

Der öffentliche Verkehr verschreibt sich der Nachhaltigkeit

Das Bundesamt für Verkehr BAV will einen attraktiven, sicheren und umweltverträglichen öffentlichen Verkehr gewährleisten, der auch mittel- und langfristig finanzierbar ist. Mit diesem übergeordneten Ziel stellt das BAV die Weichen für die Zukunft. Die neue strategische und konzeptionelle Ausrichtung orientiert sich an der Departementsstrategie des UVEK, die sich unter anderem der Nachhaltigkeit verpflichtet. Den definierten Ansprüchen ist jedoch nicht einfach gerecht zu werden. Im konkreten Einzelfall sei häufig umstritten, wie die Zielkonflikte zwischen ökologischen Anforderungen, wirtschaftlichen Bedürfnissen und der Grundversorgung aller Landesteile und Bevölkerungsgruppen zu lösen sind, schreibt das BAV.

Die wichtigsten Zielsetzungen:

- Stärkung Personenverkehr
- Anbindung der Schweiz an das Hochgeschwindigkeitsnetz Europas
- Verbesserungen im Agglomerationsverkehr
- Kein Abbau der Grundversorgung (Erschliessung der Fläche)
- Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene
- Ressourcenschonende Infrastruktur, die sicher und umweltverträglich betrieben und unterhalten werden kann
- effizienter Mitteleinsatz

Weitere Informationen:

Bundesamt für Verkehr BAV

www.bav.admin.ch

Verband öffentlicher Verkehr VöV

www.voev.ch

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,

Energie und Kommunikation UVEK

www.uvek.admin.ch

10. September 2002

Redaktion Mobilservice
Büro für Mobilität AG
Andreas Blumenstein
Aarberggasse 8, 3011 Bern
Fon 031 311 93 63 Fax 031 311 93 67
mailto: redaktion@mobilservice.ch

Geschäftsstelle Mobilservice
Monika Tschannen-Süess
Postfach 47, 3115 Gerzensee
Fon 031 782 02 15 Fax 031 782 02 16
mailto: info@mobilservice.ch
homepage: <http://www.mobilservice.ch>



Fact-Sheet 2. Etappe BAHN 2000

Rahmen

Am 29. November 1998 haben Volk und Stände dem Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (FinöV) zugestimmt. Für die Realisierung der 2. Etappe BAHN 2000 sind aus dem FinöV-Fond 5,9 Mrd. (Preisstand 1995) vorgesehen. Der Bund hat das BAV mit der Koordination der Planungsarbeiten und der Ausarbeitung eines Rahmengesetzes zur 2. Etappe beauftragt.

Ziele

Mit der 2. Etappe soll eine Leistungssteigerung im öffentlichen Personenverkehr erzielt werden. Die Errungenschaften der 1. Etappe BAHN 2000 werden abgerundet, beziehungsweise mit Investitionen zur Verbesserung eines landesweiten Angebots vervollständigt. Grundsätzlich ist beabsichtigt, das Knotenkonzept (Stundenknoten Biel, Lausanne, Luzern und St. Gallen) auszubauen und die Netzkapazitäten für die Umsetzung der Verlagerungspolitik des Bundes im Güterverkehr zu erweitern. Ausserdem strebt die 2. Etappe Angebotserweiterungen in den Agglomerationen (S-Bahnsysteme) an.

Massnahmen

Mit einem offenen Planungsprozess versucht der Bund, die Qualitätssteigerung im öffentlichen Verkehr schrittweise zu erreichen. Unter Federführung des BAV werden die Kantone - repräsentiert durch sieben KöV-Regionen - und die konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) in den Gestaltungsprozess mit einbezogen. Allen Beteiligten wurde vom Bund der Auftrag erteilt, ihre Angebotsvorstellungen zum öffentlichen Verkehr im Jahr 2020 zu eruiieren und diesbezüglich Konzepte zu formulieren. So entstanden bis Ende 2001 insgesamt vier verschiedene Angebotskonzepte, in welchen die Wunschvorstellungen der verschiedenen KöV-Regionen und der Transportunternehmungen zum Ausdruck kamen. Alle vier Konzepte konnten indes den vom Bund vorgegebenen Kostenrahmen von 5,9 Mrd. nicht einhalten.

Das BAV erteilte anfangs 2002 den SBB den Auftrag, das von ihnen entwickelte Angebotskonzept (zu ursprünglich 11,8 Mrd.) bis im Sommer 2002 zu einem 4 Mrd. teuren Basisangebotskonzept zu redimensionieren. Dieses Basisangebotskonzept soll mit 1,9 Mrd. teuren Optionen der KöV-Regionen ergänzt werden können.

Mit der Ausarbeitung des Basisangebotskonzept (BAK) werden folgende Punkte berücksichtigt:

- In erster Linie wird dort investiert, wo der öffentliche Verkehr gewinnbringend ist.
- Im Bereich Güterverkehr, speziell im Nord-Süd-Verkehr wird eine planerische Integration des Personenverkehrs und des langläufigen Güterverkehrs angestrebt
- Unabhängig der 2. Etappe wird das Schienennetz in der Schweiz bis im Jahr 2020 weiterhin wachsen (NEAT, HGV). Das Basisangebotskonzept berücksichtigt diese Entwicklungen.

Da diese Investitionen auf Strecken mit hohem Verkehrsaufkommen und damit tendenziell auf das so genannte "goldene Dreieck" im Raum Basel-Bern-Zürich ausgerichtet sein werden, ist der Bund mit den insgesamt 1,9 Mrd. teuren Optionen für einen regionalen Ausgleich besorgt. Dabei geht es in erster Linie um die Integration der Angebote für den Regionalverkehr. Hier stehen verschiedene Verbesserungen in den Agglomerationen im Vordergrund, insbesondere der Ausbau der S-Bahnsysteme in Basel, Bern, Lausanne/Genf, Luzern, St. Gallen und Tessin.

Unter Federführung der KöV fanden im Sommer 2002 in sämtlichen KöV-Regionen Workshops statt, in welchen die Kantone ihre Präferenzen zu den von den SBB entwickelten Varianten des Basisangebotskonzepts äussern konnten. Bis im Herbst überarbeiten die SBB das BAK und ergänzen es mit möglichen Optionen der Kantone. Das BAV wird diese Arbeiten voraussichtlich gegen Ende 2002 gemäss den Kriterien der Nachhaltigkeit bewerten und das weitere Vorgehen festlegen.

Ausblick

Die Eröffnung der Vernehmlassung ist in der zweiten Hälfte 2003 vorgesehen. Die Botschaft für die zweite Etappe der Bahn 2000 wird den Eidgenössischen Räten voraussichtlich 2004 vorgelegt. Sofern der Parlamentsentscheid 2004/2005 vorliegt, kann ab ca. 2010 zeitlich gestaffelt mit den Bauarbeiten begonnen werden. Die Inbetriebnahme ist für das Jahr 2020 vorgesehen.

BAV, September 2002



Fact-Sheet Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs

Verlagerungsziel

Die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist eine zentrale und klar umrissene Aufgabe der Verkehrspolitik des Bundes. Zwei Jahre nach der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels, spätestens aber 2009, dürfen höchstens 650 000 Lastwagen den Alpenraum auf der Strasse durchqueren. Gegenüber den rund 1,4 Millionen Lastwagenfahrten im Stichjahr 2000 muss die Anzahl alpenquerender Lastwagen somit um rund 53 Prozent reduziert werden. Wenn der Bahntransport im Vergleich zum Strassentransport konkurrenzfähig werden soll, sind entsprechende Massnahmen zur weiteren Qualitätsverbesserung im internationalen Schienengüterverkehr auf der Nord-Süd-Transitachse unumgänglich.

Rechtsgrundlage - Alpenschutzartikel, Landverkehrsabkommen

Am 20. Februar 1994 haben Volk und Stände der Alpeninitiative und dem Alpenschutzartikel in der Bundesverfassung (Art. 84) zugestimmt. Die Verlagerung ist somit ein verfassungsrechtlicher Auftrag an den Bund. Das Verlagerungsziel und dessen konkrete Umsetzung sowie die dazu notwendigen flankierenden Massnahmen stützen sich auf das seit dem 1. Januar 2001 rechtskräftige „Bundesgesetz zur Verlagerung von alpenquerendem Güterverkehr auf die Schiene“ (Verkehrsverlagerungsgesetz). Gleichzeitig mit der Gesetzesvorlage ist auch ein auf den Zeitraum 2000-2010 festgelegter Kreditrahmen von 2,85 Mia. Franken für flankierende Massnahmen beschlossen worden.

Das als Übergangsregelung erlassene Verkehrsverlagerungsgesetz wird voraussichtlich 2011 durch ein spezielles Ausführungsgesetz zum Alpenschutzartikel abgelöst. Die entsprechende Botschaft will der Bundesrat dem Parlament 2006 überweisen.

Das seit dem 1. Juni 2002 rechtskräftige Landverkehrsabkommen mit der EU sichert die schweizerische Verkehrspolitik aussenpolitisch ab. Das Landverkehrsabkommen regelt unter anderem das verlagerungspolitische Vorgehen des Bundes mit der schrittweisen Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und der Gewichtslimite für Lastwagen. Es ist ein wichtiger Baustein im Hinblick auf eine koordinierte europäische Verkehrspolitik.

Instrumente der Verlagerungspolitik

Die wichtigsten Instrumente der Verlagerungspolitik sind die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, die Modernisierung der Bahninfrastruktur (Neat) und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Bahnen (Bahnreform).

Die Umsetzung der Verlagerungsstrategie begann am 1. Januar 2001 mit der Einführung der LSVA, der Erhöhung der Gewichtslimite für Lastwagen von 28 auf 34 Tonnen und der Kontingentierung für 40-Tonnen-Fahrzeuge und Leer- und Leichtfahrten. Die volle LSVA kann erst mit der Inbetriebnahme des Lötschbergtunnels oder spätestens ab 2008 von derzeit 170 Franken und durchschnittlich 280 Franken ab 2005 auf den vollen Betrag von 325 Franken erhöht werden. Weil sich jedoch in der Übergangsphase bis zur vollen Erhebung der LSVA die Produktivitätsvorteile des Strassentransports wegen der besseren Auslastung der Lastwagen weiter verstärken, hat der Bund gestützt auf das Verlagerungsgesetz flankierende Massnahmen beschlossen. Diese sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene namentlich im kombinierten Güterverkehr fördern. Strassenseitig sehen diese Massnahmen hauptsächlich verstärkte Kontrollen der Verkehrsvorschriften für Lastwagen vor sowie Verkehrslenkungsmassnahmen (Telematik). Die Förderung des Bahntransportes wird durch Bestellung und Abgeltung im Kombiverkehr,

Beseitigung von Kapazitätsengpässen oder durch Trassenpreisverbilligung und finanzielle Beteiligung des Bundes an Umschlagterminals forciert.

