Perrons, Unterführungen, Wartesäle, Schalterräume etc. In diesen Bereichen soll der Sicherheitsdienst einen Beitrag zum Schutz der Reisenden und zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Betriebs leisten.

Nach Buchstabe a ist es Aufgabe des Sicherheitsdienstes, für die Beachtung der Transport- und Benützungsvorschriften zu sorgen; z.B. Vorschriften über die Benützung der Anlagen (Bahnhofordnung) und Fahrzeuge.

Nach Buchstabe b ist es Aufgabe des Sicherheitsdienstes, die zuständigen Polizeibehörden bei der Verfolgung von Strafverstössen zu unterstützen, jedoch nur insoweit sich diese Verstösse auf die Sicherheit der Reisenden oder auf den ordnungsgemässen Betrieb auswirken können. So kann es Aufgabe des Sicherheitsdienstes sein, bei einer Schlägerei im Zug diese zu beenden, um angegriffene oder unbeteiligte Passagiere zu schützen. Die Aufgaben des Sicherheitsdienstes sind nicht die einer Hilfspolizei. Die Aufträge der ordentlichen Polizeibehörden werden deshalb durch den Sicherheitsdienst nicht konkurrenziert und bleiben vollumfänglich vorbehalten.

Art. 3 Organisation

Den Transportunternehmen soll die Möglichkeit gegeben werden, den Sicherheitsdienst einer privaten schweizerischen Organisation zu übertragen. Bei der Übertragung des Sicherheitsdienstes soll das Bundesamt im Rahmen der Bewilligungserteilung den vom beauftragten Sicherheitsdienst einzureichenden Nachweis über die Gewähr der Einhaltung der massgebenden Vorschriften prüfen. Aus der Übertragung des Sicherheitsdienstes sollen den Kunden der Transportunternehmen keine Nachteile erwachsen, weshalb die Transportunternehmen für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben verantwortlich bleiben.

Art. 4 Sicherheitsorgane

Absatz 1: Den unterschiedlichen Bedrohungslagen in den verschiedenen Verkehrsarten (Agglomerations- und touristischer Verkehr, Intercity usw.) muss mit verschiedenen der Situation angepassten Massnahmen begegnet werden. Die Palette der Möglichkeiten soll für die Unternehmen sehr offen bleiben und von einer Transportpolizei mit ausschliesslich sicherheitsdienstlichen Funktionen (analog der Bahnpolizei der SBB) bis zum besonders ausgebildeten Betriebs- oder Fahrpersonal (herkömmliche Doppelfunktion) reichen. Mit einer solchen möglichst flexiblen Regelung wird den örtlichen, zeitlichen und Arten der Bedürfnisse optimal Rechnung getragen.

Absatz 2: Bei der Transportpolizei wird an der bisherigen amtlichen Inpflichtnahme durch die kantonalen Behörden festgehalten (vgl. Art. 12 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 18. Februar 1878 betreffend Handhabung der Bahnpolizei).

Absatz 3 delegiert an den Bundesrat die nähere Umschreibung der Ausbildung sowie der Ausrüstung des Sicherheitspersonals. Wie zuletzt bei der Bahnpolizei der SBB sollen die Transportpolizisten, neben der betrieblichen Ausbildung im Transportunternehmen, eine umfassende Ausbildung in einer der Polizeischulen absolvieren. Der Dienst soll nach Auffassung des Bundesrates in der Regel uniformiert erfolgen.

Beim Erlass seiner Vorschriften über die Bewaffnung und Ausrüstung wird sich der Bundesrat von den Empfehlungen der schweizerischen polizeitechnischen Kommission leiten lassen. Im Vordergrund stehen Schlagstöcke, Tränengasschutzsprays, Handschellen und Kleinfunkgeräte. Eine Bewaffnung mit Feuerwaffen ist (ohne explizite Ermächtigung durch das Gesetz) nicht zulässig.

Art. 5 Befugnisse der Sicherheitsorgane

Absatz 1: Die dem Sicherheitsdienst zustehenden Kompetenzen beschränken sich auf die Erfüllung ihrer Aufgaben und dürfen demnach lediglich anlassbezogen ausgeübt werden. Innerhalb ihres Aufgabenbereichs nach Artikel 2 Absatz 2 und soweit darin begründet, dürfen die Organe des Sicherheitsdienstes Folgendes tun:

Buchstabe a: Personen befragen und Ausweiskontrollen vornehmen. Für das Benützen eines Verkehrsmittels und das Betreten gewisser Bereiche des Betriebsareals braucht es eine Erlaubnis wie z.B. eine Fahrkarte, einen entsprechenden Dienstaussweis oder eine sonstige Erlaubnis des Infrastrukturunternehmens. Da man den sich in diesen Bereichen aufhaltenden Personen nicht immer ansieht, ob sie berechtigt sind, sich dort aufzuhalten, soll dem Sicherheitsdienst eine Überprüfung ermöglicht werden.

Buchstabe b: Den ordnungsgemässen Betrieb störende oder die Reisenden belästigende Personen können angehalten, ermahnt oder weggewiesen werden. Dies beinhaltet wie bisher auch die allfällige Erstellung eines Rapportes.

Buchstabe c: Das Erheben einer Sicherheit entspricht einer Kaution, deren Höhe nach den Vorschriften des Bundesrates festzulegen ist.

Absatz 2: Zusätzlich zu Absatz 1 kann die Transportpolizei Gegenstände zur Beweissicherung abnehmen und angehaltene Personen umgehend der Polizei übergeben.

Zur Beweissicherung abzunehmen sind insbesondere missbräuchlich verwendete Fahrausweise, und die für die Störung des ordnungsgemässen Transportbetriebes oder Belästigung bzw. Gefährdung von Reisenden verwendeten Gegenstände, ebenso die aus einer Deliktsbegehung im Bereich des Transportbetriebes stammenden Gegenstände.

Die Übergabe angehaltener Personen an die Polizei hat unmittelbar zu erfolgen, und zwar in örtlicher und zeitlicher Hinsicht, also z.B. beim nächsten Bahnhof oder auf dem Bahnhofsgelände. Festnahmen bleiben den ordentlichen Polizeibehörden vorbehalten.

Absatz 3 regelt einen speziellen Fall der Übergabe von Personen nach Absatz 2. Er entspricht Artikel 7 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 18. Februar 1878 betreffend Handhabung der Bahnpolizei.

Absatz 4: Unmittelbarer Zwang gegen Personen bewirkt eine erhebliche Grundrechtseinschränkung. Um den verfassungsrechtlichen Anforderungen an solche Einschränkungen zu genügen (vgl. Art. 36 Bundesverfassung), wird vorgesehen, dass unmittelbarer Zwang nur ausgeübt werden darf, soweit dies erforderlich ist, um eine Person, die sich vorschriftswidrig verhalten hat, anzuhalten, wegzuweisen oder der Polizei zu übergeben. Im Vordergrund steht aber stets der gewaltfreie Einsatz: Schlagstöcke und Reizsprays dürfen nur zur Selbstverteidigung und Notwehrhilfe eingesetzt werden (vgl. Art. 4 Abs. 3). Hat eine Person ein Verbrechen oder Vergehen begangen, sind für die Übergabe an die Polizei Handschellen und Fesselungsbänder zulässig, aber auch dies nur unter dem Vorbehalt, dass der Einsatz dieser Hilfsmittel wirklich notwendig ist. Überschreitet ein Angestellter der Transportpolizei seine Kompetenzen zur Ausübung unmittelbaren Zwangs, macht er sich strafrechtlich verantwortlich (vgl. Art. 312 StGB, Amtsmissbrauch). Für allfälligen Schaden haften die Organisation und das Transportunternehmen nach den einschlägigen Erlassen (Verantwortlichkeitsgesetz, SR 179.32, Personenbeförderungsgesetz [neue Fassung], Gütertransportgesetz [neue Fassung] und BG über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffunternehmen und der Schweizerischen Post, SR 221.112.742).

Art. 6 Datenbearbeitung

Absatz 1: Die Sicherheitsorgane dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben folgende Daten bearbeiten: einerseits Angaben zur Feststellung der Identität einer Person, z.B. den Namen, das Geburtsdatum und die Adresse einer Person, andererseits Angaben zu Verstössen dieser Person gegen Vorschriften zum Schutz der Reisenden, der Angestellten, der transportierten Güter, der Infrastruktur und der Fahrzeuge sowie zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Betriebs der Transportunternehmen. Darunter sind z.B. Angaben zu Fahrzeugbeschädigungen (aufgeschlitzte Sitze usw.),

zum Zeitpunkt der Beschädigung und zur Identität allfälliger Auskunftspersonen zu verstehen.

Absatz 2: Wird der Sicherheitsdienst der privaten Organisation nach Artikel 3 Absatz 2 übertragen, so ist die Organisation verpflichtet, ihre Datenbearbeitungssysteme physisch und logisch von ihren übrigen Datenbearbeitungssystemen zu trennen. Diese Anforderung verhindert die Vermischung von Daten, die gestützt auf dieses Gesetz erhoben werden, mit Daten, die aus allfälligen anderen Tätigkeitsfeldern der Organisation stammen.

Absatz 3: Die Sicherheitsorgane unterliegen den Vorschriften zur Datenbearbeitung durch Bundesorgane (vgl. Art. 3 Bst. h Datenschutzgesetz).

Art. 7 Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden

Insbesondere bei Grossanlässen kann auf die Zusammenarbeit und den damit verbundenen Informationstausch nicht verzichtet werden. Zur Entlastung der ordentlichen Polizei kann die Transportpolizei, wie bisher die Bahnpolizei, den Anzeigerapport direkt den Untersuchungsbehörden zustellen.

Art. 8 Aufsicht

Gegen Verfehlungen seitens der Sicherheitsorgane kann bei den örtlich zuständigen Strafverfolgungsbehörden Strafanzeige erhoben werden. Im Rahmen eines solchen Strafverfahrens kann geprüft werden, ob das Vorgehen gerechtfertigt war. Abgesehen davon kann gegen die Sicherheitsorgane beim Bundesamt für Verkehr Aufsichtsbeschwerde erhoben werden.

Art. 9 Ungehorsam

Um dem Sicherheitsdienst auch formell Durchsetzungskraft zu verleihen, wird die Zuwiderhandlung gegen Anordnungen mit Busse bis 10 000 Franken bestraft. Wie bis anhin sind die Kantone für die Strafverfolgung und Beurteilung zuständig.

Art. 10 Verfolgung von Amtes wegen

Damit soll für die Sicherheitsdienste der gleiche strafrechtliche Schutz, wie bei den Angestellten der Transportunternehmen, sichergestellt werden.

2.4 Bundesgesetz über den Gütertransport der Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (GüTG)

Alle für den Personenverkehr relevanten Artikel des Transportgesetzes werden ins Personenbeförderungsgesetz verschoben. Der Anwendungsbereich des Transportgesetzes beschränkt sich auf die Bestimmungen für den Schienengüterverkehr sowie auf die konzessionierten Seilbahnen und Binnenschiffe, soweit sie Güter transportieren. Es wird deshalb umbenannt in Gütertransportgesetz. Materielle Änderungen betreffen nur die folgenden Artikel:

Art. 4 Transport gefährlicher Güter

Mit dieser Bestimmung werden die in diesem Bereich bis anhin ungenügenden gesetzlichen Grundlagen für die bestehenden Regelungen auf Stufe Bundesrats- und Departementsverordnung eingefügt.

Insbesondere werden zwei Delegationsnormen an den Bundesrat eingefügt, die für den Bereich gefährlicher Güter notwendig sind.

Art. 8 Von der öffentlichen Hand bestellte Leistungen

Artikel 8 wird so ausgeweitet, dass er als gesetzliche Grundlage für die Bestellung von Güterverkehr und die Gewährung von Investitionsbeiträgen dienen kann. Allerdings basieren die meisten Abgeltungen und Finanzhilfen in diesem Bereich heute auf zweckgebundenen Mitteln aus der Mineralölsteuer, die im MinVG geregelt sind.

Art. 8a Transporte im Rahmen der Nationalen Sicherheitskooperation

Dieser Bestimmung liegen sicherheitspolitische Überlegungen zu Grunde. Ihr besonderes Gewicht liegt auf der Vorrangigkeit solcher Transporte in besonderen und ausserordentlichen Lagen.

Art. 51 Vergehen

Mit der Strafbestimmung in Artikel 51 erhält der Bundesrat die Kompetenz festzulegen, welche Widerhandlungen gegen die Ausführungsvorschriften zu diesem Gesetz, strafbar sind. Strafbare Handlungen, die unter Vergehen subsumiert werden, können je nach Schwere des Delikts zusätzlich zur Geldbusse mit Freiheitsstrafe bestraft werden.

Wenn von diesen strafbaren Handlungen eine juristische Person des öffentlichen oder Privatrechts oder eine Handelsgesellschaft betroffen ist, finden die strafrechtlichen Bestimmungen auf jene natürlichen Personen Anwendung, welche für die betreffenden juristischen Personen oder Handelsgesellschaften hätten handeln müssen.

Art. 51a Verfolgung von Amtes wegen

Mit Artikel 51a wird dieselbe Bestimmung wie in Artikel 74 des Personenbeförderungsgesetzes aufgenommen. Neu werden strafbare Handlungen gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs von Amtes wegen verfolgt.

2.5 Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmung (STUG)

Unter dem neuen Titel «Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG)» finden sich die Bestimmungen des bisherigen Gesetzes über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung (Personenbeförderungsgesetz), die nicht im neuen Entwurf des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) Platz fanden.

In diesem Erlass werden keine wesentlichen materiellen Änderungen vorgenommen. Artikel 1 muss dem neuen Inhalt angepasst werden, Artikel 2 bis 10 übernehmen exakt den Text aus den Artikeln 7 bis 15 aPBG. In Artikel 8 werden zwei neue Absätze hinzugefügt, die verdeutlichen, dass die Zulassungsbewilligung nicht nur pro Lastwagen eingeholt, sondern auch auf diesem mitgeführt werden muss.

Artikel 11 übernimmt die Strafbestimmungen aus Artikel 17 aPBG mit der auf 10 000 Franken angepassten Bussenhöhe und gibt dem Bundesrat die Kompetenz, die strafbaren Übertretungen festzulegen. In Artikel 12 werden die Regelungen aus Artikel 19 und 20 aPBG betreffend die Zuständigkeit und Verfahren übernommen.

2.6 Eisenbahngesetz (EBG)

Das Eisenbahngesetz wird weitgehend von den Bestimmungen befreit, die sich nicht auf die Eisenbahn-Infrastruktur und den spezifischen Eisenbahnbetrieb beziehen. Insbesondere werden die Bestimmungen betreffend die Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebots und die Buchführung, die heute auch für Automobil-, Schiffs- und Luftseilbahnunternehmen gelten, in das Personenbeförderungsgesetz überführt. Diese Massnahme verbessert die Übersichtlichkeit der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen wesentlich.

Im ganzen Gesetz wird im Sinne einer Begriffsvereinheitlichung das Wort Bahnunternehmung(en) und Eisenbahnunternehmung(en) durch Eisenbahnunternehmen ersetzt (Art. 12, 16, 17, 18, 18c, 18e, 18m, 18n, 18p, 18s, 18u, 18v, 18w, 19, 20, 21, 22, 26, 28, 31, 39, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 62, 93). Schliesslich wird das Eisenbahngesetz in die heute übliche Form mit Sachüberschriften gebracht.

2.6.1 Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Geltungsbereich

Der Vorbehalt in Bezug auf die Gesetzgebung über die Schweizerischen Bundesbahnen wird aufgehoben; das SBB-Gesetz ist ein reines Organisationsgesetz, das keine Abweichungen vom Eisenbahngesetz begründen soll.

Sowohl Infrastrukturbetreiberin (ISB) wie auch Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) unterstehen dem EBG. Integrierte Unternehmen werden durch beide Begriffe in ihrer jeweiligen Funktion angesprochen.

Entscheidendes Kriterium für die Bezeichnung als Eisenbahnunternehmen im Sinne des Gesetzes bleibt, dass diese Unternehmen von jedermann zur Beförderung von Personen und Gütern benützt werden können und dass die Fahrzeuge spurgeführt sind.

Art. 2 Haupt- und Nebenbahnen

Die Einteilung in Haupt- und Nebenbahnen ist seit Jahren bedeutungslos. Artikel 2 wird deshalb aufgehoben.

Art. 3 Enteignung

Nachdem heute nicht mehr alle Eisenbahnunternehmen auch über eine eigene Infrastruktur verfügen, ist zu präzisieren, welche Konzession – Infrastruktur oder Personenbeförderung – die Grundlage für ein allfälliges Enteignungsverfahren bilden kann. Naturgemäss steht die Enteignung mit der Verfügungsgewalt über die Infrastruktur in einem engen Zusammenhang, weshalb nur Unternehmen mit einer Infrastrukturkonzession in den Genuss des Enteignungsrechts kommen sollen, und dies auch nur dann, wenn die Infrastruktur einem öffentlichen Interesse dient. Reine Ausflugsverkehrs-Bahnen können sich kaum auf ein öffentliches Interesse berufen.

Absatz 3 bestimmt, dass Bahngebiet nicht ersessen werden kann. Entfällt Artikel 1 des Bahnpolizeigesetzes ersatzlos, so wäre nicht ausgeschlossen, dass versucht würde, Bahngebiet oder Rechte daran (Bahnübergänge) zu ersitzen.

2.6.2 Zweites Kapitel: Eisenbahnunternehmen

Das zweite Kapitel gliedert sich neu in die Abschnitte Infrastrukturbetreiberinnen, Eisenbahnverkehrsunternehmen und Netzzugang und regelt, unter welchen Voraussetzungen Eisenbahnunternehmen tätig werden können.

