

Botschaft zur Bahnreform

vom 13. November 1996

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen die Botschaft über die Bahnreform mit dem Antrag auf Zustimmung. Die Botschaft umfasst die folgenden Erlasse:

- Eisenbahngesetz (EBG); Änderung
- Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung (Personenbeförderungsgesetz); Änderung
- Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr (Transportgesetz); Änderung
- Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG)
- Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

- | | |
|------------------|---|
| 1987 M 86.494 | Oberaufsicht über die SBB (N 9. 10. 86, Schmidhalter; S 9. 6. 87) |
| 1988 P zu 88.057 | SBB. Massnahmen zur Verbesserung der Ertragslage und Leitungsstrukturen (S 1. 12. 88, Verkehrskommission des Ständerates) |
| 1989 P 88.896 | SBB. Ertragsverbesserungen ohne Dienstleistungsabbau (N 17. 3. 89, Ammann) |
| 1990 P 88.819 | SBB. Massnahmen zur Verbesserung der Ertragslage und Leitungsstrukturen (N 5. 10. 90, Schmidhalter) |
| 1991 P zu 88.058 | Investitionen der SBB. Mitwirkung des Parlaments (S 21. 9. 90, Finanzkommission des Ständerates; N 21. 3. 91) |
| 1991 P 91.3038 | Zusammenarbeit SBB, PTT, konzessionierte Transportunternehmen (N 4. 6. 91, Verkehrskommission des Nationalrates) |
| 1992 P 91.3401 | Reformen der Schweizerischen Bundesbahnen (N 9. 3. 92, Freisinnig-demokratische Fraktion) |
| 1994 P 94.3172 | Neuordnung im öffentlichen Verkehr (S 16. 6. 94, Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates [93.091]) |
| 1994 P 94.3407 | Internationalisierung des Güterverkehrs (S 13. 12. 94, Büttiker) |

- 1995 M 95.3201 Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung (N 22. 6. 95, Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates; S 13. 12. 95)
- 1995 P 95.3309 Förderung des privaten Kombiverkehrs in der Schweiz (S 3. 10. 95, Danioth)
- 1995 P 95.3345 Privater Kombiverkehr (N 6. 10. 95, Suter)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. November 1996

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Delamuraz
Der Bundeskanzler: Couchepin

8767

Übersicht

Die heutigen Strukturen des öffentlichen Verkehrs sind das Resultat einer jahrzehntelangen Entwicklung. Sie entsprechen teilweise nicht mehr den Bedürfnissen eines modernen Verkehrssystems. Verschiedene strukturelle Mängel behindern heute die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und die konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) bei einer effizienten Leistungserbringung. Die Bahnreform soll neue Grundlagen schaffen und die Rahmenbedingungen für die Unternehmungen verbessern.

Die Bahnreform ist als ein Prozess zu verstehen, der darauf abzielt, den öffentlichen Verkehr und insbesondere den Schienenverkehr den neuen Gegebenheiten anzupassen. Die Reform soll das Instrumentarium schaffen, um die politischen und unternehmerischen Funktionen besser zu trennen, das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die öffentliche Hand zu verbessern, die Effizienz im öffentlichen Verkehr zu erhöhen und Wettbewerbselemente ins Bahnsystem einzuführen. Im weiteren soll die Frage der Entschuldung der SBB gelöst und mit neuen Finanzierungsmodalitäten mehr Transparenz hergestellt werden. Die Bahnreform ist mit dieser Vorlage jedoch nicht abgeschlossen. Dem vorliegenden, ersten Massnahmenpaket müssen im Sinne einer "rollenden Reform" weitere Massnahmen folgen.

Ein flächendeckendes öffentliches Verkehrsangebot wird auch in Zukunft mit beträchtlichen Kosten verbunden sein. Die Politik muss deshalb die Frage beantworten, welches Angebot der öffentliche Verkehr zu welchem Preis erbringen soll. Mit einer auf jeweils vier Jahre festgelegten Leistungsvereinbarung mit den SBB und einem damit verbundenen Zahlungsrahmen erhält das Parlament ein notwendiges Instrument dazu.

Die Bahnreform kann indes kein Ersatz für eine umfassende und koordinierte Verkehrspolitik sein, vielmehr ist sie Bestandteil einer solchen. Sie ist als ein Element in einem Netz von eng verknüpften verkehrspolitischen Vorlagen zu sehen (Finanzierung des öffentlichen Verkehrs FöV, leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA, Umsetzung der Alpeninitiative, bilaterale Verhandlungen mit der Europäischen Union). Der Erfolg der Bahnreform hängt massgeblich von der Entwicklung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen ab.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

111 Anlass und Umfeld der Bahnreform

Die Bedürfnisse der Gesellschaft nach Mobilität haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Die Verkehrspolitik hat für eine im Interesse der Allgemeinheit sinnvolle Befriedigung dieser Bedürfnisse zu sorgen. Die wirtschaftliche Bedeutung, aber auch die Grenzen bezüglich Finanzierung, Umweltbelastung und Raumbedarf einer weiteren Verkehrsentwicklung zwingen zu einem koordinierten, vorausschauenden Vorgehen im Sinne einer Mobilitätsvorsorge.

Ein grosser Teil des Verkehrsaufkommens wird heute auf der Strasse bewältigt. Die Strasse hat unter den aktuellen Rahmenbedingungen gegenüber der Schiene verschiedene qualitative und preisliche Vorteile (direkter Transport von Punkt zu Punkt, einfachere Verladeoperationen, andere Aufwandstruktur usw.). Diese wirken sich vorab zugunsten des Strassenverkehrs aus. Insbesondere im Güterverkehr nimmt der Anteil der Strasse am Gesamtverkehr laufend zu.

Die Vorteile des öffentlichen Verkehrs, insbesondere auf der Schiene, liegen vorab in einem umweltverträglichen und ressourcenschonenden Betrieb. Für die weitere Verkehrsentwicklung ist die gezielte Nutzung dieser Vorteile deshalb von grosser Bedeutung. Sollen sie zum Tragen kommen, muss der öffentliche Verkehr jedoch konkurrenzfähig sein. Dies ist unter den aktuellen Verhältnissen nur mit einem erheblichen finanziellen Mitteleinsatz der öffentlichen Hand möglich. Leistungserbringung, Leistungsumfang und verkehrspolitische Rahmenbedingungen bestimmen die Höhe der finanziellen Belastung für die Allgemeinheit. Die Bahn löst nicht alle Beförderungsprobleme. In einigen Sektoren des europäischen Verkehrsmarktes sind die Eisenbahnen nicht wettbewerbsfähig und zudem ist die Kapazität der Infrastruktur nicht ausreichend, um sämtlichen Verkehr zu übernehmen. Dennoch kann die Bahn einen Beitrag zu einer dauerhaften und umweltgerechten Mobilität leisten.

Verschiedene strukturelle Probleme und Mängel (hohe Infrastrukturkosten, Marktverzerrungen usw.) behindern heute die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) und die konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) bei einer effizienten Leistungserbringung. Die heutigen Strukturen sind das Resultat einer jahrzehntelangen Entwicklung. Sie entsprechen teilweise nicht mehr den Bedürfnissen eines modernen Verkehrssystems. Dies gilt insbesondere für den Schienenverkehr.

Die Bahnreform soll in diesem Bereich neue Grundlagen schaffen und die Ausgangslage für die Unternehmungen verbessern. Die Bereitstellung eines flächendeckenden öffentlichen Verkehrsangebotes wird jedoch auch in Zukunft mit beträchtlichen Kosten verbunden sein. An dieser Tatsache können strukturelle und unternehmerische Reformen nur beschränkt etwas ändern. Für gewisse Leistungen wird es weiterhin finanzielle Abgeltungen der öffentlichen Hand brauchen.

Im Rahmen der Bahnreform stellt sich deshalb die grundsätzliche Frage, welches Angebot im Schienenverkehr zu welchem Preis bereitgestellt werden soll. Dies betrifft sowohl den Verkehrsbereich wie auch Betrieb und Investitionen der Schieneninfrastruktur.

Neben dem Umfang des Angebotes und den Strukturen sind die Rahmenbedingungen ein dritter entscheidender Faktor, welcher die Belastung des Bundes durch den öffentlichen Verkehr mitbestimmt. Die Gestaltung der Rahmenbedingungen (beispielsweise für die Herstellung der Kostenwahrheit im Strassenverkehr) hat einen massgeblichen Einfluss auf die Konkurrenzfähigkeit des Schienenverkehrs. Auch in diesem Bereich hat die Politik die Aufgabe, durch entsprechende Entscheide lenkend zu wirken.

Die Bahnreform ist integrierter Bestandteil einer koordinierten Verkehrspolitik. Sie ist als ein Prozess zu verstehen, der darauf abzielt, den öffentlichen Verkehr und insbesondere den Schienenverkehr den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Die Schaffung von mehr Effizienz und Transparenz ist eine Voraussetzung dafür.

Schliesslich können die Bahnunternehmungen selber einiges dazu beitragen, dass durch eine effiziente Leistungserbringung die Kosten des Schienenverkehrs in einem vertretbaren Rahmen bleiben. Mit der Bahnreform werden sie mehr unternehmerischen Spielraum erhalten, den sie dann innovativ nutzen müssen.

Nach der Revision des Eisenbahngesetzes auf den 1. Januar 1996 bildet die Bahnreform einen weiteren grundlegenden Reformschritt. Mit den vorliegenden Massnahmen, die auf den 1. Januar 1998 in Kraft treten sollen (Ablösung des geltenden SBB-Leistungsauftrages), ist die Bahnreform indes noch nicht abgeschlossen. Weitere Reformschritte sind im Sinne einer "rollenden Reform" vorgesehen. Sie sollen aufgrund der Erfahrungen und der Bedürfnisse, die sich aus den eingeleiteten Reformen ergeben, kontinuierlich folgen. Mit dem Zeitpunkt des ersten Reformschrittes soll unter anderem die Ablösung des Leistungsauftrages 1987 an die SBB ermöglicht werden. Dieser läuft Ende 1997 aus.

112 Ziele der Bahnreform

Die Bahnreform verfolgt im wesentlichen die folgenden Hauptziele:

- Steigerung der Effizienz im öffentlichen Verkehr beziehungsweise im Schienenverkehr
- Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand

Mit dem ersten Hauptziel soll primär eine Verbesserung der Wettbewerbsposition der Schiene erreicht werden. Ein möglichst gutes Angebot muss zu möglichst tiefen Kosten bereitgestellt werden. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis muss verbessert werden. Einer namhaften finanziellen Förderung des öffentlichen Verkehrs müssen heute unternehmerische und institutionelle Optimierungen vorgehen. Diese sind durch entsprechende Rahmenbedingungen zu unterstützen.

Die Bahnreform bringt nicht die Lösung aller Probleme des Schienenverkehrs. Sie stellt das Instrumentarium zur Verfügung, um die politischen und unternehmerischen Funktionen im Schienenverkehr besser zu trennen, um Wettbewerbselemente ins Bahnsystem einzuführen und um den unternehmerischen Handlungsspielraum zu erweitern.

Die Massnahmen im Rahmen der Bahnreform beziehen sich sowohl auf das Gesamtsystem des Schienenverkehrs als auch auf die Unternehmensstufe von SBB und konzessionierten Transportunternehmungen. In Ergänzung dazu befindet sich bei den SBB eine interne Unternehmensreform in Umsetzung, welche auf eine Änderung der Führungs- und Produktionsstrukturen und auf eine verstärkte Marktnähe abzielt.

Die Lage der Bundesfinanzen, die stagnierende Konjunktur sowie die Strukturprobleme der schweizerischen Wirtschaft akzentuieren die Probleme des öffentlichen Verkehrs. Die Bahnreform soll einen effizienteren Einsatz der für den Schienenverkehr bereitgestellten, knappen Mittel ermöglichen und mehr Transparenz bei der Finanzierung herstellen. Die Reform soll klar aufzeigen, wieviel Geld im öffentlichen Verkehr wofür verwendet wird. Eine Refinanzierung der SBB und die Harmonisierung der Finanzierungsgrundlagen für die Infrastruktur sind zwei zentrale Instrumente, um dieses Ziel zu erreichen. Die Transparenz in den finanziellen Beziehungen zwischen Bund und SBB soll verbessert werden. Zudem soll eine Durchsetzung des Bestellprinzips der Politik in einem liberalisierten Verkehrsmarkt die Möglichkeit bieten, gewünschte Leistungen zu bestellen und zu einem im voraus vereinbarten Preis abzugelten. Die klare Deklaration von bestellten Leistungen macht den Finanzierungsbedarf transparent. Damit kann eine weitgehende Ausgabensteuerung sichergestellt werden. Angeboten wird nur noch, was am Markt nachgefragt wird, oder was ausdrücklich von den zuständigen politischen Instanzen (Bund, Kantone, Gemeinden) bestellt und finanziert wird. Dieses Ziel soll neben den bereits erfolgten Änderungen im regionalen Personenverkehr in erster Linie mit einer Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB erreicht werden.

Die Eisenbahnunternehmen müssen leistungsfähiger werden. So sollten sie beispielsweise effizienter, kundenorientierter, benutzerfreundlicher, jedoch auch kostengünstiger sein und ein grösseres Mass an Eigenwirtschaftlichkeit erzielen. Das Ziel muss letztlich darin bestehen, die Eisenbahn genauso attraktiv zu gestalten wie andere Verkehrsträger.

Mit der Bahnreform werden schliesslich die Entwicklungen in der Europäischen Union (EU) berücksichtigt und soweit nötig aufgenommen.

113 Vorgeschichte

113.1 Leistungsaufträge an die SBB

Seit den 70-er Jahren verschärfte sich die Konkurrenz zwischen Schiene und Strasse. Mit dem Ausbau der Strasseninfrastruktur ist die Beförderung auf der Strasse flexibler und kostengünstiger geworden. Die wirtschaftliche Lage der SBB verschlechterte sich. Vor diesem Hintergrund wurde vom Parlament mit dem Leistungsauftrag 1982 an die SBB eine erste Neuausrichtung beschlossen. Auf den Leistungsauftrag 1982 folgte der noch gültige Leistungsauftrag 1987. Wegen der sich rasch wandelnden wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Rahmenbedingungen konnten wichtige Ziele der Leistungsaufträge nicht erreicht werden. Als zu gross erwies sich auch die Schuld- und Zinslast, welche das Ergebnis der SBB beeinflusst. Die Trennung der politischen und unternehmerischen Verantwortung wurde zudem nicht in allen Bereichen sachgerecht verwirklicht.

Das Parlament hat 1994 den Leistungsauftrag 87 um drei Jahre, also bis Ende 1997, verlängert. Dieser Leistungsauftrag 87 soll nun im Rahmen der Bahnreform abgelöst werden.

113.2 Groupe de Réflexion

Vor dem oben skizzierten Hintergrund verfügte der Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes (BVED) am 20. März 1992 die Einsetzung einer "Groupe

de Réflexion über die Zukunft der SBB". Die Expertengruppe erhielt den Auftrag, für den Bundesrat und das Parlament Vorschläge zu Varianten von Leitbildern und entsprechenden Leistungsaufträgen bereitzustellen und Anregungen zu Führung und Betrieb des künftigen Bahnsystems SBB zu liefern. Die Groupe de Réflexion legte ihren Schlussbericht im April 1993 vor.

Die wichtigsten Vorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Herstellung marktwirtschaftlicher Bedingungen im Verkehr;
- Anlastung externer Effekte an die Verursacher;
- Zusammenführung von Management, Markt und Finanzierung im Regionalverkehr durch Erweiterung des Aufgabenbereichs der konzessionierten Transportunternehmungen unter stärkerem Einbezug von Kantonen und Dritten als Besteller und Bezahler von Transportleistungen bei angemessenem Finanzausgleich;
- Überprüfung des Angebots- und Investitionsumfanges von BAHN 2000 und dessen zeitlicher Abfolge angesichts der absehbaren Folgekosten für den Bund;
- Neuabgrenzung der Aufgaben und des Netzes der SBB;
- Durchführung einer Unternehmensreform innerhalb der SBB;
- Refinanzierung und Schaffung neuer Finanzierungsgrundlagen für die SBB;
- Überführung der SBB in einen "schlanken" Bundesbetrieb mit grösserer unternehmerischer *Handlungsfreiheit und marktorientierten Anreizsystemen*;
- konsequente rechnerische Trennung von Infrastruktur und Betrieb;
- soweit vom System her zweckmässig, Gewährung des freien Zugangs zur Bahninfrastruktur durch Dritte gegen Bezahlung eines Trassenpreises;
- Auslagerung von Aufgaben an spezialisierte Unternehmungen;
- Überprüfung des Angebotes im Güterverkehr. Bei fehlender Kostendeckung, aber bestehendem öffentlichen Interesse, soll eine Bestellung mit entsprechender Abgeltung der öffentlichen Hand erfolgen;
- Schaffung eines Leitbildes als Grundlage für die Reform der SBB;
- Einführung eines Unternehmensvertrages als politisches Führungsinstrument zwischen Bund und SBB.

Der Bundesrat hat am 1. Juni 1993 vom Bericht der Expertengruppe Kenntnis genommen und das EVED beauftragt, entsprechende Reformen einzuleiten. In einem ersten, konkreten Schritt wurde ein "politisches Leitbild" ausgearbeitet und in die Vernehmlassung geschickt.

113.3 Leitbild SBB

Das "politische Leitbild" für die SBB sollte den Rahmen für eine Reform im Sinne der Vorschläge der Groupe de Réflexion abstecken und die Grundlage für weitere Konkretisierungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe liefern. Es sollte zusammen mit einem "Unternehmensvertrag" den Leistungsauftrag 1987 ablösen und dessen Nachteile beseitigen.

Der Entwurf zu einem "Leitbild" für die SBB wurde im Mai 1994 in die Vernehmlassung geschickt. Er enthielt Aussagen zu den Zielen der Verkehrspolitik, zur Stellung der Unternehmungen im öffentlichen Verkehr, zu Aufgaben und Struktur der SBB, zu Leistungen und Tarifen sowie zur Rechnungslegung und Finanzierung der SBB.

In den Vernehmlassungsantworten massen insbesondere die politischen Parteien der Aufrechterhaltung eines Grundangebotes an öffentlichen Verkehrsleistungen ("service public") eine grosse Bedeutung bei. Die finanzielle Beteiligung des Gemeinwesens am öffentlichen Verkehr wurde als unentbehrlich angesehen. Damit einher ging jedoch die Forderung nach einer konsequenten Umsetzung des Bestellprinzips.

Das Prinzip einer verstärkten Marktorientierung der SBB stiess grundsätzlich auf positives Echo. Unbestritten war auch die Notwendigkeit einer finanziellen Sanierung der SBB.

Unübersehbar zum Ausdruck kam die Forderung nach einer Gesamtstrategie, die auf den ganzen Bereich des öffentlichen Verkehrs und insbesondere auf alle Transportunternehmungen Anwendung finden müsste. Das Fehlen von Aussagen zu den Querbeziehungen der SBB zum gesamten verkehrspolitischen Umfeld wurde bemängelt. In dieser Hinsicht galt es deshalb, Inhalt und Anwendungsbereich des Konzeptes zu erweitern.

113.4 Das revidierte Eisenbahngesetz im regionalen Personenverkehr

Seit dem 1. Januar 1996 ist das revidierte Eisenbahngesetz (EBG; SR 742.101) in Kraft. Es stellt einen ersten wichtigen Reformschritt im Bereich des regionalen Personenverkehrs dar.

Die vorgenommene Revision des EBG stellt Transparenz bei der Finanzierung der Regionalverkehrsleistungen her und setzt das Bestellprinzip konsequent durch. Die Abgeltung der ungedeckten Kosten des regionalen Personenverkehrs war vor der Revision in fünf verschiedenen Rechtsgrundlagen geregelt. Diese Lösung war deshalb nicht transparent. Zudem bestand eine Ungleichbehandlung von SBB und KTU.

Kern des revidierten EBG ist die Harmonisierung der Finanzströme. Die Angebote im Regionalverkehr werden bestellt und mittels einer einzigen Beitragsart abgegolten. Für den ganzen Regionalverkehr besteht damit ein einheitlicher Finanzierungsschlüssel, unabhängig davon, wer eine bestellte Leistung erbringt (SBB, PTT, KTU). Die Kantone leisten neben den KTU neu auch an die SBB und in einem verstärkten Ausmass an die PTT Beiträge. Im Gegenzug wird ihre bisherige Finanzierungsleistung an die KTU reduziert.

Eine weitere Neuerung des revidierten EBG betrifft die Abgeltung der ungedeckten Kosten des Regionalverkehrs. Die Defizite werden nicht mehr im nachhinein abgedeckt. Die ungedeckten Kosten sind vielmehr für alle Leistungen im voraus festzulegen. Bund und Kantone bestellen das Angebot von KTU, SBB und PTT zu einem vereinbarten Preis. Das Bestellprinzip wird damit konsequent angewendet. Voraussetzung für diesen Systemwechsel ist eine Anpassung des Abgeltungsprinzips. Der Übergang zu einem Spartenmodell (Unterteilung der Betriebskosten- und Leistungsrechnung in bestimmte Sparten: z.B. Infrastruktur, regionaler Personenverkehr, Wagenladungsverkehr etc.) schafft die rechnerische Grundlage dazu. Mit der Anerkennung der Infrastrukturkosten als separate, abgeltungsberechtigte Sparte bei den KTU wird auch die Voraussetzung zu einer rechnerischen Trennung von Infrastruktur und Verkehr geschaffen.

Die Gleichbehandlung von KTU, SBB und PTT bei der Abgeltung des Regionalverkehrs erfordert ein gemeinsames Engagement von Bund und Kantonen. Der Bund koordiniert ein landesweit ausgeglichenes Angebot. Die Kantone haben neu ein Mitspracherecht bei der Bestellung aller Leistungen im regionalen Personenverkehr. Der Bund gibt für jeden Kanton einen gesamthaften finanziellen Leistungsrahmen vor. Innerhalb dieses Gesamtbetrages können die Kantone Verschiebungen vornehmen. Es besteht unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit, Leistungen auszuschreiben. Dadurch wird die Effizienz gesteigert und eine Optimierung des Angebots ermöglicht.

Das revidierte EBG ist ein Baustein im gesamten Reformprozess des öffentlichen Verkehrs. Mit dem revidierten EBG und seinen Verordnungen besteht im regionalen Personenverkehr heute eine Rechtsgrundlage, die bereits weitgehend im Einklang mit der vorliegenden Bahnreform steht. Verschiedene Grundsätze, die in der vorliegenden Botschaft zu finden sind, wurden mit dem neuen EBG für den Regionalverkehr vorweggenommen. Der regionale Personenverkehr ist deshalb von der Bahnreform nicht mehr unmittelbar betroffen.

114 Verkehrspolitische Rahmenbedingungen

Die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen der Bahnreform sind gekennzeichnet durch eine Konkurrenzsituation zwischen Strasse und Schiene. Neben unbestreitbaren qualitativen Vorzügen weist die Strasse unter den aktuellen Rahmenbedingungen im Wettbewerb gegenüber der Schiene Kostenvorteile auf. Es treten verschiedene externe Kosten auf, die nicht von Verursachern getragen werden. Die harte Konkurrenzsituation innerhalb des Verkehrsmarktes führte in den letzten Jahren vor allem im Güterverkehr zu einem Preiserfall. In verschiedenen Verkehrsegmenten war dadurch ein Verlust von Marktanteilen der Schiene an die Strasse zu verzeichnen.

Die Bereitstellung einer Grundversorgung im öffentlichen Verkehr ("service public") ist eine öffentliche Aufgabe. Insbesondere aus umwelt-, raumordnungs- und siedlungspolitischer Sicht ist der Förderung des öffentlichen Verkehrs grosse Bedeutung beizumessen. Ebenso ist ein gut ausgebautes öffentliches Verkehrsnetz ein wichtiger Faktor wirtschaftspolitischer Standortqualität.

Die Schweiz verfügt auf Verfassungsebene über keine übergeordnete Zielnorm für die Verkehrspolitik. Die Verkehrspolitik hat sich deshalb in den letzten Jahrzehnten pragmatisch weiterentwickelt. Verschiedene Volksentscheide haben dabei richtungweisend gewirkt (z.B. Bundesbeschluss betreffend das Konzept BAHN 2000).

Zwischen den einzelnen verkehrspolitischen Dossiers gibt es aber zahlreiche Querbeziehungen und Abhängigkeiten:

- Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA): Diese vom Bundesrat am 11. September 1996 beschlossene Abgabe soll einen Beitrag zur Verlagerung des Verkehrs von der Strasse auf die Schiene leisten (vgl. Botschaft vom 11. Sept. 1996 zum Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe; BBl 1996 V 521).
- Alpeninitiative: Artikel 36^{sexies} BV zielt ebenfalls auf eine Verlagerung von der Strasse auf die Schiene. Im Zentrum steht dabei der Transitgüterverkehr. Gemäss Übergangsbestimmung

Artikel 22 BV muss das Verlagerungsziel der Alpeninitiative am 20. Februar 2004 erreicht sein. Die Umsetzung des verfassungsmässigen Auftrages ist im Gange.

- Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT): Die NEAT soll zusätzliche Schienenkapazitäten für den alpenquerenden Verkehr schaffen. Ihre Realisierung soll insgesamt zu einer Erhöhung der Attraktivität des Schienenverkehrs führen und den Anteil der Schiene im Verkehr erhöhen.
- Konzept BAHN 2000: Mit diesem Konzept wird der öffentliche Verkehr dank Reisezeitverkürzungen und einem verdichteten und ausgeweiteten Angebot landesweit gestärkt.
- TGV-Anschluss der Westschweiz: Er verspricht eine bedeutende wirtschaftliche und standortpolitische Aufwertung des westlichen Landesteils.
- Einbindung der schweizerischen Verkehrspolitik in die Entwicklung im europäischen Raum: Die geographische Lage unseres Landes und die enge wirtschaftliche und bahntechnische Verflechtung mit unseren Nachbarländern machen ein mit der EU abgestimmtes Vorgehen erforderlich. Für die Bahnreform sind deshalb die betreffenden EU-Richtlinien zu berücksichtigen. Im Rahmen der laufenden bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) ist die LKW-Gewichtslimite Gegenstand der Gespräche. Eine Erhöhung der Gewichtslimite würde zu einem Produktivitätsgewinn des Strassengüterverkehrs führen. Ohne flankierende Massnahmen (z.B. LSVA) hätte dies eine weitere Verlagerung von der Schiene auf die Strasse zur Folge.
- Finanzpolitische Rahmenbedingungen: Das Verkehrssystem als Ganzes muss finanziell tragbar bleiben.

115 Internationale Entwicklungen

115.1 Ausgangslage

In jüngster Zeit beginnt sich in Europa im Schienenverkehr ein Wandel zu mehr Wettbewerb zwischen den Anbietern abzuzeichnen. Hauptsächlich zwei Ursachen haben zu diesem Wandel geführt:

- einerseits die Absicht der EU, den Binnenmarkt auch im Schienenverkehr zu verwirklichen,
- andererseits die Suche nach effizienteren Organisationsformen für die Bahnen aufgrund wachsender Defizite und schwindender Marktanteile des Schienenverkehrs.

Aus diesen Gründen hat die EU am 29. Juli 1991 die Richtlinie 91/440 (Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft) erlassen. Diese Richtlinie beinhaltet unter anderem auch die Regelung des Netzzugangs (in der EU "free access" genannt). Sie fordert die Mitgliederländer auf, die nationalen Schienennetze für europäische Eisenbahnunternehmen zu öffnen. Ergänzend zur Richtlinie 91/440 hat der EU-Ministerrat am 19. Juni 1995 zwei Detailregelungen über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen sowie über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Berechnung von Weagentgelten verabschiedet.

Die EU hat im weiteren am 30. Juli 1996 den Entwurf eines Weissbuches "Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft" publiziert, in dem die Weiterentwicklung der Bahnen in der EU aufgezeigt wird. Nach Auffassung der Gemeinschaft braucht es neue Eisenbahnunternehmen. Die bestehenden Schwachpunkte sollen beseitigt und zukünftige Chancen wahrgenommen werden. Die Bahnen sollen unabhängig sein und über die für eine Teilnahme am Wettbewerb erforderlichen Mittel verfügen. Die Altlasten müssen beseitigt werden. Ferner sollten die Marktkräfte stärker zum Tragen kommen. Zwischen den Zuständigkeiten des Staates und der Eisenbahnunternehmen sollten schliesslich klare Trennlinien gezogen werden.