Trendbruch im Strassengüterverkehr 2001 (Stabilisierungsziel)

Für die Umsetzung des Verlagerungszieles hat sich der Bund drei Zwischenziele gesetzt: 2001 sollte der laufende Trend des Verkehrswachstums im Strassengüterverkehr gebrochen werden. Bis Ende 2002 muss das Güterverkehrsaufkommen auf der Strasse auf dem Niveau von 1,4 Mio. Lastwagen im Jahr 2000 stabilisiert werden (Stabilisierungsziel). Danach gilt es, die alpenquerenden Lastwagenfahrten sukzessive abzubauen und die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene voranzutreiben.

Die im Jahre 2001 und im ersten Quartal 2002 gemessenen Zahlen deuten darauf hin, dass dieses Stabilisierungsziel erreicht werden kann: Das langjährige Wachstum des Strassengüterverkehrs fiel 2001 erstmals auf 3 Prozent, nachdem die jährlichen Wachstumsraten zuvor jeweils 7 bis 8 Prozent betragen hatten. Der alpenquerende Güterverkehr auf der Schiene seinerseits verzeichnete 2001 trotz des allgemeinen Konjunkturerinbruchs Wachstumsraten von 1,7 Prozent bis 5,5 Prozent. Der Wachstumsrückgang im Strassentransport hat sich im ersten Quartal 2002 fortgesetzt, allerdings haben die bekannten Qualitätsmängel und betriebliche Probleme auch im internationalen Schienengüterverkehr ein weiteres Wachstum verunmöglicht.

Monitoring Flankierende Massnahmen und Verlagerungsbericht

Weil sich das Verlagerungsziel ohne weitere Qualitätsverbesserungen im grenzüberschreitenden, internationalen Schienengüterverkehr nicht erreichen lässt, werden alle getroffenen Verlagerungsmassnahmen im Rahmen des Projekts „Monitoring Flankierende Massnahmen“ beobachtet und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit ausgewertet. Zur Orientierung von Parlament und Öffentlichkeit gibt der Bundesrat alle zwei Jahre einen Verlagerungsbericht über die Trends im alpenquerenden Schwerverkehr heraus. Der erste Bericht erschien am 1. Mai 2002.

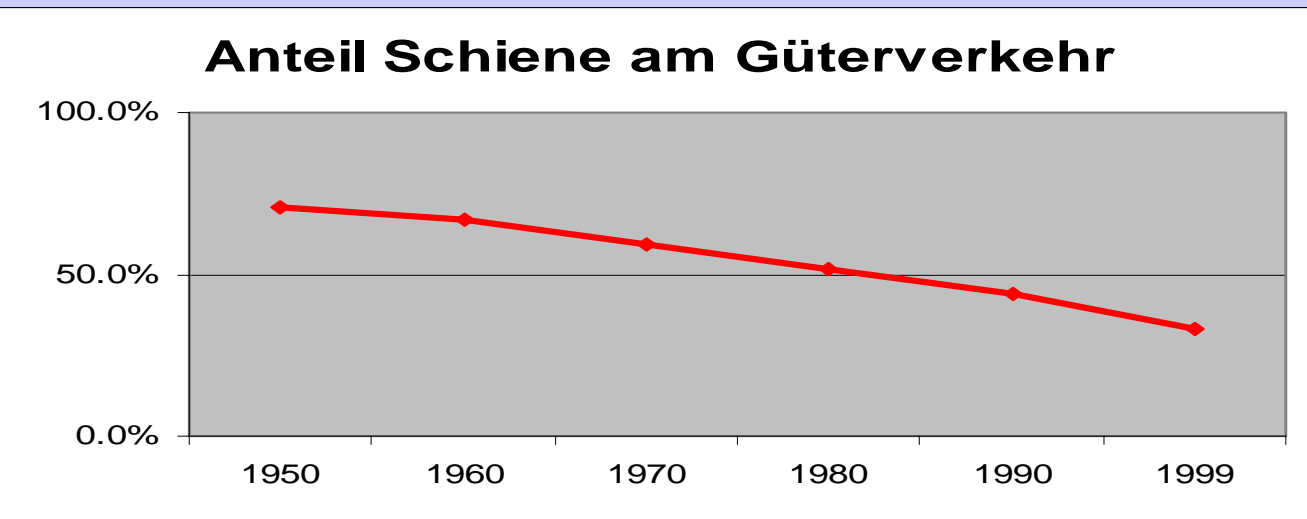
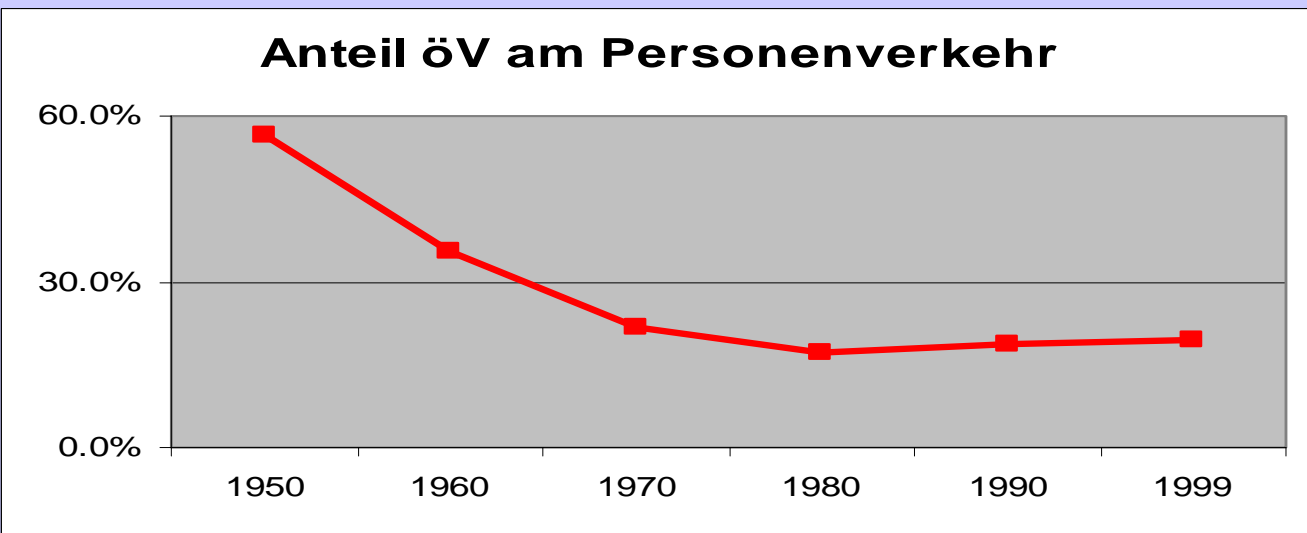
Auf der Basis der Resultate aus dem Startjahr 2001 hat das BAV für die Periode 2002 bis 2003 einen 16 Punkte umfassenden Aktionsplan aufgestellt. Im Kern dieses Aktionsplans steht eine „Qualitätsoffensive“, welche die heutigen Mängel bezüglich Qualität, Betriebszeiten, Vertaktung, Geschwindigkeit und Pünktlichkeit im Schienengüterverkehr auf der Nord-Süd-Achse beheben soll. Dazu hat die Schweiz in einer internationalen Arbeitsgruppe die Zusammenarbeit mit den Niederlanden aufgenommen. Zukünftig werden auch Italien und Deutschland einbezogen. Im Weiteren beinhaltet der Aktionsplan schienenseitig Investitionen in Grenzbahnhöfe und Umschlagterminals sowie nachfrageorientierte Bestellungen im unbegleiteten kombinierten Verkehr und Abgeltungen von Angeboten der Rollenden Landstrasse. Strassenseitig werden die Schwerverkehrskontrollen und die Verkehrslenkungsmassnahmen weiter intensiviert.

BAV, September 2002

Überblick über die Strategien BAV

Medien-Event vom 06. September 2002

Erwin Wieland
Bundesamt für Verkehr, Sektion Grundlagen



erster Teil:

übergeordnete Zielsetzungen öV

zweiter Teil:

Personenverkehr

dritter Teil:

Güterverkehr

vierter Teil:

Infrastruktur

Gesamtsystem

Klar definierte Funktion im Gesamtsystem

Personenverkehr

Städtesystem; Einbindung HGV; Agglomerationsverkehr

Güterverkehr

Verfassungsauftrag erfüllen

Infrastruktur

sicher, umwelt- und bedarfsgerecht

übergeordnet

öV-Schweiz als Teil Europas
effizienter Einsatz der Mittel



zweiter Teil: Personenverkehr

Wettbewerb:

ausschreiben und bestellen
mehrere Anbieter

Wir fokussieren:

Mittel dort einsetzen, wo
Handlungsbedarf am grössten ist

Wir setzen Grenzen

Richtwerte definieren

politische Ebene

Einsatz für genügend Mittel

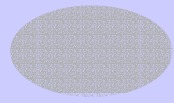
Bahn 2000, 1. / S-Bahnsysteme



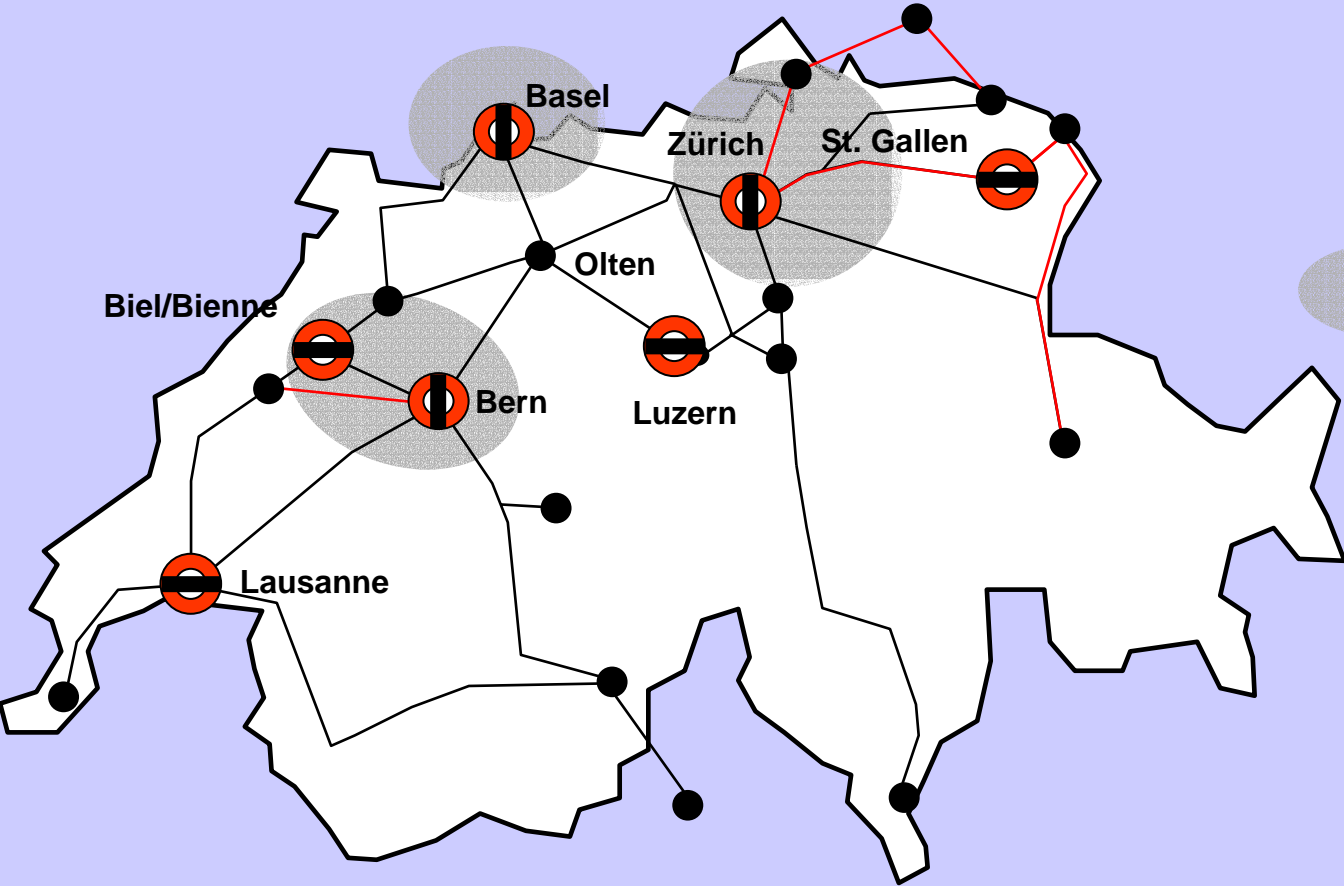
1. Etappe
Anschluss 00 und 3



1. Etappe
Anschluss 15 und 4

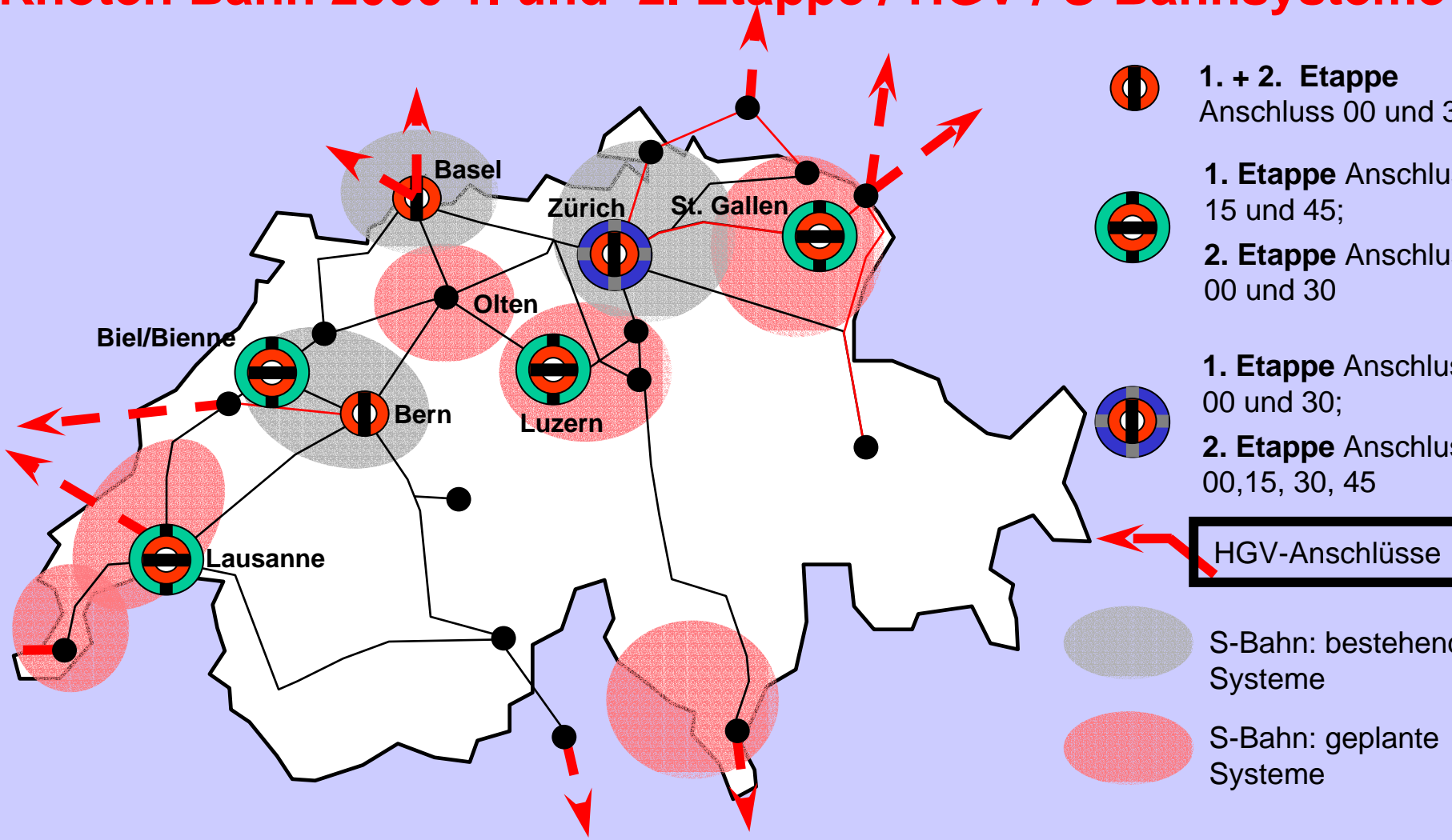






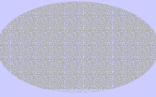

S-Bahn: bestehend
Systeme



Künftige Entwicklung

Knoten Bahn 2000 1. und 2. Etappe / HGV / S-Bahnsysteme



-  **1. + 2. Etappe**
Anschluss 00 und 30
-  **1. Etappe** Anschluss
15 und 45;
2. Etappe Anschluss
00 und 30
-  **1. Etappe** Anschluss
00 und 30;
2. Etappe Anschluss
00, 15, 30, 45
-  **HGV-Anschlüsse**
-  S-Bahn: bestehende
Systeme
-  S-Bahn: geplante
Systeme



dritter Teil: Güterverkehr

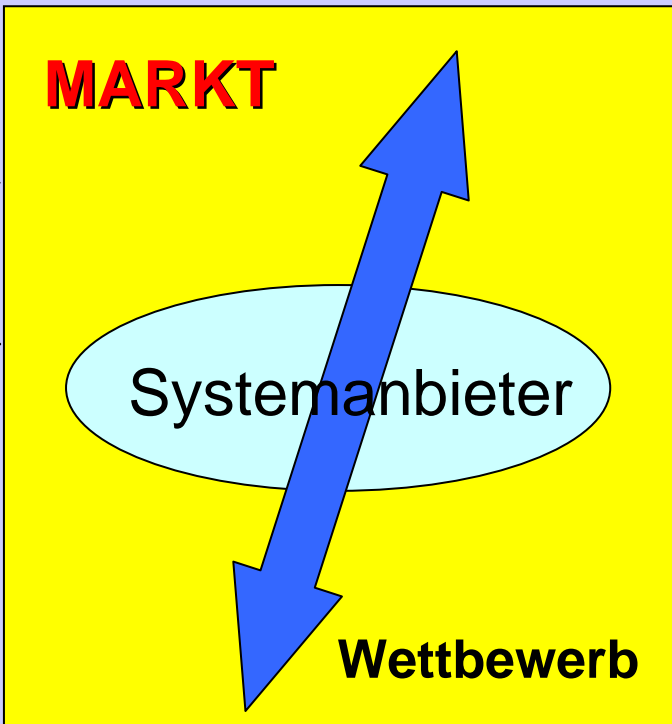
Steuerung

Rahmenbedin-
gungen (LSVA)

Trassenpreis

Investitionen in
Infrastruktur

Priorisierung
der Verkehre



Voraus- setzungen

Freier Netzzugang

Interoperabilität

Kapazität

Alpenschutzartikel

Bilaterale

Mangelnde Qualität

Steuerung

Rahmenbedin-
gungen (LSVA)