Art. 5 Abs. 4

In Anpassung an die Sicherheitsrichtlinie der EU wird in Zukunft auch von schweizerischen Infrastrukturbetreiberinnen verlangt, dass sie neben der Konzession auch eine Sicherheitsgenehmigung besitzen (vgl. hierzu die Erläuterungen zu Art. 8a).

Art. 6 Abs. 1 Infrastrukturkonzession

Die Zweckmässigkeit hat sich in der Praxis als schwierig zu prüfende Voraussetzung für die Erteilung einer Infrastrukturkonzession erwiesen. Im Vordergrund des Prüfverfahrens steht ohnehin die Frage, ob die zu bauende Eisenbahnstrecke einem öffentlichen Interesse dient. Artikel 6 wurde entsprechend neu formuliert. Als Voraussetzungen für die Erteilung einer Infrastrukturkonzession bleibt, dass dem Vorhaben keine wesentlichen öffentlichen Interessen (namentlich Raumplanung, Natur- und Heimatschutz, Gesamtverteidigung) entgegen stehen dürfen.

Art. 7 Abs. 1 Infrastrukturkonzession – Übertragung, Betriebsverträge

Der erste Satz des Artikels 7 Absatz 1 wird mit der Präzisierung ergänzt, dass Konzessionen nur an Unternehmen (im Sinne des Gesetzes) übertragen werden können, welche die gleichen Voraussetzungen bezüglich Sicherheit und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit erfüllen können wie das Unternehmen, welches die Konzession abgibt.

Art. 8 Abs. 2 Bst. d Widerruf und Erlöschen (der Konzession)

Währenddem sich die Buchstaben a bis c nur auf die Konzession beziehen (also die Infrastruktur des Unternehmens), betrifft die Zwangsliquidation das Unternehmen als Ganzes. Die Formulierung ist dem anzupassen.

Art. 8a Erteilung und Erneuerung Sicherheitsgenehmigung

Die Sicherheitsgenehmigung, deren Einführung zur Umsetzung der EG-Sicherheitsrichtlinie erforderlich ist, wird vom jeweiligen Staat erteilt, in welchem die Infrastruktur liegt. Sie muss entsprechend der Vorgaben der EG-Richtlinie alle 5 Jahre erneuert werden. Wesentlichster Inhalt ist die Prüfung des Sicherheitsmanagement-Systems der Infrastrukturbetreiberin.

Art. 8b Widerruf (der Sicherheitsgenehmigung)

Erfüllt ein Unternehmen die Anforderungen nicht mehr, kann die Sicherheitsgenehmigung widerrufen werden. Dies bedeutet praktisch, dass das Unternehmen gezwungen wird, die Konzession auf ein anderes Unternehmen zu übertragen.

Art. 8c Netzzugangsbewilligung und Sicherheitsbescheinigung

Bislang waren Eisenbahnunternehmen berechtigt, auf eigener Infrastruktur Personen und Güter zu befördern, ohne dass sie dafür eine Netzzugangsbewilligung gebraucht hätten. Bereits in der Beratung der Bahnreform 1 wurde zu Protokoll gegeben, dass für Fahrten auf eigener Infrastruktur die Anforderungen nicht geringer sein könnten als bei Fahrten auf fremder Infrastruktur. Zukünftig ist auch für Fahrten auf eigener Infrastruktur eine Genehmigung als Eisenbahnverkehrsunternehmen (Netzzugangsbewilligung) und eine Sicherheitsbescheinigung erforderlich. Dies ist auch notwendig, um die EG-Sicherheitsrichtlinie (2004/49/EG) in schweizerisches Recht umsetzen zu können.

Art. 8d Erteilung und Erneuerung der Netzzugangsbewilligung

Die Voraussetzungen zur Erteilung der Bewilligung entsprechen weitestgehend dem bisherigen Artikel 9 EBG sowie den Vorgaben der Richtlinien 95/18/EG (in der Fassung der Richtlinie 2001/13/EG) und 2004/49/EG.

Sobald die EG-Richtlinien in den Anhang 1 zum Landverkehrsabkommen aufgenommen sind, kommt es zu einer gegenseitigen Anerkennung der Genehmigungen zwischen den Mitgliedstaaten der EG und der Schweiz, so dass jedes Eisenbahnverkehrsunternehmen europaweit nur noch eine solche Bewilligung benötigt.

Art. 8e Erteilung und Erneuerung der Sicherheitsbescheinigung

Die Sicherheitsbescheinigung umfasst die Zulassung des Sicherheitsmanagementsystems und die Zulassung streckenspezifischer Vorkehrungen, die das Eisenbahnunternehmen getroffen hat, um die Sicherheit zu gewährleisten. Die Zulassung des Sicherheitsmanagementsystems wird genauso wie die Netzzugangsbewilligung europaweit gültig sein. Dagegen handelt es sich bei der Zulassung der streckenspezifischen Vorkehrungen um eine rein nationale Zulassung.

Art. 8f Widerruf
(von Netzzugangsbewilligung und Sicherheitsbescheinigung)

Erfüllt ein Unternehmen die Voraussetzungen nicht mehr, müssen die Sicherheitsbescheinigung und allenfalls auch die Netzzugangsbewilligung widerrufen werden.

Art. 9 Gewährung des Netzzugangs

Neu benötigen alle Eisenbahnverkehrsunternehmen eine Netzzugangsbewilligung, auch wenn sie nur auf dem eigenen Netz verkehren. Die wesentlichen Elemente aus dem bisherigen Artikel 9 sind im neuen Artikel 8*d* wieder zu finden.

Es ist nicht mehr das Eisenbahnunternehmen, welches den Netzzugang gewährt, sondern die Trassenvergabestelle (Art. 9 Abs. 1).

Die in Absatz 4 erwähnten weiteren Grundsätze des Netzzugangs, welche der Bundesrat festlegt, beinhalten insbesondere auch das Verbot einer Übertragung von zugeteilten Trassen an Dritte. Damit soll der Handel mit Trassen unterbunden werden.

Art. 9a Trassenvergabestelle

Für die Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs ist neu die Trassenvergabestelle zuständig, welche in Form einer unabhängigen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (analog Post und ETH) errichtet wird. Der Bundesrat ist Aufsichtsbehörde und wählt den Verwaltungsrat sowie die Revisionsstelle. Hingegen wird die Geschäftsleitung, um die notwendige Unabhängigkeit zu gewährleisten, vom Verwaltungsrat gewählt.

Der Verwaltungsrat soll aus drei bis fünf Personen bestehen, die von Eisenbahnunternehmen unabhängig sind. Er erhält vom Bundesrat einen strategischen Auftrag über vier Jahre. Jährlich hat er dem Bundesrat mit dem Geschäftsbericht Rechenschaft über die Zielerreichung abzulegen, in einem Jahresbericht den Geschäftsgang zu umschreiben, die Jahresrechnung und die Bilanz vorzulegen und den Bericht der Revisionsstelle zu übermitteln.

Der Rechnungslegungsstandard wird vom Bundesrat in einer Verordnung bestimmt. Die Eröffnungsbilanz einschliesslich des Dotationskapitals wird ebenfalls vom Bundesrat festgelegt. Die Übergangsbestimmung wird entsprechend angepasst.

Die Anstellung des Personals erfolgt, (ebenfalls analog Post) nach der Bundespersonalgesetzgebung. Da es sich um eine unabhängige Bundesanstalt handelt, gibt es keinen direkten Bezug zum Sach- oder Personalbudget des UVEK. Arbeitgeber des Personals ist die Anstalt.

Finanziert werden die Kosten (im wesentlichen Personalkosten) der Trassenvergabestelle durch kostendeckende Gebühren, welche die Infrastrukturbetreiberinnen pro verkaufter oder zugeteilter Trasse zu bezahlen haben.

Artikel 9b Aufgaben der Trassenvergabestelle

In Absatz 1 sind die minimalen Funktionen aufgelistet, welche gemäss EU-Richtlinien zwingend der Trassenvergabestelle zugeordnet werden müssen. Weiterreichende Kompetenzen regelt der Bundesrat (Absatz 5). Er bestimmt auch in Übereinstimmung mit den von der EU festgelegten Kriterien die Ausnahmen in der Zuständigkeit der Trassenvergabestelle (Schmalspurbahnen, Zahnradbahnen, Tram und Metro)

Art. 9c *Netzzugang – Recht auf Entgelt*

Die Trassenvergabestelle bestimmt und publiziert den Trassenpreis, was bisher den Infrastrukturbetreiberinnen oblag. Der Trassenpreis setzt sich unverändert aus einem Mindestpreis und einem Deckungsbeitrag zusammen. Die wesentlichen Vorgaben dazu wird nach wie vor der Bundesrat und das zuständige Bundesamt machen. Der Deckungsbeitrag wird neu von der Trassenvergabestelle festgesetzt d.h., praktisch für das ganze Normalspurnetz. Beim Schmalspurnetz bleiben die Infrastrukturbetreiberinnen selbst zuständig und legen auch wie bis anhin den Deckungsbeitrag fest.

Die Trassenvergabestelle führt als vorgelagerte Stelle der Infrastrukturgesellschaften das Inkasso bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen durch. Damit kann für Eisenbahnverkehrsunternehmen der One-stop-shop sichergestellt werden. Die Infrastrukturbetreiberinnen werden für die Benutzung ihrer Trassen entsprechend vergütet und bezahlen ihrerseits eine Gebühr an die Trassenvergabestelle, um deren Arbeit zu bezahlen.

Die neue Formulierung des Absatzes 3 nimmt darauf Rücksicht, dass unterschiedliche Verkehre unterschiedliche Kosten verursachen. Die Trassenpreise sollen diese Unterschiede widerspiegeln können. Im Übrigen wird die Bestimmung, dass der Trassenpreis für den regelmässigen Personenverkehr zwingend einen Anteil aus den Erträgen aus dem Verkehr beinhaltet, weniger imperativ formuliert.

Art. 9c Vereinbarung

Da Netzzugangsvereinbarung und Trassenpreis keinen unmittelbaren Zusammenhang mehr haben, erscheint der bisherige Absatz 2 von Artikel 9*b* als eigener Artikel 9*d*.

2.6.3 Drittes Kapitel: Aufsicht

Art. 10 Aufsichtsbehörden

Bedingt durch die Aufhebung des Artikels 2 wird der Begriff Nebenbahnen in Artikel 10 durch Bahnen ersetzt. Inhaltlich ändert sich dadurch nichts.

Art. 10a Aufsichtsabgabe

Das Bundesamt erhebt bereits heute für seine Aufsichtstätigkeit Abgaben. Diese sind aber rechtlich zu wenig abgesichert. Der neue Artikel 10*a* behebt diesen Mangel. Der Wortlaut entspricht der Fassung des Bundesgesetzes über die Erhebung von Gebühren und Abgaben. Dieses Bundesgesetz ist zurzeit in den Eidgenössischen Räten hängig. Es wird hier trotzdem erwähnt, weil die Möglichkeit besteht, dass die Bahnreform 2 vor dem Sammelerlass zu Ende beraten wird.

Art. 14 Aufgehoben

Mit der EBG-Revision von 1996 wurde ein Wandel in der Art und Weise, wie die öffentliche Hand die Unternehmen steuern will, eingeleitet. Es wird davon ausgegangen, dass die öffentliche Hand nicht direkt in unternehmerische Entscheide eingreifen, sondern durch Vorgaben im Rahmen der Bestellung steuern soll; die

direkte Mitwirkung von Vertretern von Bund und Kantonen und anderen Körperschaften in den Verwaltungsräten ist nicht mehr zeitgemäss. Auch auf internationaler Ebene, insbesondere in der EU, wird verlangt, dass sich der direkte Einfluss der öffentlichen Hand auf Leistungsvereinbarungen, Angebotsvereinbarungen und dergleichen beschränke. Der Artikel 14, welcher ein Anrecht der öffentlichen Hand auf Einsitz in die Verwaltungsräte stipuliert, kann daher ersatzlos aufgehoben werden.

Art. 16 *Datenbearbeitung durch das Bundesamt*

Es wird in ausführlicher Weise festgelegt, was die Unternehmen der Aufsichtsbehörde an Informationen abzuliefern haben.

Art. 16a *Datenbearbeitung durch konzessionierte Eisenbahnunternehmen
(neu)*

Erhebung, Bearbeitung und Bekanntgeben von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen zum Schutz von Bau und Betrieb der Infrastruktur – also im Normalfall Tätigkeit von Sicherheits- und Polizeiorganen – ist möglich unter strikter Beobachtung der Gesetzgebung über den Datenschutz. Details regelt der Bundesrat auf dem Verordnungsweg.

Art. 16b *Videüberwachung*

Aufgrund der Zunahme von Vandalenakten und zur Erhöhung der Sicherheit drängt sich die Einrichtung von Videüberwachungskameras auf. Dieser Artikel bildet für das Bearbeiten von Personendaten mittels Einsatz von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten durch die konzessionierten Unternehmen die dafür nötige rechtliche Grundlage.

2.6.4 Viertes Kapitel: Planung, Bau und Betrieb

Art. 17 *Anforderungen*

Absatz 3 transferiert die in Artikel 18^w ohne Zusammenhang stehende Kompetenznorm zum Erlass von Fahrdienstvorschriften zuhanden des Bundesamtes zu den Grundsätzen. Absatz 4 bildet die gesetzliche Grundlage für ein Register der in der Schweiz immatrikulierten Eisenbahnfahrzeuge, das vor allem im Zusammenhang mit dem Netzzugang von Bedeutung ist. Absatz 5 entspricht dem heutigen Absatz 4.

Art. 17a *Beurteilung der sicherheitsrelevanten Aspekte*

Das Bundesamt überprüft das Gesuch bzw. Vorhaben risikoorientiert. Da das Bundesamt nicht das gesamte zu genehmigende Objekt in jeder Hinsicht überprüfen kann, muss sich der Mitarbeiter aufgrund des bekannten Wissens um bestimmte Risiken überlegen, welche Aspekte des Vorhabens er wie überprüft. Er kann für bestimmte Aspekte Sicherheitsgutachten durch unabhängige Sachverständige verlangen. Er kann aber auch selbst stichprobenartig Prüfungen vornehmen. Auch gibt es bestimmte Aspekte, die vom Bundesamt bei jeder Plangenehmigung, Betriebsbe-

willigung bzw. Typenzulassung und nicht nur stichprobenartig überprüft werden. Welche dies sind, wird in Weisungen des Amtes festgehalten.

«Risikoorientiert» bedeutet also eine selektive Überprüfung sicherheitsrelevanter Aspekte auf der Basis von Sicherheitsgutachten durch Sachverständige und/oder Stichproben. Das Wissen um bestimmte Risiken bestimmt dabei die Auswahl der durch das BAV zu überprüfenden Aspekte wie auch die Entscheidung, für welche Punkte des Sicherheitsnachweises ein Sicherheitsgutachten eines unabhängigen Sachverständigen erforderlich ist.

Der Gesuchsteller hat den Nachweis der Sicherheit und Vorschriftskonformität (Sicherheitsnachweis) zu erbringen. Er hat ihn dort, wo das Bundesamt dies verlangt, mit Sicherheitsgutachten von Sachverständigen zu untermauern.

Art. 18w Betriebsbewilligung

Zunächst wird der Grundsatz formuliert, dass für jede Eisenbahnanlage und für jedes Fahrzeug eine Betriebsbewilligung erforderlich ist. Dies entspricht den Anforderungen der Interoperabilitätsrichtlinien, die für die Inbetriebnahme jedes strukturellen Teilsystems eine Inbetriebnahmegenehmigung verlangen. Für Eisenbahnanlagen ausserhalb des Anwendungsbereichs der Interoperabilitätsrichtlinien bleibt es aber weiterhin möglich, dass das BAV auf eine Betriebsbewilligung verzichtet. Diesen Entscheid kann es im Rahmen der Erteilung der Plangenehmigung oder Typenzulassung treffen. Das Bundesamt kann in einer Amtsverordnung weiter festhalten, bei welchen Objekten es sich nicht um betriebsbewilligungspflichtige Eisenbahnanlagen handelt (beispielsweise Sitzbänke auf Perrons).

Zentrale Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebsbewilligung ist der Sicherheitsnachweis durch den Hersteller. Das heisst, der Hersteller muss nachweisen, dass das zu genehmigende Objekt sicher ist und den Vorschriften entspricht.

Art. 18x Typenzulassung (*neu*)

Dieser Artikel basiert weitgehend auf der Formulierung im bisherigen Artikel 7 EBV. Er lässt aber durch abweichende Formulierungen erkennen, dass eine Typenzulassung auch schon für das erste Genehmigungsobjekt einer beabsichtigten Serie erteilt werden kann. Überdies wird durch die Vermeidung der bisherigen Aufzählung «Fahrzeuge, Bauelemente und Sicherungsanlagen» deutlich, dass für jeden Bestandteil einer Eisenbahnanlage oder eines Fahrzeugs eine Typenzulassung beantragt werden kann.

Art. 23 Benützungsvorschriften

Damit wird im Hinblick auf die Gewährung eines ordentlichen Bahnbetriebes die Durchsetzbarkeit der Hausordnung in den Bahnhöfen sichergestellt.

Der bisher in diesem Artikel behandelte Sicherheitsdienst wird in einem eigenen Gesetz geregelt.

Interoperabilität mit dem europäischen Eisenbahnsystem

Art. 23a Grundsatz

In den Artikeln 23a–23k finden sich die neuen, mit dieser Botschaft vorgeschlagenen Bestimmungen, die zusätzlich bzw. abweichend gelten, wenn eine Eisenbahn auch unter den Geltungsbereich der Interoperabilitätsrichtlinien fällt.