Eine ganze Reihe von europäischen Staaten sind gegenwärtig dabei, die Richtlinie 91/440 praktisch umzusetzen (Österreich, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Niederlande, Schweden, Vereinigtes Königreich). Gegen Mitgliedstaaten, die die Richtlinie noch nicht vollständig umgesetzt haben, wurden von der EU-Kommission Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Nachstehend werden die Bahnsysteme und die damit gemachten Erfahrungen derjenigen Länder vorgestellt, welche schon massgebende Reformmassnahmen für ihre Bahnen ergriffen haben.

115.2 Deutschland

Die beiden deutschen Bahnen Deutsche Bahn (DB) und Deutsche Reichsbahn (DR) wurden 1994 entschuldet und in die privatrechtliche, sich vollständig in Staatsbesitz befindende Deutsche Bahn AG (DBAG) überführt. Der Konzernleitung unterstehen die Geschäftsbereiche Personenfern-, Personennah-, Ladungs- und Stückgutverkehr sowie die Personenbahnhöfe, das Netz, Bahnbau, Werke und Traktion, die DB Holding sowie die Zentralbereiche. Spätestens 1999 sollen die DBAG in eine Holding und die Geschäftsbereiche in deren Tochtergesellschaften umgewandelt werden. Der Geschäftsbereich "Netz" ist verantwortlich für die Infrastruktur samt deren Betrieb, das Kapazitätsmanagement und die Infrastrukturinvestitionsplanung. Die Finanzierung erfolgt durch die Einnahmen aus den Infrastrukturbenutzungsgebühren, welche die Geschäftsbereiche des Verkehrs bezahlen. Die DBAG hat für die Betriebs-, Unterhalts- und Abschreibungskosten aufzukommen, während der Staat die Kapitalzinskosten trägt. Bei politisch motivierten Infrastrukturbestellungen übernimmt der Staat auch die Abschreibungen. Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Kapazitätsmanagement entscheidet das Eisenbahn-Bundesamt.

Die DBAG ist bei der Festlegung der Preismodelle für die Infrastrukturbenutzung frei. Aufgrund der gewählten Modelle sind für Dritte die Infrastrukturbenutzungsgebühren sehr hoch angesetzt, was den Marktzugang erschwert oder verunmöglicht. Ähnliches gilt für den regionalen Schienenpersonenverkehr, den die Bundesländer finanzieren müssen. Infolge hoher Infrastrukturbenutzungsgebühren wird die Schiene im Vergleich zur Strasse zu teuer, da die Busbetriebe viel tiefere Strassenbenutzungsgebühren bezahlen müssen. Der Koordinationsbedarf im Bahnsystem ist insbesondere als Folge der Infrastrukturbenutzungsregelungen grösser geworden.

Das bestehende Personal der DBAG behielt den Beamtenstatus auch nach der Bahnreform. Die der DBAG zur Mitarbeit zugewiesenen Beamtinnen und Beamten werden in ihrem beamtenrechtlichen Grundverhältnis durch die neugeschaffene oberste Bundesbehörde Bundeseisenbahn-

vermögen (BEV) betreut. Das BEV nimmt dabei die Rechtstellung und die Verantwortung eines "Dienstherrn" dieser Beamtinnen und Beamten wahr. Die finanziellen Folgen der Besitzstands-garantie des bestehenden Personals übernimmt der Staat. Die Unternehmung wird dadurch nicht belastet.

115.3 Grossbritannien

Die Reform wird nach einem einjährigen Test stufenweise seit 1994 durchgeführt. Ziel ist die Trennung in die vorläufig öffentlich-rechtliche, später private Railtrack-Gesellschaft, die für die Infrastruktur verantwortlich ist, in gegen 30 private Personen- und Güterverkehrsgesellschaften (Verkehr), in drei private Rollmaterialgesellschaften (Leasing) sowie in verschiedene Behörden. Die Finanzierung erfolgt durch die Einnahmen aus den Infrastrukturbenützungsgebühren, welche die mindestens teilweise staatlich subventionierten Verkehrsgesellschaften an Railtrack bezahlen, sowie aus staatlichen Investitionsbeiträgen.

Die angestrebten Privatisierungen verzögern sich mangels Interesse privater Investoren. Der Koordinationsbedarf im Bahnsystem ist durch die Aufsplitterung in eine Vielzahl von Organisationseinheiten und Zuständigkeitsbereichen stark angestiegen. Die Verwendung der staatlichen Subventionsmittel wird zwar transparenter, aber deren Höhe nimmt kaum ab. Nach den bisherigen Erfahrungen hat die Angebotsqualität tendenziell abgenommen.

115.4 Frankreich

Die 1995 durchgeführte Reform umfasst nur die rechnungsmässige Abtrennung des Infrastrukturbereichs innerhalb der SNCF als öffentlich-rechtlicher Gesellschaft. Sie gliedert sich in die Geschäftsbereiche Personenfernverkehr, Güterverkehr, Direktion Ile-de-France, Infrastruktur, Stückgut (SERNAM) und Regionalpersonenverkehr sowie die Zentralbereiche. Der Geschäftsbereich Infrastruktur ist insbesondere verantwortlich für die Investitionsstrategie und die dafür erforderlichen Projekte nach Massgabe des mit dem Staat jeweils für die Dauer von fünf Jahren abgeschlossenen "Contrat de plan", die Preisberechnungen für die Infrastrukturbenützungsgebühren, das Kapazitätsmanagement, die Sicherheit des Betriebs und die Führung der Infrastrukturrechnung. Die Finanzierung erfolgt nach Massgabe des Unternehmungsvertrages durch Verkehrseinnahmen und durch Beiträge des Staates.

Bei der Reform der SNCF handelt es sich um das gemäss EU-Richtlinie 91/440 im Minimum erforderliche Mass einer Trennung von Infrastruktur und Verkehr. Die SNCF wehrt sich gegen Konkurrenz im Verkehrsbereich. Die Infrastrukturbenützung durch Dritte ist dementsprechend nur für Zusammenschlüsse ausländischer Bahnen sowie für ausländische Bahnen im Kombiverkehr möglich. Die Regierung hat diesen Sommer dem Parlament eine neue Vorlage unterbreitet mit einer Präzisierung der Aufgabenteilung zwischen Verkehr und Infrastruktur sowie einer Aufteilung der Schulden auf die beiden Bereiche.

115.5 Schweden

Die Reform brachte 1989 eine vollständige Trennung des Infrastrukturbereichs und des Verkehrsbereichs in rechtlich selbständige Einheiten. Die Schwedische Bahn (SJ) wurde in ein

öffentlich-rechtliches Unternehmen umgewandelt, dessen fünf Geschäftsbereiche insbesondere für Personenfern- und Güterverkehr, für das Kapazitätsmanagement sowie den Betrieb der Infrastruktur zuständig sind. Die Verantwortung für die Infrastruktur ohne deren Betrieb ist der staatlichen Infrastrukturbehörde "Banverket" übertragen. Der Personennahverkehr fällt neu in die Verantwortung der Provinzen, die einzelne unabhängige, zum Teil auch im Güterverkehrsbereich tätige Verkehrsgesellschaften beauftragen. Die Finanzierung von "Banverket" erfolgt durch den Staat und durch die von SJ zu bezahlenden Infrastrukturbenutzungsgebühren. Diese werden wie bei der Strasse als sozio-ökonomische Grenzkosten berechnet.

Der Staat investiert neu vermehrt in die Bahninfrastruktur, da ein offensichtlicher Nachholbedarf besteht. Im Bereich des Personennahverkehrs ist als Folge der Zuständigkeit der Provinzen eine deutliche Verbesserung des Angebots feststellbar. Beim Fernverkehr ergibt sich auf gewissen Relationen eher eine schlechtere Angebotsqualität. Der Koordinationsbedarf im Bahnsystem ist als Folge der Trennung von Infrastruktur- und Verkehrsbereich gestiegen. Problematisch ist der Umstand, dass der Betrieb der Infrastruktur der SJ übertragen wurde, so dass Benachteiligungen Dritter (z.B. Privatbahnen) nicht auszuschliessen sind. Der Verantwortungsbereich von "Banverket" umfasst ungefähr die heutige Infrastrukturerfolgsrechnung der SBB. Eine solche Aufteilung entspricht nicht den geltenden EU-Richtlinien.

115.6 Japan und USA

Die in Japan 1987 durchgeführte Reform umfasst die Trennung der Japanischen Staatsbahn (JNR) in sechs regionale Personenverkehrs- und eine Güterverkehrsgesellschaft sowie verschiedene Servicegesellschaften. JNR verbleibt als Auffanggesellschaft. Die zahlreichen Privatbahnen sind von der Reform nicht direkt betroffen. Es gibt keine rechtliche, lediglich eine rechnungsmässige Abtrennung der Infrastruktur innerhalb der neuen japanischen Gesellschaften.

In den USA wurde 1970 nach dem Zusammenbruch des Personenfernverkehrs eine subventionierte privatrechtliche Personenverkehrsgesellschaft (Amtrak) gegründet, die weitgehend auf Gleisen der privaten, rentabel betriebenen Güterverkehrsgesellschaften den Personenfernverkehr weiterführt. Lediglich 3 Prozent des von Amtrak benützten Netzes gehören ihr. Der Personennahverkehr erfolgt analog durch Regionalgesellschaften. Die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an die Finanzierung der Infrastruktur ist in gewissen Fällen möglich.

In Japan sind die rentablen Bahngesellschaften grosse Mischkonzerne, welche nicht am Transport, sondern an den "Nebenleistungen" ihr Geld verdienen. Die Reform hat dazu geführt, dass die Bahnen keine Subventionen mehr benötigen, die Abtragung des in der JNR-Auffanggesellschaft konzentrierten Schuldenbergs von früher aber aussteht.

In den USA sind die Schlüsselfaktoren zum Erfolg der Güterbahnen Innovationen bei Infrastruktur, Traktion, Betrieb und Marketing, die zu hochproduktiven Leistungen am Markt und zu betriebswirtschaftlicher Rendite führen. Dabei ist die Flächenbedienung auf rentable Verbindungen reduziert. Der Marktanteil der US-Güterbahnen ist dabei grösser als dies in Europa der Fall ist. Der Personenverkehr dagegen ist immer noch im Rückgang begriffen.

Ein ausführlicher Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wird gleichzeitig mit der vorliegenden Botschaft separat veröffentlicht. Die nachstehenden Ausführungen beschränken sich deshalb auf eine kurze Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse.

Eine grosse Mehrheit der eingegangenen Vernehmlassungen befürwortet grundsätzlich die Stossrichtung des vorgelegten erläuternden Berichtes. An der Notwendigkeit einer schweizerischen Bahnreform bestehen im Kreis der Vernehmlassungsteilnehmer keine Zweifel. Die vorgeschlagene Reform wird zusammen mit den entsprechenden Gesetzesänderungen im Sinne eines ersten Schrittes begrüsst.

Nach Ansicht der meisten Vernehmlasser müssen aber weitere Schritte in Richtung Effizienzsteigerung und Wettbewerbsfähigkeit folgen. Eine Etappierung im Sinne einer "rollenden Reform" wird mehrheitlich befürwortet. Insoweit herrscht Konsens. Über Stärke, Geschwindigkeit und relative Bedeutung einer Bahnreform sowie über die Gestaltung verkehrspolitischer Rahmenbedingungen sind die einzelnen Vernehmlasser allerdings unterschiedlicher Auffassung.

Ein Teil der Vernehmlasser wünscht bereits mit dem ersten Massnahmenpaket eine weitergehende Strukturreform im Schienenverkehr. Zu diesem Kreis zählen die bürgerlichen und wirtschaftsnahen Parteien, die Automobil- und Strassenverkehrsverbände sowie Handels-, Speditions-, Bauern-, Gewerbe- und Arbeitgeberverbände.

Eine andere Teilnehmergruppe zieht in einzelnen Fragen eine vorsichtiger Vorgehensweise vor. Zu dieser Gruppe zählen die Verbände des öffentlichen Verkehrs, die SBB, die Gewerkschaften, SPS, Personal- und Konsumentenverbände sowie Gemeinden und Berggebiete. Diese Vernehmlasser treten für eine eher zurückhaltende, moderate Bahnreform ein.

Die Kantone und Städte befürworten die vorgeschlagene Reform unter der Bedingung, dass ein flächendeckendes Angebot im Personen- und Schienengüterverkehr aufrechterhalten wird und für alle Transportunternehmungen die gleichen Marktbedingungen geschaffen werden.

Die Bahnen stehen den Reformbestrebungen positiv gegenüber und wollen deshalb aktiv am Reformprozess teilnehmen. SBB und KTU würden aber beide eine möglichst rasche, grundsätzliche Bereinigung ihres Verhältnisses bezüglich der noch bestehenden Ungleichgewichte begrüssen.

Allgemein widerspiegeln die Stellungnahmen damit zu einem grossen Teil die in der schweizerischen Verkehrspolitik bekannten Standpunkte. Gleichzeitig herrscht die Meinung vor, dass die Kosten des zukünftigen Schienenverkehrsangebotes auf klare und transparente Weise offengelegt werden müssen. Die Frage der finanziellen Tragbarkeit des Schienenverkehrssystems und die Frage, wer diese Kosten letztlich tragen soll, werden jedoch mehrheitlich offengelassen oder bleiben umstritten. Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass die Grundausrichtung des vorliegenden Reformpaketes mehrheitlich auf politische Akzeptanz stösst.

12 Gemeinsame Bestimmungen für alle Transportunternehmen

121 Vorbemerkung

Beim vorliegenden Reformvorschlag geht es u.a. um die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente (Netzzugang, Bestellprinzip), die Erhöhung von Transparenz und Effizienz im System des öffentlichen Verkehrs, sowie die Schaffung der dafür notwendigen finanziellen und rechtlichen Voraussetzungen. Die Massnahmen sind unterteilt in Bestimmungen, die für alle Transportunternehmen Anwendung finden und in solche, die lediglich die SBB betreffen. Weiter wird auf das Verhältnis zwischen den einzelnen Akteuren eingegangen.

122 Trennung der Bereiche Infrastruktur und Verkehr

122.1 Einleitung

Mit der Trennung der Bereiche Infrastruktur und Verkehr bei den Bahnunternehmen wird das Ziel verfolgt, mehr Transparenz in der Leistungserstellung der Bahnbetriebe zu schaffen. Gleichzeitig bildet die rechnerische Trennung von Infrastruktur und Verkehr auch eine Voraussetzung für die Einführung des Netzzugangs.

Die Infrastruktur enthält in Analogie zur Praxis in der EU alle Komponenten (Personal und Anlagen), welche für die Abwicklung des Zugverkehrs funktionsbereit zur Verfügung stehen müssen. Dazu zählen primär Fahrweg (Trassen) und Anlagen, die den Zugang zum Bahnsystem ermöglichen, wie z.B. Perron und Unterführungen. Ferner gehören zur Infrastruktur die Stromversorgungsanlagen. Die Infrastruktur versteht sich einschliesslich deren Kapazitätsmanagement und Betriebsführung.

Zum Verkehrsbereich zählen z.B. der Transportvorgang einschliesslich seine Dienstleistungen (Traktion und Zugbegleitung), Marketing und Distribution, Rollmaterial und Unterhalt inklusive die hierfür notwendigen Werkstätten.

122.2 Rechnerische Trennung

Nur durch eine rechnungsmässige Trennung der beiden Bereiche Verkehr und Infrastruktur entsteht die für die Festlegung des Preises für die Benützung der Infrastruktur notwendige Kostentransparenz. Diese rechnerische Trennung sowie die Beseitigung leistungshemmender betrieblicher Quersubventionen innerhalb der Bahnbetriebe stellt eine notwendige Voraussetzung für die Einführung eines Trassenpreissystems dar. Nicht zuletzt verfolgt eine solche Trennung das generelle Ziel, mehr Transparenz in der Leistungserstellung der Bahnbetriebe zu schaffen. Die KTU sind mit dem revidierten EBG bis zum 1. Januar 1998 zu einer rechnerischen Trennung verpflichtet.

122.3 Organisatorische Trennung

Die organisatorische Trennung der Bereiche Verkehr und Infrastruktur stellt einen weiteren Schritt in Richtung grösserer Ergebnisverantwortung der beiden Bereiche dar.

Die SBB vollziehen innerhalb ihrer Unternehmung eine rechnermässige und organisatorische Gliederung in die Bereiche Verkehr und Infrastruktur (vgl. Ziff. 138).

Alle grösseren, normalspurigen konzessionierten Transportunternehmungen sollen wie die SBB eine rechnerische und organisatorische Trennung zwischen Infrastruktur und Verkehr vornehmen.

Für die mittleren bis kleineren und schmalspurigen KTU steht einzig die rechnerische Trennung im Vordergrund.

123 Netzzugang

123.1 Einleitung

Die Gewährung des Netzzuganges bedeutet, dass ein Transportunternehmen grundsätzlich berechtigt ist, die Bahninfrastruktur einer Bahnunternehmung gegen Bezahlung eines Entgeltes zu benützen. Durch den Erwerb einer Trasse während eines bestimmten Zeitfensters ("slot") erhält ein Transportunternehmen das Recht, zu einer definierten Zeit eine bestimmte Strecke zu befahren.

Für die Schweiz drängt sich aufgrund der internationalen Entwicklungen ein faktischer Nachvollzug der EU-Richtlinie 91/440 auf (vgl. Ziff. 115). Die Schweiz liegt verkehrsgeographisch mitten in Europa und ist mit dem europäischen Schienennetz eng verflochten. Die Tatsache, dass die Umsetzung dieser Richtlinie in den einzelnen EU-Staaten mit unterschiedlicher Zielorientierung und Intensität vorangetrieben wird, stellt für die Schweiz insofern einen Vorteil dar, als sie bezüglich der Ausgestaltung des Netzzuganges über einen gewissen Spielraum verfügt.

123.2 Geltungsbereich des Netzzuganges

Der Schienenverkehr in der Schweiz ist heute weitgehend so organisiert, dass öffentlich- und privatrechtliche Bahnunternehmen auf ihrer Infrastruktur in der Regel die einzigen Anbieter von Personen- und Güterverkehrsleistungen sind (sog. integrierte Produktion). Sie nehmen dabei alle Aufgaben wahr, die mit dem Schienenverkehr im Zusammenhang stehen. Die Einführung des Netzzuganges bewirkt eine Änderung dieser bisherigen Organisation des Schienenverkehrs. Mehrere Schienenverkehrsanbieter, die dasselbe Netz benützen können, treten teilweise miteinander in Konkurrenz. Schon heute verkehren im internationalen Personenfernverkehr und im Güterverkehr sog. "Dritte" auf dem Schweizer Schienennetz (z.B. City Night Line der DACH Hotelzug AG). Diese Zugangsrechte sind durch bilaterale Verträge mit den Infrastrukturbetreibern geregelt und basieren in der Regel auf Kooperation. Im regionalen Personenverkehr kann eine Transportunternehmung schon heute gestützt auf das revidierte EBG Konkurrenzofferten an einen Kanton einreichen. Mit der Einführung des Netzzuganges soll diese Praxis auf transparente, nichtdiskriminierende und allgemeingültige Grundlagen gestellt und die Möglichkeit des Zutritts weiterer Anbieter geschaffen werden.

Im Rahmen der Bahnreform soll der diskriminierungsfreie Netzzugang analog den voraussehbaren Entwicklungen im EU-Recht gewährt werden (gesamter Güterverkehr, einzelne Leistungen

im Personenverkehr). Einem ausländischen Unternehmen wird die Bewilligung nur erteilt, wenn ein entsprechendes Abkommen mit dem jeweiligen Staat es vorsieht.

Das Konzessionssystem muss auch nach Einführung des Netzzuganges mit gewissen Anpassungen grundsätzlich erhalten bleiben. Von der Konzessionspflicht ausgenommen werden der Güterverkehr und der nicht-regelmässige Personenverkehr, die im Rahmen der Bahnreform liberalisiert werden sollen.

Für die vom diskriminierungsfreien Netzzugang nicht direkt erfassten Sparten des konzessionierten Verkehrs (regionaler Personenverkehr und Personenfernverkehr) kommen die Regelungen nur insoweit zur Anwendung, als durch Bestellung und/oder Konzession der Betrieb einer ganzen Linie auf eine andere Unternehmung übertragen werden kann.

123.3 Netzzugang als Instrument zur Effizienzsteigerung

Die Einführung des Netzzuganges soll auf gezielte Weise mehr Wettbewerb zwischen einzelnen Schienenverkehrsanbietern ermöglichen. Damit sollen Anreize geschaffen werden, die ein effizientes Verhalten belohnen. Eine Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses im Schienenverkehr und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und damit eine Verbesserung des Marktanteils des Verkehrsträgers Schiene im Vergleich zur Strasse (intermodaler Wettbewerb) gehören zu den Zielen der Bahnreform.

123.4 Regeln des Netzzuganges

123.41 Einleitung

Damit mit dem Netzzugang ein verstärkter Wettbewerb zwischen den Bahnen stattfinden kann, müssen klare und durchsetzbare Regeln aufgestellt werden. Nicht nur die Rechte, sondern auch die Grenzen des Netzzuganges müssen geregelt werden. Das eng vernetzte, koordinierte Bahnverkehrsangebot im Regional- und Personenfernverkehr in der Schweiz, dessen Elemente (Anzahl Züge und Halte, Fahrzeiten, Anschlüsse usw.) aufeinander abgestimmt sind, bildet das Rückgrat des gesamten Systems des öffentlichen Verkehrs. Dieser sogenannte Systemverkehr muss bei der Benützung des Netzes Priorität geniessen. Zudem muss eine "Rosinenpickerei" verhindert werden (d.h. Dritte führen nur attraktive Angebote zu Spitzenzeiten und höhlen damit das Systemangebot aus). Zum Systemverkehr gehören auch gewisse Güterverkehrsangebote, insbesondere der Einzelwagenladungsverkehr.

123.42 Voraussetzungen für den Netzzugang

Für die Inanspruchnahme des Netzes einer Bahnunternehmung sind folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Bewilligungsverfahren: Im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens sollen die Anforderungen an eine Unternehmung für die Benützung eines fremden Netzes geprüft werden. Es geht dabei um generelle Anforderungen an die Sicherheit der ersuchenden Unternehmung in personeller und organisatorischer Hinsicht, an die Sicherheit des verwendeten Rollmaterials

sowie an die finanziellen Garantien (Bonität und Versicherungsschutz). Zudem soll das sogenannte Sozialdumping verhindert werden: Die Unternehmung muss nachweisen, dass die Bestimmungen betreffend Gesundheit, Sozialbedingungen sowie Rechte der Arbeitnehmer (z.B. Arbeitszeitgesetz; SR 822.21) eingehalten werden und die Anstellung zu vergleichbaren Bedingungen erfolgt. Neben diesen allgemeinen Anforderungen für den Netzzugang hat die Aufsichtsbehörde zu überprüfen, ob die Unternehmung in der Lage ist, für eine bestimmte Strecke die eisenbahnrechtlichen Bestimmungen (EBG, Eisenbahnverordnung, Ausführungsbestimmungen, Reglemente usw.) betreffend Technik einzuhalten. Insbesondere müssen die besonderen streckenbezogenen Sicherheitsanforderungen an das Personal und an das Material erfüllt werden. Das eingesetzte Personal muss eine Prüfung abgelegt haben und "streckenkundig" sein. Die Aufsichtsbehörde hat mit der Infrastrukturunternehmung darüber zu wachen, dass die Sicherheit des Bahnbetriebs durch den Netzzugang nicht beeinträchtigt wird. Das Ergebnis dieser Prüfung entspricht der Sicherheitsbescheinigung nach EU-Recht. Die generelle Bewilligung für den Netzzugang und die "Sicherheitsbescheinigung" können von der Aufsichtsbehörde im gleichen Verfahren erteilt werden. Es wird angestrebt, mit den EU-Staaten die gegenseitige Anerkennung dieser Bewilligungen zu vereinbaren, wobei aber der streckenspezifische Teil der Bewilligung in jedem Fall durch die Schweiz erteilt wird. Jede Unternehmung, die Zugang zu einem fremden Netz beansprucht, benötigt diese Bewilligung.

- Zulassungsverfahren: Für die Überprüfung der Sicherheit des Rollmaterials (Triebfahrzeuge und Wagen) kommt ein international normiertes Zulassungsverfahren zur Anwendung. Für jene Fahrzeuge, welche nicht unter diese Konformität fallen, was insbesondere im Binnenverkehr der Fall ist, erfolgt die technische Zulassung nach den geltenden Vorschriften.
- Vereinbarung: Zwischen Infrastrukturbetreiber und Verkehrsunternehmung soll über die Trassenzuteilung und das Entgelt (im Rahmen der Vorschriften für die Berechnung des Trassenpreises) eine Vereinbarung abgeschlossen werden. Bezüglich der für das Entgelt massgebenden Kostensätze muss dazu für den Infrastrukturbenutzer Transparenz herrschen. Bei Meinungsverschiedenheiten kann eine Schiedskommission angerufen werden, welche in diesen Bereichen für die diskriminierungsfreie Gewährung des Netzzugangs sorgt.

Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, die detaillierten Voraussetzungen und Verfahren für die Erteilung der Bewilligung für den Netzzugang in einer Verordnung zu regeln.

123.43 Haftung

Mit der Öffnung der Bahninfrastruktur für Bahnunternehmen muss deren Verantwortung beziehungsweise Haftung klar definiert werden. Im Unterschied zum heutigen Prinzip der Territorialverantwortung muss bei der Öffnung des Schienennetzes neu eine netzweite Verantwortung derjenigen Bahnunternehmen festgelegt werden, welche auf fremder Infrastruktur Verkehre betreiben. Eine Revision des Eisenbahnhaftpflichtrechts ist in Vorbereitung. Dabei muss aber eine Harmonisierung mit der noch nicht verabschiedeten Gesamtrevision des Haftpflichtrechts angestrebt werden. Die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts muss deshalb abgewartet werden.

123.44 Nichtdiskriminierungsprinzip

Eine Hauptvoraussetzung für den Erfolg des Netzzugangs stellt die Bedingung dar, dass alle Wettbewerber zu gleichen technischen und wirtschaftlichen Konditionen sowie unter vergleichbaren zeitlichen Randbedingungen (Bestellfrist) den Zugang zum Netz erhalten. Diese sogenannte Nichtdiskriminierung Dritter bei der Zuteilung von Trassen bezieht sich demzufolge sowohl auf das Entgelt als auch auf nichttarifäre Massnahmen.

123.45 Trassenvergabe

Bei der Zuteilung einzelner Trassen hat grundsätzlich die Personenbeförderung Vorrang vor der Güterbeförderung, und der regelmässige Verkehr hat Vorrang vor dem Bedarfsverkehr. In Ausnahmefällen (z.B. auf Hochgeschwindigkeits- oder Güterverkehrsstrecken) kann der Bundesrat die Prioritäten anders regeln (vgl. Art. 9a Abs. 3 EBG).

Im weiteren soll bei der Trassenvergabe der Systemverkehr bei allen Bahnen vorrangig behandelt werden. Als Systemverkehr wird jener Personen- und Güterverkehr verstanden, der auf einer Transportkette einer Mehrzahl aufeinander abgestimmter Angebote basiert. Innerhalb des Systemverkehrs soll der Taktverkehr Vorrang haben (d.h. der einstündlich verkehrende Zug hat Vorrang vor einem, der nur einmal pro Tag verkehrt). Sodann hat innerhalb der gleichen Kategorie jeweils der konzessionspflichtige Verkehr Vorrang. Schliesslich soll bei Nachfragern gleicher Priorität grundsätzlich der Markt spielen (d.h. die Trasse soll dem Meistbietenden vergeben werden).