Trassenpreis

Investitionen in
Infrastruktur

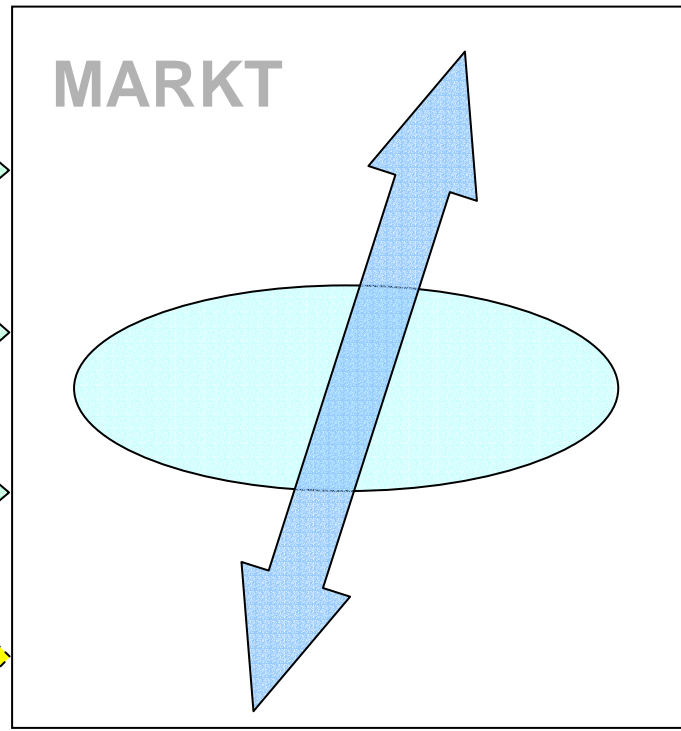
Priorisierung der
Verkehre

**RoLa und UKV
bestellen**

**Qualitätsan-
forderungen**

**Mitfinanzierung
Rollmaterial**

**Voraus-
setzungen**



Freier Netzzugang

Interoperabilität

Kapazität



vierter Teil: Infrastruktur

Aufgabenteilung

Saubere Aufgabenteilung
Bund, Kantone und TU's

Gleichbehandlung

Alle Bahnunternehmen gleich
behandeln

Finanzierung

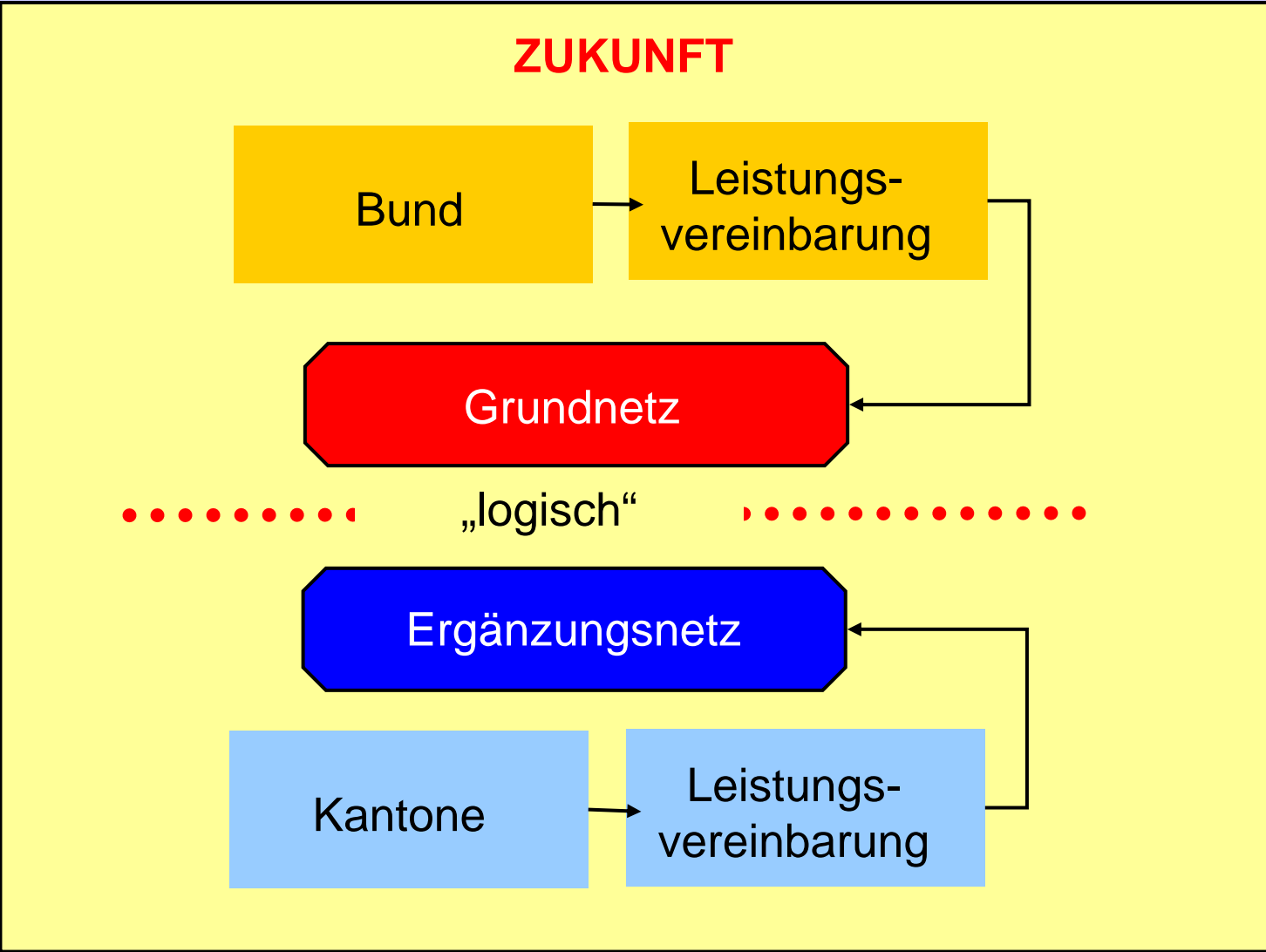
Einfache Finanzströme;
Transparenz bei Mittelzuteilung