Art. 23b Geltungsbereich

Der räumliche Geltungsbereich der Bestimmungen betreffend die Interoperabilität (Art. 23a–23k) wird sowohl für die konventionelle als auch für die Hochgeschwindigkeitsrichtlinie durch den Bundesrat bestimmt. Dabei besteht das konventionelle Netz aus einem Teil des Normalspurnetzes. Der Bundesrat wird sich bei der Festlegung der Strecken von der Überlegung leiten lassen, welche Strecken sinnvollerweise mittel- bis langfristig den europäischen technischen Anforderungen entsprechen sollten. Er wird dabei die Anknüpfungspunkte der ausländischen Strecken gemäss der Entscheidung Nr. 1692/96/EG vom 23. Juli 1996¹⁰ über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes, die Verbindung der Landesteile, die Umfahrungsmöglichkeiten bei Streckenunterbrüchen sowie verkehrspolitische Aspekte berücksichtigen. Der Bundesrat hat die Möglichkeit, das konventionelle Netz schrittweise auf das gesamte Normalspurnetz auszudehnen. Weiter kann er den Geltungsbereich einzelner, geeigneter Technische Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) auf das gesamte Normalspurnetz erstrecken, auch soweit dieses noch nicht zum konventionellen Netz gehört.

Die Bestimmungen der Artikel 23a–23k kommen nur auf den vom Bundesrat zu bestimmenden Neubaustrecken sowie bei grösseren Umbau- und Erneuerungsmassnahmen auf den in den Anhängen der Eisenbahnverordnung (EBV; SR 742.141.1) definierten Netzen zur Anwendung (vgl. die Karten in den Beilagen zu diesem erläuternden Bericht). Bei Umrüstung und Erneuerung muss das BAV entscheiden, ob die Umrüstungs- bzw. Erneuerungsmassnahme einen solchen Umfang aufweist, dass die Bestimmungen betreffend die Interoperabilität zur Anwendung kommen. Auch muss das BAV prüfen, ob nicht ein Fall vorliegt, wo von der Anwendung der TSI abgesehen werden muss (vgl. oben). Werden beispielsweise neue Fahrzeuge beschafft, die auf Strecken eingesetzt werden sollen, mit deren Umrüstung auf das europäische Zugsicherungssystem in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist, so ist es nicht sinnvoll, die Ausrüstung des Fahrzeugs mit dem entsprechenden System sowie Konformitätsbescheinigungen von Konformitätsbewertungsstellen zu verlangen.

Art. 23c Teilsysteme

Heute wird in der Schweiz eine staatliche Betriebsbewilligung nur für Fahrzeuge und teilweise für die Infrastruktur erteilt. Sie wird nun für alle strukturellen Teilsysteme obligatorisch werden, also neben Fahrzeugen und Infrastruktur auch für die strukturellen Teilsysteme Energie, Betrieb («Verkehrsbetrieb und Verkehrssteuerung») sowie Zugsicherung («Zugsteuerung, Zugsicherung und Signalgebung»).

¹⁰ Amtsblatt Nr. L 228 vom 9.9.1996, S. 1; geändert durch Entscheidung Nr. 1346/2001/EG vom 22. Mai 2001, Amtsblatt Nr. L 138 vom 7.7.2001, S. 1; geändert durch Entscheidung Nr. 884/2004/EG vom 29. April 2004, Amtsblatt Nr. L 167 vom 30.4.2004, S.1; zu finden unter: <http://www.europa.eu.int/eur-lex/de/search>.

Das Verfahren zur Erteilung einer Betriebsbewilligung ändert sich nur insoweit, als der Gesuchsteller für die verwendeten Teilsysteme und Interoperabilitätskomponenten die EG-Prüferklärungen bzw. EG-Konformitäts- oder Gebrauchstauglichkeitserklärungen vorzulegen hat. Zu diesem Zweck muss sich der Gesuchsteller rechtzeitig an eine Konformitätsbewertungsstelle in Europa wenden, die berechtigt ist, entsprechende Bescheinigungen auszustellen.

Art. 23d Inverkehrbringen von Interoperabilitätskomponenten

Interoperabilitätskomponenten sind Bauteile (auch immaterielle wie Software), die in ein Teilsystem eingebaut sind oder eingebaut werden sollen und von denen die Interoperabilität des Eisenbahnsystems abhängt. Sie dürfen ohne staatliche Bewilligung in Verkehr gebracht werden, wenn die entsprechenden EG-Konformitäts- oder Gebrauchstauglichkeitserklärungen und -bescheinigungen vorliegen. Die Konformitätsbewertungsstellen bescheinigen die Konformität solcher Komponenten, wenn sie den einschlägigen europäischen Richtlinien, insbesondere den sie betreffenden TSI, entsprechen.

Art. 23e Nachträgliche Kontrolle (Marktüberwachung) der Interoperabilitätskomponenten

Die Interoperabilitätsrichtlinien verlangen von den Mitgliedstaaten eine Marktüberwachung. Das heisst, die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Massnahmen, damit Interoperabilitätskomponenten und Teilsysteme auch nachdem sie in Verkehr gebracht beziehungsweise in Betrieb genommen wurden, in einem vorschriftsgemässen Zustand bleiben. Es bietet sich an, Interoperabilitätskomponenten und Teilsysteme soweit wie möglich im Rahmen der Aufsicht über das Gesamtsystem zu überwachen, da die potentielle Gefahr von Interoperabilitätskomponenten und Teilsystemen auch erst dann ausgeht, wenn sie als Bestandteile des «Gesamtsystems» Eisenbahn eingesetzt werden. Dementsprechend wird die nachträgliche Kontrolle von Teilsystemen im Rahmen der Aufsicht gemäss Artikel 10 EBG wahrgenommen.

Daneben muss zur Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien die Möglichkeit geschaffen werden, die Interoperabilitätskomponenten schon vor deren Einbau zu überwachen. Anderenfalls bestünde keinerlei Kontrolle von Interoperabilitätskomponenten, welche in bereits betriebsbewilligte Teilsysteme eingebaut werden. Diesem Zweck dient Artikel 23e.

Art. 23f Zuständigkeit

Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat als grundlegende Anforderungen die in Anhang III der Richtlinie 96/48/EG sowie in Anhang III der Richtlinie 2001/16/EG genannten Anforderungen festlegt. Als technische Ausführungsbestimmungen wird er die TSI festlegen.

Art. 23g Erfüllung der grundlegenden Anforderungen

Wird ein Teilsystem entsprechend den technischen Normen hergestellt, welche geeignet sind, die grundlegenden Anforderungen zu konkretisieren, so wird vermutet, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt werden.

Art. 23h Konformitätsbewertung

Konformitätsbewertungsstellen müssen entweder in der Schweiz akkreditiert sein und über eine Haftpflichtversicherung verfügen, oder von einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen eines Abkommens mit der Schweiz benannt worden sein. Das heisst, dass die Schweiz die Bescheinigungen der europäischen Konformitätsbewertungsstellen (sog. benannten Stellen) anerkennen wird, sobald die Interoperabilitätsrichtlinien in den Anhang 1 zum Landverkehrsabkommen aufgenommen werden. Der Nachweis einer Haftpflichtversicherung ist auch für Konformitätsbewertungsstellen in der europäischen Gemeinschaft erforderlich, ist aber von dem Mitgliedstaat zu überprüfen, in welcher sich die Konformitätsbewertungsstelle befindet.

Der Bundesrat wird festlegen, dass die Konformitätsbewertungsstellen den Kriterien nach Anhang VII der Richtlinien 96/48/EG bzw. 2001/16/EG entsprechen müssen. Zu diesen Voraussetzungen gehört insbesondere die fachliche Eignung des Personals. Die Konformitätsbewertungsstellen müssen nach der Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung (SR 946.512) akkreditiert sein. Das bedeutet, dass die Stelle, die sich um eine Benennung bewirbt, sich vorgängig im entsprechenden Fachbereich von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle/metast hat akkreditieren lassen.

Art. 23i Staatliche Konformitätsbewertungsstelle

Mit diesem Artikel erhält der Bundesrat die Kompetenz, eine staatliche Konformitätsbewertungsstelle einzurichten.

Sollte von der Möglichkeit der Schaffung einer staatlichen Konformitätsbewertungsstelle Gebrauch gemacht werden, so hat sie denselben Anforderungen zu genügen, wie jede private Konformitätsbewertungsstelle. Lediglich eine Haftpflichtversicherung ist nicht erforderlich. Sie kann genauso wie eine private Konformitätsbewertungsstelle nur in den Bereichen Dokumente ausstellen, die sie fachlich beurteilen kann. Sie kann also nicht beliebig einspringen, wo private Konformitätsbewertungsstellen fehlen, sondern nur dort, wo sie über ausreichendes technisches Know-how und ausreichende Kapazität verfügt. Deshalb besteht kein Anspruch auf Übernahme eines Mandats durch die Konformitätsbewertungsstelle. Für private Konformitätsbewertungsstellen muss dies nicht ausdrücklich geregelt werden, da dort ohnehin der Grundsatz der Privatautonomie gilt.

Konformitätsbewertungsstellen treten am Markt auf, indem sie privatrechtliche Verträge abschliessen. Deshalb sind Streitigkeiten über ihre Arbeit unabhängig von der Frage, ob es sich um eine staatliche oder eine private Konformitätsbewertungsstelle handelt, vor dem Zivilrichter zu beurteilen.

Art. 23k Datenbearbeitung

Hier wird die rechtliche Grundlage für eine Verpflichtung der Eisenbahnunternehmen und Infrastrukturbetreiber auf Verordnungsebene geschaffen, die für die Infrastruktur- und Fahrzeugregister, wie sie in Artikel 24 der Richtlinie 2001/16/EG vorgesehen sind, erforderlichen Daten zu erheben und zu veröffentlichen. Dadurch wird es dem Bundesamt ermöglicht, entsprechende Register zu führen.

Art. 33 Zusammenarbeit zwischen den Bahnen, Knotenbahnhöfe

Der Anschluss zwischen mehreren Infrastrukturbetreiberinnen wurde in der Bahnreform 1 neu geregelt. Probleme in der Praxis zeigten auf, dass die neue Bestimmung zu wenig differenziert war. Artikel 33 bezieht sich neu nur noch auf den Anschluss von Bahnen, welche dieselben Normalien aufweisen. Diese sollen sich untereinander einigen, wer den Knoten infrastrukturseitig betreibt. Damit werden klare Verantwortlichkeiten geschaffen. Der Verkehr in solchen Knoten wird im Netzzugang abgewickelt. Dieser Artikel gilt somit *nicht* für Verkehrsunternehmen (EVU).

Als Regelfall soll gemäss Absatz 2 die Infrastruktur-Eigentums- und Betriebsgrenze zwischen zwei Infrastrukturbetreiberinnen ausserhalb des Knotens liegen.

Indem in Absatz 3 untersagt wird, Verkehre von und nach fremden Infrastrukturen in einem Knoten schlechter zu behandeln als die übrigen, wird das Gebot der Diskriminierungsfreiheit auch in einem leicht anderen Sinn nochmals verankert.

Trotz klarer Aufgabenabgrenzung werden gegenseitige Leistungen der Infrastrukturbetreiberinnen erforderlich sein. Absatz 4 hält fest, dass diese in einer Vereinbarung zu regeln sind.

Art. 34 Technischer und betrieblicher Anschluss

Die Bestimmungen aus dem bisherigen Artikel 33 werden hier aufgenommen. Es sind dies die Verpflichtungen, die über den Netzzugang hinausgehen, namentlich das ungehinderte Umsteigen für Reisende und den ungehinderten Rollmaterialaustausch.

Art. 35 Anschluss anderer öffentlicher Transportunternehmen

Dieser Artikel bezieht sich neu auf Artikel 34, entsprechend dem von Artikel 33 verschobenen Inhalt.

Art. 36 Wahrnehmung übergeordneter Aufgaben

Mit der Einführung neuer Technologien und der Verstärkung des grenzüberschreitender Aktivitäten von Eisenbahn-Verkehrsunternehmen verstärkte sich die Einsicht, dass gewisse Funktionen der Infrastruktur optimalerweise zentral von einem Unternehmen wahrgenommen werden. Dabei bleibt offen, ob es sich beispielsweise um ein grosses integriertes Unternehmen mit Infrastrukturbetrieb wie die SBB oder um spezialisierte Dienstleistungsunternehmen, z.B. der Eisenbahn-Mobilkommunikation, handelt. Aus Sicht der Kompetenzen abgebenden Unternehmen ist aber eine Absicherung erforderlich, dass ihre Anliegen in der zentralisierten Umsetzung einfließen können; es braucht Spielregeln. Dabei muss auch sichergestellt werden, dass die Anliegen nicht integrierter Unternehmen ebenso einbezogen werden wie die Interessen des beauftragten Unternehmens.

Art. 39 Nebenbetriebe und andere kommerzielle Nebennutzungen

Der Betrieb eines Bahnhofes gehört zu den Grundaufgaben der Infrastrukturbetreiberin. Sie allein soll das Recht haben, Nebenbetriebe an Bahnhöfen einzurichten (Abs. 1). Umgekehrt sind es ausschliesslich die Eisenbahnverkehrsunternehmen,

welche das Recht haben, Nebenbetriebe in ihren Zügen einzurichten (Abs. 2). Der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 3.

Nicht in Frage gestellt wurde bis anhin, dass die Nebenbetriebe auf die Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet sein müssen. Hingegen gehen die Meinungen, was Bedürfnisse von Reisenden sind, recht weit auseinander. Interessanterweise bestehen solche Meinungsverschiedenheiten bezüglich Autobahn- und Flughafenshops nicht, was in der Regel zu einer Benachteiligung der Standorte des öffentlichen Verkehrs führt. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass sich weiterer Revisionsbedarf für diesen Artikel ergibt.

Streitigkeiten

Art. 40 Bundesamt

Absatz 1 Buchstabe d wird dahingehend ergänzt, dass das Bundesamt bei Verweigerung oder Erschwerung des Anschlusses (Art. 33–35) auch über die geschuldeten Entschädigungen entscheiden kann. Die unterschiedliche Behandlung der SBB im letzten Satz von Absatz 2 hat heute keine Grundlage mehr und wird ersatzlos aufgehoben.

Art. 40a Schiedskommission

Der neue Absatz 2 erweitert die Kompetenz und das Tätigkeitsfeld der Schiedskommission auf Streitigkeiten zwischen Eisenbahnunternehmen und der Trassenvergabestelle.

Mit dem neuen Absatz 3 wird die Schiedskommission ermächtigt, von sich aus Untersuchungen einzuleiten und Entscheide zu treffen, ohne dass sie von einem Eisenbahnunternehmen dazu aufgefordert werden muss. Eine Erweiterung der Kompetenzen der Schiedskommission liegt im Interesse des diskriminierungsfreien Netzzugangs.

2.6.5 Fünftes Kapitel: Besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen

Art. 42 Landesverteidigung – Bahnanlagen und Fahrzeuge

Werden Unternehmen zugunsten der Landesverteidigung zu Leistungen verpflichtet, soll der Bund diese abgelten. Die Anrechnung allenfalls eintreffender betrieblicher Vorteile ist aus heutiger Sicht abzulehnen, da dies im Infrastrukturbereich zu Lasten der in den Leistungsvereinbarungen vereinbarten Investitions- und Betriebsprioritäten ginge (und letztlich auch wieder durch den Bund bezahlt würde) und im Verkehrsbereich direkt die Konkurrenzfähigkeit der belasteten Unternehmen schmälern kann.

Art. 48 Streitigkeiten

Die unterschiedliche Behandlung der SBB gemäss Absatz 5 hat heute keine Grundlage mehr und wird ersatzlos aufgehoben.

2.6.6 Sechstes Kapitel: Finanzierung der Infrastruktur

Art. 49 Grundnetz und Ergänzungsnetz

Dieser Artikel definiert, dass es – hinsichtlich der Finanzierung – ein Grund- und ein Ergänzungsnetz gibt. Die Aufteilung der beiden Netze ist im Anhang 1 konkret festgelegt (zu den dafür verwendeten Kriterien siehe Kapitel 2.2.5.1.). Erwähnenswert ist die Festlegung, dass Knoten vollständig zum Grundnetz gehören. Der Bundesrat erhält in Absatz 2 die Kompetenz, anhand bestimmter Kriterien weitere Strecken ins Grundnetz aufzunehmen.

Art. 50 Ordentliche Finanzierung, Sonderfinanzierung

Absatz 1 definiert, dass alle Geldflüsse, sowohl Abgeltungen wie auch Investitionsbeiträge, erfasst werden.

Absatz 2 deklariert das vordringliche Ziel der ordentlichen Finanzierung, nämlich Betrieb und Erhalt der bestehenden Substanz. Mit der Formulierung «in erster Linie» wird signalisiert, dass auch andere Vorhaben Platz finden können. Der letzte Satz bestätigt, dass die Aufgabenträger (Besteller) darüber entscheiden.

Absatz 3 zieht die Grenze zu Investitionen, die nicht der Infrastruktur dienen.

Schliesslich verweist Absatz 4 darauf, dass für Netzausbauten in der Regel spezielle Kredite von Bund und Kantonen erforderlich sind. Dies können sowohl Fondsmittel sein wie auch Mittel der ordentlichen Rechnung, die mit einem separaten Beschluss gesprochen werden. Indem die Zustimmung der Aufgabenträger verlangt wird, soll verhindert werden, dass zwar eine Investitionsfinanzierung zu Stande kommt, die spätere Betriebsfinanzierung aber scheitert.

Art. 51 Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen

Hier wird die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen definiert. Der Bund sorgt für das Grundnetz (Abs. 1), die Kantone für das Ergänzungsnetz (Abs. 2), soweit es von öffentlichem Interesse ist (nicht ausschliesslich dem Ausflugsverkehr dient). Um die haushaltneutrale Umsetzung zu gewährleisten, wird eine Gesetzesgrundlage für Lastenausgleichszahlungen geschaffen. Vorzusehen ist hier noch ein Bezug zu den Agglomerations-Zweckverbänden (Abs. 3).