Damit werden für die Trassenvergabe gewisse Prioritätenregelungen geschaffen. Dies führt dazu, dass an die Operateure des Systemverkehrs erhöhte Anforderungen gestellt werden müssen. Das folgende Schema zeigt beispielhaft auf, wie die auf Verordnungsstufe festzulegende Prioritätenordnung für die Trassenzuteilung aussehen könnte:

Kriterien:

Prioritätenfolge (Beispiele):



1. Stundentakt-Zug Personenverkehr
2. Mehrmals täglich verkehrender Güterzug
3. Verstärkungszug Personenverkehr
4. EWLV-Güterzug
5. Stündlicher Shuttle-Zug zwischen 2 Ausstellungen
6. Stündlicher Shuttle zwischen Kombi-Terminals
7. Wöchentliche Nostalgiefahrt
8. Werkverkehr, Nostalgiefahrten

innerhalb dieser Prioritäten



jener, der den höheren Preis bezahlt

Diese mögliche Prioritätenordnung gilt gleichermassen innerhalb der Unternehmung wie auch für den Dritten, der den Netzzugang begehrt.

Grundsätzlich bestimmen die Infrastrukturbetreiber über die Trassenvergabe, wobei diese von einer unabhängigen Schiedsstelle bezüglich Nichtdiskriminierung beziehungsweise Einhaltung der Prioritätenordnung überwacht werden. Die Infrastrukturbetreiber sind insbesondere für die Koordination der beantragten Trassen im Rahmen eines Fahrplans (Dienstfahrpläne) sowie für eine optimale Netzauslastung zuständig. Für die Durchführung des Fahrplanverfahrens ist die Verkehrsunternehmung verantwortlich.

123.46 Schiedskommission

Zur Durchsetzung eines diskriminierungsfreien Netzzuganges bedarf es einer Schiedsstelle, die Streitigkeiten über die Zuteilung der Trassen und die Gestaltung der Preise für die Benützung der Infrastruktur entscheidet. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) ist Aufsichtsbehörde und vertritt die Interessen des Bundes im Rahmen des Bestellverfahrens. Es ist aus diesem Grunde als unabhängige Schiedsstelle ungeeignet. Die Schiedskommission soll mit ausgewiesenen Fachleuten besetzt werden, die für rasche Entscheidungen sorgen. Verfahren und Organisation richten sich nach den Artikeln 71a - 71c des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG; SR 172.021). Gegen Entscheide der Schiedskommission ist Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht möglich.

123.47 Aufsichtsbehörde

Das BAV ist wie nach geltendem Recht Aufsichtsbehörde der Transportunternehmungen und sorgt im Rahmen des Netzzugangs weiterhin für die Systemaufsicht. Zudem erfüllt es die Funktion einer technischen Kontroll- und Zulassungsbehörde für das Rollmaterial und ist für die Erteilung der Bewilligung für den Netzzugang zuständig.

123.5 Trassenpreissystem

123.51 Einleitung

Das Entgelt für die Benützung der Infrastruktur, der sogenannte Trassenpreis, bildet das zentrale Element des Netzzugangs. Unter dem Trassenpreis versteht man den Preis für das zeitlich und räumlich definierte Recht, einen Schienenverkehrsweg zu benutzen (vgl. "slot" im Luftverkehr).

Das Trassenpreissystem soll unter Beachtung der Regeln des Netzzugangs verschiedene Steuerungsfunktionen erfüllen oder unterstützen:

- Belastung des Verkehrsbereiches mit Teilen der Infrastrukturkosten
- Nachfragelenkung in Richtung einer optimalen Auslastung der Netzkapazität
- Förderung umweltschonenden Verhaltens
- Anreizschaffung für ein effizientes Verhalten von Infrastrukturbetreibern und Verkehrsanbietern

Das Preissystem soll aber gleichzeitig möglichst einfach, transparent und marktfähig sein. Entscheidend für das Funktionieren eines Trassenpreissystems sind geeignete und praktikable Anreiz- und Kontrollmechanismen für die Infrastrukturbetreiber, damit diese sich nicht diskriminierend verhalten. Die Nichtdiskriminierung Dritter bei der Festlegung des Trassenpreises wird deshalb von einer unabhängigen Schiedskommission überwacht (vgl. Ziff. 123.46).

Bei der Wahl eines Trassenpreissystems sind grundsätzlich kostenorientierte und nachfrageorientierte Ansätze sowie Mischformen beider Systeme zu unterscheiden.

123.52 Kostenorientiertes System

In zahlreichen europäischen Ländern wird der Trassenpreis als Kostenumlagesystem gesehen und daher von der Kostenseite her festgelegt. Damit werden die nach Verkehrssparten verursachten Kosten sichtbar und transparent gemacht.

Der Vorteil dieses Modells liegt darin, dass nur auf der Ebene des Verkehrs subventioniert werden muss. Die Infrastruktur ist kostendeckend. Eine Anlastung der vollen Infrastrukturkosten würde jedoch unter den geltenden Rahmenbedingungen dazu führen, dass für sämtliche Verkehrssparten Abgeltungen bezahlt werden müssten. Ein gewichtiger Nachteil ist, dass die Aufschlüsselung der Fixkosten des Systems auf die einzelnen Angebote Ermessenssache ist, was je nach gewähltem Modell zu sehr unterschiedlichen Resultaten führt.

123.53 Nachfrageorientiertes System

Im Gegensatz zum kostenorientierten System verzichtet das nachfrageorientierte System darauf, eine volle Kostendeckung der bereitgestellten Infrastruktur zu erzielen. Die Mitbeteiligung des Verkehrsbereiches am Infrastrukturaufwand berechnet sich im nachfrageorientierten System vor allem nach den Marktgegebenheiten. In diesem Sinne soll der Trassenpreis nachfrageorientiert, d.h. als Wettbewerbspreis festgesetzt werden, so dass die Bahn im Vergleich zur Strasse und zu anderen Verkehrsträgern konkurrenzfähig bleibt.

Damit die Trassenvergabe nachfrageorientiert erfolgen kann, soll der Infrastrukturbetreiber eine streckenspezifische und zeitliche Preisdifferenzierung vornehmen können. Die öffentliche Hand muss in ihrer Funktion als Bestellerin gemeinwirtschaftlicher Leistungen die ungedeckten Kosten der Infrastruktur und des Verkehrs tragen. Es muss deshalb auf der Ebene der Infrastruktur und des Verkehrs subventioniert werden.

123.54 Mischform

Um den Vor- und Nachteilen der beiden Systeme Rechnung tragen zu können, steht für den Bundesrat eine Mischform zwischen diesen beiden Modellen im Vordergrund. Die Preisbildung soll grundsätzlich wie im nachfrageorientierten System die Marktsituation berücksichtigen, also bei besonders lukrativen Verkehren die Zahlungsbereitschaft abschöpfen. Der Verkehrsbereich soll jedoch mindestens die kurzfristigen Grenzkosten (d.h. die für einen Zug zusätzlich entstehenden direkten Kosten) der Infrastruktur tragen. Auf eine volle Kostendeckung als zwingende Vorgabe für den Infrastrukturbetreiber wird aber verzichtet. Mit der Bahnreform sollen in diesem Sinne die gesetzlichen Grundlagen für den Netzzugang und für die Erhebung von Trassenpreisen geschaffen werden. Die praktische Festlegung und Umsetzung eines Trassenpreissystems wird im Rahmen der Umsetzung der Bahnreform erfolgen.

Durch die Berücksichtigung der Kosten- und der Nachfragesituation ist eine differenzierte, aber trotzdem diskriminierungsfreie Trassenpreisgestaltung möglich.

123.6 Konzessionen

123.61 Einleitung

Nach bisherigem Recht (Art. 5 EBG) umfasst die Konzession Bau und Betrieb einer Eisenbahn. Die Konzession stellt mit anderen Worten ein umfassendes Recht dar, das sowohl die Errichtung der Eisenbahninfrastruktur wie auch deren gesamten Betrieb beinhaltet. Das Gesetz geht vom Grundsatz aus, dass der Erbauer der Infrastruktur auch darauf fährt und dafür das exklusive Recht besitzt. Abweichungen von diesem Normalfall fassen auf Freiwilligkeit und werden mittels Betriebsverträgen (Art. 7 EBG) geregelt. Der genannte Grundsatz ist im wesentlichen aus zwei Gründen überholt:

- Bereits mit der Einführung des Bestellprinzips im regionalen Personenverkehr auf anfangs 1996 ist der Gesetzgeber davon abgewichen, dass dem Inhaber der Eisenbahninfrastruktur zwingend auch das Recht zu deren Benutzung zusteht.

- Mit der Einführung des Netzzugangs wird das Recht des Infrastrukturinhabers auf ausschliessliche Benutzung ebenfalls durchbrochen.

Das Konzessionssystem muss demnach den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Es besteht aus der modifizierten Eisenbahnkonzession, die nur noch die Infrastruktur umfasst, sowie der Konzession für die regelmässige Personenbeförderung. Diese beiden Elemente können in besonderen Fällen in eine "Einheitskonzession" zusammengefasst werden.

123.62 Die Infrastrukturkonzession (Konzession nach Eisenbahngesetz)

Die Konzession gibt das Recht auf Bau und Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur, wobei unter Betrieb die Verwaltung und das Infrastrukturmanagement zu verstehen sind. Die Unternehmung, welche über eine derartige Infrastrukturkonzession verfügt, darf auf ihrer Infrastruktur mit Ausnahme der regelmässigen Personenbeförderung, für die eine separate Konzession nötig ist (vgl. Ziff. 123.63), sämtliche Verkehre führen, hat dazu aber nicht mehr das exklusive Recht. Die Infrastrukturkonzession ist im EBG geregelt.

123.63 Die Konzession für die regelmässige Personenbeförderung

Die Konzession für die regelmässige Personenbeförderung gibt der Unternehmung das alleinige Recht für die regelmässige Personenbeförderung auf einer definierten Linie. Dieses Instrument ermöglicht der öffentlichen Hand, darauf hinzuwirken, dass in der Schweiz ein flächendeckender und effizienter "service public" im öffentlichen Verkehr sichergestellt werden kann. Zusätzlich wird dadurch verhindert, dass von Bund und Kantonen bestellte Angebote, die defizitär sind, konkurrenziert werden und der Abgeltungsbedarf noch erhöht wird. Insbesondere wird damit die sogenannte Rosinenpickerei verhindert. Denkbar ist, dass für die gleiche Strecke verschiedene Konzessionen erteilt werden (z.B. für den Regionalverkehr und den Personenfernverkehr). Diese Konzession wird im Personenbeförderungsgesetz geregelt und entspricht im wesentlichen der Konzession im öffentlichen Verkehr auf der Strasse. Grundsätzlich ist auch der internationale Verkehr konzessionspflichtig, soweit Kobotage (Beförderung von Personen im innerschweizerischen Verkehr mit internationalen Zügen) betrieben wird.

123.64 Die "Einheitskonzession"

In besonderen Fällen namentlich bei Bahnanlagen, die sich für den Netzzugang nicht eignen (z.B. bei Standseilbahnen, reinen Zahnradbahnen oder Bahnen mit unüblicher Spurweite), hat die Konzessionsbehörde die Möglichkeit, die Erteilung der Infrastrukturkonzession und die Verkehrsrechte im gleichen Verfahren zu regeln.

123.65 Verhältnis Netzzugang und Konzession

Das Zusammenspiel zwischen Netzzugang und Konzessionswesen wird in folgender Tabelle illustriert:

Zusammenspiel von Konzessionen, Bewilligungen und Vereinbarungen

	Unternehmung mit eigener I-Konzession auf eigenem Netz	Unternehmung mit I-Konzession auf fremdem Netz	Verkehrsunternehmung ohne Infrastruktur ¹
1. Regelmässiger Personenverkehr			
Konzessionen für den regelmässigen Personenverkehr	X	X	X
Bewilligung für den Netzzugang		X	X
Vereinbarung mit I-Unternehmung über "slot" und Entgelt		X	X
2. Güterverkehr und übrige Verkehre			
Bewilligung für den Netzzugang		X	X
Vereinbarung über "slot" und Entgelt		X	X
3. Konzession für die Infrastruktur	X		
4. Bezahlung eines Trassenpreises	X	X	X

¹ Ausländische Unternehmungen nur bei Gewährung von Gegenrecht

124 Finanzierung des öffentlichen Verkehrs

124.1 Vorbemerkung

Der Begriff "Finanzierung des öffentlichen Verkehrs" steht als Oberbegriff für zwei verschiedene, logisch aufeinanderfolgende Vorgänge:

- Mittelbeschaffung der öffentlichen Hand für die Zwecke des Verkehrs
- Mitteltransfer von der öffentlichen Hand zu den Transportunternehmungen

Die Bahnreform befasst sich in erster Linie mit dem Mitteltransfer. Im Vordergrund stehen dabei die Investitionsfinanzierung und die eigentliche Betriebssubventionierung (Abgeltung). Die Mittelbeschaffung der öffentlichen Hand wird in der Vorlage "Finanzierung des öffentlichen Verkehrs" (vgl. Botschaft vom 26. Juni 1996 über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs; BBl 1996 IV 638) behandelt.

124.2 Investitionsfinanzierung

124.21 Heutige Regelung

Unter dem Begriff "Investitionsfinanzierung" versteht man die Art und Weise, wie die öffentliche Hand Projekte der Bahnunternehmungen in den Bereichen Verkehr und Infrastruktur finanziert. Gegenwärtig basiert die Investitionsfinanzierung im öffentlichen Verkehr - soweit nicht auf Abschreibungs- oder Eigenmittel zurückgegriffen werden kann - auf drei Pfeilern:

- Finanzierung mit verzinslichen, rückzahlbaren Fremdmitteln: Dies gilt bis Ende 1996 für den grössten Teil des SBB-Investitionsvolumens. Die Fremdmittel stammen hauptsächlich aus der Bundestresorerie und damit aus Bundesanleihen sowie aus Pensionskassengeldern. Die Rollmaterialfinanzierung stützt sich zu einem Teil auf bundesexterne Fremdfinanzierung und Leasing ab. Die Darlehen aus der Bundestresorerie laufen über die Kapitalrechnung des Bundes und erscheinen nicht in der Finanzrechnung.
- Finanzierung mit variabel verzinslichen, bedingt rückzahlbaren Darlehen der öffentlichen Hand: Auf diesem Wege werden heute die KTU finanziert (Art. 56 und 57 EBG). Dabei müssen die Kantone in der Regel über 50 Prozent der Darlehenssumme beisteuern. Darlehen für die Finanzierung von Rollmaterial müssen im Rahmen der Abschreibungsquote zurückbezahlt werden, jene der Infrastruktur in der Regel nicht.
- Finanzierung à-fonds-perdu: Damit wird der Transportunternehmung ein Investitionsobjekt unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Angewendet wird diese Finanzierungsart für Beiträge nach Treibstoffzollgesetz (Verkehrstrennung inklusive Sicherung und Ersatz von Niveauübergängen), für Beiträge Dritter nach SBB-Gesetz (z.B. Gemeindebeitrag für Perrondachverlängerungen) und für nicht aktivierbare Objekte der KTU nach EBG (eingeschlossen die Hilfe bei Naturkatastrophen nach Art. 59 EBG).

Diese Übersicht über die geltende Investitionsfinanzierung macht deutlich, dass heute wesentliche Unterschiede zwischen der Investitionsfinanzierung der SBB und jener der KTU bestehen. Dies führt zu unterschiedlichen Belastungen (Kapitalkosten) und zu einer mangelnden Transparenz. Es muss deshalb eine sukzessive Angleichung der Investitionsfinanzierung angestrebt werden. Längerfristig sollen unabhängig von der Unternehmung im gesamten öffentlichen Verkehr (SBB, Postauto und KTU) die gleichen Regeln für die Investitionsfinanzierung gelten.

124.22 Neuregelung der Finanzierung der SBB-Investitionen

Im Rahmen der Bahnreform soll mit der Neuregelung der Finanzierung der SBB-Investitionen ein erster Schritt in diese Richtung vollzogen werden. Die geänderte Finanzierung für Neuinvestitionen der SBB soll bereits ab dem 1. Januar 1997 Gültigkeit haben. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat noch in diesem Jahr im Rahmen der Revision der Finanzhaushaltsverordnung einen entsprechenden Entscheid trifft. Die neuen Grundsätze für die Investitionsfinanzierung sehen folgende Unterteilung vor:

- Vollverzinsliche, rückzahlbare Darlehen: Objekte der Verkehrssparten (Rollmaterial, Werkstätten, rein drittgenutzte Anlagen) sowie rentable bzw. nicht betriebsnotwendige Objekte der Infrastruktur (z.B. Ladenpassagen oder Kraftwerke) sollen über vollverzinsliche, rückzahlbare Darlehen finanziert werden (analog zum heutigen Zustand);
- Variabel verzinsliche, (je nach Wirtschaftsergebnis der Unternehmung) bedingt rückzahlbare Darlehen: Betriebsnotwendige Objekte der Sparte Infrastruktur (insbesondere Unterbau, Gleisanlagen, Stromversorgung, Perrons, Rangierbahnhöfe, Sicherungsanlagen, Bahnhofsgebäude) sollen mit variabel verzinslichen, bedingt rückzahlbaren Darlehen der öffentlichen Hand finanziert werden.
- A-fonds-perdu Beiträge: Die Substanzerhaltung der bestehenden Infrastruktur wird im Umfang der Abschreibungsmittel über à-fonds-perdu Beiträge finanziert. Zu den Abschreibungen zählen auch die sogenannten Direktabschreibungen (nicht aktivierbare Investitionen). Es handelt sich dabei um Aufwendungen für Objekte, die keinen Beitrag an Produktivität oder Ertragskraft leisten (z.B. Provisorien und Bauanpassungen bei Anlagen Dritter), oder die bei einzelnen Anlagearten unterhalb bestimmter Wertgrenzen bleiben. Jener Bedarf für die Substanzerhaltung, der über die Abschreibungsmittel hinausgeht, wird analog zu den neuen Infrastrukturprojekten über variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen finanziert;
- Sonderfinanzierung: Für die Grossprojekte NEAT und BAHN 2000 ist im Rahmen der Vorlage über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FöV) eine Sonderfinanzierung vorgesehen. Die NEAT soll bezogen auf die Bruttobaukosten zu 50 Prozent mit variabel verzinslichen, bedingt rückzahlbaren Darlehen, zu 25 Prozent mit verzinslichen, rückzahlbaren Darlehen und zu 25 Prozent à-fonds-perdu aus Treibstoffzollgeldern finanziert werden. Für die BAHN 2000 soll die Finanzierung zu 75 Prozent über variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare und zu 25 Prozent über vollverzinsliche, rückzahlbare Darlehen abgewickelt werden. Die Finanzierung der Grossprojekte ist nicht Gegenstand der Bahnreform.

Mit der Einführung dieser Regeln werden die neuen, variabel verzinslichen Darlehen für den Investitionsbedarf der SBB über die Finanzrechnung geführt. Die Investitionsfinanzierung wird im SBB-Gesetz neu geregelt. Dies ist der erste Schritt der Angleichung der SBB-Finanzierung an die Finanzierung der KTU.

124.23 Ausblick

Eine Angleichung der Investitionsfinanzierung der KTU an die neuen Regeln der SBB ist mit dem vorliegenden Reformschritt noch nicht vorgesehen. Sie soll erst in einer nächsten Phase diskutiert werden und bedarf des Einbezugs der Kantone (gemeinsame Finanzierung Bund-Kantone).

Insbesondere nicht angetastet wird in diesem Reformpaket die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Das bedeutet, dass der Bund weiterhin für die Investitionen der SBB zuständig ist und die Investitionen der KTU gemeinsam von Bund und Kantonen getragen werden. Eine funktionale Neuordnung dieser Aufgabenteilung kann erst in einem späteren Reformschritt diskutiert werden, weil die Verhandlungen mit den Kantonen und die dazu erforderlichen Abklärungen viel Zeit beanspruchen.

124.3 Abgeltungen

124.31 Abgeltungen nach geltendem Recht

Zur Aufrechterhaltung eines flächendeckenden "service public" muss die öffentliche Hand gewünschte Leistungen bestellen und abgelden können. Neben marktwirtschaftlichen Leistungen sollen nur Angebote bereitgestellt werden, die von der Politik ausdrücklich gewünscht und bestellt werden. Die ungedeckten Kosten dieser Angebote werden zu einem vereinbarten Preis abgegolten.

Nach geltendem Recht erhalten folgende Verkehrssparten Abgeltungen:

- regionaler Personenverkehr (EBG; früher auch SBB-Leistungsauftrag 87)
- überregionaler Verkehr der KTU und PTT (EBG)
- Güterverkehr der KTU (EBG)
- kombinierter Verkehr nach Treibstoffzollgesetz (TZG; SR 725.116.2)
- Transport begleiteter Motorfahrzeuge (TZG)

Der Güterverkehr wird damit nach der bestehenden Regelung für SBB und KTU unterschiedlich behandelt. Während bei den KTU eine Abgeltung nach revidiertem EBG grundsätzlich möglich ist, gehört der Güterverkehr der SBB, abgesehen vom Huckepackverkehr, gemäss geltendem Leistungsauftrag zum marktwirtschaftlichen (nicht abgeltungsberechtigten) Bereich der Unternehmung.

Die Abgeltungen des regionalen und überregionalen Personenverkehrs von KTU und PTT, des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge und des kombinierten Verkehrs werden beibehalten.

124.32 Neuerungen der Bahnreform

Im Rahmen der Bahnreform sollen die Grundlagen geschaffen werden, damit in Zukunft auch für den Güterverkehr der SBB die Möglichkeit einer Bestellung und Abgeltung besteht. Der Bund soll unter bestimmten Bedingungen gewisse, politisch gewünschte Leistungen bestellen können (z.B. Versorgung der Randregionen, Erhöhung des Transportanteils der Schiene zur Schonung der Umwelt). Damit wird das Bestellprinzip auch im Güterverkehr der SBB eingeführt.

Die Bestellung und Abgeltung eines Güterverkehrsangebotes ist aber eine ultima ratio, die nur zur Anwendung kommt, wenn eine politisch gewünschte Grundversorgung sichergestellt werden soll. Vorrangig besteht die Absicht, mit der Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen (z.B. LSA) einen neuen Abgeltungstatbestand beim Güterverkehr zu vermeiden.

Eine weitere Neuerung betrifft die ungedeckten Infrastrukturkosten der SBB. Diese wurden bisher aufgrund des geltenden Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen im nachhinein durch den Bund bezahlt. An die Stelle dieser Defizitdeckung tritt eine Abgeltung nach Artikel 49 EBG, deren Höhe mit der Leistungsvereinbarung im voraus festgelegt wird.

125 Liberalisierung des Güterverkehrs

125.1 Ausgangslage

Der Schienengüterverkehr hat in den vergangenen Jahren trotz zunehmender Verkehrsleistung Marktanteile verloren. Die Konkurrenzfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse hat sich verschlechtert. Im Preiskampf mit der Strasse ist der aufwendige Einzelwagenladungsverkehr (EWLV) in den bestehenden Strukturen und unter den aktuellen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen nur bedingt konkurrenzfähig. Kritisch ist auch die Ertragslage für einen Grossteil des kombinierten Verkehrs (Abgeltung Huckepackverkehr 1995: 110 Mio Fr.). Abgeltungen wurden im Güterverkehr bisher für den Wagenladungsverkehr der KTU (nach EBG) und für den Huckepackverkehr (nach TZG bzw. nach SBB-Leistungsauftrag) ausgerichtet.

Mit internen Restrukturierungsmaßnahmen der SBB (EWLV-Projekt Turnaround) werden Ergebnisverbesserungen von 100 Millionen Franken angestrebt. Damit kann unter den heutigen verkehrspolitischen Rahmenbedingungen zumindest eine Deckung der operativen Kosten (die dem Güterverkehr direkt anlastbaren Kosten ohne Infrastruktur) erreicht werden.

Erfolgen Veränderungen der Rahmenbedingungen (z.B. Aufhebung der 28-t-Limite) ohne parallele schrittweise Erhöhung der Strassenfiskalität, wird sich die Situation im Güterverkehr weiter verschärfen. Wohl ermöglichen weitere Rationalisierungen zusätzliche Kosteneinsparungen, doch dürften diese nach heutiger Beurteilung kaum genügen, um auch künftig zu erwartende Ertragsminderungen bei einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen aufzufangen.

125.2 Handlungsspielräume im Güterverkehr

Mit der Bahnreform wird für den Güterverkehr eine Aufgabenteilung zwischen den am Markt tätigen Bahnen und dem Bund angestrebt. Die Bahnen müssen in Zukunft über ein leistungsfähiges, kostengünstiges und kundennahes Angebot verfügen, um auf dem Markt bestehen zu können. Sie brauchen dabei vom Bund klare Vorgaben und günstige Rahmenbedingungen für eine marktgerechte und im allgemeinen Interesse liegende Bereitstellung öffentlicher Dienste. Die Einflussmöglichkeiten des Bundes beschränken sich auf diesen Bereich und auf die mit der Bahnreform bereitgestellten Instrumente. Sie dürfen in ihren Auswirkungen auf den Markt nicht überschätzt werden.

Es ist Aufgabe des Bundes, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass der umweltschonende Schienengüterverkehr auf dem Markt bestehen kann und die Bahnen in die Lage versetzt werden, einen Beitrag an die nachhaltige Entwicklung in unserem Land zu leisten. Die verschiedenen aktuellen verkehrspolitischen Vorlagen werden die Zukunft des Schienengüterverkehrs massgebend beeinflussen. Die LSVA wird als Konkretisierung des Verursacherprinzips einen wichtigen Beitrag an die umweltgerechte Bewältigung des Güterverkehrs leisten. Mit AlpTransit werden zudem die infrastrukturellen Voraussetzungen geschaffen für die Umsetzung des Alpenschutzartikels (Art. 36^{sexies} BV) und für die Rücknahme des alpenquerenden Umwegverkehrs, der heute über unsere Nachbarländer im Osten und Westen abgewickelt wird. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Probleme des Güterverkehrs ohne Einbezug der europäischen Verkehrspolitik kaum gelöst werden können. Ohne Abstimmung mit der Entwicklung in unseren Nachbarländern kann der schweizerische Schienengüterverkehr seinen Beitrag an eine

nachhaltige Verkehrspolitik kaum leisten. Eigenständige schweizerische Lösungen sind auf diesem Gebiet zwar möglich, haben aber längerfristig kaum Erfolgsaussichten.

Ein Handlungsspielraum besteht auch auf der Ebene der Raumordnungspolitik. Hier haben die Kantone die Möglichkeit, ihre räumlichen Planungen so zu gestalten, dass die Bedingungen für den zukünftigen Schienenverkehr verbessert werden. In diesem Zusammenhang sollte der Förderung von Entwicklungsschwerpunkten mit Schienenanschluss und der Abwicklung von Gütertransporten über die Schiene vermehrt Beachtung geschenkt werden. Die Erfahrung zeigt, dass beispielsweise Fabrikationsbetriebe im Einzugsbereich der Autobahnen, aber abseits der Schienenwege nur noch schwer für den Güterverkehr zu gewinnen sind.

125.3 Marktordnung

Wie die zukünftige Marktordnung im Güterverkehr aussehen wird, kann nicht abschliessend festgelegt werden. Die verschiedenen aktuellen verkehrspolitischen Vorlagen und Geschäfte (FöV, LSVA, Alpenschutzartikel, bilaterale Verhandlungen) sind aber Rahmenbedingungen, welche die Marktordnung beeinflussen. Die Ergebnisse der Beratungen dieser Vorlagen sind deshalb für die Zukunft des Schienengüterverkehrs von zentraler Bedeutung.

Mit den vorliegenden Instrumenten der Bahnreform und der damit erfolgenden Liberalisierung des Netzzuganges werden die Voraussetzungen für den Güterverkehr auf der Schiene verbessert. Gleichzeitig mit der Vergrösserung der unternehmerischen Autonomie der Bahnen wird die Möglichkeit der Bestellung und Abgeltung von Angeboten im öffentlichen Interesse geschaffen. Dies kann aber nur ein erster Schritt sein, dem weitere folgen müssen. Längerfristig ist ein enges Zusammenwirken aller Kräfte auf dem Güterverkehrsmarkt (Bahnen, Kunden, Operateure) und in der Güterverkehrspolitik (EU, Bund, Kantone) erforderlich. Dies um so mehr, als es in der Güterverkehrspolitik keine kurzfristigen Patentrezepte für die strukturellen und konjunkturellen Herausforderungen gibt. Die Bahnen müssen ihren Beitrag mit einer Produktivitätssteigerung und einer stärkeren Ausrichtung an die Bedürfnisse des Marktes leisten.