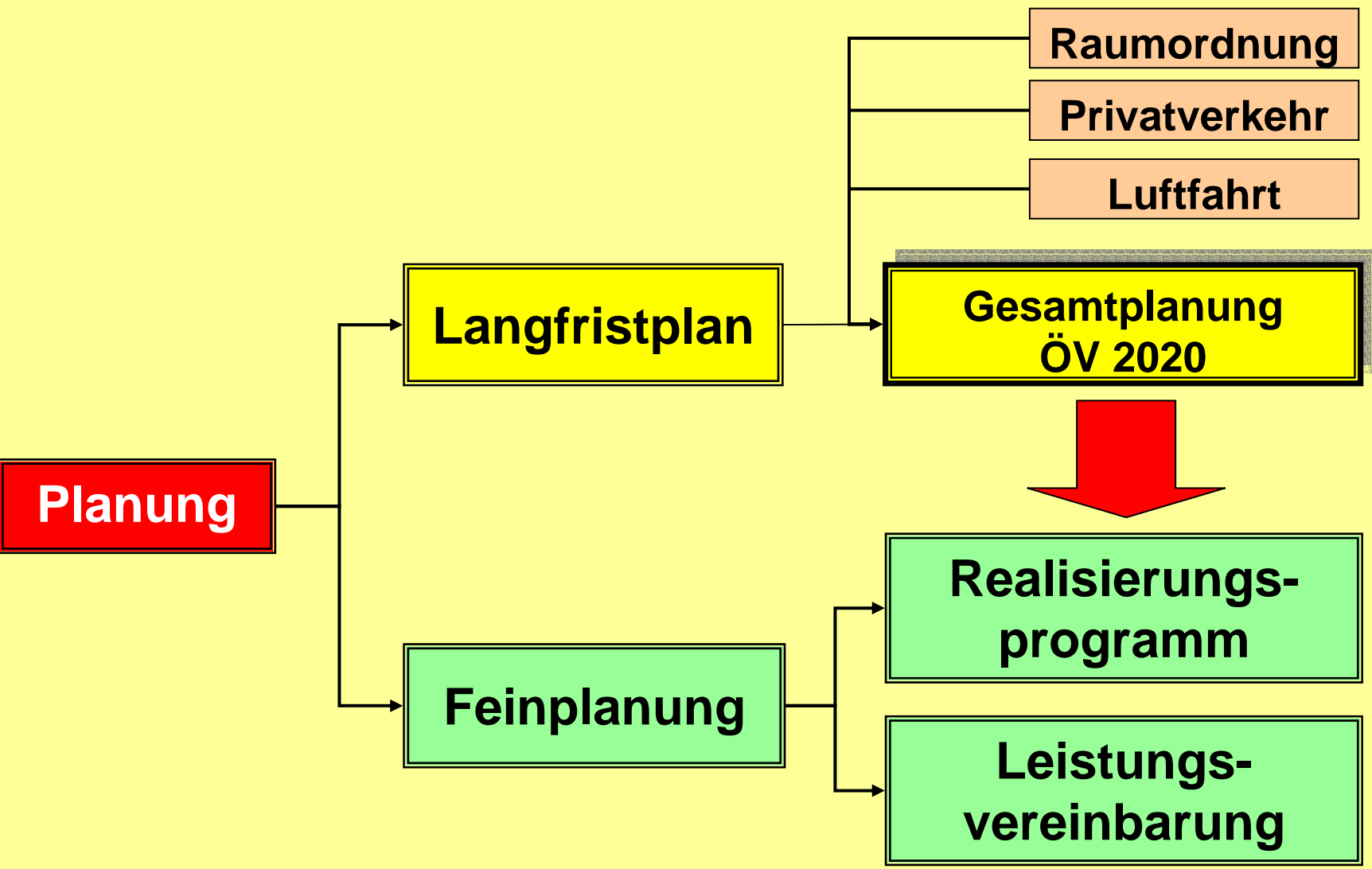
Planungsprozesse

Transparenz;
Ausrichtung auf Gesamtverkehr

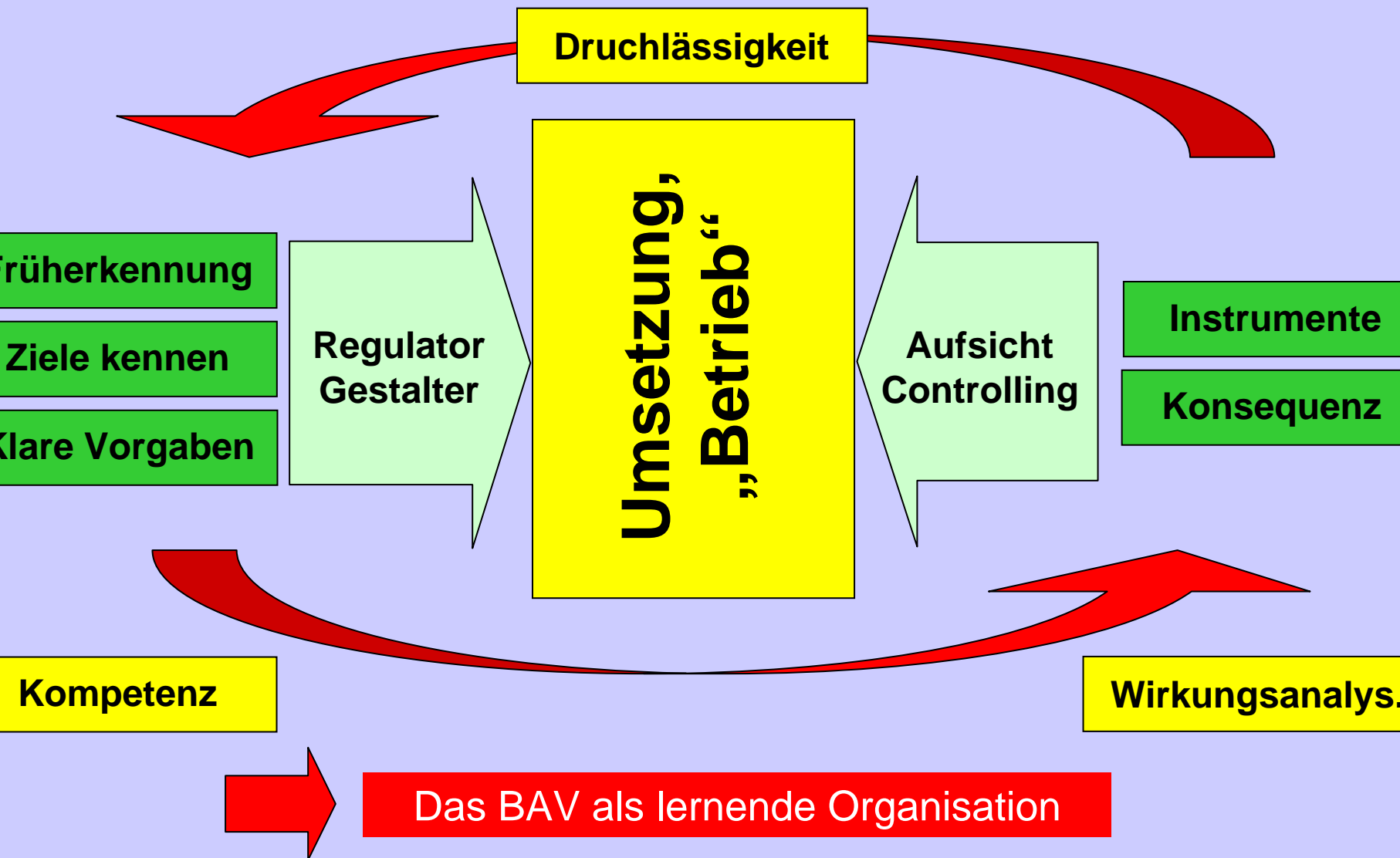
Sicherheit

hat oberste Priorität





Die Aufgaben und Instrumente



Es gilt das gesprochene Wort!

Sperrfrist: 6.9.2002; 11 Uhr

Strategien BAV und aktuelle Kern- geschäfte des Amtes

Referat

von

Dr. Max Friedli

DIREKTOR DES BUNDESAMTS FÜR VERKEHR

anlässlich des Medienseminars Strategien BAV

Bern, 6. September 2002

Herr Wieland hat Ihnen in groben Zügen die Strategien des BAV vorgestellt. Ich gebe Ihnen nun einen Einblick in die aktuellen Kerngeschäfte des Amtes. Anhand dieser konkreten Projekte möchte ich Ihnen zeigen, wie wir die Strategien in unserer täglichen Arbeit umsetzen.

1. Bahnreform 2

Strategische Herausforderungen

EU – CH: Die Herausforderungen im Verkehrsbereich machen so wenig an den Landesgrenzen halt wie der Verkehr selbst. Die Entwicklungen in der EU beeinflussen die Schweiz und ihre Verkehrspolitik. Dies gilt ganz besonders auch für die Bahnreform 2.

Kein Zweifel: Wir wollen die Integration des schweizerischen Verkehrssystems in den europäischen Kontext weiterführen. Trotzdem stellt sich im Einzelfall immer die Frage, *wie weit* wir dabei gehen wollen. *Wollen wir die Vorgaben aus der EU eins zu eins übernehmen – auch auf die Gefahr hin, dass wir Bestehendes und gut Funktionierendes gefährden? Oder wollen wir an unseren Regelungen festhalten – selbst wenn wir dadurch die*

Chance verpassen sollten, uns weiterzuentwickeln?

Lassen Sie mich dieses „Dilemma“ an Hand von zwei weiteren strategischen Fragestellungen erläutern: In der EU geht die Entwicklung hin zu mehr Wettbewerb sowie zur Trennung von Verkehr und Infrastruktur. Die EU will die zu trägen nationalen Bahnen „zerschlagen“ und Effizienzdruck erzeugen. Gleichzeitig entwickelt sich in diesem Wettbewerbsumfeld eine „Allianz- oder Fusions-tendenz“: die Grossen schlucken die Kleinen.

Der Nutzen dieser Entwicklungen wird unterschiedlich eingeschätzt. Die Trennung von Verkehr und Infrastruktur zum Beispiel wurde bisher in Europa noch nirgends erfolgreich in die Praxis umgesetzt. Ihre Auswirkungen lassen sich deshalb nur theoretisch abschätzen. Die zentrale Frage - funktioniert das System Bahn nachher besser? - bleibt unbeantwortet.

Trotzdem stellt sich für uns die Frage: Wollen wir die von der EU geforderte, umfassende Trennung von Verkehr und Infrastruktur übernehmen?

Wettbewerb innerhalb CH – International;
Gleichstellung der Bahnunternehmen: Eng damit verflochten ist die nächste strategische Fragestellung.

Die EU will auch im Verkehrsbereich mehr Wettbewerb. Mittelfristig wird diese Tendenz auch für die Schweiz nicht ohne Folgen bleiben. Es ist deshalb absolut folgerichtig, wenn sich die SBB für diesen Wettbewerb rüsten: Sie wollen ein starker bis dominanter Anbieter in der Schweiz sein und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit – insbesondere im Güterverkehr - stärken.

Indirekt führt die europäische Zielrichtung also zu „Monopolabsichten“ im schweizerischen Markt. Dies wiederum widerspricht unseren eigenen Absichten. Warum?

Unsere finanziellen Mittel für die Bestellung und Abgeltung des Regionalverkehrs sind begrenzt. Trotzdem verlangen die Regionen ein höheres Engagement des Bundes bei der Finanzierung des Regionalverkehrs. Sei dies nun im Agglomerationsverkehr, im Freizeitverkehr oder bei der Grunderschliessung.

Um diese gegenläufigen Anforderungen aufzufangen zu können, brauchen wir auch kurz- bis mittelfristig mehr Wettbewerb *innerhalb* der Schweiz. Wettbewerb bekommen wir aber nur, wenn es überhaupt verschiedene Player gibt und zwischen diesen Bahnunternehmen Chancengleichheit herrscht. Von diesem Ziel sind wir noch weit entfernt. *Wol-*

len wir die Gleichstellung der SBB mit unseren Privatbahnen? Auch, wenn die SBB dadurch bestehende Vorteile teilweise einbüsst und im internationalen Wettbewerb geschwächt werden könnte? Oder wollen wir auf die Gleichstellung verzichten mit der Konsequenz, dass der notwendige Wettbewerb innerhalb der Schweiz nur bedingt spielt?

Das sind beispielhaft drei strategische Fragenkomplexe, die sich in der Bahnreform 2 stellen.

Mögliche Lösungsansätze / Stossrichtungen BAV

Zunächst zur Frage, wie wir mit der Übernahme des EU-Rechtes umgehen.

Die Entwicklung in der EU ist ein Fakt. Die Schweiz muss sich positionieren und mitgehen. Wie ich eingangs dargelegt habe, will das BAV seine Rolle als Regulator ausbauen, vorausschauend und proaktiv handeln. In Bezug auf die Übernahme von EU-Recht bedeutet das für uns:

1. Wir beobachten die Entwicklungen in Europa sorgfältig, pflegen persönliche Kontakte und analysieren die Situation permanent.

2. Wenn für die Schweiz relevante gesetzliche Anpassungen anstehen, überlegen wir uns sehr sorgfältig, welches EU-Recht wir übernehmen und in welcher Form wir das tun wollen. Absolut prioritär sind dabei die Interessen der Schweiz.
3. Wir nutzen die Entwicklungen in der EU bewusst, um den öffentlichen Verkehr in der Schweiz weiterzuentwickeln; bestehende Paradigmen zu hinterfragen und notfalls über Bord zu werfen.
4. Wir gehen verantwortungsvoll und moderat um mit den erforderlichen Veränderungen. Wir orientieren uns dabei an unseren übergeordneten Zielen. Mit anderen Worten: Wir machen keine Reformen um der Reform Willen.

Wie wir diese Grundsätze in die Praxis umsetzen, zeige ich Ihnen am Beispiel der zweiten Grundfrage, der Trennung von Verkehr und Infrastruktur, auf.

Die umfassende Trennung von Verkehr und Infrastruktur geht uns zu weit. Die damit verbundenen Risiken sind schlicht nicht kalkulierbar.

Die Trennung von Verkehr und Infrastruktur umfasst aber ein Thema, das für uns sehr wichtig ist: Den diskriminierungsfreien Netz-

zugang. Für die Umsetzung des Verkehrsverlagerungsgesetzes brauchen wir mehr Wettbewerb und damit weitere Verbesserungen beim Netzzugang. Deshalb wollen wir diesen Teil der EU-Richtlinien aufnehmen. Aber wir passen die Regelungen der EU an die Gegebenheiten der Schweiz an.

Ich erläutere Ihnen unsere Absichten am Beispiel der Trassenvergabe. Die EU verlangt für die Trassenvergabe eine rechtlich und organisatorisch von den Bahnen unabhängige Stelle. Diese Position lässt sich aus theoretischer Sicht gut begründen. Noch sind die Vorgaben der EU aber nirgends voll umgesetzt; praktische Erfahrungen mit dem Modell liegen keine vor.

Wir wollen deshalb unseren eigenen Weg gehen: Im Rahmen von Bahnreform 2 wollen wir die Unabhängigkeit der Trassenvergabe vergrössern und zudem der Schiedskommission neu das Recht geben, die Unabhängigkeit der Trassenvergabe zu überwachen. Die Ausgestaltung der Trassenvergabestelle wollen wir aber nicht strikt vorgeben. Wir lassen den Bahnen bewusst einen gewissen Spielraum. Dann schauen wir, wie sich dieses System in der Praxis bewährt. Ein typisches Beispiel für eine Reform in kleinen Schritten.

Bleibt die strategische Frage Wettbewerb innerhalb der Schweiz versus starke SBB im internationalen Wettbewerb.

Wir haben einen klaren politischen Auftrag in Bezug auf die Gleichbehandlung der Unternehmungen, die Förderung des Agglomerationsverkehrs, den Erhalt der Grundversorgung und die Haushaltsneutralität. Uns bleibt also gar nichts anderes übrig, als den Wettbewerb innerhalb der Schweiz zu fördern und die Gleichstellung der Bahnunternehmen sicher zu stellen.

Leitidee BAV

Zusammenfassend ist festzuhalten: das BAV will jedoch in einigen wichtigen Punkten Neues wagen – dies aber moderat. Die Bahnreform ist eine rollende Reform. Änderungen an strategisch wichtigen Stellen sind notwendig. Sie dürfen aber nicht dazu führen, dass funktionierende Strukturen zerschlagen werden.