Art. 52 Finanzierungsformen

Die Festlegung, dass (aktivierbare) Investitionen mit zinslosen Darlehen finanziert werden, ist eine generelle Festlegung. Sie gilt auch für Sonderfinanzierungen und auch für Kantonsbeiträge. Nicht aktivierbare Investitionen fallen nicht darunter, sie sind als so genannte Direktabschreibungen durch Abgeltungen (à fonds perdu) zu finanzieren.

Absatz 2 ermöglicht, bedingt rückzahlbare Darlehen nach diesem Gesetz wie auch solche, die auf Grund früherer gesetzlicher Grundlagen gewährt wurden, in Aktienkapital des Unternehmens umzuwandeln. Dies erlaubt dem Bund, dort wo er eine Infrastruktur alleine oder hauptsächlich finanziert, die Mehrheit zu erlangen. Es ist beabsichtigt, dies nur bei reinen Infrastrukturunternehmen auszuführen. In jedem

Fall sind aber die aktienrechtlichen Bestimmungen für die Kapitalerhöhung zu beachten.

Der letzte Satz von Absatz 2 ermöglicht es dem Bund, bereits gewährte Darlehen abzuschreiben, um Bilanzsanierungen durchführen zu können. Von dieser Bestimmung soll in erster Linie Gebrauch gemacht werden, wenn Bewertungskorrekturen im Sinne neuer Rechnungslegungsvorschriften (z.B. Swiss GAP FER) vorgenommen werden müssen.

Die Bestimmungen von Absatz 2 können in Einzelfällen auch mithelfen, notwendige Bilanzsanierungen durchzuführen, um Schaden für den öffentlichen Verkehr vorzubeugen.

Art. 53 Zahlungsrahmen, politische Zielsetzungen

Die Mittel des Bundes für seine Verpflichtungen (Grundnetz) sollen in einem Zahlungsrahmen für jeweils 4 Jahre gesprochen werden (Abs. 1). Diese durch die Bundesversammlung beschlossenen Mittel dienen dem durch die SBB und durch die übrigen Unternehmen betriebenen Teil des Grundnetzes. Zudem wird die Grundlage für die Festlegung der verkehrspolitischen Ziele für das Eisenbahnnetz geschaffen (Abs. 2). Schliesslich wird der bisher nur von der SBB AG verlangte Rechenschaftsbericht über die vorhergehende Leistungsvereinbarungs-Periode nun von allen Unternehmen verlangt (Abs. 3).

Art. 54 Leistungsvereinbarungen

Die wesentlichen Inhalte werden mit dem Zahlungsrahmen zusammen beschlossen (Art. 52), die eigentlichen Leistungsvereinbarungen dienen nur noch dem formellen Festhalten dessen, was die Beschlüsse des Parlamentes ermöglichen bzw. verlangen (Abs. 1).

Mit dem expliziten Ausschluss einseitiger Änderungen (Abs. 2) wird der Vertragscharakter der Leistungsvereinbarungen unterstrichen. Im Sinne des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, SR 611.0) handelt es sich bei den in den Leistungsvereinbarungen vorgesehenen Zahlungen um rechtskräftig zugesicherte Leistungen.

Art. 55 Prüfung der Leistungserbringung

Für einen Monopolbereich besonders wichtig ist die kontinuierliche Überwachung der Effizienz. Ein Kennzahlensystem soll objektive Vergleiche ermöglichen. Unwirtschaftliches Verhalten soll sanktionierbar sein.

Art. 56 Fahrzeuginvestitionen

Während die ordentliche Fahrzeugfinanzierung andere Wege geht, soll zumindest die Möglichkeit erhalten bleiben, für besondere Zwecke einen Beitrag an Fahrzeuginvestitionen zu sprechen.

Art. 57 Umstellung des Betriebs

Die Förderung von Bahneinstellungen gehört nicht mehr zu den Zielen der Verkehrspolitik. Die Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern soll auf einer sachlichen Ebene erfolgen und ohne finanzielle Verzerrungen zugunsten der Strasse.

Dieser Artikel ist schon seit Jahren nicht mehr angewendet worden und es ist angebracht, ihn ersatzlos zu streichen.

2.6.7 Siebentes Kapitel: Hilfe bei grossen Naturschäden

Das siebente Kapitel umfasst nur noch den Artikel 59 (57, 58, 60, 61, 61a sind oder werden aufgehoben), Artikel 56 wird neu zum sechsten Kapitel geschlagen.

Art. 59 Naturschäden

Die Hilfe für nicht versicherte Katastrophenschäden wird aufrechterhalten. Sie bezieht sich aber nur noch auf die Infrastruktur. Fahrzeuge müssen versichert werden.

Unwetterschäden können ein Unternehmen in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten bringen. Daher sieht Artikel 59 EBG vor, dass nicht versicherte und die finanzielle Leistungsfähigkeit des Unternehmens übersteigende Unwetterschäden vom Bund übernommen werden können. Nach dem gegenwärtigen Artikel 61 EBG müssen dafür Mittel im Rahmen eines mehrjährigen Verpflichtungskredits bereitgestellt werden. Heute geschieht dies in einem gemeinsamen Programm mit den Investitionsbeiträgen nach Artikel 56 EBG an die KTU.

Allerdings lassen sich Unwetterschäden nicht planen. Schon heute verursacht diese einfache Tatsache eine beträchtliche Unsicherheit in der Planung der Investitionsbeiträge im Rahmenkredit. Auch in den restlichen Jahren des 8. Rahmenkredits (2002–2005/06) wird dies ein Problem sein. Sind die Schäden gross, können einige der geplanten anderen Investitionen nicht finanziert werden, weil die noch verfügbaren Mittel für die Schadensbehebung gebraucht werden.

In den zukünftigen Leistungsvereinbarungen bzw. Zahlungsrahmen für das Grundnetz können diese Gelder genau so wenig eingeplant werden. Gerade die Unwetter der letzten Jahre und das Schadensausmass haben gezeigt, dass situativ reagiert werden muss.

Die Bundesbeiträge an Unwetter bei Eisenbahnunternehmen sollen weiterhin gewährt werden können. Diese sind wenn nötig über einen Nachtrag zum Bundesbudget bereit zu stellen. Eine Bindung an einen Verpflichtungskredit, einen Zahlungsrahmen oder an die regulären Investitionsmittel ins Grund- oder Ergänzungsnetz gibt es nicht mehr.

Wir schlagen aus diesem Grund vor, Artikel 61 in der heutigen Form zu streichen und Artikel 59 unverändert stehen zu lassen. Damit ist die einfache Mittelgewährung über Budgetnachträge gewährleistet.

Art. 60, 61, 61a

Diese Artikel werden durch die neuen Bestimmungen der Artikel 49–56 ersetzt. Siehe auch den Kommentar zu Artikel 59.

2.6.8 Achtes Kapitel: Trennung von Verkehr und Infrastruktur

Der Inhalt des bisherigen Artikels 62 wird neu gegliedert und geringfügig angepasst in die neuen Artikel 62 bis 65 überführt.

Artikel 62 Umfang der Infrastruktur

Da der Rückkauf (Art. 75) neu auf die Infrastruktur beschränkt wird, muss in den Absätzen 1 bis 3 genauer bestimmt werden, wie sich die Vermögenswerte der Infrastruktur bzw. dem Verkehrsbereich zuordnen lassen.

Angestrebt wird eine wirtschaftlich sinnvolle Abgrenzung. Die Infrastruktur muss als eigenständige Grösse funktionieren können. Zudem muss die Abgrenzung funktional so sein, dass der Netzzugang gewährleistet bleibt. Hier interessieren vor allem Anlagen und Funktionen, welche im Einzelfall Bestandteil der Infrastruktur sein können – aber nicht müssen.

Das Minimum wird durch Absatz 1 (siehe auch Art. 1 der Richtlinie 2001/12/EG vom 26. Februar 2001) bestimmt. Demnach gehören alle Anlagen und Einrichtungen, die im Rahmen des Netzzugangs gemeinsam benützt werden müssen, zwingend zur Infrastruktur. Dazu gehören insbesondere der Fahrweg, die Stromversorgungsanlagen (Fahrleitung, Unterwerke, Gleichrichter) die Sicherungsanlagen, die Publikumsanlagen, die öffentlichen Verladeanlagen und die Rangierbahnhöfe.

Absatz 2 erweitert die obgenannte Definition um die nahe liegenden, im weiteren Sinne bahnbezogenen Funktionalitäten. Darunter fallen unter anderem die Energieversorgung (Kraftwerke, Übertragungsanlagen), die Liegenschaftsnutzung entlang der Bahn, vor allem bei Bahnhöfen, und der Billettverkauf. Dies sind Bereiche, die nicht dem Netzzugang unterstehen, die aber für das Funktionieren der Eisenbahn bedeutungsvoll sind. Soweit ein Unternehmen solche Anlagen und Einrichtungen hat, sollen diese zur Infrastruktur gezählt werden. Die Organisationsfreiheit des Unternehmens bleibt gewährleistet. Indessen macht die Regelung deutlich, dass es Bereiche gibt, die aus funktionellen Gründen zur Infrastruktur gehören können oder müssen, ohne dass sie direkt Gegenstand des Netzzugangs sind.

Absatz 3 stellt neu klar, dass die Erbringung von Verkehrsleistungen im Güter- und Personenverkehr keinesfalls zur Infrastruktur gehören kann.

Art. 63 Betrieb der Infrastruktur

Artikel 63 klärt, dass auch Betrieb und Unterhalt der in Artikel 62 aufgezählten Anlagen und Einrichtungen zum Bereich Infrastruktur gehören.

Art. 64 Organisation der Infrastruktur

Die bisher in Artikel 62 statuierte organisatorische Trennung umfasst selbstverständlich auch die operative Führung. Das heisst, das integrierte Unternehmen muss für eine diskriminierungsfreie Organisation und Führung des Infrastrukturbereichs sorgen. Weiterhin gültig ist der Grundsatz, dass das Bundesamt Ausnahmen für Schmalspurbahnen und kleine Unternehmen gewähren kann.

Die Bereiche nach Artikel 62 Absatz 2, die fakultativ zur Infrastruktur zählen, sollen ihre vollen Kosten den Leistungsbezüglern verrechnen. Die bisherige Formulierung,

dass sie keine ungedeckten Kosten verursachen dürften, war missverständlich. Ist nämlich die Infrastruktur nach Absatz 3 Leistungsbezügerin, können die anteiligen Kosten sehr wohl ungedeckte Kosten verursachen.

Art. 65 Steuerbefreiung

Um eine Gleichstellung aller Unternehmen zu erreichen, bestimmt dieser Artikel neu, dass die gesamten Anlagen und Einrichtungen der Infrastruktur von kantonalen und kommunalen Liegenschaftssteuern befreit sind (bisher nur Art. 21 SBBG).

2.6.9 Neuntes Kapitel: Rechnungswesen

Die Inhalte der bisherigen Artikel 63 und 64 finden sich, soweit notwendig, in den neuen Artikeln 66 und 67 wieder. Auf den früheren Inhalt des Artikels 65 (Reserve) kann verzichtet werden, da gleichzeitig die Ausnahmebestimmung des OR aufgehoben wird. Für Eisenbahnunternehmen gelten somit die allgemeinen Bestimmungen des OR, die gleich lauten wie der bisherige Artikel 65 EBG.

Art. 66 Grundsätze

Für das Rechnungswesen wird auf das PBG neu verwiesen. Nur die nachstehenden Spezialbestimmungen werden noch im EBG verankert:

Die rechnerische Trennung der Infrastruktur (Abs. 2) gilt ausnahmslos für alle Unternehmen. Auf eine eigene Bilanz können jene Unternehmen verzichten, denen eine Ausnahme von der Pflicht zur organisatorischen Abtrennung nach Artikel 64 gewährt wurde.

In Absatz 3 wird als Spezialbestimmung festgehalten, dass die Anlagenrechnung nach dem Bruttoprinzip zu führen ist. Dies ist nicht zuletzt deshalb erforderlich, weil in der Regel vom Neuwert abgeschrieben wird und nicht vom aktuellen Buchwert.

Art. 67 Gewinnverwendung und Eigenkapitalverzinsung

Eigenkapital der Infrastruktur darf nicht verzinst werden, Gewinnausschüttungen zu Lasten des Spartenerfolgs sind unzulässig.

Art. 70, 71, 72, 74

Diese Artikel werden durch die Verschiebung der Hauptbestimmungen des Rechnungswesens ins PBG neu überflüssig und können aufgehoben werden.

2.6.10 Zehntes Kapitel: Kaufrecht der Gemeinwesen

Art. 75 Kaufrecht im Landesinteresse

Das Eisenbahngesetz (EBG) bestimmte bisher, dass der Bund jede konzessionierte Bahn gegen eine Entschädigung erwerben kann, wenn es im Interesse des Landes geboten erscheint (Rückkauf).

Der Bund ist verantwortlich für den Erhalt und die Verfügbarkeit einer leistungsfähigen Eisenbahninfrastruktur, er ist aber aus heutiger Sicht nicht Betreiber einer Eisenbahngesellschaft. In diesem Sinne ist der Rückkauf dahingehend zu präzisieren, dass es sich dabei nur um den möglichen Rückkauf der Infrastruktur handeln kann; der Teil «Verkehr» eines Eisenbahnunternehmens gilt aus heutiger Sicht nicht als rückkaufbar.

Die neue Regelung entbindet den Bund nun konsequenterweise davon, auch den Verkehrsteil eines Unternehmens mit übernehmen zu müssen (was einen freihändigen Kauf im Einzelfall nicht verbieten würde). Unmittelbare Auswirkungen dieser Regelung sind nicht ersichtlich – es ist eine vorsorgliche Anordnung.

Als Rückkaufspreis wird neu auf den Buchwert abgestellt. Dies erhöht auch den Druck auf die Unternehmen, die Bilanz nach den Grundsätzen der «true and fair view» aufzustellen. Verzichtet wird auf die frühere Ankündigungsfrist für den Rückkauf. Zweck des Rückkaufsartikels ist nicht mehr, prosperierende Unternehmen aufzukaufen, sondern vielmehr, in ausserordentlichen Lagen die Verfügbarkeit der Eisenbahninfrastruktur zu sichern. Solche Situationen erfordern rasches Handeln.

Art. 76 Gegenstand des Erwerbs

Der in Artikel 75 als Rückkaufsobjekt erwähnte Begriff «Eisenbahninfrastruktur» ist in Artikel 62 Absatz 3 und 4 erklärt. Auf eine zusätzliche Umschreibung im Zusammenhang mit dem Rückkauf kann deshalb verzichtet werden.

Art. 77 und 78 Berechnung der Entschädigung und Anrechnung

Der Erwerbspreis und die Anrechnung von Darlehen ist neu in Artikel 75 geregelt, auf die Artikel 77 und 78 kann deshalb verzichtet werden.

2.6.11 Elftes Kapitel: Sicherheitsrelevante Tätigkeiten im Eisenbahnbereich

Art. 80 Fähigkeitsprüfung (*neu*)

Diese Bestimmung bildet die gesetzliche Grundlage für die bereits auf Stufe der Eisenbahnverordnung aufgenommene Regelung über die Prüfung der Triebfahrzeugführenden. Gleichzeitig soll die Möglichkeit geschaffen werden, auch bei weiteren, im Eisenbahnbereich eine sicherheitsrelevante Tätigkeit ausübende Personen, entsprechende Prüfungen vorzuschreiben oder persönliche Voraussetzungen damit zu verknüpfen.

Art. 81 Dienstunfähigkeit (*neu*)

Im Gegensatz zum Strassenverkehr bestehen für die Eisenbahnen keine gesetzlichen Vorschriften bezüglich Alkohol- und Drogenmissbrauch. Da die Verantwortung des sicherheitsrelevanten Personals im öffentlichen Verkehr sehr gross ist, können entsprechende Gefährdungen nicht toleriert werden. Durch die Verankerung im Eisenbahngesetz mit Verweisen in den Gesetzen für die übrigen Verkehrsträger,

werden Lokomotivführer, Buschauffeuren und Passagierschiffskapitäne diesbezüglich einander gleich gestellt.

Es wird ein Verbot stipuliert, in angetrunkenem Zustand oder mit einer anderweitigen Beeinträchtigung der erforderlichen körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit eine sicherheitsrelevante Tätigkeit auszuüben. Eine entsprechende Vorschrift hatte bisher für den Bahnbereich gefehlt, für Lenkerinnen und Lenker von Strassenfahrzeugen sowie für Schiffsführerinnen und -führer galten die allgemeinen verkehrsmittelspezifischen Bestimmungen.

Mit der Umschreibung der im öffentlichen Verkehr eine sicherheitsrelevante Tätigkeit ausübenden Personen werden nicht nur offensichtliche Funktionen wie Triebfahrzeugführende erfasst, sondern möglichst alle relevanten Tätigkeiten, also auch diejenigen Personen, die eine nicht sicherheitsrelevante Funktion innehaben, aber ausnahmsweise eine sicherheitsrelevante Arbeit verrichten. Arbeiten, die als sicherheitsrelevante Tätigkeiten im Sinne dieses Gesetzes gelten, werden auf Verordnungsstufe näher umschrieben (Art. 85 Abs. 2).

Art. 82 Feststellung der Dienstunfähigkeit (*neu*)

Absatz 1 ermächtigt die systematische Atemluftkontrolle, d.h. verdachtsfreie Atemproben durchzuführen, wie dies auch in Artikel 55 Strassenverkehrsgesetz (AS 2002 2767) legiferiert ist.