Mit der Bahnreform werden im Güterverkehr die Instrumente geschaffen, um auch für die Zukunft ein angemessenes Güterverkehrsangebot sicherzustellen. Die detaillierte Umschreibung des gewünschten Angebotes soll in der Leistungsvereinbarung erfolgen.

13 Bestimmungen für die SBB

131 Beziehungen Bund / SBB

131.1 Einleitung

Mit der Bahnreform soll die Aufgabenteilung zwischen Bund und SBB klar definiert werden: Der Bund soll sich dabei auf die politischen und finanziellen Vorgaben beschränken und die Verantwortung für die operative Führung der Unternehmung überlassen. In diesem Sinne soll die unternehmerische Autonomie gestärkt werden. Um diese Ziele zu erreichen, sollen Bundesrat und SBB gemeinsam für jeweils vier Jahre die Unternehmensziele in einer Leistungsvereinbarung festlegen. Diese Leistungsvereinbarung soll den Räten zur Genehmigung

vorgelegt werden. Für den gleichen Zeitraum und basierend auf dieser Vereinbarung soll das Parlament einen Zahlungsrahmen für die SBB (exkl. Regionalverkehr) beschliessen. Mit der Leistungsvereinbarung und dem Zahlungsrahmen werden die Rahmenbedingungen für die Unternehmung festgelegt. Für die Erreichung der Ziele ist die Unternehmung dann alleine verantwortlich. Die SBB sollen soweit möglich in Anlehnung an die Aktiengesellschaft des Obligationenrechts (OR; SR 220; Art. 620 ff.) organisiert werden. Der Verwaltungsrat soll gegenüber der geltenden Regelung gestärkt werden und eine effektive Führungsrolle übernehmen. Schliesslich sollen im Verwaltungsrat die Eigentümerinteressen des Bundes vertreten sein. Werden die gesteckten Ziele nicht erreicht, wird die Rechnung der Unternehmung belastet (keine automatische Defizitdeckung).

131.2 Überblick über die Steuerungsinstrumente des Bundes

Der Bund beschränkt sich bei der Führung der SBB auf die politischen und finanziellen Vorgaben. Die Steuerungsinstrumente des Bundes sind:

- Zahlungsrahmen
- Leistungsvereinbarung
- Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates

Die strategische Steuerung der SBB durch den Bund erfolgt damit primär durch finanzielle Vorgaben und durch die Bestellung von Angeboten.

131.21 Aufgaben des Parlamentes

Die eidgenössischen Räte nehmen über den Zahlungsrahmen und die Leistungsvereinbarung Einfluss auf die SBB. Das Parlament muss alle vier Jahre die Leistungsvereinbarung genehmigen und den Zahlungsrahmen für die SBB beschliessen.

Das Parlament kann im weiteren über die Genehmigung von Budget und Rechnung bei den die SBB betreffenden Rubriken in der Bundesrechnung auf die SBB Einfluss nehmen.

Weiterhin soll die Bundesversammlung den Bau oder Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken genehmigen (Art. 4 Abs. 3 SBBG).

131.22 Aufgaben des Bundesrates

Der Bundesrat legt in Zusammenarbeit mit den SBB für jeweils vier Jahre die Unternehmensziele der SBB in einer Leistungsvereinbarung fest. Kommt keine Einigung zustande, beschliesst der Bundesrat die Leistungsvereinbarung.

Solange das Aktienkapital vollständig beim Bund liegt, handelt der Bundesrat anstelle der Generalversammlung. Dabei nimmt er die Eigentümerinteressen des Bundes wahr.

Der Bundesrat (bzw. die Generalversammlung) ist Wahlbehörde des Verwaltungsrates und hat es damit in der Hand, allfällig nötige personelle Konsequenzen im Verwaltungsrat zu ziehen.

131.23 Aufgaben des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat der SBB beaufsichtigt die Geschäftsleitung der SBB. Er ist verantwortlich für die strategische Führung der SBB. Mit der Übernahme des aktienrechtlichen Instrumentariums wird insbesondere auch die erhöhte Verantwortung des neuen Aktienrechtes für Verwaltungsräte übernommen.

Die Aufgaben des Verwaltungsrates der SBB ergeben sich in analoger Weise aus Artikel 716a OR. Danach hat der Verwaltungsrat die folgenden unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben:

- die Oberleitung der Gesellschaft und die Erteilung der nötigen Weisungen;
- die Festlegung der Organisation;
- die Ausgestaltung des Rechnungswesens, der Finanzkontrolle sowie der Finanzplanung;
- die Ernennung und Abberufung der mit der Geschäftsführung und der Vertretung betrauten Personen;
- die Oberaufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Statuten, Reglemente und Weisungen;
- die Erstellung des Geschäftsberichtes sowie die Vorbereitung der Generalversammlung und die Ausführung ihrer Beschlüsse;
- die Benachrichtigung des Bundesrates bei Abweichung von den Zielvorgaben.

Durch die Wandlung von einem Organ mit "Beiratsfunktion" zu einem effektiven Führungsorgan der Unternehmung nach Aktienrecht ändert auch das Anforderungsprofil der Verwaltungsräte. Nach den Vorstellungen des Bundesrates sollen im Verwaltungsrat vermehrt die Eigentümerinteressen des Bundes vertreten werden.

132 Verhältnis SBB / KTU

Die Netze von SBB und KTU bilden zusammen das Schienenverkehrssystem der Schweiz. Sie stehen in enger, wechselseitiger Beziehung zueinander und sind in ihrem Leistungsangebot aufeinander abgestimmt. Aufgrund ihrer Grösse spielen die SBB in diesem historisch gewachsenen System eine Schlüsselrolle. Als Kernunternehmen im gesamtschweizerischen Schienenverkehr müssen sie daher auf die Erhaltung des Gesamtsystems "öffentlicher Verkehr" Rücksicht nehmen.

Das historisch gewachsene Verhältnis zwischen SBB und KTU muss neu geregelt werden. Im Rahmen der Bahnreform wird in einem ersten Schritt das Notwendigste geregelt. Eine generelle Überprüfung dieses Verhältnisses (z.B. bei den Gemeinschaftsbahnhöfen) ist im Rahmen des nächsten Massnahmenpakets Bahnreform vorgesehen. Die Einzelheiten der neuen Regelung sind in Zusammenarbeit mit den Beteiligten noch vertieft zu analysieren.

Die Diskussion über das Verhältnis zwischen SBB und KTU ist nicht neu. Bereits vor 100 Jahren mussten sich die eidgenössischen Räte mit diesem Verhältnis befassen. Hauptdiskussionspunkt war damals, über welchen Weg (via SBB oder KTU) der Güterverkehr zu leiten sei und welche Erträge die transportführende bzw. die umfahrene, aber am kürzesten Weg gelegene

Transportunternehmung (TU) beanspruchen könne. Im Hinblick auf die damals bevorstehende Gründung der SBB wollte der Gesetzgeber eine willkürliche Verkehrsleitung und Ertragszuschcheidung unter den betroffenen TU vermeiden. Nicht das "Recht des Stärkeren" sollte massgebend sein. Der Gesetzgeber hat deshalb in verschiedenen Gesetzeserlassen Schutzmechanismen zu Gunsten der Privatbahnen eingebaut.

Die bestehenden Strukturen sind in einem jahrzehntelangen Prozess entstanden. Sie haben zu einem Systemverkehr in Form eines abgestimmten Zusammenspiels verschiedener Einzelangebote geführt. Das heutige System basiert weitgehend auf Kooperation zwischen SBB und KTU. Mit dem Netzzugang werden nun verstärkt Wettbewerbselemente eingeführt. Dies erfordert aber gleich lange Spiesse und durchgehende Reziprozität.

Die SBB übernehmen heute bei der Organisation des öffentlichen Verkehrs zahlreiche übergreifende Funktionen. Sie erbringen verschiedentlich Grundleistungen und nehmen im bezahlten und unbezahlten Auftragsverhältnis stellvertretend die Interessen des gesamten öffentlichen Bahnverkehrs wahr (EDV usw.). Auch in der Tarifgestaltung haben die SBB bis anhin eine dominierende Rolle gespielt.

In der neuen Marktordnung werden die SBB mit Abstand der grösste Anbieter von Eisenbahnverkehrsleistungen sein. Gleichzeitig sind sie auch der grösste Infrastrukturbetreiber. Dem Marktverhalten der SBB kommt deshalb eine grosse Bedeutung zu. Als Marktteilnehmer in Konkurrenz zu anderen Anbietern könnte die dominante Stellung der SBB aus wettbewerbspolitischer Sicht problematisch werden. Es wird deshalb sinnvoll sein, für übergreifende Funktionen nach neuen Kooperationsformen zu suchen.

Kooperation und Konkurrenz ergänzen sich nach dem neuen Konzept sinnvoll. Die neuen Wettbewerbselemente werden zu einer Belebung des Verkehrsmarktes führen, was sich für SBB und KTU positiv auswirken kann. Die Effizienz wird gesteigert, was letztlich der öffentlichen Hand zugute kommt.

Mit dem Netzzugang und insbesondere mit der rechnerischen und organisatorischen Trennung von Infrastruktur und Verkehr sind die Verhältnisse zwischen den Transportunternehmungen neu zu ordnen. Dazu ist Kostentransparenz notwendig. Auch in Zukunft sollen die TU diese Fragen mit Vereinbarungen regeln. Dabei sollen die Hauptbestimmungen in einer Rahmenvereinbarung festgelegt werden, soweit sie nicht durch die Regeln des Netzzuganges bereits auf Verordnungsstufe geregelt sind.

Eine weitere wichtige Neuordnung betrifft den Güterverkehr. Es handelt sich um die eingangs erwähnte Leitungswegregelung. Künftig soll jene Verkehrsunternehmung die Kundenträge erhalten, welche die Güter transportiert. Diese Unternehmung hat für die tatsächlich benutzten Strecken den Trassenpreis zu bezahlen. Das bisherige Kriterium des kürzesten Weges entfällt für die Zuschreibung der Frachteinnahmen. Die Kunden wählen die Leistungserbringer nach Effizienzkriterien. Dies kann allenfalls bedeuten, dass vereinzelte KTU bedeutende Einnahmehinbussen erleiden und sie damit den Weiterbestand ihres Güterverkehrsangebotes oder selbst ihrer Unternehmung hinterfragen müssen.

133.1 **Einleitung**

Die erste Leistungsvereinbarung für die Jahre 1998-2001 soll dem Parlament im Laufe des nächsten Jahres zur Genehmigung unterbreitet werden. Damit ist gewährleistet, dass die erste Leistungsvereinbarung optimal an die am 1. Januar 1998 geltenden Rahmenbedingungen (Resultate der Beratungen der Vorlage "Finanzierung des öffentlichen Verkehrs", aktuellste Zahlen der SBB, Marktentwicklungen im Güterverkehr, usw.) angepasst ist.

Wegen der grossen Bedeutung der Leistungsvereinbarung für die ganze Bahnreform werden im folgenden Kapitel die Grundzüge der vorgesehenen Leistungsvereinbarung in einem ersten allgemeinen Überblick kurz dargelegt. Mit der Leistungsvereinbarung wird für die SBB das Bestellprinzip auf sämtliche subventionierte Bereiche ausgedehnt. Die Leistungsvereinbarung definiert im weiteren die Rolle der SBB im öffentlichen Verkehr.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der Leistungsvereinbarung umfassen:

- die mittelfristigen Unternehmensziele;
- der Umfang des geplanten Leistungsangebotes in den verschiedenen Bereichen;
- die Entwicklung der Infrastruktur;
- die finanziellen Konsequenzen.

Diese für die Dauer von vier Jahren zwischen Bundesrat und SBB festgelegten Ziele werden den eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreitet. Die periodische Überprüfung der Ziele ermöglicht eine Anpassung an die sich rasch ändernden Rahmenbedingungen (z.B. 28-t-Limite, LSVA), welche einen direkten Einfluss auf die Konkurrenzfähigkeit der Bahn und letztlich auf den Abgeltungsbedarf haben.

133.2 **Die Grundzüge der ersten Leistungsvereinbarung (1998-2001)**

133.21 **Definition der Unternehmensziele**

Die Leistungsvereinbarung wird mit den Unternehmenszielen eingeleitet. In dieser Einleitung wird festgehalten, dass die SBB ihre Leistungen im Infrastruktur- und im Verkehrsbereich grundsätzlich nach den Marktbedürfnissen ausrichten müssen. Soweit die Marktverhältnisse keinen kostendeckenden Betrieb zulassen, erbringen sie bestellte Leistungen gegen Abgeltung der ungedeckten Kosten.

Im Interesse des unternehmerischen Ergebnisses und der damit verbundenen finanziellen Entlastungen des Eigentümers müssen die SBB ihre Marktmöglichkeiten ausschöpfen. Sie müssen ihr Leistungsangebot in einem sich öffnenden Markt einerseits mittels Kooperationen, andererseits aber auch in direkter Konkurrenz zu anderen Unternehmungen anbieten. Zur besseren Auslastung der Infrastruktur können die SBB ihr Tätigkeitsfeld in Kooperation teilweise über den unmittelbaren Bahnverkehr hinaus erweitern.

133.22 Infrastruktur

In einem Abschnitt "Infrastruktur" muss die besondere Bedeutung der SBB als Infrastrukturbetreiberin zum Ausdruck kommen. Die Leistungsvereinbarung muss sich insbesondere zu den folgenden Themen äussern:

- Umfang und Zustand der Infrastruktur
- Bewirtschaftung der Infrastruktur
- Sicherheitsstandard der Infrastruktur
- Investitionen
- Grossprojekte
- Kapazitätsmanagement
- Abgeltung und Finanzierung

133.23 Personenverkehr

In einem Abschnitt "Personenverkehr" muss die Rolle der SBB im Verkehrsbereich zum Ausdruck kommen. In der Leistungsvereinbarung sollen insbesondere Aussagen zu den folgenden Themen enthalten sein:

- strategische Ausrichtung
- Bestellung
- Leistungsziele
- Grundzüge der Tarifpolitik

Die SBB werden die Führungsrolle im nationalen Personenverkehr (Fernverkehr) auch nach erfolgter Bahnreform behalten und entsprechend ihre Verantwortung wahrnehmen müssen.

Ein landesweites, aufeinander abgestimmtes System im öffentlichen Verkehr muss durch eine netzweite Planung ermöglicht werden. Die SBB haben in diesem Rahmen den Bedürfnissen der Regionen zur optimalen Einbindung des Regionalverkehrs in das netzweite Gesamtsystem Rechnung zu tragen.

Die SBB bieten auf ihrem Fernverkehrsnetz in der Regel (je nach Strecke) stündliche bzw. zweistündliche Verbindungen an. Die SBB setzen für den Zeitraum der Leistungsvereinbarung den Impuls-Fahrplan 1997 als ersten Schritt zu BAHN 2000 um.

Im internationalen Verkehr werden die Schweizer Bahnen im Zeichen der Liberalisierung einer Bewährungsprobe ausgesetzt. Der Bundesrat erwartet, dass die SBB ihre Marktstellung auch unter den härteren Wettbewerbsbedingungen halten.

133.24 Güterverkehr

In einem Abschnitt "Güterverkehr" muss die Leistungsvereinbarung insbesondere Aussagen zu den folgenden Themen enthalten:

- strategische Ausrichtung
- Leistungsziele
- Bestellung

133.25 Beteiligungen

Die Leistungsvereinbarung muss im weiteren Aussagen über die Beteiligungen der SBB enthalten. Das neue SBB-Gesetz verlangt in Artikel 3, dass die Führung der Bundesbahnen sich an gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientieren müsse. Im gleichen Zweckartikel wird bestimmt, dass die SBB Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr erbringen, namentlich im Personenfernverkehr, im regionalen Personenverkehr und im Güterverkehr sowie in den damit zusammenhängenden Bereichen. Daneben verleiht das SBB-Gesetz der Unternehmung eine weitgehende Autonomie in der Geschäftsführung.

Die SBB können nach neuem Recht alle Rechtsgeschäfte tätigen, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit dem Unternehmenszweck stehen. Dieser besteht primär darin, die erwähnten Transportdienstleistungen zu erbringen. Neben diesen Vorschriften über die Zweckbestimmung der SBB soll keine besondere Bestimmung über Beteiligungen im SBB-Gesetz aufgenommen werden. Der Bundesrat soll aber im Rahmen der Leistungsvereinbarung die Beteiligungspolitik beeinflussen können und allenfalls entsprechende Richtlinien festlegen.

133.26 Zahlungsrahmen

Der Zahlungsrahmen, welcher zusammen mit der Genehmigung der Leistungsvereinbarung vom Parlament beschlossen wird, gibt globale Steuergrößen vor. Bindend ist der Zahlungsrahmen als Gesamtergebnis. Der Zahlungsrahmen ist vorrangig für Beiträge an die Infrastruktur vorgesehen. Eine weitere Differenzierung des ersten Zahlungsrahmens wird mit der Leistungsvereinbarung erfolgen. Die Gliederung richtet sich dabei nach den materiellen finanziellen Steuerungsbedürfnissen.

Will das Parlament beim Zahlungsrahmen Kürzungen vornehmen, muss es konsequenterweise die Leistungsvereinbarung an den Bundesrat zur Überarbeitung zurückweisen. Der Bundesrat handelt dann die Leistungsvereinbarung mit den SBB neu aus.

133.27 Anpassung der Leistungsvereinbarung

Ergeben sich aufgrund einer veränderten konjunkturellen Lage oder aufgrund geänderter Rahmenbedingungen in bezug auf die massgeblichen Grundlagen zum Zeitpunkt des Vereinbarungsabschlusses erhebliche Änderungen, soll der Bundesrat die Vereinbarung im Einvernehmen mit den SBB entsprechend anpassen können. Ist eine Anpassung des Zahlungsrahmens notwendig, legt der Bundesrat diese dem Parlament zum Entscheid vor.

133.28 Kontrollmechanismen

Um die Einhaltung der Unternehmensziele und des Zahlungsrahmens überprüfen zu können, muss die Leistungsvereinbarung Bestimmungen über die Kontrollmechanismen enthalten. Im wesentlichen ist Folgendes vorgesehen:

- Die SBB sollen das EVED regelmässig über die Erreichung der Leistungsziele informieren.
- Bei einer bestimmten prozentualen Abweichung von den Zielvorgaben erstatten die SBB dem Bundesrat Bericht. Dieser Bericht enthält eine ausführliche Begründung und erläutert die vorgesehenen Massnahmen.
- Stellt der Bundesrat fest, dass der Zahlungsrahmen trotz der vorgeschlagenen Massnahmen nicht eingehalten werden kann, gelangt er mit einem Antrag auf Abänderung des Zahlungsrahmens an das Parlament.

134 Rechtsform der SBB

Die bestehende Organisations- und Rechtsform der SBB als Anstalt ohne eigene Rechtspersönlichkeit vermag den heutigen Anforderungen nicht mehr zu genügen. Der Verkehrsmarkt ist ständigen Veränderungen unterworfen. Die SBB sollten darauf rasch reagieren können. Die Rechtsform der SBB sollte deshalb mit dem Ziel einer grösseren Autonomie für die Unternehmung angepasst werden.

Im Rahmen der Arbeiten zur Bahnreform wurden verschiedene Rechtsformen untersucht, von der privatrechtlichen Aktiengesellschaft bis zur Genossenschaft. Die Abklärungen haben ergeben, dass für die SBB zwei Rechtsformen im Vordergrund stehen:

- die öffentlich-rechtliche Anstalt mit Rechtspersönlichkeit
- die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft des öffentlichen Rechts

Aus der Gegenüberstellung der beiden Rechtsformen ergibt sich, dass keine grundlegenden materiellen Unterschiede bestehen. Beide Rechtsformen erlauben einen weiten gesetzgeberischen Spielraum. Der Grad der Autonomie der Unternehmung hängt demnach weniger von der Rechtsform als von der inhaltlichen gesetzlichen Ausgestaltung ab.

Nach Auffassung des Bundesrates weist die spezialgesetzliche Aktiengesellschaft gegenüber der Anstalt einige nicht zu unterschätzende Vorteile auf. Sie bietet z.B. die Möglichkeit, mittel- oder langfristig neben dem Bund auch Kantone, Gemeinden und allenfalls Private an den SBB zu beteiligen. Mit der Übernahme des aktienrechtlichen Instrumentariums können die unternehmerische Verantwortung aber auch die Autonomie der Unternehmung gestärkt werden. Zudem erfolgt eine Angleichung an die Organisationsform der KTU und die ausländischen Bahnen, was die Gleichbehandlung aller Unternehmungen im öffentlichen Verkehr fördert. Die Gleichbehandlung von SBB und KTU ist denn auch einer der wichtigsten Gründe, weshalb trotz gewisser Parallelitäten zwischen SBB und Post die Lösung spezialgesetzliche Aktiengesellschaft vorgeschlagen wird. Diese Rechtsform bietet zudem bessere Voraussetzungen für allfällige Beteiligungen der SBB. Der Verwaltungsrat der SBB soll nach dem Vorbild der privatrechtlichen Aktiengesellschaften eine aktive Führungsrolle bei den SBB übernehmen, was mit den Mitteln des Aktienrechts erreicht werden kann. Mit der Übernahme der entsprechenden Verantwortlichkeitsregelung soll schliesslich die Verantwortung der Organe der Gesellschaft unterstrichen werden.

135 Personalstatut

Wie bei der Post soll auch beim Personal der SBB weiterhin das Personalrecht des Bundes gelten. Das Beamtenrecht befindet sich zur Zeit in Überarbeitung. Das neue Bundespersonalgesetz soll für die Regiebetriebe des Bundes ein weitgehend autonomes Statut vorsehen. Geplant ist ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis auf der Basis eines Rahmengesetzes, das eine flexible Anstellung und Kündigung, ein Entlöhnungssystem mit stärkerem Leistungs- und Marktbezug sowie ein einfaches Beschwerdesystem vorsieht. Es soll weitgehende Delegationen auf tiefere Ebenen ermöglichen. Ausserdem soll es die Grundlage für den Abschluss von Gesamtarbeitsverträgen bieten. Diese neue Regelung des Personalrechts würde nach Ablauf der Amtsdauer 1997-2000 das bisherige Beamtenrecht ablösen. Eine erste Flexibilisierung soll bereits im Rahmen der Bahnreform realisiert werden, indem in besonderen Ausnahmefällen (z.B. bei Grossprojekten) den SBB eine Anstellung des Personals nach Obligationenrecht ermöglicht werden soll.

136 Pensionskasse

Das Personal der SBB ist zur Zeit in einer eigenen Pensionskasse versichert (Pensions- und Hilfskasse der SBB; PHK). Der Bundesrat hat am 27. November 1989 die Fusion der PHK mit der Eidgenössischen Versicherungskasse (seit 1. Jan. 1995 Pensionskasse des Bundes, PKB) beschlossen. Wesentliche Vorbereitungen zur Fusion der beiden Kassen wurden bereits getroffen:

- Materiell identische Statuten seit 1. Januar 1988
- Übertragung der PHK-Liegenschaften auf die SBB per 1. Januar 1994
- Übernahme des Informatiksystems der PKB für die Verwaltung der aktiven Versicherten (PHK-SUPIS)
- Gemeinsame Arbeiten der beiden Kassen für die Entwicklung eines neuen Informatiksystems für die Verwaltung der Rentner sind im Gang.

Die Fusion konnte noch nicht vollzogen werden, da die PKB dazu bis heute technisch noch nicht in der Lage ist. Eine Fusion wäre voraussichtlich zeitlich erst nach dem Inkrafttreten der Bahnreform realisierbar. Zur Zeit laufen bei den SBB umfassende Untersuchungen über die Zukunft der Pensionskasse. Ein Gutachten über das Vorsorgekonzept und die Entwicklungsperspektiven der PHK wurde erstellt. Da die Ergebnisse dieser Abklärungen abgewartet werden müssen, soll im Rahmen der Bahnreform materiell an der bisherigen Lösung nichts geändert werden. Das neue SBB-Gesetz soll aber den Fächer für die künftige Organisation der Pensionskassenfrage nicht einschränken. Es ist deshalb vorgesehen, dass die SBB weiterhin eine eigene Pensionskasse führen, wobei gleichzeitig die gesetzliche Möglichkeit für eine spätere allfällige Fusion mit der PKB oder einen Anschluss an diese oder an eine andere Pensionskasse geschaffen wird. Die Realisierung jeder dieser Möglichkeiten erfordert die Zustimmung des Bundesrates. Auch die Fusion mit der PKB könnte nur gestützt auf einen neuen Bundesratsbeschluss erfolgen.

Die PHK weist einen Fehlbetrag von ca. 4950 Millionen Franken aus, was 1996 eine Zinsbelastung von ca. 200 Millionen Franken mit sich bringt. Diese Belastung beeinträchtigt die

Konkurrenzfähigkeit der Unternehmung. Für die Lösung dieses Problems sieht der Bundesrat eine Rechtsgrundlage im SBBG vor (Art. 15 Abs. 4 SBBG). Im SBBG wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit die PHK vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse weiterhin abweichen kann. Die SBB haben jedoch den Fehlbetrag zu stabilisieren. Der Bundesrat soll aber die Möglichkeit erhalten, das Problem des Fehlbetrages mittelfristig zu regeln. Mit diesem ersten Massnahmenpaket der Bahnreform wird die Gleichstellung SBB/KTU noch nicht in allen Bereichen hergestellt. Der Wettbewerbsnachteil der SBB im Bereich der PHK wird aber durch Vorteile in anderen Bereichen wettgemacht. Die Steuerbefreiung bringt den SBB z.B. Einsparungen von mindestens 50-60 Millionen Franken allein auf den Kapitalsteuern. Zu erwähnen sind ebenfalls die Befreiung von der Versicherungspflicht (Art. 21 Abs. 2 SBBG) und die Möglichkeit der günstigen Finanzierung über die Europäische Gesellschaft zur Finanzierung von Eisenbahnmateriale (EUROFIMA).

137 Refinanzierung der SBB

137.1 Vorbemerkung

Die SBB-Rechnung trägt eine hohe Belastung aus der Verzinsung von Darlehen des Bundes. Die langfristigen Verbindlichkeiten belaufen sich auf mehr als das Vierfache des Dotationskapitals (Eigenkapital). Die SBB können aus heutiger Sicht weder die Verzinsung noch die Rückzahlung der in der Vergangenheit getätigten Infrastrukturinvestitionen erwirtschaften. Die Kapitalkosten werden zu einem grossen Teil durch den Bund über den Infrastrukturbeitrag selbst bezahlt. Die SBB weisen 1995 einen Zinsaufwand von 676 Millionen Franken aus. Das entspricht rund 10 Prozent des Gesamtaufwandes. Die aktuelle Situation ist sowohl aus der Sicht der SBB als auch aus Bundessicht unbefriedigend. Eine Entschuldung der SBB drängt sich deshalb auf. Dieser Schritt war bereits im Entwurf zu einem Leitbild für die SBB unbestritten. Er soll auf den 1. Januar 1998 vollzogen werden. Zu diesem Zweck wird ein separater Bundesbeschluss über die Refinanzierung der SBB vorgelegt.

137.2 Tilgung des Bilanzfehlbetrages bis Ende 1996

Der Bilanzfehlbetrag wurde bisher durch verzinsliche Darlehen finanziert. Der aufgelaufene Bilanzfehlbetrag bis Ende 1996 wird bereits im Rahmen des Massnahmenpaketes zur Verbesserung der finanziellen Lage der SBB saniert. Dieses Massnahmenpaket ist Teil der Botschaft SBB-Voranschlag 1997 (BB1 1996 V 681) und ist deshalb nicht Bestandteil der Bahnreform. Der Bund hat für diesen Bilanzfehlbetrag vorgesorgt, indem eine Rückstellung in der Höhe des SBB-Verlustvortrages gebildet wurde. Auf beiden Seiten (Bilanz des Bundes und der SBB) kann nun der entsprechende Betrag mit Darlehen des Bundes an die SBB verrechnet werden.

137.3 Tilgung des Bilanzfehlbetrages für das Jahr 1997

Der für das Jahr 1997 erwachsende Fehlbetrag ist als verbleibende Altlast im Rahmen der Bahnreform zu tilgen. Er wird sich auf den 1. Januar 1998 voraussichtlich auf 153 Millionen Franken belaufen.