2. 2. Etappe Bahn 2000

Ein weiteres wichtiges Geschäft ist die 2. Etappe von Bahn 2000. Sie erinnern sich: Über die FinöV-Vorlage ist der finanzielle Rahmen des Projektes abgesteckt. Insgesamt stehen

für die 2. Etappe 5,9 Mrd. Franken zur Verfügung (Preisstand 1995).

Strategische Herausforderungen

Das Projekt 2. Etappe Bahn 2000 ist mit extrem hohen und divergenten Ansprüchen konfrontiert. Alle wollen berücksichtigt werden: der Agglomerationsverkehr, der Fernverkehr, der Freizeitverkehr, der Güterverkehr und natürlich alle Landesteile.

Mit einem Kostenrahmen von 5,9 Mrd. Fr. kann das Projekt diese Ansprüche unmöglich unter einen Hut bringen. Es bleibt uns also nichts anderes übrig, als diese Ansprüche auf ein verträgliches Mass zusammen zu streichen. Aber wie? Normalerweise nehmen wir Schweizer in solchen Fällen Zuflucht zum „Giesskannenprinzip“: Jeder bekommt etwas – aber niemand etwas Rechtes“.

Diesen Ansatz hinterfragen wir. *Wollen wir die knappen Mittel mit der Giesskanne verteilen. Oder wollen wir die Mittel primär dort einsetzen, wo sie den grössten Nutzen bringen – selbst auf die Gefahr hin, dass damit die regionalpolitische Konsensfähigkeit des Projektes gefährdet würde?*

Goldenes Dreieck vs. Regionen Nehmen wir einmal an, wir wollten die Mittel fokussieren. Dann stellt sich sofort eine ganze Reihe wei-

terer grundsätzlicher Fragen: Wollen wir den Standort Schweiz stärken? Oder steht der Ausgleich von regionalen Disparitäten im Vordergrund? Sollen die Strassen in den Agglomerationen entlastet werden? Oder steht die flächendeckende Verbesserung des öffentlichen Verkehrs im Vordergrund?

Jede dieser Fragen ist für sich alleine eine Herausforderung. Aber sie haben (zum Glück) *eine* gemeinsame strategische Komponente: *Implizit geht es nämlich stets um die Frage: „goldenes Dreieck Bern – Zürich - Basel“ oder „Regionen“?*

Ein anderes Spannungsfeld beleuchtet der dritte strategische Fragenkomplex: Hier geht es um den Umgang mit den unternehmerischen Interessen der Bahnunternehmen auf der einen Seite und den staatspolitischen Interessen auf der anderen Seite.

Die Bahnunternehmen haben den politischen Auftrag, ihre Eigenwirtschaftlichkeit zu erhöhen. Sie haben deshalb ein existenzielles Interesse daran, dass dort investiert wird, wo ihre Aussicht auf Rentabilität am grössten ist - also im Fernverkehr.

Für den Staat präsentiert sich die Situation allerdings etwas komplizierter. Auch er hat zwar ein Interesse an einer höheren Eigen-

wirtschaftlichkeit der Bahnen. Aber primär hat er dafür zu sorgen, dass die volkswirtschaftliche Sicht zum Tragen kommt.

Lassen Sie mich etwas vertiefter auf diese Fragestellung eingehen am Beispiel des Agglomerationsverkehrs: Aus volkswirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Sicht ist der Agglomerationsverkehr sinnvoll, doch deckt er seine Kosten nicht. Soll der Agglomerationsverkehr also stärker als bislang unterstützt werden? Für uns eine schwierige Frage. Warum?

Wenn wir uns für den Agglomerationsverkehr stark machen, kann die öffentliche Hand in den Agglomerationen auf den Ausbau teurer Strassen verzichten. Und wir leisten einen Beitrag an eine ökologischere Bewältigung der Mobilität in den Ballungsräumen. Das mag aus volkswirtschaftlicher Sicht absolut sinnvoll sein.

Gleichzeitig schaffen wir aber Infrastrukturen, die für das System Bahn mit Folgekosten verbunden sind und welche die Abhängigkeit des öffentlichen Verkehrs vergrössern. Jemand muss den zusätzlichen Orts- und Regionalverkehr ja schliesslich bestellen und bezahlen.

Sollen sich die Investitionen also primär an der unternehmerischen Sicht der Bahnunternehmungen orientieren und den Fernverkehr in den Vordergrund stellen? Oder sollen sie an einer übergeordneten volkswirtschaftlichen Sicht ausgerichtet werden?

Wie gehen wir nun mit diesen Fragestellungen um? Ich beginne mit der Frage „Konzentration vs. Giesskannenprinzip“

In den Strategien haben wir uns klar dafür ausgesprochen, die Eigenwirtschaftlichkeit der Bahnunternehmen zu erhöhen. Und wir wollen, dass der öffentliche Verkehr im Gesamtverkehrssystem klar definierte Funktionen wahrnimmt. Als Konsequenz daraus haben wir den Grundsatz formuliert, auf einen weiteren Ausbau der Infrastruktur in den ländlichen Gebieten zu verzichten.

Auf der Basis dieser Grundsätze fällt die Beantwortung dieser Frage leicht: Das Giesskannenprinzip ist für uns *kein Thema*. Wir müssen die Mittel dort einsetzen, wo sie wirklich etwas bringen.

Das heisst aber nicht, dass wir die Anliegen der Randregionen nicht Ernst nehmen. Im Gegenteil: Wir haben uns in den Strategien dazu verpflichtet, die Erschliessungsqualität der Randregionen auf dem heutigen Niveau

zu erhalten. Dazu braucht es aber keine zusätzlichen Infrastrukturen.

Wie sieht's aus mit der Frage „Goldenes Dreieck vs. Regionen“?

Gemäss den Strategien haben die Städteverbindungen, die Anbindung der Schweiz ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz und der Ausbau des Agglomerationsverkehrs einen hohen Stellenwert. Aber auch die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs stellt Anforderungen an die Schieneninfrastruktur.

Brechen wir diese Anforderungen auf die verfügbare Infrastruktur herunter, sehen wir folgendes: Die grössten Kapazitätsengpässe bestehen zwischen Basel und Olten, zwischen Olten und dem Raum Winterthur, zwischen Genf und Lausanne sowie in den Knoten Zürich, Luzern, Bern und Lausanne. Die konsequente Umsetzung unserer Strategieansätze gibt also auch auf die Frage „Goldenes Dreieck oder Regionen“ eine klare Antwort: Wir *müssen* nicht nur im goldenen Dreieck investieren, sondern auch in den erwähnten Engpässen.

Wir nehmen damit zwar gewisse Abstriche beim Ausgleich der Disparitäten in Kauf. Aber sagen Sie mir: Was nützt uns ein optimal

ausgebautes Schienensystem in einem Randgebiet der Schweiz, wenn der Knoten Zürich die zusätzlichen Verkehre nicht schluckt?

Ich komme zur dritten strategischen Frage: Unternehmerische vs. volkswirtschaftliche Sicht

Aus staatspolitischer Sicht ist die Beantwortung dieser Frage klar: Die volkswirtschaftlichen Sicht muss im Vordergrund stehen. Für uns, das BAV, ist die Beantwortung dieser Frage schon um einiges schwieriger. Denn was ist volkswirtschaftlich wirklich sinnvoll? Neue Strassen? Mehr Schienen? Eine höhere Belastung der Umwelt oder höhere Zuschüsse für den öffentlichen Verkehr?

Die Strategien des BAV sind in diesem Punkt nicht eindeutig: Sie enthalten – wie das gesamte Konzept der Nachhaltigkeit - Zielwidersprüche. Auf der einen Seite wollen wir, dass die Abhängigkeit des öffentlichen Verkehrs vom Staat nicht weiter zunimmt. Und wir wollen die unternehmerische Freiheit der Bahnunternehmen wahren. Beide Forderungen sprechen für eine betriebswirtschaftliche Sicht der Dinge.

Auf der anderen Seite wollen wir, dass der öffentliche Verkehr seine Funktion im Ge-

samtsystem wahrnimmt. Und wir haben den politischen Auftrag, zur Entlastung der Agglomerationen beizutragen.

Mit diesem Zielkonflikt müssen wir leben. Aber wir wollen unseren strategischen Anforderungen an uns selber treu bleiben, indem wir:

- versuchen, win-win-Situationen zu schaffen, mit anderen Worten volkswirtschaftliche Ziele stärken und gleichzeitig dem öV dienen;
- die Prozesse so steuern, dass der Umgang mit diesem Zielkonflikt zum Bestandteil des Planungsprozesses wird
- die Auswirkungen unseres Handelns transparent machen.

Was heisst das in der praktischen Umsetzung? Ich geben Ihnen einige Beispiele: Mit dem Entscheid, schwergewichtig im goldenen Dreieck zu investieren, schaffen wir die Voraussetzung für eine win-win Situation: Wir investieren primär dort, wo auch die Bahnen die beste Aussicht auf ein betriebswirtschaftlich befriedigendes Ergebnis haben. Im Gegenzug tragen wir zur Entlastung der Strasse in den Agglomerationen bei.

Zweites Beispiel: Wir fangen den Konflikt im Planungsprozess zu Bahn 2000 auf. Wir verlangen von der SBB ein unternehmerisch

ausgerichtetes Basisangebotskonzept. Darauf bauen die Kantone ihre regionalen Ergänzungen auf. Die volkswirtschaftliche Sicht wird sozusagen auf die Rebe gepfropft. Am Schluss ergibt dies, so hoffen wir, einen sinnvollen betriebs- und volkswirtschaftlichen Mix, einen Spitzenwein.

Leitidee BAV

Die Position des BAV zu BAHN 2000, 2. Etappe lässt sich zusammenfassend wie folgt charakterisieren:

1. Weg vom Giesskannenprinzip. Wir wollen dort investieren, wo der Nutzen der Investitionen am grössten ist.
2. Die Eigenständigkeit des öV im Gesamtsystem wahren und gleichzeitig unseren staatspolitischen Auftrag erfüllen. Das heisst, wir möchten ein betriebswirtschaftliches Grundangebotskonzept mit volkswirtschaftlich sinnvollen Ergänzungen zu einem Gesamtpaket vervollständigen.
3. Zielkonflikte sichtbar machen. Wir setzen uns für einen aktiven Dialog und einen frühzeitigen Einbezug aller Beteiligten ein.

3. Güterverkehrsstrategie und Verlagerungspolitik

Zum Abschluss gehe ich auf die Verlagerung ein.