Absatz 2: Ist das Verhalten einer Person beim und während dem Dienstantritt auffällig (häufiges Zuspätkommen, Unkonzentriertheit, geruchliche oder andere Wahrnehmungen, usw.), können neben der Atemprobe weitere Voruntersuchungen angeordnet werden. Denkbar sind in diesem Zusammenhang Urin-, Speichel-, Schweiss-, Haar- und Nageltests, die Rückschlüsse auf den Konsum von Alkohol, Arznei- oder Betäubungsmitteln zulassen. Damit diese Art von Voruntersuchung angeordnet werden darf, müssen Verdachtsmomente vorliegen. Ansonsten wäre es unverhältnismässig, jede Person, die eine sicherheitsrelevante Tätigkeit ausübt, jederzeit einer solchen Untersuchung unterziehen zu können.

Wie beim SVG wird in Absatz 3 die bundesrechtliche Grundlage geschaffen, um bei den sich aufgrund der durchgeführten Atemalkoholprobe nach Absatz 1 respektive der weiteren Voruntersuchungen gemäss Absatz 2 erhärteten Anzeichen der Dienstunfähigkeit eine Blutprobe abzunehmen. Da die Atemprobe nicht gegen den Willen einer kontrollierten Person durchgeführt werden kann, müssen unterstützende Zwangsmassnahmen zur Verfügung stehen, also die Abnahme einer Blutprobe.

Art. 83 Ausweisentzug (*neu*)

Liegt eine länger andauernde Beeinträchtigung der Dienstfähigkeit vor, muss der Ausweis entzogen werden.

Art. 84 Zuständigkeiten (*neu*)

Massnahmen können ausser von den kantonalen Polizeibehörden und dem zuständigen Bundesamt auch von den Unternehmen selbst angeordnet und durchgeführt werden, wenn sie bestimmte Personen oder Unternehmenseinheiten dafür bezeichnen. In diesem Fall können Massnahmen nur gegenüber Angestellten und Beauftragten des betreffenden Unternehmens ergriffen werden.

Art. 85 *Ausführungsvorschriften (neu)*

Absatz 1: Die Festlegung der Promillegrenzen bei Angetrunkenheit (Bst. a) und anderer Grenzwerte (Bst. b) wird in Abweichung zum SVG in die Kompetenz des Bundesrates gegeben. Dies rechtfertigt sich damit, dass es bei den von diesen Bestimmungen betroffenen Personen nur um einen sehr eingeschränkten Kreis handelt. Somit ist das Interesse der Bevölkerung, auf die festzulegende Höhe des Grenzwertes Einfluss zu nehmen, auch weniger gross als im Strassenbereich. Unter Berücksichtigung der bisherigen Praxis im Eisenbahnbereich wird der auf Verordnungsstufe festzulegende Blutalkohol-Promille-Grenzwert tiefer angesetzt werden, als er zurzeit im Strassenbereich ist.

Der Bundesrat erlässt überdies Vorschriften über die verschiedenen Untersuchungsmethoden (Bst. c). Er kann die Auswertung der Proben erlauben (Bst. d) und stellt Anforderungen auf, welche unternehmensinterne Organe und die im Konkreten mit dem Vollzug der Massnahmen betrauten Personen erfüllen müssen, damit sie Massnahmen durchführen dürfen (Bst. e). So darf beispielsweise den mit dem Vollzug der Massnahmen betrauten Organen und Personen nicht eine gegenüber dem Betroffenen direkte Vorgesetzten-Funktion zukommen. Weiter dürfen Blutentnahmen und ähnliche Massnahmen nur von dafür entsprechend geschultem Personal durchgeführt werden.

Absatz 2: Die sicherheitsrelevanten Tätigkeiten werden vom Bundesrat bezeichnet. Während Fahrzeugführende zweifellos dazu gehören, gibt es vor allem im Bereich der Bedienung von Sicherungsanlagen weitere Berufe, die einbezogen werden müssen. Diese Berufsbilder unterliegen derzeit einem starken Wandel, so dass eine Festlegung auf Gesetzesstufe nicht sinnvoll ist. Die Festlegung durch den Bundesrat kann der Entwicklung verzögerungsfrei folgen.

2.6.12 Zwölftes Kapitel: Strafbestimmungen und Verwaltungsmassnahmen

Art. 86 *Übertretungen (neu)*

Unerlaubtes Betreten, Befahren oder andere vorsätzliche Beeinträchtigung des Bahnbetriebsgebietes bilden einen Übertretungstatbestand und werden auf Antrag verfolgt. Der hohe Sanktionsrahmen in Form von Busse bis zu einer Höhe von 10 000 Franken weist darauf hin, dass es sich nicht um ein Bagatelldelikt handelt.

Art. 86a *Widerhandlungen gegen Bau- und Betriebsvorschriften (neu)*

Realisierungen von Bauvorhaben unter Missachtung der erforderlichen Plangenehmigungen oder Inbetriebnahmen von Anlagen ohne entsprechende Bewilligungen sind rechtlich als Vergehen qualifiziert, können somit Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren oder Geldbussen nach sich ziehen. Diese Sanktionen finden auch Anwendung bei Zuwiderhandlungen gegen Verfügungen, die sich auf das Gesetz oder auf eine Ausführungsvorschrift stützen.

Wenn von diesen strafbaren Handlungen eine juristische Person des öffentlichen oder Privatrechts oder eine Handelsgesellschaft betroffen ist, finden die strafrechtlichen Bestimmungen auf jene natürlichen Personen Anwendung, welche für die

betreffenden juristischen Personen oder Handelsgesellschaften hätten handeln müssen.

Art. 87 Ausübung einer sicherheitsrelevanten Tätigkeit in dienstunfähigem Zustand (*neu*)

Unter den Begriff «Eisenbahnbereich» fallen alle Eisenbahnen im Sinne von Artikel 1 EBG.

Absatz 1 und 2: Das «Fahren in angetrunkenem Zustand» wird mit Busse (als Übertretung qualifiziert) bestraft, beim Überschreiten eines zweiten, vom Bundesrat festgesetzten «qualifizierten» Grenzwertes (siehe Art. 66) droht Gefängnis oder Busse (gilt als Vergehen). Mit der Umschreibung «aus anderen Gründen dienstunfähig» werden auch Ursachen wie z.B. Krankheit, Übermüdung oder psychologische Probleme erfasst.

Absatz 3: Vorgesetzte, die Bedienstete in dienstunfähigem Zustand in den Dienst schicken oder die den Dienst in dienstunfähigem Zustand nicht nach ihren Möglichkeiten verhindern, droht dieselbe Strafe, sofern sie vorsätzlich gehandelt haben. Damit soll erreicht werden, dass Vorgesetzte ihre Führungsverantwortung wahrnehmen und die entsprechenden Anordnungen treffen, wenn Mitarbeitende Alkohol- oder Drogenprobleme haben.

Art. 87a Vereitelung von Massnahmen zur Feststellung der Dienstunfähigkeit (*neu*)

Mit Haft oder Busse wird auch bestraft, wer Massnahmen zur Feststellung der Dienstunfähigkeit vereitelt. Auch hier werden Vorgesetzte mit in die Pflicht genommen.

Art. 88 Verfolgung von Amtes wegen

Damit wird dieselbe Bestimmung wie in Artikel 66 des Personenbeförderungsgesetzes aufgenommen. Neu werden strafbare Handlungen gegen Angestellte des öffentlichen Verkehrs von Amtes wegen verfolgt.

Art. 88a Zuständigkeit

Vgl. Kommentar zu Artikel 67 PBG.

Art. 89 Verwaltungsmassnahmen

Das Bundesamt kann Verwarnungen aussprechen, Bewilligungen, Erlaubnisse und Ausweise entziehen oder einschränken, wenn sich der oder die Begünstigte nicht nach den Regeln verhält oder die Erteilungsvoraussetzungen entfallen sind.

Wie bisher im Eisenbahngesetz festgehalten, kann das Bundesamt verlangen, dass zu Klage Anlass gebende Personen ihrer Funktionen enthoben werden.

Diese Verwaltungsmassnahmen sind von den Strafverfahren unabhängig.

Art. 89a Meldepflicht

Um die Massnahmen nach Artikel 90 ergreifen zu können, muss die zuständige Behörde mit den notwendigen Informationen versorgt werden.

2.6.13 Dreizehntes Kapitel: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 91 Gültigkeit alter Konzessionen

Neue Übergangsbestimmungen sind notwendig für die Enteignung, indem bestimmt werden muss, bei welchen bestehenden Infrastrukturkonzessionen von einem öffentlichen Interesse ausgegangen werden kann. Die Ausrichtung einer Abgeltung durch die öffentliche Hand kann als sicheres Zeichen für ein öffentliches Interesse gewertet werden. Infrastrukturen, welche allein dem Ausflugsverkehr dienen, erhalten heute keine Abgeltungen.

Erst nach Abschluss der Vernehmlassung, wenn verschiedene Fragen geklärt sind, können die Übergangsbestimmungen ergänzt werden, um den Übergang von Investitionsvereinbarungen und jährlichen Infrastrukturabgeltungen zu Leistungsvereinbarungen zu regeln. Voraussichtlich wird für Privatbahnen und SBB-Strecken, die ins Ergänzungsnetz fallen, eine Übergangslösung bis Ende 2006 anzuordnen sein (die noch nach altem Recht abgeschlossene Leistungsvereinbarung läuft von 2003 bis 2006). Vollständig nach neuem Recht abgewickelt wird dann die Periode 2007/10.

Art. 94 Gebühren und Abgaben

Dieser Artikel wird durch den neuen Artikel 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) ersetzt. Infolgedessen kann er weglassen werden.

Art. 95 Anwendung der Eisenbahngesetzgebung auf andere Unternehmen

Für die konzessionierten Seilbahn-, Schifffahrts- und Trolleybusunternehmen werden die bisher in Artikel 95 aufgeführten Verweise direkt in die entsprechenden Gesetze (SeBG, BSG und Trolleybusgesetz) aufgenommen. Der bisherige Absatz wird somit zum einzigen Absatz.

Übergangsbestimmungen der Änderungen vom 24. März 1995

Diese Übergangsbestimmungen betreffen Bestimmungen, die neu ins PBG verschoben wurden, zudem sind die Fristen abgelaufen. Deshalb ist ihre Aufhebung angezeigt.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Absatz 1: Die Übergangsbestimmungen regeln nur, dass der Nachweis der Einhaltung der TSI für einen Übergangszeitraum (bis Ende des Jahres 2008) auch auf andere Weise als durch Vorlage von EG-Prüferklärungen möglich sein muss. Denn wo der Gesuchsteller TSI-konform gebaut hat und die Einhaltung der vorgesehenen Verfahren zu unzumutbaren Verzögerungen führen würde, weil der Gesuchsteller

sich nicht rechtzeitig auf die Einleitung solcher Verfahren einstellen konnte, muss es ausreichen, dass der Nachweis der Einhaltung der TSI beispielsweise durch herkömmliche Sachverständigengutachten erfolgt.

Der Bundesrat entscheidet über die Übernahme der TSI und damit auch über den Zeitpunkt, ab wann diese angewendet werden müssen. Der Bundesrat wird bei der Festlegung dieses Zeitpunktes berücksichtigen, dass sich die Hersteller in ihren Planungen auf die Gültigkeit veränderter technischer Vorschriften einstellen können müssen.

Absatz 2: Da für die Zukunft auch die Infrastruktur der SBB dem Konzessionsregime unterstellt wird, muss zunächst der Übergang geregelt werden. Die SBB erhält per Gesetz eine Konzession für das heute betriebene Netz. Diese Konzession kann nach den Bestimmungen des Eisenbahngesetzes geändert und erneuert werden. Um Transparenz und Rechtssicherheit zu schaffen, ist der Inhalt dieser Konzession im Anhang zu dieser Botschaft abgedruckt.

Absatz 3: Bei Gründung der Trassenvergabestelle (siehe Art. 9a) muss die Eröffnungsbilanz sowie das Dotationskapital festgelegt werden. Der Bundesrat erhält hier die dazu notwendige Ermächtigung.

2.7 Gesetz über die Aufhebung und Änderung von Gesetzen aufgrund der Bahnreform

2.7.1 Verantwortlichkeitsgesetz

Artikel 19 Verantwortlichkeitsgesetz (VG) regelt unter anderem, in welchen Fällen welche Bestimmungen des VG auch für Organisationen gelten, die ausserhalb der ordentlichen Bundesverwaltung stehen. Artikel 19 Absatz 1 Einleitungssatz VG setzt hierzu zunächst einmal voraus, dass die Organisationen mit öffentlichen Aufgaben des Bundes betraut sind. Dies trifft zum Beispiel auf konzessionierte Transportunternehmen zu, denen das dem Bund vorbehaltene Recht zum gewerbsmässigen Personentransport übertragen ist. Gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a VG gelten für diese Organisationen sodann die Artikel 3–6 VG ebenfalls, wobei anstelle des Bundes aber die jeweilige Organisation für den Schaden haftet und spezialgesetzliche Haftungsregelungen dem VG vorgehen. Nur insoweit die Organisation die geschuldete Entschädigung nicht zu leisten vermag, haftet der Bund; die Haftung des Bundes für ausserhalb der ordentlichen Bundesverwaltung stehende Organisationen, wie z.B. die SBB AG, ist also stets eine subsidiäre.

Während sich diesbezüglich keine Änderungen aufdrängen, scheint die in Artikel 19 Absatz 2 VG vorgesehene Anwendbarkeit der strafrechtlichen Verantwortlichkeit (Art. 13 ff. VG) im Falle konzessionierter Transportunternehmen nicht mehr zeitgemäss. Diese Bestimmung hat unter anderem zur Folge, dass für die Strafverfolgung Angestellter konzessionierter Transportunternehmen eine Ermächtigung des EJPD erforderlich ist (Art. 15 Abs. 1 VG). Artikel 19 Absatz 2 VG wird deshalb dahingehend ergänzt, dass diese Bestimmung für Angestellte oder Beauftragte konzessionierter Transportunternehmen nicht gilt.

2.7.2 Obligationenrecht (OR)

Artikel 671 Absatz 5 OR kann ersatzlos gestrichen werden, da in den Erlassen für den öffentlichen Verkehr keine abweichende Regelung mehr vorgesehen ist. Somit gelten für die konzessionierten Transportunternehmen die gleichen Regeln für die Reservebildung wie für jedes andere Unternehmen auch.

2.7.3 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB)

Ergänzend zu den Strafbestimmungen in PBG, GTG und EBG wird im Strafgesetzbuch der Begriff des Beamten explizit auf die Angestellten der Unternehmen nach dem EBG, PBG, GTG sowie der nach dem BGST beauftragten Organisation ausgedehnt. Namentlich für die Angestellten der konzessionierten privaten Transportunternehmen ist unsicher, ob sie Beamtenstatus haben. Dies ist nur der Fall, wenn die ihnen übertragene Aufgabe amtlicher Natur ist, d.h. wenn sie der Erfüllung einer dem Gemeinwesen zustehenden öffentlichen Aufgabe übertragen wurde. Die vorgeschlagene Ergänzung von Artikel 285 und 286 StGB bewirkt, dass die genannten Zweifel beseitigt werden und diese Bestimmungen alle Angestellten nach PGB, GTB und EBG einbeziehen.

2.7.4 Bundesstatistikgesetz (BstatG)

Mit der Überführung der SBB in eine Aktiengesellschaft liegt kein Grund mehr vor, weshalb Bestimmungen des Bundesstatistikgesetzes auf die SBB als anwendbar erklärt werden sollten. Die SBB ist aus Artikel 2 Absatz 2 zu streichen.

2.7.5 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)

Da die SBB nicht mehr zu den Bundesbetrieben gehört, ist der entsprechende Passus aus dem NHG zu streichen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a).

2.7.6 Militärgesetz (MG)

Die SBB AG ist ebenfalls ein konzessioniertes Transportunternehmen. Eine Unterscheidung zwischen SBB und konzessionierten Transportunternehmen ist daher nicht mehr notwendig (Art. 18 Abs. 1 Bst. h).

2.7.7 Finanzhaushaltsgesetz (FHG)

Gemäss Artikel 35 Absatz 2 sorgt die Eidgenössische Finanzverwaltung für die Tresorerie der SBB AG, gewährt in deren Rahmen Darlehen und Vorschüsse, ohne dass die SBB eigentliche Sicherstellungen bieten muss, und stellt die ständige Zahlungsbereitschaft der SBB sicher. Da die SBB nicht mehr zur Bundesverwaltung

gehört, soll ihr die Möglichkeit offen stehen, finanzielle Mittel auch anderswo zu beschaffen.

2.7.8 Zollgesetz (ZG)

Da die SBB AG sich in Rechten und Pflichten nicht mehr von den anderen Eisenbahnunternehmen unterscheidet, werden in den Artikeln 49, 50, 51 und 89 alle Bahnen unter den einheitlichen Begriff «Eisenbahnunternehmen» subsumiert.

Die SBB AG gilt nicht mehr als Teil der Bundesverwaltung, weshalb ihr auch keine besonderen Verpflichtungen im Zollbereich aufzuerlegen sind. Der Begriff «SBB» wird daher aus Artikel 139 Absatz 2 ersatzlos gestrichen.

2.7.9 Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG)

Investitionshilfen von Bund und Kantonen an Transportunternehmen wurden schon in der Vergangenheit oft in der Form von Aktienkapital eingeschossen. Eine Ausnahmebestimmung in Artikel 6 Absatz 1 des Gesetzes nahm Aktienkapitalerhöhungen, die diesem Zweck dienen, von der Emissionsabgabe aus. Dabei wurden einzelne Artikel aus dem Eisenbahngesetz namentlich aufgeführt. Da die Bestimmungen im Eisenbahngesetz neu geordnet werden, der Verkehrsbereich neu im Personenbeförderungsgesetz geregelt ist und die Kantone im Ergänzungsnetz neu ohne Bundesbeteiligung finanzieren müssen, ist auf die Erwähnung einzelner Gesetzesartikel in Zukunft zu verzichten. Am grundsätzlichen Inhalt der Bestimmung ändert sich nichts.