137.4 Ablauf der Refinanzierung

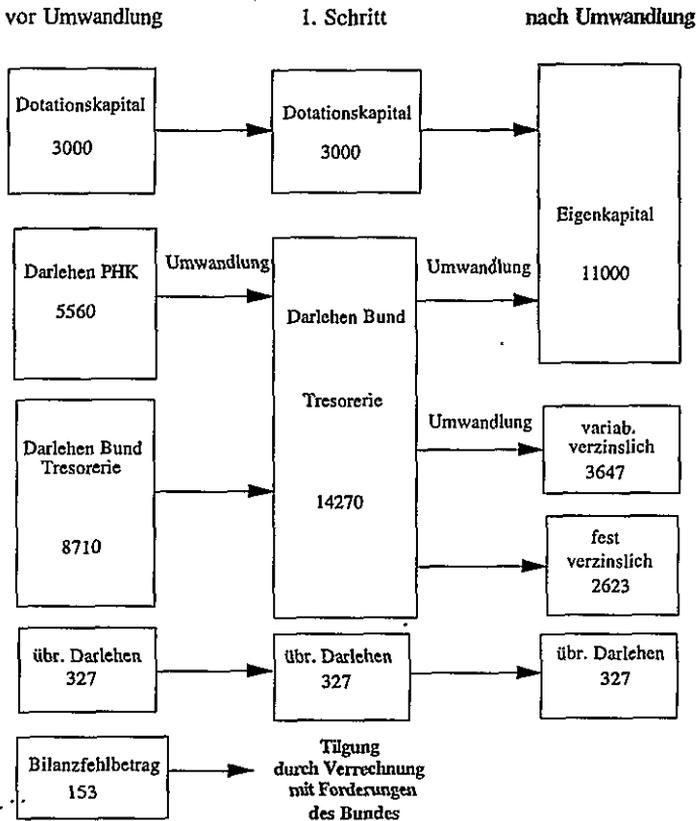
Die Reduktion des Anteils an vollverzinslichem Fremdkapital als eigentliche Sanierung soll in Übereinstimmung mit der zukünftigen Finanzierung erfolgen (vgl. Ziff. 124.2). Das heisst, dass das Resultat nach der Refinanzierung einem Zustand entsprechen soll, wie er sich ergeben hätte, wenn die ab 1. Januar 1997 vorgesehenen, neuen Finanzierungsregeln schon früher gegolten hätten. Dazu sind im wesentlichen jene heute verzinslichen Darlehen, die der Finanzierung der Infrastruktur dienen, in Eigenkapital und variabel verzinsliche Darlehen umzuwandeln. Dieser Vorgang umfasst zwei Schritte (veranschaulicht mit den voraussichtlichen Zahlen aus der SBB-Bilanz Ende 1997; siehe auch Darstellung 1):

- Der Bund übernimmt die Darlehen und Verpflichtungen aus Depotscheinen (1997: 5560 Mio. Fr.) der SBB gegenüber der PHK. Dies erhöht die Schulden der SBB an den Bund um diesen Betrag. Bundesseitig wird dieser Vorgang über die Bilanz verbucht. Finanz- und Erfolgsrechnung sind davon nicht betroffen.
- Die dem Infrastrukturbereich gewährten Tresoreriedarlehen von rund 14 Milliarden Franken (inkl. umgewandelte Darlehen PHK) werden durch Aktivtausch in der Bilanz des Bundes in der Höhe von 8 Milliarden Franken in Eigenkapital umgewandelt. Die verbleibenden Darlehen von rund 6 Milliarden Franken werden bis auf die bestehenden, rentablen Investitionen (v.a. rein drittgenutzte Investitionen, Kraftwerke, Teile von BAHN 2000) in variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt. Das bisherige Eigenkapital von 3 Milliarden Franken dient als Basis für den Verkehrsbereich. Die vollverzinslichen Darlehen für den Verkehrsbereich (Rollmaterial) bleiben bestehen.

Im Zusammenhang mit der Vorlage über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FöV) ist geplant, auch die bis Ende 1996 aufgelaufenen Darlehen für die NEAT entsprechend den vorgesehenen Finanzierungsgrundsätzen umzuwandeln (max. 25 % vollverzinsliche Darlehen). Diese Umwandlung ist jedoch nicht Bestandteil der Bahnreform.

Die Entschuldung der SBB und insbesondere die neuen Finanzierungsmodalitäten (vgl. Ziff. 124.2) führen zu einer erhöhten Transparenz bei der Finanzierung der SBB. Die bisherige Finanzierung lief teilweise über die Kapitalrechnung. Diese Beträge erschienen also weder in der Finanzrechnung noch in der Erfolgsrechnung des Bundes. Neu wird ein grosser Teil der Investitionen (variabel verzinsliche Darlehen) über die Finanzrechnung abgewickelt. Damit werden Investitionen und Folgekosten in der Finanzrechnung transparent gemacht. Die Belastung des Bundes nach wirtschaftlichen Kriterien ändert sich dadurch nicht.

Schematische Darstellung der Umwandlung (voraussichtliche Zahlen 1997; in Mio. Fr.)



Zur Veranschaulichung der geplanten Vorgänge im Rahmen der Sanierung SBB ist in Tabelle 1 die Bilanz vor und nach der Sanierung dargestellt. Ausgangsbasis bildet in diesem Fall die Planrechnung 1997, also die voraussichtliche Bilanz zum Zeitpunkt der Sanierung. Die Verminderung der Bilanzsumme nach der Sanierung um total 1598 Millionen ergibt sich aus dem Wegfall der Infrastrukturbelastung.

Tabelle 1

Bilanz vor der Sanierung

Aktiven	Mio. Fr.	Passiven	Mio. Fr.
Anlagevermögen	17414	Eigenkapital/Dotationskapital	3000
- Anlagen, Einricht., Fahrz.	27430		
- Abschreibungen	-16565	Feste Verbindlichkeiten	14597
- Im Bau befindliche Anlagen	6146	- Darlehen Bund	8710
- Beteiligung	403	- Depotscheine PHK	5560
		- übrige (Eurofima)	327
Umlaufvermögen	3912		
Aktive Berichtig./Transitoren	824	Laufende Verbindlichkeiten	3465
Aufwand PHK	0	Passive Berichtig./Transitoren	1088
		Verpflichtungen PHK	0
Passivsaldo	0	Aktivsaldo	0
Total	22150	Total	22150

Bilanz nach der Sanierung

Aktiven	Mio. Fr.	Passiven	Mio. Fr.
Anlagevermögen	17414	Eigenkapital/Dotationskapital	11000
- Anlagen, Einricht., Fahrz.	27430		
- Abschreibungen	-16565	Darlehen Bund und übrige	6597
- Im Bau befindliche Anlagen	6146	- rückzahlbar, verzinslich	2623
- Beteiligung	403	- bedingt rückzahlbar, var.ver	3647
		- übrige (Eurofima)	327
Umlaufvermögen	2314		
Aktive Berichtig./Transitoren	824	Laufende Verbindlichkeiten	2593
Aufwand PHK	0	Passive Berichtig./Transitoren	362
		Verpflichtungen PHK	0
Passivsaldo	0	Aktivsaldo	0
Total	20552	Total	20552

Die Auswirkungen der Sanierung beziehungsweise des neuen Finanzierungsmodus auf die Finanzrechnung des Bundes sind in Tabelle 2 dargestellt (Zahlen gemäss SBB-Planung Stand September 1996; im Rahmen des Aushandlungsprozesses zwischen Bund und SBB können sich an diesen Zahlen noch Änderungen ergeben). Die geänderte Rechnungsdarstellung bei der NEAT und die von der Umstellung nicht betroffenen Gebiete (Abgeltung RPV, Abgeltung Huckepack) sind nicht berücksichtigt.

Tabelle 2

	Auswirkungen Sanierung und neue Finanzierung (SBB Planung Stand Sept. 96)*				
	1996	1997	1998	1999	2000
Betriebssubventionen					
Infrastrukturleistung SBB	1449.7	1535.0	1598.0		
Ungedeckte Betriebskosten Infrastruktur			653.0	561.0	560.0
Investitionsbeiträge und -darlehen					
Investitionsbeiträge SBB:					
- Substanzerhaltung (Abschreibungen)			716.0	758.0	799.0
- Infrastrukturinvestitionen SBB		248.0	257.0	224.0	190.0
- Bahn 2000		432.0	483.0	592.0	626.0
Auswirkungen auf andere Rubriken					
Wegfallende Zinsen von SBB			352.3	393.4	438.6
Zinsverpflichtungen gegenüber PHK			236.3	236.3	236.3
TOTAL	1449.7	2215.0	4295.6	2764.7	2849.9
Folgen Umstellung		680.0	2338.0	816.0	816.0

* Anmerkung: Ohne Berücksichtigung der geänderten Rechnungsdarstellung bei der NEAT und ohne Lärmsanierung

Die Zunahme im Jahr 1997 kann damit erklärt werden, dass die Infrastrukturinvestitionsfinanzierung ab 1. Januar 1997 neu zu einem grossen Teil über die Finanzrechnung läuft (bisher über Kapitalrechnung). Gleichzeitig ist die Entschuldung zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorgenommen. Im Jahr 1998 ist die Entschuldung des Infrastrukturbereichs erfolgt und die neue Finanzierungspraxis ist in Kraft. Die grosse Mehrbelastung rührt daher, dass 1998 zum letzten Mal die Infrastrukturkosten aus dem Vorjahr (gemäss Leistungsauftrag 1987) nachschüssig zu finanzieren sind. 1999 reduziert sich die Belastung wieder. Die Betriebssubventionen gehen aufgrund der geringeren Kapitalkosten und der neuen Darstellung der Beiträge an die Substanzerhaltung (Abschreibungen) massiv zurück.

138 Unternehmensreform der SBB

In Ergänzung zur Bahnreform befindet sich bei den SBB eine Unternehmensreform in Umsetzung. Ziel der internen Umstrukturierung ist es, die SBB in ihrer unternehmerischen Handlungsfähigkeit zu stärken. Dies soll unter anderem mit marktnäheren Strukturen und kürzeren Entscheidungswegen erreicht werden. Diese Umstrukturierung ist eine zwingende Voraussetzung für die Einführung des Wettbewerbs auf der Schiene und entspricht dem EU-Standard.

Die Unternehmensreform führt zu einer strukturellen Neuordnung innerhalb der SBB. Neben dem Präsidialdepartement wird das Unternehmen in einen Bereich "Verkehr" und einen Bereich "Infrastruktur" mit eigener Bilanz und eigener Erfolgsrechnung getrennt. Der Bereich "Verkehr" umfasst die Sparten Personenverkehr, Güterverkehr, Liegenschaften, Traktion und Zugdienste, Rollmaterial und BAHN 2000/Angebotskoordination. Zum Geschäftsbereich "Infrastruktur" gehören die Fachdirektionen Infrastruktur-Management (Planung/Nutzung, Gesamtfahrplan), Betriebsführung, Bau, Sicherheit, Material und Einkauf, Bahnstrom und AlpTransit. Die Aufgaben der Kreisdirektionen in Lausanne, Luzern und Zürich verlagern sich schwergewichtig auf die operative Führung der Infrastruktur und des Betriebes. Sie werden neu dem Departement "Infrastruktur" unterstellt.

Mit der Neuordnung des regionalen Personenverkehrs (RPV) im Rahmen des revidierten EBG haben die SBB ihr Netz bereits auf den 1. Januar 1996 in sechs für den regionalen Personenverkehr zuständige Regionen unterteilt. Die regionalen Delegierten funktionieren als direkte Ansprechpartner für die neu als Verantwortliche für die Bestellung von regionalen Personenverkehrsangeboten auftretenden Kantone.

Mit der Reform sollen grössere Anreize für ergebnisverantwortliches Handeln auf allen Stufen geschaffen werden. Die Umsetzung ist schrittweise bis zum 1. Januar 1998 vorgesehen. Die Unternehmensreform SBB und die Bahnreform ergänzen sich.

2 Besonderer Teil

21 Eisenbahngesetz

Artikel 5 Rechte und Pflichten

Bisher umfasste eine Konzession Bau und Betrieb einer Eisenbahn. Mit der Gewährung des Netzzugangs drängt sich eine Aufteilung der Konzession für den Bau und den Betrieb der

Infrastruktur einerseits und für die regelmässige Personenbeförderung andererseits auf. Für die Regelung der Personenbeförderungskonzession wird in Absatz 4 auf das Bundesgesetz vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung (Personenbeförderungsgesetz; SR 744.10) verwiesen, welches im Rahmen der Bahnreform ebenfalls revidiert wird. Artikel 5 Absatz 2 regelt die Rechte und die Pflichten aus der Konzession für Bau und Betrieb einer Bahninfrastruktur, welche materiell im wesentlichen dem bisherigen Recht entsprechen.

Artikel 6 Erteilung, Änderung, Erneuerung

Die Voraussetzungen für die Erteilung, Änderung und Erneuerung einer Konzession bleiben unverändert. Die maximale Geltungsdauer der Konzession von 50 Jahren entspricht der vorgesehenen Abschreibungszeit für die Investitionen.

Artikel 7 Abtretung, Pacht, Betriebsverträge

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Artikel 9.

Artikel 8 Widerruf und Erlöschen

Die Gründe für das Erlöschen der Konzession entsprechen im wesentlichen dem bisherigen Recht. Neu ist hingegen die Möglichkeit des Widerrufs der Konzession nach Absatz 1 Buchstabe c. In besonderen Situationen, wenn es das öffentliche Interesse rechtfertigt, soll eine Konzession vor deren Ablauf gegen Bezahlung einer angemessenen Entschädigung widerrufen werden können. Denkbar ist z.B., dass ein Gemeinschaftsbahnhof gegen Entschädigung von einer TU auf eine andere übertragen wird, falls letztere die Leistung wirtschaftlicher erbringen kann.

Artikel 9 Bewilligung zur Benützung der Infrastruktur

Die Unternehmungen, welche eine "fremde" Bahninfrastruktur benützen wollen, müssen gewisse organisatorische, technische und betriebliche Voraussetzungen erfüllen. Besondere Anforderungen sind auch an das Personal und an das verwendete Rollmaterial zu stellen (vgl. Bst. a - d). Buchstabe e soll die Unternehmungen verpflichten, das in der Schweiz eingesetzte ausländische Personal zu landesüblichen Bedingungen anzustellen. Es geht dabei um die Verhinderung des sogenannten "Sozialdumpings". Diese Regelung soll ungerechtfertigte Markt Vorteile zum Nachteil von schweizerischen Unternehmungen verhindern. Es soll namentlich verhindert werden, dass ausländische Unternehmungen mit wesentlich schlechteren Anstellungsbedingungen des Personals auf dem schweizerischen Schienennetz eine Verzerrung des Wettbewerbs verursachen (Schaffung gleich langer Spiesse für alle Anbieter). Die generellen Voraussetzungen nach den Buchstaben a - e entsprechen im wesentlichen den EU-Vorschriften (Genehmigung bzw. Lizenz). Neben diesen allgemeinen Anforderungen für den Netzzugang hat die Aufsichtsbehörde zu überprüfen, ob die Unternehmung in der Lage ist, für die gewünschte Trasse die eisenbahnrechtlichen Sicherheitsbestimmungen des Eisenbahngesetzes und der entsprechenden Ausführungsbestimmungen sowie der sicherheitsrelevanten Reglemente einzuhalten. Zu denken ist hier z.B. an das Zugssicherungssystem oder an besondere Streckenkennnisse des eingesetzten Personals. Buchstabe f entspricht der Sicherheitsbescheinigung nach EU-Recht. Eine Unternehmung, die bereits über eine Bewilligung für den Netzzugang verfügt und auf einer weiteren Strecke zugelassen werden möchte, hat nur noch die Nachweise gemäss Buchstabe f zu erbringen. Die Bewilligung soll nach Absatz 3 für die Dauer von maximal zehn Jahren erteilt werden und kann beim Wegfall einer oder mehrerer

der Voraussetzungen oder bei einer wiederholten, schweren Verletzung der Vorschriften ohne Entschädigung widerrufen werden. Absatz 4 regelt die Erteilung von Bewilligungen an Unternehmungen mit Sitz in anderen Staaten. Die Bewilligung soll einem ausländischen Unternehmen nur erteilt werden, wenn ein entsprechendes Abkommen mit dem jeweiligen Staat es vorsieht. Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, mit ausländischen Staaten solche Vereinbarungen abzuschliessen. Vorgesehen ist, dass die Bewilligungen vom BAV erteilt werden. Gemäss Absatz 4 soll der Bundesrat die weiteren Voraussetzungen und das Verfahren für die Erteilung der Bewilligung auf Verordnungsstufe regeln. Dies ermöglicht eine rasche Anpassung an die Entwicklungen, namentlich auf europäischer Ebene.

Artikel 9a Gewährung des Netzzugangs

Absatz 1 hat die Gewährung des Anspruchs auf einen diskriminierungsfreien Netzzugang zum Gegenstand. Weil der regelmässige Personenverkehr weiterhin konzessionspflichtig bleibt, ist der Netzzugang beschränkt auf den Güterverkehr und den nicht konzessionspflichtigen Personenverkehr. Der Netzzugang darf gemäss Absatz 2 den Systemverkehr nicht beeinträchtigen. Unter Systemverkehr ist der fahrplanmässige, meist vertaktete Personen- und Güterverkehr (z.B. der EWL V) zu verstehen, der aus einem System von zahlreichen Linien besteht, die untereinander Anschlüsse gewähren. Es handelt sich dabei also um eine Transportkette, die auf einer Mehrzahl aufeinander abgestimmter Angebote basiert. Dieser Systemverkehr braucht eine gesetzlich verankerte Priorität, um eine flächendeckende Versorgung sicherstellen zu können (vgl. Ziff. 123.45).

Absatz 3 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, in besonderen Fällen (z.B. wenn die öffentliche Hand einen entsprechenden Bau oder Ausbau der Infrastruktur bestellt) die Prioritätenregelung anpassen zu können. Mit dieser Kompetenz soll z.B. verhindert werden, dass beim Bau einer Güterverkehrsstrecke wegen der Prioritätenregelung beim Netzzugang die Kapazitäten vom Personenverkehr belegt werden. Diese Delegation an den Bundesrat ermöglicht die nötige Flexibilität, um zeitgerechte und effiziente Anpassungen an die Entwicklung am Markt und in der EU vornehmen zu können. Gemäss Absatz 4 kann der Bundesrat die weiteren Einzelheiten auf Verordnungsstufe regeln.

Artikel 9b Recht auf Entgelt

Die Benützung einer Infrastruktur soll grundsätzlich gegen Entgelt erfolgen. Dieses Entgelt soll mindestens die Grenzkosten decken. Die Grenzkosten sind jene Kosten, die jeder Zug zusätzlich verursacht. Dazu gehört in erster Linie der Stromverbrauch, ein Teil des Unterhalts, im Prinzip aber auch Planungs- und Steuerungskapazitäten. Die tatsächlichen Grenzkosten pro Linie unterscheiden sich stark. Dabei gilt die Faustregel, dass jede Ersatzinvestition die Grenzkosten senkt. Das würde dazu führen, dass auf investitionsmässig vernachlässigten Strecken die höchsten Preise bezahlt werden müssten. Anders gesagt hätte die schlechteste Leistung den höchsten Preis. Um das zu verhindern, werden durch das Bundesamt festgelegte Norm-Grenzkosten als Basis genommen, also jene Grenzkosten, die sich bei einem zeitgemässen Investitionsstand ergeben.

Über diesen Mindestpreis hinaus soll die Zahlungsbereitschaft des einzelnen Nachfragers abgeschöpft werden. Im konzessionierten Verkehr gibt es aber naturgemäss keinen Markt, deshalb muss dort ein anderer Mechanismus greifen. Die Konzessionsbehörde soll festlegen, welcher Prozentsatz der Einnahmen an den Infrastrukturbetreiber zur Deckung der Fixkosten

gehen soll. Damit erhält auch der Infrastrukturbetreiber ein gewisses Interesse, dass die Züge auf seiner Strecke von möglichst vielen Passagieren genutzt werden.

Zu Diskussionen Anlass gaben die Besonderheiten der Knotenbahnhöfe. Diese haben höhere Norm-Grenzkosten, müssten also bei den Trassenpreisen besonders behandelt werden. Andererseits verfügen Knotenbahnhöfe dank des starken Publikumsverkehrs (u.a. Umsteiger) über ein höheres Ertragspotential bei den Nebengeschäften. So lassen sich höhere Pachtzinsen für Bahnhofbuffets, Kioske oder Läden erzielen. Diese Vorteile sollen bei der Festlegung der Norm-Grenzkosten durch das Bundesamt berücksichtigt werden.

Die weiteren Einzelheiten für die Bemessung sind technisch detailliert und regelmässigen Anpassungen (z.B. veränderte Marktsituation) unterworfen. Sie sollen deshalb auf Verordnungsstufe geregelt werden können. Von Bedeutung ist jedoch der Grundsatz, dass die Preise diskriminierungsfrei festgelegt werden müssen. Diskriminierungsfreiheit bedeutet, dass der Preis auch innerhalb der Unternehmungen, das heisst zwischen Verkehrs- und Infrastrukturbereich, in gleicher Weise wie mit fremden Unternehmungen angewendet wird. Der Preis und die technischen Einzelheiten für die Regelung des Netzzugangs sollen in erster Linie vertraglich zwischen den Unternehmungen geregelt werden. Ist eine einvernehmliche Lösung zwischen den Unternehmungen nicht möglich, soll eine unabhängige Schiedskommission entscheiden können.

Artikel 33 Gewährung des Anschlusses

Der Anschluss zwischen den Bahnen findet neu auf zwei Ebenen statt. Dort wo eine gemeinsame Nutzung von Anlagen und Einrichtungen nicht zwingend ist, wird auf ein freies Vertragsverhältnis abgestellt. Schon bisher konnten die Unternehmungen in diesem Bereich wählen zwischen einem Gemeinschaftsvertrag oder der Erfüllung der Aufgabe mit eigenen Mitteln. So hat zum Beispiel der RBS in Bern einen eigenen Billettschalter, während BN und GBS ihre Billette durch die SBB verkaufen lassen.

Dort wo es um die Nutzung der Infrastruktur geht (dazu gehören auch Computer- und Kommunikationsnetze), soll in Zukunft das übliche Vertragsverhältnis des Netzzugangs zwischen Verkehrs- und Infrastrukturunternehmung gelten. Es bedarf dazu keiner Sonderregelung mehr. Der Infrastruktureigentümer hat wie alle Infrastrukturbenutzer für denselben Bahnhof und dieselbe Verkehrsart denselben Beitrag zu entrichten. Aufgrund der Bedeutung dieser Vereinbarungen für eine effiziente Abwicklung des öffentlichen Schienenverkehrs sowie wegen der möglichen unterschiedlichen Marktmacht der Vertragspartner sollen diese Verträge dem Bundesamt zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Allfällige Differenzen sollen im Rahmen eines sogenannten Anstandsverfahrens nach Artikel 40 EBG der Aufsichtsbehörde zum Entscheid unterbreitet werden können.

Artikel 34

Der Gegenstand dieses Artikels wird neu in den Artikeln 9b und 33 geregelt. Die bisher auf Artikel 34 basierenden Verträge über die Gemeinschaftsbahnhöfe wurden auf den 31. Dezember 1998 gekündigt. Bei der Ausarbeitung neuer Verträge sind die Artikel 9b und 33 sowie die zugehörige Verordnung zwingend zu berücksichtigen.

Artikel 35 Anschluss anderer öffentlicher Transportunternehmungen
Wird an die geänderten oder aufgehobenen Artikel 33 und 34 angepasst.

Artikel 36 und 37

Werden aufgehoben. Der Gegenstand der bisherigen Artikel 36 und 37 ist neu in den Artikeln 33 und 35 geregelt.

Artikel 38 Betriebsunterbruch

Der Aufrechterhaltung des regelmässigen Personentransports ist hohes Gewicht beizumessen. Deshalb werden die Unternehmungen verpflichtet, bei Betriebsunterbrüchen zusammenzuarbeiten.

Artikel 40 Aufsichtsbehörde

Anstände nach den geltenden Buchstaben d, e und f sollen künftig vertraglich zwischen den Unternehmungen geregelt werden.

Artikel 40a Schiedskommission

Streitigkeiten über die Gewährung des Netzzuganges sowie über die Festlegung der entsprechenden Trassenpreise sollen von einer unabhängigen Schiedskommission entschieden werden. Verfahren und Organisation richten sich nach den Artikel 71a - 71c VwVG. Gegen Entscheide der Schiedskommission ist Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht möglich. Zusammensetzung der Kommission, Kompetenzen und Verfahren sollen vom Bundesrat in einer Verordnung geregelt werden.

Artikel 45

Die Leistungen für die Post sollen im liberalisierten Güterverkehr nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen bezahlt werden. Die geltende Regelung in Artikel 45 ist deshalb obsolet geworden und wird aufgehoben. Ausserdem ist die Post unter den neuen für sie geltenden Marktbedingungen nicht mehr in der Lage, überhöhte Monopolpreise zu bezahlen.

Artikel 48

Die Aufhebung von Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe b ergibt sich aus der Aufhebung von Artikel 45.

Artikel 52

Die Regelung in Buchstabe b wird von Artikel 9b abgelöst. Der geänderte Text enthält nur noch den bisherigen Buchstaben a.

Artikel 52 Trennung von Verkehr und Infrastruktur

Ein diskriminierungsfreier Netzzugang, wie ihn die EU in der Richtlinie 91/440 vorgesehen hat, und wie wir ihn zur Steigerung der Effizienz der Bahnen in der Schweiz ebenfalls anstreben, bedingt Transparenz bei den Infrastrukturkosten. Diese Transparenz erfordert zumindest eine rechnerische Abtrennung des Fahrweges. Dabei ist der Fahrweg als betriebsbereite Infrastruktur zu verstehen. Neben den Unterhaltsdiensten gehört insbesondere auch der Fahrdienst (Stellwerkbedienung bzw. "Bodenpersonal") dazu.

Neben der Transparenz sollte aber auch eine gewisse Neutralität jener Personen gegeben sein, welche die operativen Entscheide bezüglich Infrastruktur treffen. Wenn dieselbe Person verantwortlich ist für die Zuteilung der Fahrplantrassen und für die Führung der Züge der gleichen Unternehmung, wird es schwer fallen, eine Benachteiligung der Züge fremder

Unternehmungen zu verhindern. Indem eine organisatorische Trennung für grössere, normalspurige Unternehmungen vorgeschrieben wird, soll zumindest eine gewisse Neutralität der Infrastruktur-Verantwortlichen erreicht werden. Ob die Neutralität genügend ist, muss die Erfahrung zeigen. Je nach den gemachten Erfahrungen ist die Frage einer rechtlichen Trennung der beiden Bereiche zu prüfen. Um Unregelmässigkeiten zu verhindern, sieht das neue Recht in diesem Bereich die Anrufung einer unabhängigen Schiedskommission vor.

Artikel 70 Absatz 1

Der Zwang, die Rechnungen auf 31. Dezember abzuschliessen, ist aufzuheben, damit eine Anpassung des Geschäftsjahres an das Fahrplanjahr und an den Rhythmus der Vereinbarungen im Rahmen des Bestellverfahrens möglich wird.

Artikel 90

Wird aufgehoben. Der Entzug der Konzession wird neu in Artikel 8 geregelt.

Artikel 92

Die Aufhebung von Artikel 92 ergibt sich aus der Aufhebung von Artikel 45.

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Ziffer 1

Vom Bundesgesetz vom 21. Dezember 1899 über Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen gilt heute nur noch der Artikel 4. Dieser regelt den Posttransport. Diese Transporte werden im Rahmen des liberalisierten Güterverkehrs nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen erbracht. Die Regelung ist deshalb obsolet geworden und wird aufgehoben.

Ziffer 2

Die Haftungsbestimmungen für Eisenbahnen sind in Überarbeitung. Um Rechtsunsicherheiten, die mit der Gewährung des Netzzuganges entstehen, vorzubeugen, wird eine Zuordnung der Haftung vorgenommen. Für Schäden im Sinne des Eisenbahnhaftpflichtgesetzes soll die befördernde Unternehmung ausschliesslich haften. In den meisten Fällen wird diese Zuordnung keine Schwierigkeiten bereiten, zumal die Inanspruchnahme der Infrastruktur durch Dritte im Rahmen des Netzzuganges im Verhältnis zum Gesamtverkehr vorerst gering sein wird. Der interne Ausgleich zwischen Infrastrukturinhaber und befördernder Unternehmung soll mittels Regressmöglichkeit geschaffen werden.