Auch im Güterverkehr muss unser Blick wie bei der Bahnreform 2 über den Tellerrand hinaus gehen. Die Folie zeigt die heutige Situation im europäischen Güterverkehrsmarkt: Die vier grössten Player teilen sich über 50% des Schienengüterverkehrs in Europa. Rot eingezeichnet sehen Sie die beiden Schweizerischen Verkehrsunternehmen SBB und BLS. Auch wenn die SBB hier noch an zehnter Stelle steht, so hat sie doch reichlich Konkurrenz.

Die vier grossen Unternehmen teilen sich den europäischen Markt auf. Die französische SNCF und die polnische PKP wollen zukünftig den West- / Ostverkehr bedienen. Die Deutsche Bahn mit der nördlichen Allianz konzentriert sich auf den Nord- / Südverkehr. Die Schweiz – und damit die SBB-Cargo – liegen ziemlich genau in der Mitte dieser Verkehrsströme.

Wenn die Konzentrationstendenzen anhalten, könnte die SBB-Cargo mittelfristig zu klein sein für eine eigenständige Rolle im europäischen Markt. Eine Entwicklung, die wir im Auge behalten müssen. Sie interessiert den Bund allerdings primär in seiner Eigenschaft

als Eigner der SBB. Ich möchte deshalb nicht näher darauf eingehen. Für mich als Direktor des BAV von unmittelbarem Interesse ist ein anderer Aspekt dieses Trends:

Wir haben den Auftrag den alpenquerenden Güterverkehr auf die Schiene zu verlagern. Vor dem geschilderten europäischen Hintergrund stellt sich für das BAV die Frage nach der strategischen Bedeutung einer eigenständigen SBB-Cargo. *Brauchen wir eine eigenständige SBB-Cargo für unsere Verlagerungspolitik? Oder können wir sagen: Egal wer die Güter transportiert – Hauptsache es ist eine Bahn und kein Lkw.*

Ein zweiter wichtiger Fragekomplex ist der Umgang mit dem Zielwiderspruch zwischen dem Verlagerungsziel auf der einen Seite und dem Auftrag, den Wettbewerb spielen zu lassen auf der anderen Seite. Herr Wieland ist bereits darauf eingegangen.

Zum dritten strategischen Fragekomplex: Die Schweiz kann den alpenquerenden Güterverkehr nicht im Alleingang auf die Schiene verlagern. Dazu sind wir in höchstem Masse von unseren Nachbarn abhängig. Qualität und Interoperabilität sind von entscheidender Bedeutung. Und die müssen eben auch im Ausland stimmen.

Die Verbesserung der Qualität ist eigentlich Aufgabe der Unternehmungen. Die Transportunternehmen können diese Aufgabe aber nicht alleine bewältigen. Die internationalen Abhängigkeit und die historisch bedingten Rahmenbedingungen wie unterschiedliche Spurweiten oder Stromsysteme sind zu gross. Der Bund muss die Unternehmungen aktiv unterstützen. *Aber: Welchen Beitrag kann das BAV zur Verbesserung des Systems „Schienengüterverkehr Europa“ leisten?*

Damit gelangen wir zum nächsten strategischen Fragekomplex: Auf der Nord-Südachse wird die Infrastruktur immer dichter genutzt. Die Kapazitäten sind knapp.

Bislang hatte der vertaktete Personenverkehr grundsätzlich Vorrang vor dem Güterverkehr. Und das ist auch verständlich: Schliesslich reklamieren Güter nicht, wenn sie einen Anschluss verpassen oder stundenlang irgendwo herumstehen. Trotzdem stellt sich die Frage: *Können wir das Verlagerungsziel erreichen, wenn wir an diesem Grundsatz festhalten? Was können wir vorkehren, um diesen Konflikt zu entschärfen?*

Ich komme zu den Lösungsansätzen. Zunächst zur Frage einer eigenständigen SBB-Cargo.

Die nächsten Jahre sind entscheidend für das Erreichen des Verlagerungszieles. Unter diesen Umständen können wir kurz- bis mittelfristig nicht auf eine eigenständige SBB-Cargo verzichten. Wir brauchen eine Bahnunternehmung, auf die wir über die Eignerstrategie und die Leistungsvereinbarung direkten Einfluss nehmen können. Wie die europäische Bahnlandschaft in 10 – 15 Jahren aussehen wird, ist Kaffeesatz lesen.

Drittens: Internationales Engagement des Bundes

Um das Verlagerungsziel zu erreichen, sind politische Anstrengungen auf internationaler Ebene von entscheidender Bedeutung.

Wir wollen international auf hoher Ebene die Verkehrspolitik aufeinander abstimmen und als proaktiver Partner auftreten. Ich gebe Ihnen zwei Beispiele: Im Rahmen des Memorandums CH-NL wurden die Qualitätsprobleme eines Güterzuges zwischen den Niederlanden und Italien detailliert studiert. Wir haben analysiert, wo ein Zug herumsteht und warum er das tut. In einem nächsten Schritt geht es nun darum, konkrete Massnahmen zu definieren, um die festgestellten Qualitätsprobleme zu lösen.

Ein zweites Beispiel: Nach der Brandkatastrophe am Gotthardtunnel haben sich alle Minister der Alpenländer in Zürich getroffen, um gemeinsam nach Lösungen im alpenquerenden Güterverkehr zu suchen. Als Folge davon wurde die Arbeitsgruppe „Suivi de Zurich“ ins Leben gerufen. Diese Arbeitsgruppe hat den Auftrag, länderübergreifende Massnahmen für die Bewältigung des alpenquerenden Güterverkehrs zu suchen.

Ich komme zum letzten Fragekomplex, zur Priorisierung der Verkehre

Die Priorisierung der Verkehre ist ein heikles Thema. Im politischen Alltag wird es rasch zur Frage „internationaler Güterverkehr versus Regionalverkehr“ hoch stilisiert. In den Strategien haben wir uns dazu wie folgt geäussert:

- Wir wollen zunächst den vorhandenen *betrieblichen* Spielraum nutzen. Der Verlagerungsbericht nennt Massnahmen, die rasch umgesetzt werden sollen.
- Zur Beseitigung der schlimmsten Kapazitätsengpässe sollen bedarfsgerecht lokale Infrastrukturmassnahmen realisiert werden.
- In Zukunft sollen die Interessen von Personen- und Güterverkehr gleichberechtigt in die Infrastrukturplanung einfliessen. Langfristig

dürfte das zu einer teilweisen Entflechtung der Infrastrukturen für den Personen- und den Güterverkehr führen.

- Erst als ultima ratio ist eine Priorisierung hochwertiger Güterzüge an gewissen Punkten in Betracht zu ziehen.

Leitidee BAV

Zusammenfassend kann ich sagen:

- Die Verlagerung ist eines der absolut prioritären Ziele des BAV.

- Langfristig soll der Güterverkehr dem Markt überlassen werden.

- Vorläufig führt aber kein Weg an einer weiteren staatlichen Unterstützung vorbei. Wir sorgen dafür, dass diese Mittel möglichst effizient eingesetzt werden und dass die staatlichen Zuschüsse unter Wettbewerbsbedingungen vergeben werden.

- Zur Verbesserung von Qualität und Interoperabilität verstärkt das BAV sein internationales Engagement.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Es gilt das gesprochene Wort!

Sperrfrist: 6.9.02, 11 Uhr

Die Strategien des BAV; **eine Übersicht**

Referat

von

Erwin Wieland

Chef Sektion Grundlagen

BUNDESAMT FÜR VERKEHR

Medien-Seminar vom 6. September 2002

Bern, den 6. September 2002

Ausgangslage - Handlungsbedarf

Ein stagnierender Marktanteil im Personenverkehr, kontinuierliche Marktanteilsverluste der Schiene im Güterverkehr, eine weitere allgemeine Verkehrszunahme um 15 bis 30% bis zum Jahr 2020 im Personenverkehr, ein noch stärkeres Wachstum beim Güterverkehr: das die verkehrspolitischen Eckwerte.

Die Folgen davon: Phase rot am Gotthard, ein ständiger Kampf ums Geld, eine hohe Belastung für Mensch und Umwelt, grosse Bahnunternehmen, die den europäischen Markt untereinander aufteilen und kein Ende absehbar bei den Staus in den Agglomerationen.

Kein Wunder, dass die verkehrspolitischen Dossiers die Agenda des Bundes stark prägen. Erwähnt seien die Volksinitiative AVANTI, die Verlagerungspolitik, die zweite Etappe von BAHN 2000, Bahnreform 2 und die beiden Sachpläne öffentlicher Verkehr und Strasse.

Das, meine Damen und Herren, ist das Umfeld, in dem wir uns bewegen: dynamisch, anspruchsvoll – aber auch unerhört spannend.

Übersicht und Aufbau des Referats

Wir haben die Strategien erarbeitet, um uns in diesem Umfeld besser zu recht zu finden.

Künftige Herausforderungen zu erkennen und Antworten darauf zu finden.

Um es gleich vorweg zu nehmen: Es geht uns nicht darum, den öffentlichen Verkehr „neu“ zu erfinden. Dafür ist der öffentliche Verkehr in unserem Lande schlicht *zu gut*. Wir wollen Gutes bewahren, Vorhandenes kritisch hinterfragen und ggf. weiterentwickeln. Wir wollen aber auch Lücken offen legen und zielorientiert schliessen.

Die vier Teilstrategien „allgemeiner Teil“, „öffentlicher Personenverkehr“, „Güterverkehr“ und „Schieneninfrastruktur“ sind inhaltlich sehr dicht und stark untereinander vernetzt.

Ich beginne mit unseren übergeordneten Zielen für den öffentlichen Verkehr – dem Dach. Anschliessend orientiere ich Sie über unsere Stossrichtungen im Personverkehr, im Güterverkehr und bei der Infrastruktur.

Die übergeordneten Zielsetzungen

Wir haben die **übergeordneten Ziele** für den öffentlichen Verkehr folgendermassen formu-

liert:

- Wir wollen einen öffentlichen Verkehr mit klar definierten **Funktionen** im Gesamtverkehrssystem. Er soll wettbewerbsfähige Elemente aufweisen – zum Beispiel im Fernverkehr. Dort wo Not am Mann ist, soll er die Strasse ganz gezielt vom Privatverkehr entlasten. Und er soll die Grundversorgung sicherstellen. Mit anderen Worten: Der öffentliche Verkehr soll auch in Zukunft eine eigenständige Daseinsberechtigung haben.

- Inhaltlich geht es beim **Personenverkehr** primär um eine weitere Stärkung der Städteverbindungen, um die Anbindung der Schweiz ans Hochgeschwindigkeitsnetz Europas und um die Stärkung des Agglomerationsverkehrs.

- Im **Güterverkehr** wollen wir unseren Verfassungsauftrag in Bezug auf die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs erfüllen.