2.7.10 Strassenverkehrsgesetz (SVG)

Art. 25 Abs. 2 Bst. f

Auf Bergpoststrassen verkehren nicht nur Fahrzeuge des Postautodienstes. Dementsprechend wurden in Artikel 4a PBG (Fahrordnungsvorschriften) auch die konzessionierten Unternehmen erwähnt, nicht aber in Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe f SVG (Warnsignale). Während für die Fahrordnungsvorschriften in Artikel 45 SVG (Steile Strassen, Bergstrassen) eine weitere Gesetzesgrundlage vorhanden ist, muss für das Dreiklanghorn eine Anpassung gemacht werden. Somit ist die bestehende Bestimmung auf alle konzessionierten Transportunternehmen auszuweiten (Art. 25 Abs. 2 Bst. f). Auf Bestimmungen im PBG kann verzichtet werden.

Art. 55 Abs. 6bis

Diese neue Bestimmung erlaubt es, eine tiefere Blutalkoholkonzentration für eidgenössischen konzessionierten Verkehr sowie für internationalen Linienverkehr festzulegen als für den restlichen Strassenverkehr. Damit werden die Fahrzeugführenden von gewerbsmässigen und regelmässigen Fahrten, die konzessionspflichtig nach Artikel 5 der Verordnung über die Personenbeförderungskonzession (VPK) sind oder die eine eidgenössische Bewilligung nach Artikel 6 Absatz 1 VPK resp. eine

nach Artikel 17 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehrsabkommen) anerkannte ausländische Bewilligung benötigen, dem den Bestimmungen über die Diensttauglichkeit im Eisenbahngesetz unterstellten Verkehr gleichgestellt. Im Verlauf der nächsten Jahre ist geplant, weitere Motorfahrzeugführende, denen im Strassenverkehr besondere Verantwortung zukommt (z.B. Berufschaffeuere, Fahrlehrer) oder von denen eine besondere Gefahr ausgeht (z.B. Neulenkende), diesen verschärften Vorschriften zu unterstellen. Zuvor muss aber das ordentliche Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsverfahren durchgeführt werden.

2.7.11 Anschlussgleisgesetz

Im Rahmen der Bahnreform 1 wurden Aufgaben der SBB, welche sie bis anhin als Anstalt der Bundesverwaltung wahrzunehmen hatte, dem BAV übertragen. Dabei wurde die entsprechende Änderung im Anschlussgleisgesetz aus Versehen unterlassen. Dies wird nun nachgeholt (Art. 17). In Artikel 19 Absatz 2 wird eine redaktionelle Änderung bezüglich des Verweises auf den heute geltenden Artikel 18^m EBG vorgenommen.

2.7.12 Bundesgesetz über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahn- und Schifffahrtunternehmen

In seiner derzeit gültigen Form unterscheidet Artikel 9 Absatz 2 die zur Infrastruktur gehörenden Bestandteile (Bst. a: den Bahnkörper und die mit demselben zusammenhängenden Landparzellen mit Einschluss der Bahnhöfe, Stationsgebäude, Güterschuppen, Werkstätten, Remisen, Wärterhäuser und aller andern auf dem Bahnkörper und diesen Landparzellen befindlichen Hochbauten) von jenen, die zum Verkehr gehören (das gesamte zum Betrieb und Unterhalt der verpfändeten Linie gehörende Material). Diese Unterscheidung hat jedoch keinerlei Einfluss in der Praxis, da die beiden Kategorien zusammen das Pfandobjekt darstellen.

Ziel der vorgeschlagenen Änderung ist es, das Rollmaterial aus dem Pfandobjekt herauszulösen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss Buchstabe b aufgehoben werden. Die derzeit gültige Formulierung bezeichnet eine Gesamtheit von Elementen, von denen das Rollmaterial zwar nur ein einzelner, dafür aber wichtigster Bestandteil ist. Das Material zum Unterhalt der verpfändeten Linien wird im geltenden Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe a berücksichtigt.

2.7.13 SBB-Gesetz (SBBG)

Mit einem neuen Artikel 2 Abs. 3 wird die Grundlage geschaffen, dass für die SBB AG bezüglich Finanzierung und Konzessionierung vollumfänglich das Eisenbahngesetz gilt.

Artikel 3 Absatz 3 zweiter Satz und Absatz 4 gehen über den Zweckartikel hinaus und bilden Teil des Leistungsauftrages. Dieser wird neu im Eisenbahngesetz geregelt.

Artikel 4 kann gestrichen werden, da die SBB nun dem Eisenbahngesetz vollumfänglich untersteht und eine Infrastrukturkonzession erhält.

Artikel 5: Das Personenbeförderungsgesetz kommt für alle Transportunternehmen zur Anwendung, deshalb ist eine spezielle Erwähnung im SBB-Gesetz nicht notwendig.

Aus Artikel 8 werden alle Bestimmungen gestrichen, die neu im Eisenbahngesetz die Leistungsvereinbarung regeln. Umgekehrt wird die Eignerstrategie des Bundesrates analog Post und Swisscom verankert. Die Eignerstrategie ist kein verkehrspolitisches Steuerungsinstrument, sondern soll die strategische Ausrichtung des Unternehmens innerhalb der politischen Vorgaben bestimmen. Daher liegt die Kompetenz für Eignerfragen beim Bundesrat und nicht beim Parlament. Dieses nimmt seine steuernde Funktion über die Leistungsvereinbarung (Bestellung) wahr.

Die Streichung von Artikel 17 und 18 stellt die SBB AG bezüglich Budget und Rechnung mit anderen Gesellschaften gleich.

Artikel 19 und 20 Absatz 1, 2, 4: Können entfallen, nachdem für Rechnungslegung und Finanzierung künftig das Eisenbahngesetz massgebend ist.

Die Anpassung von Artikel 20 Absatz 3 steht im Zusammenhang mit der Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes (Kapitel 2.7.7).

Artikel 22 (Anwendbares Recht) legt fest, dass nur das SBB-Gesetz selbst noch Abweichungen vom Eisenbahngesetz erlaubt, nicht aber Verordnungen.

2.7.14 Seilbahngesetz (SeBG)

Durch eine Änderung im Eisenbahngesetz (streichen eines Artikels) wird es notwendig, im Seilbahngesetz eine explizite Rechtsgrundlage für die sicherheitsrelevanten Tätigkeiten des Personals sowie für die unabhängige Unfalluntersuchungsstelle zu schaffen.

2.7.15 Trolleybusgesetz (TrG)

Entsprechend dem revidierten Pfandrecht im Eisenbahnbereich, muss auch bei den Trolleybusbetrieben der Fahrzeugbestand vom Pfandrecht ausgenommen werden. (Art. 3 Abs. 2).

Auch im Bundesgesetz über die Trolleybusunternehmen (SR 744.21) können die Bestimmungen gestrichen werden, die der Konzessionserteilung dienen. In Artikel 4 wird ein entsprechender Verweis auf das Personenbeförderungsgesetz platziert, Artikel 5, 6 und 8 werden aufgehoben.

Mit Artikel 7a wird analog andern Gesetzen eine Rechtsgrundlage für das Erheben einer Aufsichtsabgabe geschaffen

Artikel 11a enthielt einen Verweis auf die für Nebenbahnen gültige Gesetzgebung. Nachdem keine spezifische Nebenbahngesetzgebung mehr existiert und der Begriff

der Nebenbahn aufgehoben wird, kann ein stark reduzierter Artikel Verweise auf das Eisenbahnrecht anbringen, wo dies noch erforderlich ist.

Betreffend die Dienstunfähigkeit kommen die Bestimmungen und Strafbestimmungen des Eisenbahngesetzes sinngemäss zur Anwendung (Art. 18 Abs. 2).

2.7.16 Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG)

Es werden die im Eisenbahngesetz enthaltenen Bestimmungen, welche auch für die konzessionierten Schifffahrtsunternehmen gelten, abschliessend aufgezählt.

Im Bundesgesetz vom 30. Oktober 1975 über die Binnenschifffahrt (BSG; SR 747.201) können die Bestimmungen gestrichen werden, die der Konzessionerteilung dienen. In Artikel 7 wird ein entsprechender Verweis auf das Personenbeförderungsgesetz platziert, Artikel 57 wird aufgehoben. Sodann wird in Artikel 41 ein Verweis angebracht, dass für die Dienstunfähigkeit von Angestellten der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen das PBG massgebend ist.

Für die vom Bund konzessionierten Schifffahrtsunternehmen kommen betreffend Dienstunfähigkeit die Bestimmungen und Strafbestimmungen des Eisenbahngesetzes sinngemäss zur Anwendung (Art. 41 Abs. 3).

2.7.17 Arbeitszeitgesetz (AZG)

2.7.17.1 Allgemeines

Im Bereich der Arbeitszeitvorschriften wird weder eine Liberalisierung noch eine Verschärfung des geltenden Rechts angestrebt. Insbesondere ist eine Liberalisierung nicht angezeigt angesichts der Marktöffnung im Bahnbereich, denn das Risiko negativer Auswirkungen auf die Sicherheit sowie die Gefahr des Sozialdumpings müssen als zu hoch eingestuft werden. Es sollen keine materiell bedeutenden Änderungen vorgenommen werden. Vielmehr soll das Arbeitszeitgesetz (AZG) lediglich im Sinne einer Nachführung an die Folgen der Bahnreform 1. Etappe angepasst werden.

Das Schwergewicht des zu Tage getretenen Korrekturbedürfnisses liegt in der Anpassung des Geltungsbereiches: Auch Eisenbahnunternehmen, die ohne Konzession, in Beanspruchung des Netzzugangs fahren, sollen dem AZG unterstellt werden. Das ist schon deshalb notwendig, um im Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen gleich lange Spiesse zu schaffen und die konzessionierten Unternehmen nicht zu benachteiligen.

2.7.17.2 Erläuterung der einzelnen Änderungen

Art. 1 Unternehmen

Seit Inkrafttreten der Bahnreform 1. Etappe benötigen auch die Post und die Schweizerischen Bundesbahnen eine Personenbeförderungskonzession. Das steht im Gegensatz zum vorherigen Recht, als beide von Gesetzes wegen über das Recht zur

Personenbeförderung verfügten. Mit der Neuformulierung der Buchstaben b und c von Absatz 1 wird klarer zum Ausdruck gebracht, dass auch sie zu den konzessionierten Eisenbahn- bzw. Automobilunternehmen zählen. Die geänderte Formulierung von Absatz 1 Buchstabe f hat zur Folge, dass jegliche Fahrten, die dem Personenbeförderungsregal unterstehen, die Unterstellung des ausführenden Unternehmens unter das AZG bewirken.

Mit Absatz 1^{bis} wird zum einen dem Umstand Rechnung getragen, dass durch die Bahnreform die vormalige Eisenbahnkonzession in eine Infrastrukturkonzession umgewandelt worden ist und daneben für den Verkehr eine Personenbeförderungskonzession notwendig geworden ist. Aus der neuen Bestimmung soll unmissverständlich hervorgehen, dass sowohl die konzessionierte Infrastrukturinhaberin wie auch das konzessionierte Verkehrsunternehmen dem AZG unterstehen. Zum andern muss sichergestellt werden, dass auch diejenigen Verkehrsunternehmen, die für ihre Tätigkeit keiner Konzession bedürfen (unregelmässiger Personenverkehr, Güterverkehr), unter die Bestimmungen des AZG fallen. Dabei ist egal, ob sie das mit der Bahnreform neu geschaffene Recht auf den Netzzugang wahrnehmen oder allein infolge einer partnerschaftlichen Übereinkunft mit der Infrastrukturinhaberin verkehren. Entscheidend ist, dass sie am Wettbewerb im Markt des öffentlichen Verkehrs teilnehmen. Dabei sollen für alle zueinander in Konkurrenz stehenden Unternehmen die gleichen arbeitsrechtlichen Bedingungen gelten.

Art. 2 Arbeitnehmer

In Absatz 2 ersetzt der Ausdruck «konzessionspflichtige Fahrten» den Begriff «Fahrten im öffentlichen Linienverkehr». Damit wird gewährleistet, dass nicht nur eine, sondern alle Formen des konzessionierten Verkehrs die Unterstellung unter das AZG bewirken.

Die Streichungen in Absatz 3 tragen dem Umstand Rechnung, dass die Option der Unterstellung privater Hilfskräfte im Bereich der Post nur noch die Postagenturen (Juristische Personen) betrifft.

Art. 4 Abs. 1 Arbeitszeit

Neu soll allen Unternehmen die Möglichkeit gewährt werden, die Jahresarbeitszeit einzuführen. Bisher war dies nur bei Vorliegen eines Gesamtarbeitsvertrages möglich. Die Jahresarbeitszeit stellt ein Arbeitszeitmodell dar, das heute in der Arbeitswelt zunehmende Verbreitung gefunden hat. Es trägt den saisonalen Schwankungen bei den Transportunternehmen besser Rechnung als die Einhaltung der täglichen Arbeitszeit im Durchschnitt von 28 Tagen und gibt auch den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mehr Gestaltungsmöglichkeiten bei der Planung ihrer Arbeitszeit. Die geltenden Bestimmungen über die Höchstarbeitszeit, die Dienst- und Ruheschicht sowie die Nachtarbeit werden dadurch nicht berührt und gelten unverändert weiter.

Art. 11 Fahrzeugführer

Wie bei der vorstehenden Änderung von Artikel 2 geht es nur darum, sämtliche Fahrten im konzessionierten Verkehr und nicht nur die im öffentlichen Linienverkehr zu erfassen und die Regelung von Absatz 2 somit auf alle Motorfahrzeugführer,

die in irgendeiner Form des konzessionierten Verkehrs im Einsatz stehen, anzuwenden.

Art. 16 Jugendliche

Der Artikel enthält die Sonderschutzvorschriften für Jugendliche. Bisher wurde im AZG der Wortlaut des Arbeitsgesetzes sinngemäss wiedergegeben. Mit der vorliegenden Änderung erfolgt lediglich die Anpassung an die Revision des Arbeitsgesetzes vom 20. März 1998. Weil diese Bestimmungen nicht primär die Sicherheit des öffentlichen Verkehrs sondern den Schutz der Jugendlichen zum Ziel haben, gibt es keinen Grund, nicht direkt die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes (Art. 29–32) anzuwenden.

Art. 17 Weitere Gruppen von Arbeitnehmern

Auch der Schutz von schwangeren Frauen, Wöchnerinnen und stillenden Müttern war schon bisher in Anlehnung an das Arbeitsgesetz geregelt, das am 20. März 1998 revidiert worden ist. Auch hier gebieten es die spezifischen Eigenheiten des öffentlichen Verkehrs nicht, separate und teilweise vom Arbeitsgesetz abweichende Bestimmungen zu erlassen. Deshalb wird künftig auf die entsprechenden Bestimmungen des Arbeitsgesetzes (Art. 35, 35a und 35b) verwiesen. Weiter liegt es in der Kompetenz des Bundesrates, den Einsatz schwangerer Frauen oder anderer Gruppen von Arbeitnehmenden aus gesundheitlichen Gründen von bestimmten Tätigkeiten auszunehmen oder diese von einer Spezialbewilligung abhängig zu machen.

2.7.18 Bundesgesetz über die Schweizerische Verkehrszentrale

Die SBB und die Post (Postautodienst) waren verpflichtet, sich bei der Schweizerischen Verkehrszentrale zu engagieren. Da diese Verpflichtung keiner anderen KTU auferlegt wird, ist auch die Post und die SBB AG davon zu befreien (Art. 5). Damit wird keinesfalls bestimmt, der öffentliche Verkehr solle sich aus dem Tourismusmarketing zurückziehen, es wird nur Rechtsgleichheit zwischen SBB, Post und anderen KTU geschaffen.

2.7.19 Geldwäschereigesetz (GwG)

Der Art. 24 Abs. 2 des Geldwäschereigesetzes wird den aktuellen Verhältnissen angepasst, der Inhalt der Regelung bleibt so, dass die Post sowie die SBB zusammen mit den weiteren konzessionierten Transportunternehmen je eine eigene Selbstregulierungsorganisation führen können.

2.8 Bundesbeschluss über die Umwandlung des der BLS gewährten Baukredits in bedingt rückzahlbare Darlehen

Gemäss den Darlegungen im Kapitel 1.2.1.1. und der Neuformulierung von Artikel 52 sind Infrastrukturbauten grundsätzlich mit zinslosen, bedingt rückzahlbaren

Darlehen zu finanzieren. Dieser Zielsetzung bisher nicht angepasst wurden die der BLS für den Doppelspurausbau gewährten Darlehen. Deren Umwandlung erfordert einen Bundesbeschluss, da sie seinerzeit auf diesem Weg gewährt wurden. Der neue Beschluss sieht vor, dass der (verzinsliche, rückzahlbare) Baukredit in zinslose, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt wird. Im Rahmen der vorgesehenen Restrukturierung der BLS AG soll aber auch eine Umwandlung in Eigenkapital der künftigen Tochterfirma, welche die Infrastruktur besitzt und betreibt, möglich sein.