Übergangsbestimmungen

Ziffer 1

Die bisherigen Konzessionen sollen bis zu deren Ablauf gleichzeitig als Infrastrukturkonzession und als Konzession für die regelmässige Personenbeförderung gelten. Die Anpassung aller Konzessionen erfolgt demnach schrittweise, was einen nicht zwingend nötigen Aufwand für Verwaltung und Bahnen verhindert.

Ziffer 2

Bis die unabhängige Schiedskommission ihre Arbeit aufnehmen kann, soll die Aufsichtsbehörde die Streitigkeiten im Rahmen des Netzzuganges entscheiden können.

Ziffer 3

Im Anhang des Entwurfes zu einem Bundesgesetz über die Organisation der Postunternehmung des Bundes (Postorganisationsgesetz, POG; BBl 1996 III 1306) werden die Artikel 38, 45, 48 und 92 EBG terminologisch der PTT-Reform angepasst. Diese Artikel werden durch die Bahnreform aufgehoben. Mit der vorliegenden Übergangsbestimmung soll sichergestellt werden, dass die aufgehobenen Artikel durch das neue Postorganisationsgesetz nicht wieder eingeführt werden.

22 Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung

Artikel 1 Absatz 2

Der Geltungsbereich des Gesetzes wird auf die Bahnen ausgedehnt.

Artikel 2

Das Personenbeförderungsregal steht generell dem Bund und nicht mehr den PTT-Betrieben zu. Artikel 2 muss in diesem Sinne präzisiert werden. Die gleiche Änderung ist bereits in der Postreform vorgesehen.

Artikel 3

In der Praxis hat sich gezeigt, dass der Begriff "notwendiger Hilfsbetrieb" untauglich ist und zu grossen Problemen bei der Anwendung geführt hat, insbesondere in der Unterscheidung zwischen einem "notwendigen" und einem "nicht notwendigen" Hilfsbetrieb. Das Problem wurde inzwischen mit der Einführung von kantonalen Bewilligungen gelöst. Das neue System hat sich in der Praxis bewährt. Absatz 1 dieses Artikels ist demzufolge entsprechend anzupassen.

Artikel 4 Konzessionen

Die Eisenbahngesetzgebung ist in den letzten Jahren unübersichtlich geworden; der Geltungsbereich ist längst nicht mehr auf die Eisenbahnen beschränkt. Mittelfristig drängt sich deshalb eine Entflechtung der Gesetzgebung im öffentlichen Verkehr auf. Das Personenbeförderungsgesetz regelt heute u.a. die Konzessionierung des öffentlichen Verkehrs auf der Strasse. Die Unterbringung der neuen Personenbeförderungskonzession für Eisenbahnen in diesem Gesetz ist demnach sachgerecht, zumal die Regelungen für Schiene und Strasse in diesem Bereich harmonisiert werden sollen.

Dieser Artikel regelt die Voraussetzungen für die Verleihung des Rechts auf die regelmässige Personenbeförderung. Mit diesem Artikel wird eine Angleichung an das Konzessionssystem des öffentlichen Verkehrs auf der Strasse erreicht. Die Voraussetzungen sind denn auch im wesentlichen die selben und haben sich im öffentlichen Verkehr auf der Strasse bewährt. Wie bei der Infrastrukturkonzession soll bei Vorliegen wesentlicher öffentlicher Interesse die Konzession gegen Entschädigung widerrufen werden können. Der Eigentümer einer Bahninfrastruktur hat nicht mehr das ausschliessliche Recht auf regelmässige Personenbeförderung. Dies ist vor allem im Zusammenhang mit dem regionalen Personenverkehr (Bestellprinzip) von Bedeutung. Der Bund kann mit diesem Instrument verhindern, dass von Bund und Kantonen bestellte, defizitäre Angebote zusätzlich konkurrenziert werden und damit der Abgeltungsbedarf noch erhöht wird. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession entsprechen im

wesentlichen dem bisherigen Recht. Die Geltungsdauer von höchstens 25 Jahren entspricht der Abschreibungszeit des Rollmaterials. Gemäss Artikel 3 kann der Bundesrat Ausnahmen von der Konzessionspflicht vorsehen (z.B. im Falle einer entsprechenden Vereinbarung mit der EU im internationalen Personenverkehr unter Wahrung der Reziprozität). Für den Güterverkehr soll in Zukunft keine Konzession nötig sein.

Artikel 4a

Durch die Änderung von Artikel 4 ist der alte Absatz 2 von Artikel 4 zum neuen Artikel 4a geworden.

23 Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr

Die Änderungen oder Aufhebungen der Artikel 1, 2, 4, 5, 14, 24 Absätze 2 und 3, Artikel 27 Absatz 3 und Artikel 49 sowie die Anpassungen der Überschriften sind eine direkte Folge der Liberalisierung des Güterverkehrs.

Artikel 4 ist unter den heutigen Bedingungen und in Berücksichtigung der unternehmerischen Freiheit obsolet geworden und kann aufgehoben werden.

Die Kommerzielle Konferenz wird heute nur noch als Markterkundungsorgan genutzt, das keiner institutionellen Regelung bedarf. Artikel 49 kann demnach aufgehoben werden.

24 Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen

Artikel 1 Gegenstand

Gegenstand des Gesetzes ist die Organisation, Errichtung und Zweck der SBB.

Artikel 2 Firma, Rechtsform und Sitz

Die SBB ist in die Form einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft gekleidet. Als juristische Person des öffentlichen Rechts ist die SBB selber Trägerin von Rechten und Pflichten sowie partei- und prozessfähig. Durch den Eintrag ins Handelsregister erlangt sie zudem auch den firmenrechtlichen Schutz gemäss Artikel 944 ff. OR. Der Sitz der Unternehmung soll wie heute in Bern sein.

Artikel 3 Zweck und Unternehmensgrundsätze

Die SBB erbringen als Kernaufgabe Verkehrsdienstleistungen in sämtlichen Verkehrssparten und in den damit zusammenhängenden Bereichen. Der Unternehmenszweck wird damit bewusst weit formuliert, damit die SBB neben ihren Kernaufgaben einen möglichst grossen unternehmerischen Freiraum haben (z.B. kommerzielle Liegenschaften, NewTelco). Die Führung der SBB orientiert sich an gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Wie nach dem geltenden Recht haben sich Dritte an Investitionen und Leistungen der SBB zu beteiligen, welche nicht diesen Kriterien entsprechen, sofern sie diese bestellt und daran ein Interesse haben. Sie wird mit dem Betrieb und der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur beauftragt. Die SBB erhalten schliesslich die Kompetenz, alle Rechtsgeschäfte, die mit dem Unternehmenszweck in Zusammenhang stehen oder geeignet sind, diesen zu fördern, abzuschliessen. Angesichts der neuen Herausforderungen, welchen sie sich zu stellen haben, so etwa hinsichtlich der progressiven

Umsetzung von Modellen der neuen Verwaltungsführung (Stichwort New Public Management) ist der Zweck weit zu fassen. Nur so kann ihnen jener Handlungsspielraum gewährt werden, den sie für ein erfolgreiches Bestehen in einem wettbewerbsorientierten Markt benötigen. Der genaue Auftrag und die Mittel werden im Rahmen der Leistungsvereinbarung definiert.

Artikel 4 Infrastruktur

Dem bisherigen Recht entsprechend bedürfen die SBB neben dem Gesetz für die Infrastruktur keiner besonderen Konzession nach Eisenbahnrecht. Die SBB haben wie die KTU auf ihrem Netz den diskriminierungsfreien Netzzugang nach den Regeln des Eisenbahngesetzes (Voraussetzungen und Verfahren) zuzulassen. Die Bundesversammlung soll über Bau und Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken befinden können, was wegen der verkehrspolitischen und finanziellen Bedeutung als gerechtfertigt erscheint. Veräusserung, Stilllegung oder Verpachtung bestehender Eisenbahnstrecken sind in der Regel von regionaler Bedeutung. Es geht dabei primär darum, von welcher Unternehmung und mit welchen Transportmitteln (Bahn oder Bus) eine Verkehrsleistung erbracht werden soll. Diese Fragen haben einen engen Zusammenhang mit dem Bestellerprinzip im regionalen Personenverkehr. Die Instrumente von Absatz 4 sind in diesem Sinne ein Korrelat dazu. Es ist deshalb gerechtfertigt, die entsprechenden Kompetenzen beim Bundesrat anzusiedeln.

Artikel 5 Regelmässiger Personenverkehr

Mit der Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft werden die SBB zu einer selbständigen juristischen Person. Wie jede andere Transportunternehmung benötigen sie deshalb für die regelmässige Personenbeförderung eine Konzession. Diese Lösung bedeutet eine Gleichstellung der SBB mit den KTU und entspricht den Harmonisierungsbestrebungen im Rahmen der Bahnreform. Mit dieser Lösung wird bei der regelmässigen Personenbeförderung für Schiene und Strasse ein einheitliches Konzessionssystem geschaffen.

Artikel 6 Aktienkapital

Der Bundesrat soll die Höhe des Aktienkapitals sowie Art, Nennwert und Anzahl der Beteiligungsrechte festlegen.

Artikel 7 Aktionärskreis

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist kraft Gesetz Aktionärin der SBB. Der Entwurf autorisiert den Bundesrat, Aktien der SBB zu veräussern oder von Dritten zeichnen zu lassen. Diese Option kommt eher in einer längerfristigen Betrachtung in Frage. Der Bund soll aber stets die kapital- und stimmenmässige Mehrheit besitzen.

Artikel 8 Leistungsvereinbarung

Mit der Leistungsvereinbarung werden die Ziele und die Mittel der SBB für die Dauer von vier Jahren festgelegt. Sie dient gleichzeitig als Bestellung des Bundes an die SBB. Es handelt sich nicht um einen eigentlichen Vertrag zwischen Bundesrat und SBB nach dem Obligationenrecht, sondern um eine gemeinsame Formulierung der Ziele der Unternehmungen im Sinne des New Public Management. Es liegt auf der Hand, dass letztlich der Bund als alleiniger oder Hauptaktionär befugt ist, die Ziele der Unternehmung festzulegen. Wegen der politischen Bedeutung und der Tragweite der Leistungsvereinbarung ist vorgesehen, dass diese zusammen mit einem darauf abgestützten Zahlungsrahmen dem Parlament vorgelegt werden muss. Die Bahn ist ein komplexes Verkehrssystem, das nicht kurzfristig auf veränderte finanzielle Bedingungen reagieren kann (zweijährige Fahrplanperioden, Investitionsplanung usw.). Die SBB sind deshalb

auf eine längerfristige finanzielle Planung angewiesen. Die jährliche Behandlung der SBB bzw. des öffentlichen Verkehrs im Rahmen des Bundesbudgets durch das Parlament wird dadurch nicht tangiert. Die möglichen Abgeltungen ergeben sich aus dem Eisenbahngesetz (Art. 49 EBG), die Investitionsfinanzierung richtet sich nach Artikel 20 SBBG.

Artikel 9 Organe

Eines der Ziele der Bahnreform ist die Verstärkung der unternehmerischen Autonomie der SBB. Dies soll bei der Gestaltung der Organe und der Festlegung deren Kompetenzen berücksichtigt werden. Die SBB soll in grösstmöglicher Anlehnung an das Aktienrecht organisiert werden.

Artikel 10 Generalversammlung

Der Entwurf hält fest, dass sich die Befugnisse der Generalversammlung nach den Vorschriften des Aktienrechts richten. Aus Praktikabilitätsgründen übernimmt der Bundesrat, solange die Aktien zu 100 Prozent im Eigentum des Bundes sind, gleichzeitig die Befugnisse der Generalversammlung gemäss Aktienrecht.

Artikel 11 Verwaltungsrat

Die Kompetenzen des Verwaltungsrates richten sich nach dem Aktienrecht. Durch die Wandlung von einem Organ mit "Beiratsfunktion" zu einem effektiven Führungsorgan der Unternehmung nach Aktienrecht ändert auch das Anforderungsprofil der Verwaltungsräte. Nach den Vorstellungen des Bundesrates sollen im Verwaltungsrat vermehrt auch die Eigentümerinteressen des Bundes vertreten werden. Der Verwaltungsrat soll nach den Absichten des Bundesrates von heute 15 Mitglieder auf maximal neun Mitglieder reduziert werden. Seine Amtsdauer entspricht der Geltungsdauer der Leistungsvereinbarung. Dadurch erhält der Bundesrat die Möglichkeit, bei einer allfälligen Nichteinhaltung der in der Leistungsvereinbarung formulierten Ziele die entsprechenden personellen Konsequenzen zu ziehen. Der Entwurf vermeidet es, irgendwelchen Partikularinteressen ein gesetzliches Privileg zu vermitteln. Eine Ausnahme hierzu bildet das in Absatz 3 erwähnte Recht des Personals, seine Interessen durch eine angemessene Vertretung im Verwaltungsrat gewahrt zu sehen. Diese Vertreter sind durch die Generalversammlung (bzw. den Bundesrat) zu wählen und unterstehen denselben Rechten und Pflichten, namentlich bezüglich Geheimhaltung und Haftung, wie alle anderen Verwaltungsratsmitglieder. Daraus folgt, dass der Vertreter in seiner Stellung als Organmitglied in erster Linie die Interessen der Unternehmung zu wahren hat, in diesem Rahmen selbstverständlich aber auch den Standpunkt des Personals einbringen kann.

Artikel 12 Geschäftsführung

Der Verwaltungsrat erhält den Auftrag, ein Organisationsreglement zu erlassen, in dem die Aufgaben der Organe, die Beschlussfassung und die Berichterstattung geregelt werden.

Artikel 13 Verantwortlichkeit

Es gelten die Bestimmungen des Aktienrechts. Damit soll die verstärkte unternehmerische Verantwortung der Organe der Gesellschaft unterstrichen werden.

Artikel 14 Anstellungsverhältnis

Im Hinblick auf die Entwicklungen im neuen Personalrecht des Bundes, welches für die Regiebetriebe ein autonomes Statut vorsehen soll, gelten für die Bediensteten der SBB weiterhin die Bestimmungen des Beamtenrechts. Der Bundesrat soll zudem im Hinblick auf die Entwicklungen beim Personalrecht des Bundes die Kompetenz erhalten, die SBB zu ermächti-

gen, das Anstellungsverhältnis im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen zu regeln. Die Unternehmung bedarf aber in gewissen Bereichen einer erhöhten Flexibilität, weshalb in begründeten Fällen (z.B. bei zeitlich begrenzten Einsätzen für Grossprojekte) Anstellungen nach dem Obligationenrecht möglich sein sollen.

Artikel 15 Berufliche Vorsorge

Die SBB sollen weiterhin eine eigene Pensionskasse führen können, wobei die Möglichkeit einer allfälligen späteren Fusion mit der PKB, eines Beitritts bei der PKB als angeschlossene Organisation oder des Anschlusses an eine andere Pensionskasse auf Gesetzesstufe bereits geschaffen werden soll. Vorbehalten bleibt die Zustimmung des Bundesrates. Absatz 4 schafft die Grundlage für eine allfällige Übernahme des Fehlbetrages. Im SBBG wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit die PHK vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse weiterhin abweichen kann. Die SBB haben jedoch den Fehlbetrag zu stabilisieren. Der Bundesrat soll aber die Möglichkeit erhalten, das Problem des Fehlbetrages mittelfristig zu regeln. Die dem Bund durch diesen Vorgang entstehende Belastung wird in der Bestandesrechnung des Bundes aktiviert und zu Lasten der Erfolgsrechnung späterer Jahre abgeschrieben. Als Ausgabe im Sinne des Finanzhaushaltgesetzes (FHG; SR 611.0) müsste dieser Vorgang über die Finanzrechnung abgewickelt werden. Eine solche Verbuchung hätte allerdings den Nachteil, dass sie zu einer einmaligen, sprunghaften Erhöhung der Ausgaben in der Finanzrechnung führen würde. Die Aussagekraft der Finanzrechnung wäre dadurch beeinträchtigt. Um eine solche Belastung der Finanzrechnung zu vermeiden, muss die Ausgabe über die Bestandesrechnung verbucht und im gleichen Jahr oder in den Folgejahren abgeschrieben werden. Die Ausgabe wird damit aber der Budgethoheit der eidgenössischen Räte entzogen. Für diese vom FHG abweichende Lösung ist eine rechtliche Grundlage im SBBG nötig.

Artikel 16 Rechnung

Die Rechnung soll in Zukunft vom Bundesrat genehmigt werden. Das Parlament behält im finanziellen Bereich seine Mitsprachemöglichkeit im Rahmen der Leistungsvereinbarung, des Zahlungsrahmens und schliesslich der ordentlichen Bundesrechnung. Eine separate jährliche Vorlage von Budget und Rechnung an das Parlament neben den neuen Führungsinstrumenten erachtet der Bundesrat als einen unnötigen Verwaltungsaufwand. Gemäss Absatz 3 regelt der Bundesrat die Gewinnverwendung. Nach geltendem Recht bestimmt die Bundesversammlung die Verwendung des Überschusses. Da der Bundesrat in Zukunft im Rahmen der Leistungsvereinbarung die Ziele der Unternehmung festlegen soll, rechtfertigt es sich, ihm diese Kompetenz zu übertragen, wobei die geringe faktische Bedeutung dieser Kompetenz zu berücksichtigen ist.

Artikel 17 Budget

Das Budget soll als finanzielles Steuerungsinstrument der SBB vom Bundesrat genehmigt werden.

Artikel 18 Rechnungslegung

Die allgemeinen Vorschriften über die Rechnungslegung vermögen den Bedürfnissen einer Bahnunternehmung nicht zu genügen (Trennung von Verkehr und Infrastruktur, Netzzugang usw.) weshalb das EVED die Kompetenz erhält, entsprechende Ausführungsvorschriften zu erlassen (entsprechend Art. 63 EBG).

Artikel 19 Revision

Entspricht den Vorschriften im Aktienrecht.

Artikel 20 Grundsätze der Investitionsfinanzierung

Dieser Artikel regelt die Grundsätze der Mittelgewährung bei Investitionen der Bundesbahnen. Die SBB sollen dabei wie bisher der Tresorerie des Bundes unterstehen. Dies ermöglicht ihnen eine günstige Aufnahme von finanziellen Mitteln. Den SBB soll es aber in besonderen Fällen mit Zustimmung der Eidgenössischen Finanzverwaltung weiterhin möglich sein, auch ausserhalb der Bundestresorerie Geld aufzunehmen (z.B. Eurofima).

Absatz 1

Für die Aufrechterhaltung einer zeitgemässen Bahninfrastruktur reichen die Abschreibungsmittel nicht aus. Deshalb sind zusätzliche Investitionsmittel nötig, die in der Regel über variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen bereitgestellt werden. Diese Mittel sind jährlich über das Bundesbudget durch das Parlament zu bewilligen. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Vorlage "Finanzierung des öffentlichen Verkehrs" (FöV). In den Zahlen der vorliegenden Botschaft ist berücksichtigt, dass 25 Prozent von Bahn 2000 als rentable Investition gilt (vgl. Abs. 3).

Absatz 2

Die Substanzerhaltung der bestehenden Infrastruktur wird wie bisher im Umfang der Abschreibungen über à-fonds-perdu Mittel finanziert. Zu den Abschreibungen zählen auch die Direktabschreibungen (nicht aktivierbare Investitionen). Auch diese Mittel werden jährlich vom Parlament im Rahmen des Bundesbudgets gesprochen. Im Unterschied zur heutigen Situation gelten diese Mittel in der Bundesrechnung als Investitionsbeiträge und nicht mehr als Betriebsbeiträge.

Absatz 3

Objekte der Verkehrssparten sowie rentable und nichtbetriebsnotwendige Objekte (kommerzielle Investitionen) sollen über vollverzinsliche Darlehen finanziert werden. Die Mittel des Bundes werden als Tresoreriedarlehen zulasten der Kapitalrechnung gewährt.

Absatz 4

Um eine unkontrollierte Überschuldung zu vermeiden, wird in der Leistungsvereinbarung für jeweils vier Jahre die maximal zulässige Kreditaufnahme geregelt.

Artikel 21 Befreiung von Steuer- und Versicherungspflichten

Die Steuerbefreiung entspricht dem geltenden Recht, soweit es um die Besteuerung durch Kantone und Gemeinden geht. Sie ist weiterhin gerechtfertigt, da die SBB als Universalbahn unter den gegebenen Marktverhältnissen kaum eine Chance auf Erzielung eines Gewinnes haben. Würde den SBB keine steuerliche Privilegierung eingeräumt, würde sie mit ihrem Gesamtgewinn und -vermögen den ordentlichen Ertrags- und Kapitalsteuern der einzelnen Kantone unterliegen. Dabei ist davon auszugehen, dass sie als gesamtschweizerische Unternehmung in allen Kantonen steuerliche Anknüpfungspunkte in unterschiedlichem Umfang hätte. Während die Ertragssteuerbelastung von der Höhe des steuerbaren Gewinns und der Steuerprogression abhängt, wird die Kapitalsteuer unabhängig vom wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmung auf dem Aktienkapital und in der Regel auch auf den offenen Reserven erhoben. Die mit einer Steuerpflicht verbundene kostenmässige Zusatzbelastung wäre nicht unerheblich, abgesehen von dem damit verbundenen nicht zu unterschätzenden administrativen Mehraufwand.

Nach geltendem Recht waren die SBB bisher als Anstalt von der direkten Bundessteuer befreit. Durch die Umwandlung in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft ist diese Steuerbefreiung nicht mehr gerechtfertigt. SBB und KTU sollen in Zukunft in bezug auf die direkte Bundessteuer gleich behandelt werden. Die SBB erhalten aber auch als Kapitalgesellschaft jene Steuervorteile, die auch den KTU zustehen und die für die direkte Bundessteuer in Artikel 56 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) verankert sind. Danach werden verkehrspolitisch bedeutsame konzessionierte Verkehrsunternehmen, die im Steuerjahr keinen Reingewinn erzielt haben, von der Gewinn- und Kapitalsteuer befreit. Diese Steuerbefreiung greift auch dann, wenn im Steuerjahr und in den zwei vorangegangenen Jahren keine Dividenden oder ähnliche Gewinnanteile ausgerichtet worden sind.

Artikel 22 Anwendbares Recht

Die Bundesgesetzgebung über Eisenbahnsachen gilt grundsätzlich auch für die SBB.

Artikel 23 Vollzug

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug des Gesetzes beauftragt.

Artikel 24 Gründung

Mit diesem Artikel wird der Bundesrat mit der Durchführung sämtlicher Vorkehrungen für die Errichtung der Gesellschaft beauftragt. Es sind dies z.B. die Festlegung der Gründungsbilanz, die Bewertung der Aktiven, die Wahl des Verwaltungsrates und die Genehmigung der ersten Statuten. Das rechtliche Erfordernis der öffentlichen Beurkundung bestimmter Rechtsakte im Zusammenhang mit der Umwandlung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft lässt sich zudem nicht definitiv ausschliessen. Es erscheint demzufolge als zweckmässig, eine Amtsstelle für alle Rechtshandlungen für zuständig zu erklären, die im Zusammenhang mit der Errichtung der Aktiengesellschaft notwendig werden.

Grundsätzlich sind Mittel, welche die öffentliche Hand einer Eisenbahnunternehmung für Investitionen in Form von Beteiligungsrechten zur Verfügung stellt, von der Emissionsabgabe befreit (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. c StG). Das Eigenkapital der SBB dient grundsätzlich diesem Zweck. Es ist deshalb gerechtfertigt, die SBB in der Gründungsbilanz von der Emissionsabgabe zu befreien. Dazu kommt, dass der Bund für die Emissionsabgabe der SBB ohnehin selbst aufkommen müsste.

Die Umwandlung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft erfordert umfangreiche Vorarbeiten. Die Bereitstellung aller nötigen Unterlagen erlaubt die Umwandlung deshalb frühestens auf den 1. Januar 1999.

Artikel 25 Referendum und Inkrafttreten

Das Gesetz unterliegt dem fakultativen Referendum. Das Inkrafttreten erfolgt mit den übrigen Gesetzesänderungen und Beschlüssen im Zusammenhang mit der Bahnreform. Ergeben sich aufgrund der Umwandlung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft Verzögerungen, kann der Bundesrat das Gesetz auch nur teilweise in Kraft setzen.

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts (Anhang)

Verschiedene Erlasse müssen als Folge der Bahnreform aufgehoben oder geändert werden. Unter dem Buchstaben A werden diese Aufhebungen und Änderungen aufgeführt. Gleichzeitig mit der Bahnreform findet auch eine PTT-Reform statt. Die Entwürfe des neuen Postorganisati-

ongesetzes (BBl 1996 III 1306) und des Bundesgesetzes über die Organisation der Telekommunikationsunternehmung des Bundes (BBl 1996 III 1306) sehen in ihren Anhängen zum Teil Änderungen der gleichen Erlasse wie die Bahnreform vor. Damit die Änderungen der Bahnreform mit den Änderungen der PTT-Reform übereinstimmen, müssen die Änderungen des SBBG in einem Anhang mit den Änderungen der PTT-Reform koordiniert werden. Buchstabe B regelt die Aufhebungen und Änderungen für den Fall, dass das neue SBBG vor dem Inkrafttreten des Postorganisationsgesetzes und des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes in Kraft tritt.

Ziffer 1

Das Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen vom 23. Juni 1944 wird aufgehoben und durch das vorliegende Gesetz ersetzt.

Ziffer 2

Die Änderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes (VwOG; SR 172.010) ist nötig, weil die SBB AG nicht mehr eine Anstalt des Bundes ist.

Ziffer 3

Der bereits bestehende Artikel 62a des Beamtengesetzes (SR 172.221.10) ist die beamtenrechtliche Grundlage für Anstellungen nach dem Obligationenrecht in besonderen Einzelfällen. Mit der Einfügung von Artikel 62b wird für die SBB die gleiche Lösung gelten, wie sie bereits für die Post und für die Telekommunikationsunternehmung des Bundes vorgeschlagen wird.

Ziffer 4

Die Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes (OG; SR 173.110) ergibt sich aus der Änderung der Rechtsform der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft.

Ziffer 5

Die Änderung des Bundesstatistikgesetzes (SR 431.01) ergibt sich aus der Änderung von Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes.

Ziffer 6

Die Änderungen des Finanzhaushaltsgesetzes (SR 611.0) ergeben sich im wesentlichen aus der Änderung der Rechtsform der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft (Aufhebung von Art. 1 Abs. 2 und Änderung von Art. 35 Abs. 2). Das Finanzhaushaltsgesetz schliesst die kaufmännische Beurteilung von Grund- und Dotationskapital der Bundesbetriebe und Anstalten aus. Im Hinblick auf das deutlich höhere Aktienkapital der SBB und eine mögliche, spätere Ausgliederung und Verselbständigung von Bundesbetrieben drängt sich die Aufhebung von Artikel 22 Absatz 3 auf. Eigenkapital, das der Bund Betrieben und Anstalten zur Verfügung stellt, soll nach den gleichen, in der Privatwirtschaft allgemein anerkannten Bewertungsmaßstäben beurteilt werden, wie dies bereits für die Darlehen des Bundes der Fall ist.

Ziffer 7

Als Aktiengesellschaft fällt die SBB neu auch unter das Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG; SR 641.10). Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c StG befreit schon heute die KTU von der Emissionsabgabe soweit Investitionsmittel der öffentlichen Hand in Form von Eigenkapital einbezahlt wurden. Die SBB werden in diesem Punkt den KTU gleichgestellt.

Ziffer 8

Die Änderung des Nationalbankgesetzes (SR 951.11) ergibt sich aus der Änderung der Rechtsform der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft.

25 Bundesbeschluss über die Refinanzierung der SBB

Dieser Bundesbeschluss entlastet die SBB von aufgelaufenen Schulden und schafft die Voraussetzungen für eine betriebswirtschaftliche Gesundung der Unternehmung. Beim Bund erlaubt die Refinanzierung eine wirtschaftliche Bewertung seiner Guthaben gegenüber der SBB.

Artikel 1 Refinanzierung

Buchstabe a

Der verbleibende Bilanzfehlbetrag für das Jahr 1997 wird getilgt. Er wird dazu mit Forderungen des Bundes verrechnet.

Buchstabe b

Der Bund übernimmt die Darlehen (1997: 5560 Mio. Fr.) der PHK.

Buchstabe c

Das Eigenkapital wird neu nach kaufmännischen Kriterien beurteilt. Das neu geschaffene sowie das bestehende Eigenkapital sind in der Erfolgsrechnung wertüberichtig. Dies bedingt eine Änderung des Finanzhaushaltgesetzes. Die Finanzrechnung des Bundes wird nicht belastet.

Buchstabe d

Die verbleibenden Darlehen sollen bis auf die bestehenden Investitionen des Verkehrsbereichs und die rentablen Investitionen der Infrastruktur (v.a. kommerzielle Liegenschaften) in variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt werden. Gemäss geltendem Finanzhaushaltgesetz sind diese Darlehen in der Erfolgsrechnung wertüberichtig. Die Finanzrechnung wird nicht tangiert.

Artikel 2 Anpassung der Zahlen

Um die Refinanzierung mit den Werten per 1. Januar 1998 vollziehen zu können, muss der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, die entsprechenden Zahlen diesem Stand anzupassen.

Artikel 3 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich und unterliegt dem Referendum. Er tritt gleichzeitig mit dem SBBG in Kraft und gilt bis zum Vollzug der Rechtsgeschäfte nach Artikel 1.

3 **Auswirkungen**

31 **Finanzielle und personelle Auswirkungen**

311 **Auf den Bund**

311.1 **Finanzielle Auswirkungen**

Die verbesserte Effizienz der Bahnen bei der Leistungserbringung führt zu einem optimierten Einsatz der für den öffentlichen Verkehr bereitgestellten Mittel. Durch den Wegfall der automatischen Defizitdeckung und durch das Bestellprinzip werden die Kosten des Schienenverkehrs für den Bund plan- und berechenbarer. Eine massgebliche finanzielle Entlastung des Bundes kann hingegen nur über eine Änderung der Rahmenbedingungen oder über eine Reduktion des Angebotes herbeigeführt werden. Infolge einer gesteigerten Produktivität ist tendenziell aber eine Entlastung der öffentlichen Hand zu erwarten.

Der Umfang dieser Entlastung ist gegenwärtig nur sehr schwer abzuschätzen, da es unter den gegebenen Umständen beinahe unmöglich ist, das strategische Marktverhalten der einzelnen Wettbewerber (Bahn, Kunden, Operateure) und die Entwicklung des Verkehrsmarktes vorauszusagen. Quantitative Aussagen sind deshalb nur beschränkt möglich. Dies ist unter anderem auch eine Folge der Verknüpfung der verschiedenen verkehrspolitischen Vorlagen (FöV, LSVA, Alpeninitiative, NEAT). Die Resultate der parlamentarischen Beratungen und die Entwicklung der Rahmenbedingungen (Kostenwahrheit, LSVA, usw.) beeinflussen den Erfolg der Bahnreform unmittelbar.

Die Refinanzierung der SBB und die damit zusammenhängenden finanziellen Auswirkungen auf den Bund und auf die SBB werden in Ziffer 137 erläutert.

Als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft unterstehen die SBB neu dem Subventionsgesetz (SuG; SR 616.1). Die Bahnreform beinhaltet zudem für die SBB neue Subventionierungstatbestände. Damit stellt sich die Frage nach der Anwendbarkeit der Ausgabenbremse. Der Bundesrat empfiehlt, Artikel 20 Absatz 1 SBBG und Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben c und d des Refinanzierungsbeschlusses SBB der Ausgabenbremse gemäss Artikel 88 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) zu unterstellen.

311.2 **Personelle Auswirkungen**

Die Bahnreform hat für die allgemeine Bundesverwaltung - abgesehen von der neu einzusetzenden, verwaltungsunabhängigen Schiedskommission - grundsätzlich keine personellen Auswirkungen. Hinsichtlich der neu einzusetzenden, verwaltungsunabhängigen Schiedskommission können noch keine gesicherten Angaben gemacht werden. Der Personalbedarf hängt in hohem Masse von der auf Verordnungsstufe zu regelnden Organisation ab, und diese wiederum von dem heute noch sehr schwer abschätzbaren Geschäftsanfall. Die Schiedskommission wird voraussichtlich mit sieben nebenamtlichen Richtern auskommen. Das vollamtliche Sekretariat wird einer bestehenden Verwaltungseinheit des EVED angegliedert.

In bezug auf die SBB wird die Bahnreform aber langfristig personelle Auswirkungen haben. Um in einem liberalisierten Verkehrsmarkt bestehen zu können, müssen sie ihre Leistungserbringung

optimieren und rationalisieren. Über die langfristigen personellen Auswirkungen der Bahnreform können aber heute noch keine Angaben gemacht werden.

312 Auf die Kantone und Gemeinden

Die Bahnreform hat für die Kantone und Gemeinden keine unmittelbaren Auswirkungen zur Folge. Mittelbar sind sie aber von der Bahnreform betroffen: Durch die Steigerung der Effizienz im öffentlichen Verkehr und durch die Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für die öffentliche Hand sollten die Kantone und Gemeinden in ihrer Funktion als Besteller öffentlicher Verkehrsleistungen finanziell profitieren. Eine entsprechende Quantifizierung ist aber im jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

32 Andere Auswirkungen

321 Allgemeine Auswirkungen der Bahnreform

Die einzelnen Massnahmen der Bahnreform haben für die SBB und für die konzessionierten Transportunternehmungen die folgenden Auswirkungen:

- **Trennung Infrastruktur/Verkehr:** Die rechnerische Trennung von Infrastruktur und Verkehr führt in erster Linie zu einem verstärkten Kostenbewusstsein und zu einer verbesserten Investitionssteuerung. Die unternehmerischen Steuerungsmöglichkeiten werden verbessert. Die Realisierung des Netzzuganges wird durch die Trennung ermöglicht.
- **Netzzugang und Liberalisierung im Güterverkehr:** Der Netzzugang bringt mehr Markt im Schienenverkehr. Es werden neue Anreize zu einer kostengünstigeren Leistungserbringung geschaffen. Wettbewerbselemente ergänzen das Kooperationsystem. Im Güterverkehr ermöglicht der Netzzugang eine bessere Ausrichtung auf den Markt. Die Konkurrenz belebt den Markt und zwingt zu effizienter Produktion. Dies führt zu einer Angebotsoptimierung und Produktivitätssteigerung. Die Konkurrenzfähigkeit des Schienengüterverkehrs wird allgemein gestärkt.
- **Durchsetzung Bestellprinzip:** Die weitgehende Durchsetzung des Bestellprinzips ermöglicht eine gezielte Ausgabensteuerung. Nicht marktwirtschaftliche Angebote werden, sofern politisch gewünscht, im öffentlichen Verkehr nur noch im voraus bestellt und zu einem vereinbarten Preis abgegolten.
- **Änderung Investitionsfinanzierung:** Mit dieser Massnahme wird Transparenz in bezug auf die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs hergestellt. Die schrittweise Angleichung der Investitionsfinanzierung führt schliesslich (in einem späteren Schritt) zu gleichlangen Spiessen zwischen KTU und SBB. Bestehende Marktverzerrungen sollten schrittweise beseitigt werden.
- **Refinanzierung der SBB:** Die Refinanzierung bringt eine wirtschaftliche Bewertung der Bundesanleihen an die SBB. Die Zinsbelastung der SBB wird reduziert.
- **Leistungsvereinbarung Bund/SBB:** Die Leistungsvereinbarung und der Zahlungsrahmen bringen wirkungsvolle Führungsinstrumente für Regierung und Parlament. Es kommt zu einer

klarerer Trennung der Kompetenzen zwischen Bund und SBB. Die Ausgabensteuerung durch das Parlament erfolgt über das Bundesbudget und über den Zahlungsrahmen.

- Änderung Rechtsform: Die Änderung der Rechtsform der SBB bringt mehr unternehmerische Autonomie und Flexibilität sowie eine klarere Zuteilung von Verantwortlichkeiten.
- Koordination mit dem EU-Recht: Die Bahnreform schafft eine Angleichung der rechtlichen Gegebenheiten an diejenigen der Europäischen Union.

322 Auswirkungen auf die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs

Die Bahnreform hat Auswirkungen auf die Finanzierungsregelung des öffentlichen Verkehrs: Sie verändert die Abgeltungsströme grundlegend, indem die Finanzströme auf transparente Weise umgelagert werden. Infolge einer gesteigerten Produktivität ist unter der Voraussetzung konstanter Verkehrserträge tendenziell eine Entlastung der öffentlichen Hand zu erwarten.

323 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Umweltauswirkungen der Bahnreform sind grundsätzlich positiv, weil eine gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit der Schiene und somit ein attraktiveres Bahnangebot die Verlagerung des Strassenverkehrs auf die Schiene unterstützt.

324 Raumordnungspolitische Auswirkungen

Zwischen Verkehr und Raumordnung bestehen enge wechselseitige Beziehungen. Der öffentliche Verkehr hat sich im Rahmen seiner Möglichkeiten nach den Bedürfnissen der Richt- und Nutzungsplanung auszurichten. Gleichzeitig beeinflusst die öffentliche Verkehrserschließung die Standortvoraussetzungen für Bevölkerung und Wirtschaft. Die Bahnreform bringt neue Strukturen für den Schienenverkehr und schafft die zentralen Voraussetzungen für eine zukunftsgerichtete Gestaltung des Schienenverkehrs. Sie hat 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 (BBI 1996 III 556) orientieren.

33 Umsetzung der Bahnreform

Die Vorlage für die erste Leistungsvereinbarung und für den Zahlungsrahmen soll dem Parlament im Laufe des nächsten Jahres zur Genehmigung unterbreitet werden. Diese Leistungsvereinbarung wird gegenwärtig erarbeitet.

Im Rahmen der Umsetzungsarbeiten zur Bahnreform müssen die folgenden Vollzugsverordnungen zur Bahnreform ausgearbeitet werden. Sie sollen gleichzeitig mit den Gesetzesänderungen auf den 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt werden:

- Verordnung über die Konzessionierung und Bewilligung von Eisenbahnunternehmungen
- Verordnung über den Netzzugang und die Benützung der Infrastruktur
- Verordnung über die Schiedskommission nach EBG
- Revision der SBB-Verordnung
- Revision der Transportverordnung
- Revision der Verordnung über die Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge
- Revision der Verordnung EVED über das Rechnungswesen der KTU (REVO)

34 Perspektiven

341 Nächste Reformschritte

Ab 1997 sind folgende Problemkreise zu untersuchen und die entsprechenden Lösungen auf Gesetzes- und auf Verordnungsstufe vorzubereiten:

- Verhältnis SBB/KTU, insbesondere weitere Schritte zur Harmonisierung der Finanzierung von SBB und KTU
- Prüfung einer funktionalen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
- Neuordnung der hoheitlichen Aufgaben im Verhältnis Bund/SBB (insbesondere die Bereiche Plangenehmigung und Sicherheitsaufsicht)
- Revision des Eisenbahnhaftpflichtrechts
- Neuregelung des Bahnpolizeirechts
- Teilrevision des Arbeitszeitgesetzes
- Erarbeitung eines Sachplans Schiene

In welcher Form diese Änderungen dem Parlament unterbreitet werden sollen, ist zur Zeit noch offen. Es muss geprüft werden, ob ein neues Gesetz über den öffentlichen Verkehr erarbeitet werden soll oder ob ein bestehendes Gesetz entsprechend zu einem solchen umgestaltet wird.

342 Die Bahnreform als rollende Reform

Die Bahnreform ist als Prozess zu verstehen. Sie passt die Strukturen des öffentlichen Verkehrs schrittweise den aktuellen Gegebenheiten und Erfordernissen an. Nach den vorliegenden ersten Reformen sollen im Sinne einer "rollenden Reform" weitere Reformschritte folgen. Der politische Prozess "Bahnreform" soll die Zielerreichung (Steigerung der Effizienz; Verbesserung Kosten-Nutzen-Verhältnis für die öffentliche Hand) laufend verbessern. Die Erfahrungen mit den eingeleiteten Reformen werden Aufschluss über die Notwendigkeit und den Zeitpunkt weiterer Schritte und Anpassungen geben. Nur mit einem dynamischen und pragmatischen Vorgehen kann die Bahnreform laufend den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden und kann damit ihre wichtige Rolle in einer eng verknüpften Verkehrspolitik spielen. Die Bahnreform ist deshalb auch in ihren nächsten Schritten auf die Entwicklung der übrigen verkehrspolitischen Dossiers sowie auf die europäische Entwicklung abzustimmen.

Längerfristig können je nach Entwicklung auch neue Aspekte in die Reform miteinbezogen werden, die heute nicht zur Diskussion stehen. Es ist denkbar, dass sich zu einem späteren Zeitpunkt etwa die Prüfung einer rechtlichen Trennung von Infrastruktur und Verkehr (mit oder ohne Holdingdach) aufdrängen könnte. Aus folgenden Gründen wurde vorläufig im Rahmen dieser Reform auf diese Massnahme verzichtet:

- die starke Auslastung der Infrastruktur und die nötige intensive Zusammenarbeit der Bereiche Infrastruktur und Verkehr an den Schnittstellen spricht aus Sicht der Transportunternehmung gegen eine Auftrennung in separate Gesellschaften (Verlust von Synergien);
- mit der geplanten rechnerischen und organisatorischen Trennung der beiden Bereiche wird bereits ein erster grosser Schritt vollzogen;
- bei einer allfälligen späteren rechtlichen Trennung könnten die konkreten Erfahrungen mit der organisatorischen und rechnerischen Trennung berücksichtigt werden. Diese Erfahrungen müssen nun gesammelt werden.

Ferner könnte sich später auch einmal die Frage nach einer Neugruppierung des Infrastruktureigentums oder nach einer Restrukturierung der KTU stellen.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1995-1999 angekündigt (BB1 1996 II 323).

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Mit der Bahnreform wird u.a. das Ziel verfolgt, die Vorschriften der EU betreffend die Eisenbahnen in das schweizerische Recht zu übernehmen. Es sind dies die am 29. Juli 1991 erlassene Richtlinie 91/440 (Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft). Diese Richtlinie beinhaltet unter anderem auch die Regelung des Netzzugangs (in der EU "free access" genannt). Sie fordert die Mitgliederländer auf, die nationalen Schienennetze für europäische Eisenbahnunternehmungen zu öffnen. Ergänzend zur Richtlinie 91/440 hat der EU-Ministerrat am 19. Juni 1995 zwei Detailregelungen über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen sowie über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Berechnung von Wegeentgelten verabschiedet. Im Rahmen der Bahnreform werden diese Vorschriften übernommen; die Vorlage ist in diesem Sinne mit dem EU-Recht kompatibel. Ferner hat die EU am 30. Juli 1996 das Weissbuch "Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft" publiziert, in dem die Weiterentwicklung der Bahnen in der EU aufgezeigt wird. Mit den mit der Bahnreform geschaffenen Instrumenten könnten die in dieser Strategie skizzierten Massnahmen zu einem grossen Teil ohne Probleme umgesetzt werden.

6 Rechtliche Grundlagen

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Änderungen des EBG, des Personenbeförderungsgesetzes und des Transportgesetzes stützen sich auf die gleichen Verfassungsartikel wie die jeweiligen Grunderlasse.

Das SBBG und der Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen stützen sich auf Artikel 26 BV. Diese Bestimmung weist dem Bund eine umfassende Kompetenz über Bau und Betrieb der Eisenbahnen zu.

62 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Artikel 9 Absatz 4, 9a Absatz 4, 9b Absatz 4 und 40a Absatz 1 EBG und die Artikel 6 und 24 Absatz 1 SBBG enthalten Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat, die über die allgemeine Kompetenz zum Erlass von vollziehendem Ordnungsrecht hinausgehen. Dies ist insofern unbedenklich, als in den Entwürfen selber die Grundsätze bereits geregelt werden und damit der Rahmen abgesteckt wird, innerhalb dessen sich eine Regelung durch den Bundesrat zu bewegen hat. Die dem Bundesrat zukommenden Rechtsetzungskompetenzen sind gerechtfertigt, weil es im Rahmen der Bahnreform sehr wichtig ist, auf neue Entwicklungen rasch reagieren zu können. Die verkehrspolitischen Entwicklungen in Europa und die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz sind ständig im Fluss.

Artikel 9 Absatz 4 EBG ermächtigt den Bundesrat, die Voraussetzungen und das Verfahren für die Erteilung der Bewilligung zur Benützung der Infrastruktur zu regeln. Dies ermöglicht eine rasche Anpassung an die Entwicklungen, namentlich auf europäischer Ebene.

Artikel 9a Absatz 4 EBG räumt dem Bundesrat die Befugnis ein, die Grundsätze des Netzzugangs näher festzulegen. Auf Gesetzesstufe sollen nur die Grundsätze geregelt werden. Die weiteren Einzelheiten sollen auf Verordnungsstufe geregelt werden können. Diese Zweistufigkeit ermöglicht die nötige Flexibilität, um zeitgerechte und effiziente Anpassungen an die Entwicklung am Markt und in der EU vornehmen zu können.

Artikel 9b Absatz 4 EBG ermächtigt den Bundesrat, die Grundsätze für die Bemessung und die Publikation des Entgeltes festzulegen.

Artikel 40a Absatz 1 EBG ist die Grundlage für die Schaffung der unabhängigen Schiedskommission. Der Bundesrat regelt die Zusammensetzung, die Kompetenzen und das Verfahren der Schiedskommission in einer Verordnung.

Artikel 6 SBBG räumt dem Bundesrat die Befugnis ein, die Höhe des Aktienkapitals der SBB, sowie Art, Nennwert und Anzahl der Beteiligungspapiere festzulegen.

Artikel 24 Absatz 1 SBBG beauftragt den Bundesrat mit der Durchführung sämtlicher für die Umwandlung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nötigen Vorkehrungen (z.B. die Festlegung der Gründungsbilanz, die Wahl des Verwaltungsrates, die Festlegung der Anzahl Generaldirektoren und Generaldirektorinnen, die Genehmigung der ersten Statuten).

63 Erlassform

Die Änderungen der Bundesgesetze und das neue SBBG sind als unbefristete rechtsetzende Erlasse in Gesetzesform zu kleiden (vgl. Art. 6 Abs. 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes; SR 171.11).

Der Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen ist insofern rechtsetzender Natur, als er die materiellrechtliche Grundlage schafft, um gegenüber den neu als Rechtsperson konstituierten Bundesbahnen auf gewisse Forderungen zu verzichten oder andere

Vergünstigungen einzuräumen. Da der Beschluss auf den Vollzug der entsprechenden Rechtsgeschäfte hin befristet wird, ist er als allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss zu erlassen.

8767

26

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1996¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957²⁾ wird wie folgt geändert:

Zweiter Abschnitt: Konzession und Netzzugang

Art. 5

I. Konzession
I. Rechte und
Pflichten

¹ Wer eine Eisenbahn bauen und betreiben will, braucht eine Konzession.

² Die konzessionierte Eisenbahnunternehmung ist berechtigt und verpflichtet, die Eisenbahninfrastruktur nach den Vorschriften der Eisenbahngesetzgebung und der Konzession zu bauen und zu betreiben. Sie ist berechtigt, darauf gewerbsmässig Güter und Personen zu befördern. Der Bundesrat kann ihr aus wichtigen Gründen, namentlich in Notlagen, in Abweichung der Gesetzes- und Konzessionsvorschriften Erleichterungen gewähren.

³ Der Betrieb der Eisenbahninfrastruktur umfasst die Einrichtung und den Unterhalt der Anlagen sowie die Führung der Stromversorgungs-, Betriebsleit- und Sicherheitssysteme.

⁴ Das Recht, Reisende regelmässig zu befördern, wird nach Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993³⁾ über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung verliehen.

Art. 6

2. Erteilung.
Änderung,
Erneuerung

¹ Der Bundesrat erteilt die Konzession nach Anhörung der betroffenen Kantone, wenn:

- a. die auf der Grundlage der Konzession zu erbringende Transportleistung zweckmässig und wirtschaftlich befriedigt werden kann; und

¹⁾ BBl 1997 I 909

²⁾ SR 742.101

³⁾ SR 744.10

- b. keine wesentlichen öffentlichen Interessen, namentlich der Raumplanung, des Natur- und Heimatschutzes und der Gesamtverteidigung, entgegenstehen.

² Für Strassenbahnen muss die nach kantonalem Recht nötige Bewilligung zur Benützung der öffentlichen Strassen erteilt oder zugesichert sein.

³ Die Konzession wird für höchstens 50 Jahre erteilt. Sie kann geändert und erneuert werden.

Art. 7

3. Abtretung,
Pacht, Betriebs-
verträge

¹ Auf Gesuch der konzessionierten Eisenbahnunternehmung kann das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (Departement) die Konzession auf eine andere öffentliche Transportunternehmung oder einen Dritten übertragen. Die betroffenen Kantone sind vorher anzuhören.

² Sollen nur einzelne durch Gesetz oder Konzession begründete Rechte oder Pflichten abgetreten werden, so legt die Eisenbahnunternehmung die darüber abgeschlossenen Betriebsverträge dem Bundesamt für Verkehr (Bundesamt) zur Kenntnisnahme vor. Die konzessionierte Eisenbahnunternehmung ist dem Bund gegenüber weiterhin für die Erfüllung der durch Gesetz und Konzession begründeten Pflichten verantwortlich.

Art. 8

4. Widerruf
und Erlöschen

¹ Der Bundesrat kann die Konzession nach Anhörung der betroffenen Kantone widerrufen, wenn:

- a. innert der in der Konzession festgesetzten Frist der Bau nicht begonnen oder vollendet oder der Betrieb nicht aufgenommen wird;
- b. die Eisenbahnunternehmung die ihr nach Gesetz und Konzession auferlegten Pflichten in schwerwiegender Weise verletzt;
- c. wesentliche öffentliche Interessen, namentlich die zweckmässige und wirtschaftliche Befriedigung der Transportbedürfnisse, dies rechtfertigen; die Eisenbahnunternehmung ist angemessen zu entschädigen.

² Die Konzession erlischt:

- a. mit Ablauf der Konzessionsdauer;
- b. durch Rückkauf durch den Bund;
- c. durch Verzicht, wenn der Bundesrat diesen nach Anhörung der betroffenen Kantone genehmigt;
- d. wenn in der Zwangsliquidation an einer zweiten Steigerung die Bahn keinem Höchstbietenden zugeschlagen werden kann.

Art. 9

II. Netzzugang
1. Bewilligung
zur Benützung
der Infrastruktur

¹ Wer die Infrastruktur einer anderen Eisenbahnunternehmung benützen will, braucht eine Bewilligung des Bundesamtes.

² Die Bewilligung wird erteilt, wenn:

- a. die ersuchende Unternehmung so organisiert ist, dass sie einen sicheren und zuverlässigen Betrieb gewährleistet;
- b. die Beschäftigten die für einen sicheren Betrieb nötige Qualifikation besitzen;
- c. das Rollmaterial den Anforderungen eines sicheren Betriebs genügt;
- d. die Unternehmung finanziell leistungsfähig ist und über einen genügenden Versicherungsschutz verfügt;
- e. das Personal zu landesüblichen Bedingungen angestellt ist; und
- f. die Einhaltung der Sicherheitsbestimmungen für die zu benützenden Strecken gewährleistet ist.

³ Die Bewilligung wird für höchstens zehn Jahre erteilt und kann erneuert werden. Sie kann jederzeit ohne Anspruch auf Entschädigung widerrufen werden, wenn die in Absatz 2 genannten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder wenn wiederholt oder in schwerer Weise gegen die Vorschriften des Gesetzes oder der Bewilligung verstossen wurde.

⁴ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten und das Verfahren. Er kann mit anderen Staaten Abkommen abschliessen, welche die Gewährung des Netzzuganges für ausländische Unternehmungen vorsehen.

Art. 9a

2. Gewährung
des Netzzu-
gangs

¹ Die konzessionierte Eisenbahnunternehmung gewährt den Transportunternehmungen, denen der Netzzugang bewilligt wurde, den diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur.

² Bei der Gewährung des Netzzuganges hat die Personenbeförderung Vorrang vor der Güterbeförderung und der regelmässige Verkehr Vorrang vor dem Bedarfsverkehr. Anschlüsse innerhalb einer abgestimmten Transportkette des öffentlichen Verkehrs dürfen nicht gebrochen werden.

³ Auf Strecken, die hauptsächlich für eine bestimmte Beförderungsart gebaut oder ausgebaut werden (beispielsweise Hochgeschwindigkeits- oder Güterverkehrsstrecken), kann der Bundesrat Ausnahmen von der Prioritätenordnung nach Absatz 2 gewähren.

⁴ Der Bundesrat legt die weiteren Grundsätze des Netzzugangs fest und regelt die Einzelheiten.

Art. 9b

3. Recht auf
Entgelt

¹ Die konzessionierte Eisenbahnunternehmung hat Anspruch auf ein Entgelt für die Benützung ihrer Infrastruktur.

²Die beteiligten Unternehmungen regeln die Einzelheiten des Zugangsrechts und des Entgelts in einer Vereinbarung. Können sich die Beteiligten nicht einigen, entscheidet die Schiedskommission (Art. 40a).

³Das Entgelt ist diskriminierungsfrei festzulegen und muss mindestens die Grenzkosten decken, die vom Bundesamt für die Zugkategorie bestimmt werden. Beim regelmässigen Personenverkehr entspricht das Entgelt den vom Bundesamt für die Zugkategorie bestimmten Grenzkosten und dem von der Konzessionsbehörde festgelegten Anteil an den Erträgen aus dem Verkehr.

⁴Der Bundesrat legt die Grundsätze für die Bemessung fest und regelt die Veröffentlichung.

Art. 33

IX. Anschluss
1. Gewährung
und Entgelt

¹Jede Eisenbahnunternehmung ist gehalten, den technischen und den betrieblichen Anschluss einer anderen Bahn so zu gewähren, dass:

- a. die Reisenden unbehindert von den Zügen der einen Bahnlinie auf die Züge einer andern umsteigen können;
- b. Rollmaterial gleicher Spurweite ungehindert von einer Bahnlinie zu einer andern wechseln kann;
- c. bei unterschiedlicher Spurweite Anschlüsse zu Umladeanlagen oder Rollbockgruben gewährt werden.

²Die Gewährung des Anschlusses nach Absatz 1 Buchstabe b bestimmt sich nach den Grundsätzen von Artikel 9a. Die Parteien regeln den Anschluss und bestimmen das Entgelt in einer Vereinbarung nach Artikel 9b.

³Die gemeinsame Benutzung von Anlagen und Einrichtungen, die nicht Gegenstand des Netzzuganges sind, regeln die Unternehmungen in einer Vereinbarung. Die Vereinbarungen sind dem Bundesamt zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Art. 34

Aufgehoben

Art. 35

2. Anschluss
anderer öffentlicher
Transportunternehmungen

Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 3 gilt sinngemäss für den Anschluss zwischen Bahnen und anderen öffentlichen Transportunternehmungen.

Art. 36 und 37

Aufgehoben

Art. 38

X. Betriebs-
unterbruch

¹ Die Unternehmung, welche einen Betriebsunterbruch verursacht oder feststellt, ist verpflichtet, alle anderen betroffenen Unternehmungen unverzüglich zu orientieren und sich mit ihnen über die zu treffenden Massnahmen zu verständigen. Der regelmässige Personentransport ist durch Umleitungen oder Einsatz anderer Verkehrsmittel aufrecht zu erhalten, soweit dies nicht durch höhere Gewalt verhindert wird.

² Bahnen, die ausschliesslich oder vorwiegend der Beförderung von Personen im Ortsverkehr dienen oder die nach der Konzession ihren Betrieb nicht ganzjährig zu führen haben, brauchen keine Ersatzbeförderung einzurichten. Dasselbe gilt während der Einstellung des Betriebes zwecks Durchführung der vorgeschriebenen Revisionsarbeiten an den Anlagen.