3 Auswirkungen

3.1 Auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Auswirkungen der Aufteilung Grundnetz/Ergänzungsnetz

Ausgehend vom derzeit vorliegenden Vorschlag einer Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (Grundnetz gemäss Kapitel 1.2.1.3) und auf der Basis des heute bekannten Abgeltungs- und Investitionsbedarfs (für die SBB auf der Leistungsvereinbarung 03/06 basierend), hat das BAV die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen mit Hilfe einer detaillierten Modellrechnung abgeschätzt. Es zeigt sich, dass der Bund:

- heute jährlich ca. 1,853 Milliarden Franken für die Eisenbahninfrastruktur ausgibt,
- nach der neuen Aufgabenteilung ca. 1,841 Milliarden Franken pro Jahr ausgeben hätte, und
- somit jährlich um rund 12 Millionen Franken entlastet würde.

Die Entlastung des Bundes ist spiegelbildlich zur Belastung der Kantone, die in Kapitel 3.2.1 detailliert beschrieben wird. Dort finden sich auch Angaben zu der zugrunde gelegten Ausgestaltung sowie zu Faktoren, die das Ergebnis beeinflussen.

Je nach der Entwicklung der Einflussfaktoren kann sich bei einer Neuberechnung nach zwei, drei Jahren auch eine geringe Mehrbelastung des Bundes ergeben. Es kann jedoch gesagt werden, dass die vorgesehene Netzaufteilung dazu führt, dass die Haushaltneutralität mit Abweichungen von ± 20 Millionen Franken ohne zusätzliche Massnahmen gewährleistet werden kann. Darin eingerechnet ist die notwendige Anpassung der Kantonsbeteiligung an den Abgeltungen.

Auswirkungen weiterer Massnahmen

Die Auswirkungen aus der geänderten Rollmaterialfinanzierung sind derzeit nur schwer fassbar, sie werden sich erst nach und nach, im Zuge der Neubeschaffung von Rollmaterial, zeigen. Dabei wird der einzelne Kanton die Entlastung, die er erfährt, indem er keine Investitionshilfe für Fahrzeugbeschaffungen mehr leisten muss, als Belastung in Form von Kapitalkosten auf der Verkehrsabgeltung wieder finden.

Die Neuordnung der Bahnpolizei führt nicht direkt zu Mehraufwendungen und Abgeltungserhöhungen. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass das bestehende soziale Problem der Gewalt und des Vandalismus immer stärker in den Unternehmensrechnungen spürbar wird und somit auch sukzessive mehr Abgeltungsbedarf generiert.

Jedoch besteht die Chance, dass mit einer wirksamen Bahnpolizei oder anderen Verbesserungen der Betreuung und Überwachung die Zunahme des Mittelbedarfs bei den Unternehmen verlangsamt oder im besten Fall sogar gestoppt werden kann.

Die Übernahme des 1. und 2. Bahnpakets der EU führt zu einem finanziellen Mehraufwand. Gemäss Artikel 36 der Agenturverordnung werden mit Drittstaaten, die sich an der Agentur beteiligen, Vereinbarungen geschlossen, die unter anderem Bestimmungen über Finanzbeiträge und Personal enthalten. Es wurden bis heute noch keine Verhandlungen über eine Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Sicherheitsagentur (ERA) geführt. Die Höhe der Finanzbeiträge ist deshalb noch nicht bekannt, mit einem Betrag von jährlich rund einer halben Million Franken ist jedoch zu rechnen.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Übernahme der Aufsicht über die Anschlussgleise durch das BAV bedingt eine leichte Erhöhung des Personalbestandes. Ebenso erfordern die zusätzlich auszustellenden Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsgenehmigungen zusätzliches Personal. Einschliesslich des Mehrbedarfs aus den Vorschriften zur Interoperabilität ist mit sieben zusätzlichen Stellen zu rechnen.

Das BAV wird verpflichtet, in deutlich grösserem Umfang als bisher Betriebsbewilligungen zu erteilen. Es muss sich an der Entwicklung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) und der sie konkretisierenden Normen auf europäischer Ebene beteiligen und zwar sowohl im Ausschuss nach Artikel 21 der Interoperabilitätsrichtlinien wie auch in den Gremien, welche die TSI und Normen erarbeiten. Das BAV muss zugleich für eine Kompatibilität dieser europäischen Vorschriften für einzelne Bestandteile des Eisenbahnsystems mit den schweizerischen Vorschriften sorgen, welche nicht an Bedeutung verlieren, da sie weiterhin die Sicherheit des Gesamtsystems gewährleisten sollen. Diese Arbeit wird in jedem der sieben Fachbereiche eine Person dauerhaft zu mindestens 30 % absorbieren und damit zu einem Mehrbedarf von 210 Stellenprozenten führen.

Die Interoperabilitätsrichtlinien führen zu einer Liberalisierung des Handels mit Interoperabilitätskomponenten und Teilsystemen, indem sie den freien Verkehr dieser Produkte gestatten, ohne dass daran eine staatliche Behörde einbezogen wäre. Es genügt grundsätzlich die Konformitätserklärung des Herstellers, verbunden mit einer Konformitätsbescheinigung einer benannten Stelle. Diese Liberalisierung verlangt ein Mehr an Marktüberwachung. Das BAV benötigt für einzelne stichprobenartige Überprüfungen zwei neue Stellen (weitere 200 Stellenprocente), insbesondere um konkreten Hinweisen auf Nicht-Konformität einzelner Produkte nachgehen zu können.

In diesen Aufzählungen nicht berücksichtigt ist eine allfällige staatliche Konformitätsbewertungsstelle, die mindestens 400 Stellenprocente erfordern würde.

3.1.3 Auf die Haushaltneutralität

Zu Auswirkungen auf die Haushaltneutralität siehe die Kapitel 3.1.1 und 3.2.1.

3.1.4 Sonstige Auswirkungen

Auf Grund organisatorischer Vereinfachungen dürften sich geringe Entlastungen des Bundes ergeben (vgl. Kapitel 3.2.3). Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Informatik des Bundes oder in baulicher Hinsicht.

3.2 Auf die Kantone und Gemeinden

3.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Auswirkungen der Aufteilung in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz

Nachfolgend werden die Auswirkungen auf die Kantone detailliert beschrieben. Allerdings sind die Auswirkungen für einzelne Kantone zurzeit noch sehr unsicher und daher mit entsprechender Vorsicht zu geniessen. Mit der Umsetzung des Vorschlags eines grossen Grundnetzes würde sich eine Mehrbelastung der Kantone in Höhe von 12 Millionen Franken ergeben.

Noch nicht berücksichtigt sind mögliche Entlastungen der Kantone von gewissen Beiträgen an die SBB. Sodann ist zu berücksichtigen, dass die Umrechnung der stark schwankenden Infrastruktur-Investitionsausgaben in durchschnittliche Jahresbeträge mit grossen Unsicherheiten verbunden ist. Auch einzelne Abgeltungszahlen unterliegen noch stärkeren Schwankungen. Das heisst, dass bei einer Neuberechnung mit Zahlen des folgenden Jahres Differenzen von 1-2 Prozent entstehen können. Statt einer geringen Mehrbelastung hat beispielsweise eine erste Berechnung im Rahmen der Vernehmlassung eine Minderbelastung der Kantone von 7 Millionen Franken ergeben.

Die sehr geringe, im Schwankungsbereich der jährlichen Veränderungen liegende Abweichung von der Haushaltneutralität legt den Verzicht auf Ausgleichsmassnahmen nahe. Allerdings ist die Verteilung *zwischen* den Kantonen sehr ungleichmässig. Dies ist die Folge unterschiedlicher Entwicklungen im schweizerischen Bahnnetz sowie der bisher nicht objektiven Kriterien folgenden Belastung der Kantone. So erscheint es logisch, dass der dünn besiedelte, praktisch ausschliesslich mit Privatbahnen erschlossene Kanton Graubünden eine Entlastung erfährt, während der dicht besiedelte, gut von SBB-Strecken und zusätzlich noch durch bisher vom Bund mitfinanzierte Tramlinien erschlossene Kanton Baselland in Zukunft mehr bezahlt. Ebenso werden die von Nebenbahnen dicht erschlossenen Kantone Aargau, Waadt und Jura eine Mehrbelastung erfahren. Natürlich kann dies als ungerecht empfunden werden. Dem steht gegenüber, dass vergleichbare Nebenbahnen in den Kantonen Zürich, Schaffhausen oder Tessin nach dem Zweiten Weltkrieg eingestellt wurden, weshalb diese Kantone eine Entlastung erfahren.

Als Alternative dazu käme nur ein Ausgleich über die NFA in Frage. Der nachträgliche Einbau der finanziellen Auswirkungen der Bahnreform in die NFA wurde geprüft, indessen als zu komplex verworfen.

Weitere Auswirkungen

Bezüglich Bahnpolizei und Rollmaterialfinanzierung wird auf Kapitel 3.1.1 verwiesen.

3.2.2 Personelle Auswirkungen

Die Ausdehnung der Bestellperiode auf zwei Jahre entlastet die Kantone administrativ, umgekehrt wird die leicht höhere Zahl von Ausschreibungen zu einer Mehrbelastung führen. Die alleinige Verantwortung des Bundes für das Grundnetz entlastet die Kantone von den entsprechenden Arbeiten, die ausgedehnte Verantwortung im Ergänzungsnetz belastet sie hingegen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass sich Belastungen und Entlastungen aufwiegen.

3.2.3 Sonstige Auswirkungen

In organisatorischer Hinsicht ergibt sich bei den Kantonen (wie auch beim Bund) eine geringe Entlastung, weil die Verhandlungen über die Infrastrukturleistungen nur noch entweder vom Bund oder von den Kantonen, aber nicht mehr durch Bund und Kantone gemeinsam geführt werden müssen. Damit wird zwar die direkte Mitsprache der Kantone reduziert, ihre wichtigen Anliegen sind aber ohnehin über die Angebotsverhandlungen im Regionalverkehr einzubringen. Zudem ist der Bund gehalten, bei seinen strategischen Festlegungen für die Infrastrukturentwicklung die Anliegen der Kantone angemessen zu berücksichtigen.

3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

3.3.1 Notwendigkeit und Möglichkeit staatlicher Intervention

Werden die bestehenden Regelungen im Bereich der Infrastrukturfinanzierung unverändert belassen, so können die Ziele der Bahnreform – Sicherung eines attraktiven und leistungsfähigen Bahnsystems, höhere Effizienz im öffentlichen Verkehr, verbessertes Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie diskriminierungsfreier Netzzugang – nicht sichergestellt werden. Zudem geht die bestehende Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf historisch gewachsene Strukturen zurück und entspricht teilweise nicht dem Hauptinteresse an den jeweiligen Strecken. Sodann bestehen Doppelspurigkeiten, die zu Ineffizienz führen. Der Handlungsbedarf, aus dem diese Vorlage resultiert, ist auch aus den parlamentarischen Vorstössen klar ersichtlich.

Die Gesetzesänderungen zur Interoperabilität sind erforderlich, damit auf Verordnungsebene die Interoperabilitätsrichtlinien in schweizerisches Recht übernommen werden können. Dies wiederum ist notwendig, um die Interoperabilität der Eisenbahnen in Europa und damit eine bessere Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse zu erreichen.

3.3.2 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Die vorgesehenen Regelungen der Bahnreform 2 dürften dank der klareren Zuordnung der Verantwortung zu einer Stabilisierung und Sicherung des schweizerischen Eisenbahnnetzes führen.

Die Konsolidierung der bisherigen Reformen für den öffentlichen Verkehr dienen der Effizienzsteigerung und damit auch der längerfristigen Sicherung einer angemessenen Grundversorgung mit Personenverkehrsdienstleistungen in der Schweiz.

Durch die Übernahme der beiden ersten Bahnpakete sowie der Interoperabilitätsrichtlinien der EU sichert die Schweiz die Bedeutung und Wettbewerbsfähigkeit der Schiene als Transitachse durch ihr Gebiet und gewährleistet, dass die Jahrhundertbauwerke der NEAT den ihnen zugedachten Zweck erfüllen und zu einer Verkehrsverlagerung auf die Schiene beitragen können.

3.3.3 Auswirkungen auf verschiedene Gesellschaftsgruppen

Von der Vorlage sind vor allem die Bahnen betroffen. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die unternehmerische Freiheit, aber auch die Verantwortung der Transportunternehmen in einigen Punkten gestärkt wird. Die mit der Bahnreform 1 seit 1999 umgesetzte Rollenteilung zwischen Bund und Unternehmen hat sich bewährt und soll grundsätzlich bestehen bleiben, sie wird jedoch klarer geregelt. Insgesamt stellen die Massnahmen den diskriminierungsfreien Netzzugang sicher und ermöglichen einen verstärkten Wettbewerb im öffentlichen Verkehr und auf der Schiene, ohne die bestehenden Unternehmen quasi schutzlos einem «freien Markt» auszuliefern.

Die Einführung technischer Neuerungen, die auf Grund der Interoperabilitätsrichtlinien erforderlich werden, erfolgt bei bestehenden Eisenbahnanlagen und Fahrzeugen schrittweise im Rahmen von grösseren Umbau- und Erneuerungsmassnahmen. Sie wird sich auf der Infrastrukturseite über Jahrzehnte erstrecken. Da die Einführung der technischen Neuerungen im Rahmen der Umbau- und Erneuerungsmassnahmen erfolgt, ist unter der Annahme, dass die neuen, im Bereich des konventionellen Eisenbahnsystems aber noch nicht vorliegenden technischen Spezifikationen nicht zu einer Verteuerung der spezifizierten Produkte führen, mit keinen wesentlichen Mehrkosten zu rechnen. Die Finanzierung erfolgt über die bestehenden Instrumente (u.a. Leistungsvereinbarung, FinöV-Fonds).

Die Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien wird zu einer Senkung der Beschaffungskosten führen. Denn durch die technische Vereinheitlichung in Europa entsteht ein grösserer Markt, der die Herstellung grösserer Stückzahlen erlaubt.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse wird gestärkt werden, wenn langfristig ein einheitliches europäisches Eisenbahnsystem entsteht, da die Züge dann ohne Ausrüstung mit zusätzlichen Zugsicherungssystemen und ohne Zeitverlust durch Lokwechsel die Landesgrenzen überqueren können. Eine höhere Auslastung der Strecken kommt den Infrastrukturbetreiberinnen wie auch den Bahnen zugute, die diesen Verkehr anbieten.

Vorteile für Bürgerinnen und Bürger

Neben den Bahnen sind insbesondere die Bürgerinnen und Bürger von der Bahnreform 2 betroffen. Sie werden voraussichtlich von Angebotsverbesserungen und einer besseren Qualität profitieren. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass die öffentliche Hand bereit ist, das bisherige Abgeltungsvolumen aufrechtzuerhalten. Wem die Verbesserungen im Einzelnen zugute kommen, lässt sich heute aber nicht sagen.

Die Änderungen in der Rollmaterialfinanzierung dürften diesen Bereich für die Banken als neues Betätigungsfeld attraktiver machen.

Regelungen zur Interoperabilität bedeutsam für Bahnindustrie

Ausserhalb des Geltungsbereichs der Interoperabilitätsrichtlinien (Schmalspur- und Zahnradbahnen) ist nicht mit wirtschaftlichen Auswirkungen der Übernahme der Richtlinien zu rechnen. Diverse schweizerische Unternehmen haben sich auf diese Bereiche spezialisiert.

Im Geltungsbereich der Interoperabilitätsrichtlinien kommt es zu einer zunehmenden Vereinheitlichung der technischen Vorschriften in Europa und zur gegenseitigen Anerkennung von Prüfungen der Konformitätsbewertungsstellen. Es entstehen Synergieeffekte, indem statt verschiedener nationaler Vorschriften einheitliche europäische Vorschriften gelten. Dies wird zu einer Straffung der Produktpalette und zu einer Spezialisierung der Hersteller auf bestimmte Produkte führen. Tendenziell ist dies von Vorteil für grössere Unternehmen, die sich auf dem europäischen Markt durchsetzen können. Schwieriger wird es dagegen für kleinere Unternehmen, die ihr Angebot auf die besonderen nationalen Vorschriften eines Landes zugeschnitten hatten, wenn sie es nicht schaffen, sich durch Spezialisierung und Besetzung bestimmter Nischen auf die fortschreitende Vereinheitlichung einzustellen. Es gilt aber zu bedenken, dass der Prozess der Straffung der Produktpalette im Eisenbahnbereich unabhängig von der Frage voranschreitet, ob die Schweiz die Interoperabilitätsrichtlinien übernimmt oder nicht.

Da in noch grösserem Umfang als bisher die Einhaltung der Vorschriften durch unabhängige Sachverständigen-Organisationen (in der Form von Konformitätsbewertungsstellen) nachgewiesen werden muss, werden die Kosten der einzelnen Verfahren steigen. Die Mehrkosten für den Beizug unabhängiger Sachverständiger werden aber nur einen kleinen Teil der ohnehin anfallenden Entwicklungs- und Prüfungskosten einer Neuentwicklung ausmachen. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass durch die europaweite Anerkennung der Dokumente der Konformitätsbewertungsstellen Kosten eingespart werden, weil entsprechende Prüfungen in anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft entfallen.

Neue Aufgabe für Sachverständige

Sachverständige müssen sich in Zukunft als Konformitätsbewertungsstellen organisieren, wenn sie weiterhin – und nicht nur als Unterakkordanten einer Konformitätsbewertungsstelle – die Sicherheit und Vorschriftskonformität von Teilsystemen und Interoperabilitätskomponenten überprüfen wollen. Für die Sachverständigen, die sich nicht als Konformitätsbewertungsstellen organisieren wollen, wird der Markt in dem Umfang kleiner, wie durch die TSI Teilsysteme und Interoperabilitätskomponenten spezifiziert werden.

3.3.4 Andere in Frage kommende Regelungen

In einigen Bereichen der Bahnreform 2 sind Alternativen zu den vorgeschlagenen Massnahmen in Betracht gezogen worden. Soweit Möglichkeiten bestehen, alternative Regelungen zu treffen, werden diese in Kapitel 1.3 behandelt. Daher wird an dieser Stelle nicht näher auf die Alternativen eingegangen.

Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass eine Nichtumsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien den Zugang der schweizerischen Unternehmen nicht nur dadurch erschweren könnte, dass die Hersteller für den Export ihrer Produkte auf Konformitätsbescheinigungen von ausländischen Konformitätsbewertungsstellen angewiesen wären. Es bestünde auch die Gefahr, dass die Verhandlungen über die Übernahme derjenigen Eisenbahnrichtlinien ins Stocken geraten könnten, welche die Liberalisierung des Marktzugangs auch für schweizerische Eisenbahnunternehmen in Europa zum Gegenstand haben.

3.3.5 Aspekte der Anwendung

Diejenigen Änderungen, die Auswirkungen im Vollzug haben, insbesondere die Entflechtung von Aufgabenbereichen sowie die klarere Abgrenzung von Kompetenzen durch die Einführung des Grund- und Ergänzungsnetzes, werden den Vollzug der Regelungen vereinfachen. Die meisten Regelungen bewegen sich jedoch im bisherigen Vollzugsrahmen. Einzig die Einführung der Leistungsvereinbarungen für alle Unternehmen zieht in der Startphase einen höheren Vollzugsaufwand nach sich. Dieser wird allerdings teilweise durch die wegfallenden Objektvereinbarungen kompensiert. Längerfristig ist der Aufwand geringer oder gleich. Zudem ist diese Massnahme auf Grund der stärkeren Ausrichtung auf Ziele und der erwarteten Effizienzsteigerungen sowie der grösseren Handlungsspielräume der Transportunternehmen gerechtfertigt.

Die vorgeschlagenen Regelungen sind zeitlich nicht befristet.

3.4 Andere Auswirkungen

3.4.1 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt. Die Stärkung der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs verbessert aber deren Wettbewerbsfähigkeit im Personen- und im Güterverkehr. Es kann deshalb ein mittelbarer, positiver Einfluss auf die Umwelt im Sinne einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung erwartet werden.

3.4.2 Raumordnungspolitische und regionalpolitische Auswirkungen

Gleichzeitig mit der Bahnreform 2 werden durch das BAV der Sachplan Schiene/öV und durch das Bundesamt für Raumordnung der Sachplan Verkehr erarbeitet. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass zwischen Verkehr und Raumordnung enge wechselseitige Beziehungen bestehen. Der öffentliche Verkehr richtet sich im Rahmen seiner Möglichkeiten nach den Bedürfnissen der Richt- und Nutzungsplanung aus. Gleichzeitig beeinflusst die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr die Standortvoraussetzungen für Bevölkerung und Wirtschaft. Die mit der Bahnreform geschaffenen neuen Strukturen für den Schienenverkehr sind zentrale Voraussetzungen für dessen zukunftsgerichtete Gestaltung. Sie haben aber in der vorliegenden Form nur mittelbare Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung des Landes.

Bei der Umsetzung in die verkehrspolitische Praxis wird sich die Bahnreform an den anerkannten Grundsätzen einer nachhaltigen Bewältigung der Mobilität und an der erwünschten räumlichen Entwicklung des Landes im Sinne des Berichtes über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz (BBl 1996 III 556) orientieren.

Mit der Bahnreform 2 wird am Verkehrsangebot selbst nichts geändert. Daher ergeben sich auch keine Auswirkungen auf einzelne Regionen oder den ländlichen Raum. Die wesentlichen Änderungen betreffen allein die Finanzierung der Infrastruktur. Die finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone werden in Kapitel 3.1 und 3.2 dargelegt.

Befürchtungen wurden bezüglich der Entwicklung des Ergänzungsnetzes geäußert. Die Kantone seien weder willens noch in der Lage, den bisherigen Standard weiterzuführen. Einer solchen Befürchtung muss entgegengetreten werden. Schon bisher haben die Kantone sehr viel für die künftig dem Ergänzungsnetz angehörenden Strecken getan. Bei den Investitionen trugen sie in der Regel mehr als die Hälfte der Kosten. Es gibt zudem viele Beispiele, wo die Kantone sogar zusätzliche Investitionen ermöglichten. Zu erinnern ist hier auch an die Bahn Aigle–Le Sépey–Les Diablerets, die aus Bundessicht eingestellt werden sollte, da ein Busdienst genügen würde, welche aber von Kanton und Gemeinden erhalten und modernisiert wurde.

Die Einhaltung der Haushaltneutralität garantiert zudem, dass die Kantone diese Aufgabe mit gleich bleibenden Ausgaben bewältigen können und keine Mehrausgaben zu gewärtigen haben.

3.4.3 Weitere Bereiche

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Städte, Agglomerationen und Berggebiete.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 als Richtliniengeschäft angekündigt (BBl 2004 1164, 1995). In diese Vorlage ist auch die in der Legislaturplanung angekündigte Botschaft zur Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien integriert (BBl 2004 1196). Sie dient zudem auch der reibungslosen Umsetzung der ersten bilateralen Abkommen von 1999 und damit dem Ziel 7 der Legislaturplanung 2003–2007 (BBl 2004 1179).

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die beantragten Änderungen bewegen sich alle im Rahmen, den die Bundesverfassung in den Artikeln 81, 84, 87 und 92 setzt. Insbesondere ist laut Artikel 87 BV die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr Sache des Bundes. Was die Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben durch Transportunternehmen und die Möglichkeit betrifft, den Sicherheitsdienst auf eine private Organisation zu übertragen, an der die Transportunternehmen mehrheitlich beteiligt sind, ist auf Folgendes hinzuweisen.

Nach Artikel 178 Absatz 3 BV können Verwaltungsaufgaben durch Gesetz Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts übertragen werden. Von dieser Aufgabenübertragung sind polizeiliche Aufgaben nicht a priori ausgeschlossen. Es versteht sich aber, dass das Gewaltmonopol des Staates zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung höchstens in untergeordnetem Umfang und nur zur Erfüllung spezifischer Sicherheitsaufgaben auf Private übertragen werden darf und dass dabei der Gewaltausübung durch Private enge Grenzen zu setzen sind. Mit den vorliegenden Vorschlägen im Entwurf zu einem Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen wird dieser Anforderung Rechnung getragen. Das Recht, unmittelbaren Zwang auszuüben, wird weitestgehend auf Fälle beschränkt, in denen auch Privatpersonen unmittelbaren Zwang ausüben dürfen. So bestimmt etwa Artikel 170 des bernischen Gesetzes vom 15. März 1995 über das Strafverfahren (BSG 321.1), dass jedermann berechtigt ist, eine bei der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens ertappte oder unmittelbar danach geflüchtete Person anzuhalten und der Polizei zu übergeben. Dazu kommt, dass die Transportunternehmen die Organisation, der sie ihre Sicherheitsaufgaben übertragen wollen, nach Kapital und Stimmen beherrschen müssen und dass sie für die ordnungsgemäße Erfüllung der übertragenen Aufgaben verantwortlich bleiben. Insofern lässt sich die vorgesehene Möglichkeit, die Transportpolizei an eine von den Transportunternehmen mehrheitlich beherrschte private Organisation zu übertragen, mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen vereinbaren.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz hat sich mit den bilateralen Landverkehrsabkommen verpflichtet, ihre Gesetzgebung darauf abzustimmen. Die Vorlage hält sich durchwegs an diese Vorgabe und versucht soweit möglich, auch die neuere Entwicklung aufzunehmen (1. und 2. Bahnpaket der EU).

Die Bestimmungen zur Interoperabilität sind im Lichte von Artikel 33 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EG¹¹ zu sehen, wonach sich die Vertragsparteien verpflichtet haben, die Interoperabilität ihrer Eisenbahnnetze zu entwickeln. Die vollständige Übernahme der Richtlinie 96/48/EG und der Richtlinie 2001/16/EG in nationales Recht dient der grundsätzlich angestrebten gegenseitigen Anerkennung der Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene.

5.3 Erlassform

Entsprechend dem Charakter als generell-abstrakte Norm erfolgt der Erlass in Form von Gesetzesänderungen und eines neuen Gesetzes.

¹¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse, SR 0.740.72.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 BV bedürfen Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

Die Vorlage selbst begründet keine neuen finanziellen Verpflichtungen für den Bund. Der Regionale Personenverkehr wird weiterhin auf Basis der jährlichen Budgets mit den notwendigen Mitteln versehen, und für die Infrastrukturfinanzierung werden gesonderte Zahlungsrahmen dem Parlament vorgelegt. Die Vorlage untersteht daher nicht der Ausgabenbremse.

5.5 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Sowohl Leistungsvereinbarungen wie auch die Angebotsvereinbarungen sind Subventionsverträge, wie sie das Subventionsgesetz vorsieht.

Inhalt der Infrastrukturkonzession SBB

Die Konzession der SBB für Bau und Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur trägt die Nummer 5000 und gilt bis zum 31. Dezember 2020 (Übergangsbestimmungen des EBG, Absatz 2). Sie umfasst (Stand 1.1.2005) die folgenden Normalspurstrecken:

Strecke	Stromsystem
La Plaine (Grenze) – Genève Cornavin	1500 V =
Genève Aéroport – Genève Cornavin	15000 V 16,7 Hz
Genève Cornavin – La Praille	15000 V 16,7 Hz
Genève Cornavin – La Praille (Gleisdreieck)	1500 V =
Genève Cornavin – Nyon – Lausanne	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Denges-Echandens – Bussigny	15000 V 16,7 Hz
Lausanne – Montreux – Martigny – Sion – Brig	15000 V 16,7 Hz
Puidoux-Chexbres – Vevey (gepachtet von VCh)	15000 V 16,7 Hz
Brig – Grenze Schweiz/Italien (– Iselle)	15000 V 16,7 Hz
St-Maurice – St-Gingolph	15000 V 16,7 Hz
Lausanne – Yverdon-les-Bains – Neuchâtel – Biel/Bienne (Cossonay –) Vallorbe	15000 V 16,7 Hz
Vallorbe – Grenze (– Frasne)	25000 V 50 Hz
Le Day – Le Pont	15000 V 16,7 Hz
Auvernier – Les Verrières (Grenze)	15000 V 16,7 Hz
Neuchâtel – Chambrelieu – La Chaux-de-Fonds	15000 V 16,7 Hz
Lausanne – Palézieux – Fribourg – Bern	15000 V 16,7 Hz
Palézieux – Payerne – Murten – Kerzers – Lyss	15000 V 16,7 Hz
Busswil – Büren a.A.	15000 V 16,7 Hz
Yverdon-les-Bains – Payerne – Fribourg	15000 V 16,7 Hz
Grenze – Le Locle Col-des-Roches – Le Locle – St-Imier – Biel	15000 V 16,7 Hz
Sonceboz-Sombeval – Tavannes – Moutier	15000 V 16,7 Hz
Biel – Grenchen Süd – Solothurn – Olten	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Solothurn – Inkwil	15000 V 16,7 Hz
Moutier – Delémont – Laufen – Basel SBB	15000 V 16,7 Hz
Delémont – Porrentruy – Boncourt (Grenze)	15000 V 16,7 Hz
Biel – Lyss – Zollikofen	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Biel Mett – Brugg BE	15000 V 16,7 Hz

Strecke	Stromsystem
Bern – Zollikofen – Burgdorf – Langenthal – Rothrist	15000 V 16,7 Hz
Bern – Thun	15000 V 16,7 Hz
Verbindung (Zollikofen/Grauholz –) Löchligut – Ostermundigen	15000 V 16,7 Hz
Gümligen – Langnau i.E. – Luzern	15000 V 16,7 Hz
Bern Löchligut – Grauholz – Rothrist (NBS)	15000 V 16,7 Hz
Rothrist – Aarburg – Oftringen – Olten	15000 V 16,7 Hz
Rothrist – Olten	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Rothrist (– Zofingen)	15000 V 16,7 Hz
Olten – Läufelfingen – Sissach	15000 V 16,7 Hz
Olten – Sissach – Liestal – Basel SBB – Basel St. Johann	15000 V 16,7 Hz
Basel SBB – Basel St. Johann	25000 V 50 Hz
Umfahrung Liestal	15000 V 16,7 Hz
Pratteln – Rheinfelden – Stein-Säckingen – Frick – Brugg AG	15000 V 16,7 Hz
Stein-Säckingen – Koblenz – Eglisau	15000 V 16,7 Hz
Koblenz – Grenze (– Waldshut)	15000 V 16,7 Hz
Aarburg – Oftringen – Zofingen – Luzern	15000 V 16,7 Hz
Olten – Aarau – Brugg AG	15000 V 16,7 Hz
Verbindung (Hauenstein –) Olten (– Dulliken)	15000 V 16,7 Hz
Zofingen – Suhr – Lenzburg	15000 V 16,7 Hz
Aarau – Suhr	15000 V 16,7 Hz
Rapperswil – Lenzburg – Heitersberg – Killwangen-Spreitenbach	15000 V 16,7 Hz
Lenzburg – Beinwil a.S. – Hochdorf – Emmenbrücke (reduziertes Lichttraumprofil Lenzburg – Beinwil am See)	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Lenzburg – Hendschiken	15000 V 16,7 Hz
Brugg AG – Othmarsingen – Hendschiken – Wohlen AG – Muri AG – Rotkreuz	15000 V 16,7 Hz
Brugg AG – Baden – Wettingen – Killwangen-Spreitenbach	15000 V 16,7 Hz
Wettingen – Mellingen	15000 V 16,7 Hz
Turgi – Koblenz	15000 V 16,7 Hz
Killwangen-Spreitenbach – Zürich	15000 V 16,7 Hz
Wettingen – Regensdorf – Zürich Oerlikon	15000 V 16,7 Hz
Zürich und Zürich Altstetten – Zürich Oerlikon (Käferberg)	15000 V 16,7 Hz

Strecke	Stromsystem
Zürich Altstetten – Affoltern a.A. – Zug	15000 V 16,7 Hz
Zürich – Zürich Oerlikon – Glattbrugg – Bülach – Eglisau – Schaffhausen (ohne Strecken auf deutschem Gebiet)	15000 V 16,7 Hz
Oberglatt – Niederweningen	15000 V 16,7 Hz
Zürich Oerlikon – Zürich Flughafen – Bassersdorf	15000 V 16,7 Hz
Zürich Oerlikon – Kloten – Bassersdorf	15000 V 16,7 Hz
Bassersdorf – Effretikon	15000 V 16,7 Hz
Zürich Oerlikon – Wallisellen – Effretikon – Winterthur	15000 V 16,7 Hz
Wallisellen – Dübendorf – Uster – Wetzikon – Rapperswil SG	15000 V 16,7 Hz
Effretikon – Wetzikon	15000 V 16,7 Hz
Wetzikon – Hinwil – Bäretswil	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Bülach	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Neuhausen	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Etzwilen	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Bauma – Rüti ZH	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Frauenfeld – Weinfelden – Romanshorn	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Amriswil – Egnach	15000 V 16,7 Hz
Romanshorn – Rorschach	15000 V 16,7 Hz
Winterthur – Wil SG – St. Gallen	15000 V 16,7 Hz
Romanshorn – Kreuzlingen – Schaffhausen	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Kreuzlingen Hafen – Grenze (– Konstanz)	15000 V 16,7 Hz
Kreuzlingen – Grenze (– Konstanz)	15000 V 16,7 Hz
Wil SG – Lichtensteig	15000 V 16,7 Hz
Wattwil – Uznach – Rapperswil SG	15000 V 16,7 Hz
Gossau SG – Bischofszell – Sulgen	15000 V 16,7 Hz
St. Gallen – Rorschach – St. Margrethen – Buchs SG – Sargans	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Sargans – Trübbach	15000 V 16,7 Hz
Sargans – Chur	15000 V 16,7 Hz
Zürich – Meilen – Rapperswil SG	15000 V 16,7 Hz
Zürich Stadelhofen – Stettbach – Dübendorf und Effretikon	15000 V 16,7 Hz
Zürich – Thalwil – Pfäffikon SZ – Ziegelbrücke – Sargans	15000 V 16,7 Hz
Uznach – Ziegelbrücke	15000 V 16,7 Hz
Ziegelbrücke – Linthal	15000 V 16,7 Hz
Thalwil – Zug – Arth-Goldau	15000 V 16,7 Hz

Strecke	Stromsystem
Zürich – Nidelbad – Thalwil/Baar (Zimmerberg)	15000 V 16,7 Hz
Verbindung Zürich Wiedikon – Zürich Altstetten	15000 V 16,7 Hz
Rotkreuz – Immensee – Arth-Goldau	15000 V 16,7 Hz
Immensee – Küssnacht am Rigi – Luzern	15000 V 16,7 Hz
Luzern – Rotkreuz – Zug	15000 V 16,7 Hz
Luzern – Meiringen – Interlaken Ost	15000 V 16,7 Hz
Arth-Goldau – Erstfeld – Göschenen – Airolo – Biasca – Bellinzona – Lugano – Chiasso	15000 V 16,7 Hz
Erstfeld – Biasca (Gotthard-Basislinie)	15000 V 16,7 Hz
Giubiasco – Locarno	15000 V 16,7 Hz
Cadenazzo – Ranzo-S.Abbondio – Grenze	15000 V 16,7 Hz
Ceneri-Basislinie	15000 V 16,7 Hz
Taverne-Torricella – Lugano Vedeggio	15000 V 16,7 Hz
Rangierbahnhöfe mit Zufahrten	15000 V 16,7 Hz
– Basel	
– Biel	
– Buchs SG	
– Chiasso mit Zufahrt Balerna	
– Lausanne Triage mit Zufahrt Bussigny	
– Limmattal mit Zufahrten Dietikon, Killwangen-Spreitenbach, Würenlos	
– Olten	
– Rotkreuz	