Art. 40

XII. Streitigkeiten
1. Aufsichts-
behörde

¹ Unter Vorbehalt der Beschwerde entscheidet die Aufsichtsbehörde nach Anhörung der beteiligten Behörden und Transportunternehmungen Streitigkeiten über:

- a. die Bedürfnisse des Bahnbaues und -betriebes (Art. 18);
- b. die zur Sicherheit des Baues und Betriebes der Bahn sowie zum Schutz von Personen und Sachen zu treffenden Massnahmen (Art. 19 Abs. 1, 21 Abs. 1, 24, 30 und 31 Abs. 1);
- c. die Erstellung und den Betrieb elektrischer und radioelektrischer Signal- und Fernmeldeanlagen (Art. 22);
- d. die Verweigerung oder Erschwerung des Anschlusses (Art. 33 und 35);
- e. das Bedürfnis zur Einrichtung von Nebenbetrieben und deren Öffnungs- und Schliessungszeiten (Art. 39).

² Die Aufsichtsbehörde entscheidet auch über die aus den Bestimmungen dieses Abschnittes erwachsenden Streitigkeiten über Kosten und deren Verteilung sowie über Vergütungen (Art. 19 Abs. 2, 21 Abs. 2 und 25–32). Bei Streitigkeiten zwischen den Bundesbahnen und der Bundesverwaltung entscheidet der Bundesrat. Vorbehalten bleibt die verwaltungsrechtliche Klage nach Artikel 116 Buchstabe a des Bundesrechtspflegegesetzes¹⁾ bei Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen.

Art. 40a

2. Schieds-
kommission

¹ Der Bundesrat errichtet eine Schiedskommission nach den Artikeln 71a–71c des Verwaltungsverfahrensgesetzes²⁾.

¹⁾ SR 173.110

²⁾ SR 172.021

²Die Schiedskommission entscheidet über Streitigkeiten betreffend die Gewährung des Netzzugangs und die Berechnung des Entgeltes für die Benützung der Infrastruktur.

Art. 45

Aufgehoben

Art. 48 Abs. 2 Bst. b

Aufgehoben

Art. 52

IV. Kürzung
der Abgeltung

Nach Anhörung der beteiligten Kantone kann der Bund im Bestellverfahren die von der Unternehmung geltend gemachte Abgeltung kürzen, wenn sie sich unwirtschaftlich verhält.

Achter Abschnitt:

Trennung von Verkehr und Infrastruktur

Art. 62

¹Der Betrieb der Infrastruktur ist in der Rechnung der Unternehmung von anderen Tätigkeiten zu trennen.

²Die Bahnunternehmung hat den Bereich Infrastruktur organisatorisch und in der Bilanz von den übrigen Unternehmensbereichen zu trennen und zu verselbständigen. Das Bundesamt kann Schmalspurbahnen und kleinere Bahnunternehmungen von dieser Pflicht befreien.

³Zur Infrastruktur gehören alle Anlagen und Einrichtungen, die im Rahmen des Netzzuganges gemeinsam benützt werden müssen, insbesondere der Fahrweg, die Stromversorgungsanlagen einschliesslich Unterwerke, die Sicherungsanlagen, die Publikumsanlagen, die öffentlichen Verladeanlagen und die Rangierbahnhöfe. Die Stromlieferung wird ebenfalls zur Infrastruktur gezählt. Anlagen und Einrichtungen für den Unterhalt des Rollmaterials, Kraftwerke und Übertragungsleitungen, Verkaufsanlagen und Verkaufspersonal sowie Rangierleistungen ausserhalb von Rangierbahnhöfen können ebenfalls der Infrastruktur zugeordnet werden, sind aber nicht Gegenstand des Netzzuganges. Sie dürfen in der Infrastrukturrechnung keine ungedeckten Kosten verursachen.

Art. 70 Abs. 1 erster Satz

Die Rechnungen und Bilanzen sind auf Ende des Geschäftsjahres abzuschliessen und mit den notwendigen Unterlagen der Aufsichtsbehörde zur Prüfung und Genehmigung einzureichen. ...

Art. 90
Aufgehoben

Art. 92
Aufgehoben

II

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

1. Das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1899¹⁾ über Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen wird aufgehoben.

2. Das Bundesgesetz vom 28. März 1905²⁾ betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen und der Post wird wie folgt ergänzt:

Art. 25

¹ Benützi eine Eisenbahnunternehmung die Infrastruktur einer anderen Eisenbahnunternehmung, so haftet sie den Geschädigten ausschliesslich.

² Der Rückgriff gegen die Betreiberin der Infrastruktur bleibt ihr vorbehalten.

III

Übergangsbestimmungen

1. Bestehende Konzessionen bleiben in Kraft. Sofern die bisherige Konzession nichts anderes bestimmt, gilt sie bis zu ihrem Ablauf sowohl als Konzession für Bau und Betrieb der Infrastruktur wie auch als Konzession für die regelmässige Personenbeförderung im Sinne von Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993³⁾ über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung.

2. Bis zur Einsetzung der Schiedskommission durch den Bundesrat entscheidet die Aufsichtsbehörde über die Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Netzzugang.

3. Falls die Schlussabstimmung der eidgenössischen Räte über das neue Postorganisationsgesetz vom ...⁴⁾ nach der Schlussabstimmung über die vorliegende Revision des Eisenbahngesetzes stattfindet, dürfen die Artikel 38, 45, 48 und 92 des Eisenbahngesetzes durch das Postorganisationsgesetz nicht abgeändert werden.

¹⁾ BS 7 117; AS 1958 335

²⁾ SR 221.112.742

³⁾ SR 744.10

⁴⁾ SR ...; AS ...

IV

Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

8767

Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung

Entwurf

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1996¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 18. Juni 1993²⁾ über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung wird wie folgt geändert:

Einführen eines Kurztitels und einer Abkürzung
(Personenbeförderungsgesetz, PBG)

Art. 1 Abs. 2

²⁾ Der zweite, der vierte und der fünfte Abschnitt des Gesetzes gelten auch für Eisenbahnen, Luftseilbahnen, Skilifte, Schlittenseilbahnen, Aufzüge und ähnliche Transportanlagen mit Seilantrieb oder Seilfahrbahn sowie für alle anderen Transportmittel, soweit diese nicht anderen Erlassen unterstehen.

Art. 2 Grundsatz

Der Bund hat, unter Vorbehalt der Artikel 3 und 6, das ausschliessliche Recht, Reisende mit regelmässigen Fahrten zu befördern, soweit dieses Recht nicht durch andere Erlasse eingeschränkt ist.

Art. 3 Ausnahmen

¹⁾ Vom Personenbeförderungsregal ausgenommen ist die regelmässige Personenbeförderung, die nicht gewerbsmässig betrieben wird.

²⁾ Der Bundesrat kann weitere Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal gestatten.

Art. 4 Konzessionen

¹⁾ Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (Departement) kann nach Anhörung der betroffenen Kantone für die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden mit regelmässigen Fahrten Konzessionen erteilen.

¹⁾ BBl 1997 I 909

²⁾ SR 744.10

² Die ersuchende Unternehmung muss über die Konzessionen und Bewilligungen verfügen, die für die Benützung der Verkehrswege allenfalls erforderlich sind, und nachweisen, dass:

- a. die auf der Grundlage der Konzession zu erbringende Transportleistung zweckmässig und wirtschaftlich befriedigt werden kann; und
- b. andere öffentliche Transportunternehmungen nicht wesentlich konkurrenziert werden oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird.

³ Die konzessionierte Unternehmung ist verpflichtet, das Personenbeförderungsrecht nach den Vorschriften der Gesetzgebung und der Konzession auszuüben. Die Konzessionsbehörde kann der Unternehmung aus wichtigen Gründen, namentlich in Notlagen, in Abweichung der Gesetzes- und Konzessionsvorschriften Erleichterungen gewähren.

⁴ Das Departement kann die Konzession widerrufen, wenn:

- a. die Unternehmung die ihr nach Gesetz und Konzession auferlegten Pflichten in schwerwiegender Weise verletzt;
- b. wesentliche öffentliche Interessen, namentlich die zweckmässige und wirtschaftliche Befriedigung der Transportbedürfnisse, dies rechtfertigen; die Unternehmung ist angemessen zu entschädigen.

⁵ Die Konzession wird für höchstens 25 Jahre erteilt. Sie kann geändert und erneuert werden.

Art. 4a Fahrordnungsvorschrift (neu)

- Der Bundesrat kann für den Verkehr auf Bergstrassen Vorschriften für die Sicherheit der Fahrten der Post und der konzessionierten Unternehmungen erlassen.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

**Bundesgesetz
über den Transport im öffentlichen Verkehr
(Transportgesetz, TG)**

Entwurf

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1996¹⁾,
beschliesst:*

I

Das Transportgesetz vom 4. Oktober 1985²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2 und 2^{bis} (neu)

²⁾ Der Artikel 3 Absätze 1 und 4 sowie die Artikel 6–14 (mit Ausnahme von Art. 8a) gelten nur für den regelmässigen Personenverkehr und für den bestellten Güterverkehr.

^{2bis} Die Bestimmungen über die gefährlichen Güter (Art. 3 Abs. 3), den direkten Verkehr (Art. 13 und 14), die Erfüllung von Verwaltungsvorschriften (Art. 29), die Haftung (Art. 39–48), den Rechtsweg (Art. 50) und die Strafbestimmungen (Art. 51) gelten zwingend. Die übrigen Bestimmungen gelten so weit, als der jeweilige Vertrag nichts anderes vorsieht.

Art. 2 Bst. c

In diesem Gesetz gelten als:

- c. Unternehmung: eine Transportunternehmung des Bundes oder eine Transportunternehmung mit einer eidgenössischen Konzession oder Bewilligung;

Art. 4 und 5

Aufgehoben

Gliederungstitel vor Art. 9

**3. Abschnitt:
Tarife für den regelmässigen Personenverkehr
und den bestellten Güterverkehr**

¹⁾ BBl 1997 I 909

²⁾ SR 742.40

Gliederungstitel vor Art. 13

4. Abschnitt:

Verkehr und Verkehrsleitung im regelmässigen Personenverkehr und im bestellten Güterverkehr

Art. 14 Abs. 1 Bst. e

¹ Zur Sicherstellung des direkten Verkehrs regeln die Unternehmungen ihre gegenseitigen Beziehungen und legen insbesondere fest:

e. die Verkehrsleitung und die Verkehrsteilung im bestellten Güterverkehr;

Gliederungstitel vor Art. 24

3. Kapitel: Güterverkehr der Bahn

1. Abschnitt: Wagenstellung

Art. 24 Abs. 2 und 3 sowie 27 Abs. 3

Aufgehoben

5. Kapitel (Art. 49)

Aufgehoben

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG)

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 26 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1996¹⁾,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Errichtung, den Zweck und die Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB).

Art. 2 Firma, Rechtsform und Sitz

¹ Unter der Firma «Schweizerische Bundesbahnen SBB, Chemins de fer fédéraux CFF, Ferrovie federali svizzere FFS» besteht eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit Sitz in Bern.

² Die Aktiengesellschaft wird im Handelsregister eingetragen.

Art. 3 Zweck und Unternehmensgrundsätze

¹ Die SBB erbringen als Kernaufgabe Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr, namentlich in der Bereitstellung der Infrastruktur, im Personenfernverkehr, im regionalen Personenverkehr und im Güterverkehr sowie in den damit zusammenhängenden Bereichen.

² Die SBB können alle Rechtsgeschäfte tätigen, die mit dem Zweck des Unternehmens direkt oder indirekt im Zusammenhang stehen oder die geeignet sind, diesen zu fördern. Sie können namentlich Gesellschaften gründen, sich an solchen beteiligen oder auf andere Weise mit Dritten zusammenarbeiten. Sie können Grundstücke und Anlagen erwerben, verwalten und veräussern.

³ Die SBB sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Sie erhalten die Eisenbahninfrastruktur in gutem Zustand und passen sie den Erfordernissen des Verkehrs und dem Stand der Technik an.

⁴ An Investitionen und Leistungen, die nicht diesen Kriterien entsprechen, haben sich Dritte, die daran besonders interessiert sind und entsprechende Begehren stellen, angemessen zu beteiligen.

¹⁾ BBl 1997 I 908

Art. 4 Infrastruktur

¹ Die SBB bedürfen keiner Konzession nach Artikel 5 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957¹⁾.

² Sie sind verpflichtet, den Transportunternehmungen, denen der Netzzugang bewilligt wurde, nach den Vorschriften des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 den diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur zu gewähren.

³ Die Bundesversammlung genehmigt den Bau oder Erwerb weiterer Eisenbahnstrecken.

⁴ Der Bundesrat beschliesst über die Stilllegung, Veräusserung und die Verpachtung bestehender Eisenbahnstrecken.

Art. 5 Regelmässiger Personenverkehr

Das Recht, Reisende regelmässig zu befördern, wird den SBB nach Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993²⁾ über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung verliehen.

2. Abschnitt: Aktienkapital und Aktionäre

Art. 6 Aktienkapital

Der Bundesrat legt die Höhe des Aktienkapitals sowie Art, Nennwert und Anzahl der Beteiligungspapiere fest.

Art. 7 Aktionärskreis

¹ Der Bund ist Aktionär der SBB.

² Der Bundesrat kann beschliessen, Aktien an Dritte zu veräussern oder von Dritten zeichnen zu lassen.

³ Der Bund muss zu jeder Zeit die kapital- und stimmenmässige Mehrheit besitzen.

3. Abschnitt: Leistungsvereinbarung und Zahlungsrahmen

Art. 8

¹ Der Bundesrat legt die in Zusammenarbeit mit den SBB erarbeiteten Ziele für jeweils vier Jahre in einer Leistungsvereinbarung fest.

² Er legt die Leistungsvereinbarung den eidgenössischen Räten zur Genehmigung vor.

³ Aus wichtigen, nicht voraussehbaren Gründen kann der Bundesrat die Leistungsvereinbarung während der Geltungsdauer ändern.

¹⁾ SR 742.101; AS ...

²⁾ SR 744.10; AS ...

⁴ Für die finanzielle Steuerung der SBB beschliessen die eidgenössischen Räte für den gleichen Zeitraum einen Zahlungsrahmen. Die jährliche Beratung des Voranschlages des Bundes erfolgt unter Berücksichtigung des beschlossenen Zahlungsrahmens.

4. Abschnitt: Organe und Verantwortlichkeit

Art. 9 Organe

Die Organe der SBB sind die Generalversammlung, der Verwaltungsrat, die Generaldirektion und die Revisionsstelle.

Art. 10 Generalversammlung

¹ Die Befugnisse der Generalversammlung richten sich nach den Vorschriften des Obligationenrechts ¹⁾ über die Aktiengesellschaft.

² Solange der Bund alleiniger Aktionär bleibt, nimmt der Bundesrat die Befugnisse der Generalversammlung wahr.

³ Die Generalversammlung ist befugt, die vom Bundesrat beschlossenen ersten Statuten der SBB im Rahmen dieses Gesetzes zu ändern.

Art. 11 Verwaltungsrat

¹ Der Verwaltungsrat hat die nach Artikel 716a Absatz 1 des Obligationenrechts ¹⁾ unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt.

² Die Mitglieder müssen nicht Aktionäre sein.

³ Dem Personal der Unternehmung ist eine angemessene Vertretung im Verwaltungsrat zu gewähren.

Art. 12 Geschäftsführung

¹ Der Verwaltungsrat überträgt die Geschäftsführung in einem Organisationsreglement auf die Generaldirektion. Das Organisationsreglement ordnet die Geschäftsführung, bestimmt die hierfür erforderlichen Stellen, umschreibt deren Aufgaben und regelt die Berichterstattung sowie die Vertretung der SBB.

² Die Generaldirektion kann weitere vertretungsberechtigte Personen ernennen.

Art. 13 Verantwortlichkeit

Für die Verantwortlichkeit der Mitglieder des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der SBB sowie der Revisionsstelle gelten die Artikel 752ff. des Obligationenrechts ¹⁾ über die Verantwortlichkeit.

¹⁾ SR 220

5. Abschnitt: Personal

Art. 14 Anstellungsverhältnisse

¹ Die Bestimmungen über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten finden auch auf das Personal der SBB Anwendung.

² Der Bundesrat kann die SBB ermächtigen, das Anstellungsverhältnis im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen abweichend oder ergänzend zu regeln.

³ In begründeten Einzelfällen können Verträge nach Obligationenrecht ¹⁾ abgeschlossen werden.

Art. 15 Berufliche Vorsorge

¹ Die SBB führen eine eigene Pensionskasse.

² Die Pensionskasse der SBB kann mit Zustimmung des Bundesrates mit der Pensionskasse des Bundes fusionieren, der Pensionskasse des Bundes als angeschlossene Organisation beitreten oder sich einer anderen Pensionskasse anschliessen.

³ Sie darf vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Der Bund übernimmt die Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss Reglement.

⁴ Der Bund kann den Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse der SBB zu Gunsten der Unternehmung ganz oder teilweise übernehmen, um eine angemessene Eigenkapitalquote in ihrer Bilanz zu erreichen. Die dem Bund daraus entstehende Belastung wird in der Bestandesrechnung des Bundes aktiviert und zu Lasten der Erfolgsrechnung späterer Jahre abgeschrieben.

6. Abschnitt: Rechnungswesen

Art. 16 Rechnung

¹ Die SBB führen je eine Rechnung für den Bereich Infrastruktur und den Bereich Verkehr.

² Der Bundesrat genehmigt die Rechnung.

³ Der Bundesrat regelt die Gewinnverwendung.

Art. 17 Budget

¹ Die SBB erstellen jährlich ein Budget, welches zwischen den Bereichen Infrastruktur und Verkehr unterscheidet.

² Der Bundesrat genehmigt das Budget.

Art. 18 Rechnungslegung

Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement erlässt die Ausführungsvorschriften für die Rechnungslegung.

Art. 19 Revision

Die Generalversammlung wählt für die SBB eine besonders befähigte Revisionsstelle.

Art. 20 Grundsätze der Investitionsfinanzierung

¹ Die Neuinvestitionen im Bereich der Infrastruktur werden in der Regel über variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen des Bundes finanziert.

² Die Investitionen für die Substanzerhaltung der bestehenden Infrastruktur werden im Umfang der Abschreibungen durch à-fonds-perdu-Mittel finanziert.

³ Die Investitionen des Verkehrsbereichs sowie kommerzielle Investitionen werden über vollverzinsliche und rückzahlbare Darlehen des Bundes finanziert.

⁴ Die Leistungsvereinbarung regelt den maximal zulässigen Umfang der Mittelaufnahme beim Bund.

Art. 21 Befreiung von Steuer- und Versicherungspflichten

¹ Die SBB sind im Rahmen ihrer Aufgabe als Anbieterin der Eisenbahninfrastruktur und als Transportunternehmung von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit. Die Steuerbefreiung erstreckt sich auch auf Hilfs- und Nebenbetriebe wie Kraftwerke, Werkstätten und Lagerhäuser, jedoch nicht auf Liegenschaften, die keine notwendige Beziehung zum Betrieb des Unternehmens haben.

² Die SBB sind den Vorschriften der Kantone und Gemeinden über die Versicherungspflicht nicht unterworfen.

³ Die aufgrund des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916¹⁾ über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte zu leistende Entschädigung bleibt vorbehalten.

7. Abschnitt: Anwendbares Recht

Art. 22

¹ Soweit dieses Gesetz keine abweichende Bestimmungen vorsieht, gelten für die SBB sinngemäss die Vorschriften des Obligationenrechts²⁾ über die Aktiengesellschaft.

² Soweit dieses Gesetz und die darauf abgestützten Verordnungen nichts Abweichendes bestimmen, findet die Eisenbahngesetzgebung auch auf die SBB Anwendung.

¹⁾ SR 721.80

²⁾ SR 220

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 23 Vollzug

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Art. 24 Gründung

¹ Der Bundesrat trifft auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Gesetzes sämtliche für die Umwandlung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft nötigen Vorkehrungen und ist befugt, sämtliche Rechtshandlungen vorzunehmen.

² Er kann sich vertreten lassen, soweit für Rechtshandlungen die öffentliche Beurkundung nötig ist.

³ Die SBB sind für das Aktienkapital der Gründungsbilanz von der Emissionsabgabe befreit.

Art. 25 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

A. Die nachfolgend aufgeführten Erlasse erfahren folgende Aufhebungen und Änderungen:

1. Das Bundesgesetz vom 23. Juni 1944¹⁾ über die Schweizerischen Bundesbahnen wird aufgehoben.

2. Das Verwaltungsorganisationsgesetz²⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 58 Abs. 1 Bst. E

¹ Die Bundesverwaltung besteht aus folgenden Verwaltungseinheiten:

Streichen:

Schweizerische Bundesbahnen
Chemins de fer fédéraux
Ferrovie federali svizzere

3. Das Beamtengesetz vom 30. Juni 1927³⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 62b (neu)

Der Bundesrat kann die Schweizerische Post sowie die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) ermächtigen, von den Artikeln 36–38 abzuweichen. Er kann die Telekommunikationsunternehmung des Bundes ermächtigen, von den genannten Artikeln abzuweichen, solange deren Personal der Beamtengesetzgebung untersteht.

4. Das Bundesrechtspflegegesetz⁴⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 119 Abs. 1

¹ Das in der Sache zuständige Departement oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, die in der Sache zuständige Dienstabteilung der Bundesverwaltung vertritt den Bund im Falle verwaltungsrechtlicher Klagen des Bundes oder gegen den Bund.

¹⁾ BS 7 195; AS 1962 359, 1968 1221, 1977 2249, 1978 1034, 1979 114 679, 1982 1225, 1986 1974, 1987 263

²⁾ SR 172.010

³⁾ SR 172.221.10; AS 1996 1445

⁴⁾ SR 173.110; AS 1996 508, 750, 1158, 1445, 1498

5. Das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 Bst. b

¹ Dieses Gesetz gilt für alle statistischen Arbeiten:

- b. die Verwaltungseinheiten nach Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes²⁾ mit Ausnahme des ETH-Bereiches vornehmen oder vornehmen lassen.

Art. 2 Abs. 2

² Der Bundesrat legt fest, welche Artikel des Gesetzes für die statistischen Arbeiten des ETH-Bereiches, der Schweizerischen Post, der Telekommunikationsunternehmung des Bundes und der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) anwendbar sind.

6. Das Finanzhaushaltgesetz³⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 22 Abs. 3

Aufgehoben

7. Das Bundesgesetz vom 27. Juni 1973⁴⁾ über die Stempelabgaben wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 1 Bst. c

- c. Die Beteiligungsrechte an Transportunternehmungen, die im Zusammenhang mit Massnahmen nach den Artikeln 56 und 57 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957⁵⁾ oder nach Artikel 20 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom ...⁶⁾ über die Schweizerischen Bundesbahnen begründet oder erhöht werden;

8. Das Nationalbankgesetz vom 23. Dezember 1953⁷⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 53 Abs. 4

⁴ Die Geschäfte werden auf die drei Departemente verteilt (Art. 3 Abs. 3). Die Departemente in Zürich leiten das Diskont-, Devisen- und Lombardgeschäft, den Giroverkehr, die volkswirtschaftlichen Studien, das Rechts- und Personalwesen und die Kontrolle. Das Departement in Bern leitet die Notemission, verwaltet das Geld und die Barvorräte und besorgt den Geschäftsverkehr mit der Bundesverwaltung und der Schweizerischen Post.

¹⁾ SR 431.01

²⁾ SR 172.010

³⁾ SR 611.0

⁴⁾ SR 641.10

⁵⁾ SR 742.101

⁶⁾ SR ...; AS ... (BB1 1997 I 909)

⁷⁾ SR 951.11

B. Für den Fall, dass das neue SBBG vor dem Inkrafttreten des Postorganisationsgesetzes¹⁾ und des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes²⁾ in Kraft tritt, werden die folgenden Ziffern von Buchstabe A wie folgt geändert:

3. Das Beamtengesetz vom 30. Juni 1927³⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 62b (neu)

Der Bundesrat kann die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) ermächtigen, von den Artikeln 36–38 abzuweichen.

4. Das Bundesrechtspflegegesetz⁴⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 119 Abs. 1

¹ Das in der Sache zuständige Departement oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, die in der Sache zuständige Dienstabteilung der Bundesverwaltung vertritt den Bund im Falle verwaltungsrechtlicher Klagen des Bundes oder gegen den Bund; die Generaldirektion der PTT-Betriebe regelt die Vertretung für ihren Bereich.

5. Das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992⁵⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1 Bst. b

¹ Dieses Gesetz gilt für alle statistischen Arbeiten:

b. die Verwaltungseinheiten nach Artikel 58 des Verwaltungsorganisationsgesetzes⁶⁾ mit Ausnahme des ETH-Bereiches und der PTT-Betriebe vornehmen oder vornehmen lassen.

Art. 2 Abs. 2

² Der Bundesrat legt fest, welche Artikel des Gesetzes für die statistischen Arbeiten des ETH-Bereiches, der PTT-Betriebe und der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) anwendbar sind.

6. Das Finanzhaushaltgesetz⁷⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 2

² Für den Finanzhaushalt der PTT-Betriebe gelten mit Ausnahme der Artikel 2 und 3 dieses Gesetzes besondere Vorschriften.

¹⁾ SR ...; AS ... (BBl 1996 III 1368)

²⁾ SR ...; AS ... (BBl 1996 III 1375)

³⁾ SR 172.221.10; AS 1996 1445

⁴⁾ SR 173.110; AS 1996 508, 750, 1158, 1445, 1498

⁵⁾ SR 431.01

⁶⁾ SR 172.010

⁷⁾ SR 611.0

Art. 22 Abs. 3

Aufgehoben

8. Das Nationalbankgesetz vom 23. Dezember 1953¹⁾ wird wie folgt geändert:

Art. 53 Abs. 4

⁴Die Geschäfte werden auf die drei Departemente verteilt (Art. 3 Abs. 3). Die Departemente in Zürich leiten das Diskont-, Devisen- und Lombardgeschäft, den Giroverkehr, die volkswirtschaftlichen Studien, das Rechts- und Personalwesen und die Kontrolle. Das Departement in Bern leitet die Notemission, verwaltet das Geld und die Barvorräte und besorgt den Geschäftsverkehr mit der Bundesverwaltung und den PTT-Betrieben.

8767

¹⁾ SR 951.11

Bundesbeschluss über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen

Entwurf

(Refinanzierungsbeschluss SBB)

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 26 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 13. November 1996¹⁾,
beschliesst:

Art. 1 Refinanzierung²⁾

¹⁾ Mit dem Inkrafttreten dieses Beschlusses entlastet die Eidgenossenschaft die Bundesbahnen wie folgt:

- a. Der Bilanzfehlbetrag per Ende 1997 wird durch Verrechnung mit Forderungen des Bundes getilgt.
- b. Der Bund übernimmt die Verzinsung und Rückzahlung der den Bundesbahnen von der Pensions- und Hilfskasse gewährten Darlehen von 5560 Millionen Franken.
- c. Feste Darlehen des Bundes im Umfang von 8000 Millionen Franken werden in Eigenkapital der Bundesbahnen umgewandelt.
- d. Von den übrigen Darlehen werden 3647 Millionen Franken in variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt.

²⁾ Die erforderlichen Wertberichtigungen auf dem Aktienkapital und den variabel verzinslichen, bedingt rückzahlbaren Darlehen erfolgen direkt zu Lasten des Bilanzfehlbetrages des Bundes.

Art. 2 Anpassung der Zahlen

Der Bundesrat wird ermächtigt, die in Artikel 1 genannten Beträge dem effektiven Stand zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Beschlusses anzupassen.

Art. 3 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

¹⁾ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich. Er untersteht dem fakultativen Referendum.

²⁾ Er tritt gleichzeitig mit dem neuen Bundesgesetz vom ...³⁾ über die Schweizerischen Bundesbahnen in Kraft und gilt bis zum Vollzug der Rechtsgeschäfte nach Artikel 1.

8767

¹⁾ BBl 1997 I 909

²⁾ Alle Zahlen basieren auf dem voraussichtlichen Stand Ende 1997; sie sind auf den Zeitpunkt der Refinanzierung anzupassen.

³⁾ SR 742.31; AS ... (BBl 1997 I 909)

Botschaft zur Bahnreform vom 13. November 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.090
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.02.1997
Date	
Data	
Seite	909-995
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 151

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.