- Wir wollen eine ressourcenschonende, auf die längerfristigen Bedürfnisse des Landes ausgerichtete **Infrastruktur** bereitstellen. Und wir wollen dafür sorgen, dass diese Infrastruktur sicher und umweltverträglich betrieben und unterhalten wird.

- Wir wollen, dass der öffentliche Verkehr der Schweiz ein **Teil Europas** ist. Sei dies in rechtlicher Hinsicht, in Bezug auf die technische und betriebliche Interoperabilität oder in Bezug auf die grenzüberschreitenden Angebote.

- Und wir wollen dafür sorgen, dass die **begrenzten finanziellen Mittel** möglichst effizient eingesetzt werden.

Das Ganze tönt fast etwas banal – zugegeben. Ich kann Ihnen aber versichern, dass uns die Umsetzung dieser wenigen Grundsätze fast täglich vor „echte“ Herausforderungen stellt. Kommen wir zum Inhalt der drei Teilstrategien:

Personenverkehr

Der **öffentliche Personenverkehr** in der Schweiz weist heute einen wirklich guten Standard auf. Unsere Nachbarn beneiden uns darum. Das Problem des öffentlichen Personenverkehrs ist weniger seine Qualität. Sein Problem ist die ausgesprochen attraktive Konkurrenz auf der Strasse und in der Luft.

Das BAV nimmt im Personenverkehr zwei zentrale Aufgaben wahr: Das erste Aufgabefeld betrifft die Bewirtschaftung des aktuellen

Verkehrsangebotes - also gewissermassen das "**Tagesgeschäft**". Das zweite Aufgabenfeld besteht in der mittel- bis **längerfristigen Entwicklung des Verkehrsangebots**.

Im **Tagesgeschäft** steuern, regulieren und koordinieren wir das tägliche Angebot im öffentlichen Verkehr. Dafür verfügen wir über ein gut funktionierendes Instrumentarium. Die heutige Situation bestätigt das: Wir haben flächendeckend ein gutes Angebot. Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Transportunternehmungen hat sich bewährt.

Das grösste Problem im Tagesgeschäft sind die **finanziellen Mittel**: Wie finanzieren wir die steigenden Ansprüche ans Angebot ohne dafür mehr finanzielle Mittel zu bekommen? Auch zu dieser Frage haben wir uns positioniert:

1. **Wir setzen auf den Wettbewerb**; dh. wir werden den Regionalverkehr auch weiterhin bestellen und wir setzen uns dafür ein, dass es auch in Zukunft mehrere Anbieter im öffentlichen Verkehr gibt.
2. **Wir fokussieren**; dh. wir setzen die Mittel dort ein, wo der Handlungsbedarf am grössten ist.
3. **Wir finanzieren nicht *alle* regionalen**

Wünsche; wir setzen Grenzen; dh. wir formulieren räumlich differenzierte Richtwerte, bis zu denen der Bund den Regionalverkehr mit finanziert. Will ein Kanton über dieses Angebot hinausgehen, muss er das Mehrangebot selbst finanzieren.

4. Wir setzen uns auf der politischen Ebene dafür ein, dass **genügend Mittel** für die Abgeltung des öffentlichen Verkehrs zur Verfügung stehen.

Ich komme zur zweiten Aufgabe, der **längerfristigen Entwicklung des öV-Angebotes**.

Hier geht es darum, das langfristige öV-Angebot zu definieren und dafür zu sorgen, dass unsere Vorstellungen im Rahmen der laufenden Infrastrukturprojekte umgesetzt werden.

Auf der ersten Folie sehen Sie das bestehende Knotensystem mit den S-Bahnen in Zürich, Bern und Basel (grau hinterlegt). Dieses System soll nach unseren Vorstellungen wie folgt weiterentwickelt werden:

1. Die Knoten Zürich, Biel, Lausanne und Luzern sollen aufgewertet werden.
2. In der Ostschweiz, im Tessin, in der Inner- schweiz und im Raum Genf - Lausanne sol-

len neue S-Bahnsysteme realisiert werden (rot hinterlegt). Und:

3. Die Anbindungen der Schweiz ans Europäische Hochgeschwindigkeitsnetz sollen verbessert werden.
4. Generell sind für uns häufigere Verbindungen wichtiger als schnellere Verbindungen.

Zugegeben; das ist eine sehr stark verallgemeinerte Vision. Sie zeigt aber auf, wie das BAV mit seiner Rolle als „Gestalter des öffentlichen Verkehrs“ umgehen will:

Wir haben definiert, wo wir das Städtesystem Schweiz stärken wollen und dass wir beim Agglomerationsverkehr und bei der Anbindung der Schweiz an die Metropolen Europas Akzente setzen wollen. Mit anderen Worten: Wir haben die grobe Richtung vorgegeben, ohne uns und unseren Partnern jeden Handlungsspielraum zu nehmen. Und: Wir wollen wissen, wo wir hin wollen - auch nach BAHN 2000, 2. Etappe.

Güterverkehr

Ganz anders präsentiert sich die Situation im **Güterverkehr**. Dort hätten wir *eigentlich* eine komfortable Situation. Mit Bahnreform 1 hat das Parlament für den Güterverkehr klare stra-

tegische Vorgaben formuliert:

- Der Gütertransit durch die Schweiz erfolgt im freien Wettbewerb. Ein so genannter Systemanbieter stellt die innerschweizerische Erschliessung im Schienengüterverkehr sicher. Dieser Systemanbieter operiert ebenfalls ohne staatliche Zuschüsse.
- Wir schaffen die Voraussetzungen damit dieser Wettbewerb spielen kann. Wir sorgen für den freien Zugang zum Netz, für die Vereinheitlichung der technischen Standards und für die erforderlichen Kapazitäten.
- Wir steuern: Dazu stehen dem Bund ökonomische Instrumente wie die LSVA oder die Höhe der Trassenpreise zur Verfügung. Der Bund fördert den Schienengüterverkehr durch die Mitfinanzierung von Terminals und Anschlussgleisen. Und schliesslich kann der Bund über die Priorisierung der Verkehre auf die Qualität des Güterverkehrs Einfluss nehmen.

Dieses Modell ist und bleibt unser strategisches Ziel im Schienengüterverkehr. Aber wie so oft in unserem Geschäft klafft eine Lücke zwischen den strategischen Zielen und den realpolitischen Anforderungen: Das Motiv sind der Alpenschutzartikel und das Verkehrsverla-

gerungsgesetz. Der Täter sind wir selber. Das Opfer ist der postulierte Wettbewerb im Güterverkehr auf der Schiene.

Zum Tathergang: Der internationale Wettbewerb und die Harmonisierung der technischen Standards sind noch nicht so weit entwickelt, dass wir den Alpenschutzartikel und das Verkehrsverlagerungsgesetz ohne staatliche Eingriffe umsetzen können. Die Folge davon: Der Bund bestellt Angebote der Rollenden Autobahn und im unbegleiteten kombinierten Verkehr. Er erwägt, die Unternehmungen bei der Beschaffung von Rollmaterial finanziell zu unterstützen. Und der Bund will Qualitätsanforderungen im Güterverkehr auf der Schiene definieren und durchzusetzen. Kurz: Der Bund greift - entgegen seinen ursprünglichen Zielen - in den Markt ein.

Für den Verkehr über die Alpen hat das Schweizer Volk ein anderes, spezielles, und durchaus sinnvolles Ziel vorgegeben. Wir setzen es um. Von strategischer Bedeutung für das BAV ist aber, dass wir dabei unser langfristiges Ziel nicht aus den Augen zu verlieren. Konkret bedeutet das:

- Langfristiges Ziel bleibt es, den Güterverkehr auf der Schiene unter Marktbedingungen zu

betreiben.

- Kurz- bis mittelfristig bestellt der Bund zwar Schienenangebote. Er tut dies aber im Sinne von Anschubfinanzierungen und unter Einhaltung der Wettbewerbsbedingungen, indem er die Angebote öffentlich ausschreibt.

- Er nutzt seinen gesetzlichen Handlungsspielraum beispielsweise bei der Priorisierung der Verkehre oder bei der Mitfinanzierung von Rollmaterial voll aus.

Infrastruktur

Bei der **Infrastruktur** ist der Bund von der Planung über die Genehmigung bis hin zum Betrieb und Unterhalt mit den verschiedensten Aufgaben betraut. In diesem Bereich stellen sich für uns denn auch die meisten Fragen.

Zum Beispiel: Ist die heutige Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Bahnunternehmen zweckmässig? In welchen Bereichen setzen wir Standards? Wie weit gehen wir dabei? Wie nimmt der Bund Einfluss auf die Weiterentwicklung der Infrastruktur? Wie weit gehen wir bei der Übernahme von EU-Recht? Wie sicher ist sicher genug? Usw.

Um sich in diesem Aufgabengeflecht zu recht zu finden, hat sich das BAV **folgende strate-**

gischen Ziele gesetzt:

1. Wir wollen eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Bahnunternehmen;
2. Wir wollen alle Bahnunternehmen bei der Finanzierung der Infrastruktur gleich behandeln;
3. Wir wollen einfachere Finanzströme und mehr Transparenz bei der Zuteilung der finanziellen Mittel;
4. Wir wollen unsere Planungsprozesse weiterentwickeln und vermehrt auf die Bedürfnisse des Gesamtverkehrs ausrichten.
5. Die Sicherheit hat oberste Priorität.

Auch hier kann ich nicht in die Tiefe gehen.
Trotzdem einige konkrete Ansätze:

Zum Problem "Aufgabenteilung": Heute finanziert der Bund die Infrastruktur auf dem Netz der SBB zu 100%. Die Finanzierung der Infrastruktur auf dem übrigen Netz ist hingegen eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Das führt zu der etwas grotesken Situation, dass der Bund regionale Verbindungen wie Glarus - Linthal zu 100% finanziert. Verbindungen von internationaler Bedeutung

wie die Strecke Bern-Neuenburg aber nur im Verbund mit den Kantonen. Diese Aufgabenteilung ist nicht zweckmässig.

Die Lösung: Wir teilen das gesamte Schienennetz in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz auf. Diese Aufteilung erfolgt nach funktionalen Kriterien. Und nicht wie heute nach dem Eigentum der Strecken. Für die Planung und Finanzierung des Grundnetzes - also des Netzes von "nationaler" Bedeutung - soll der Bund in Zukunft *allein* verantwortlich sein. Umgekehrt soll die Bewirtschaftung des untergeordneten Ergänzungsnetzes durch die Kantone oder „Verkehrsregionen“ erfolgen.

Im gleichen Zuge wollen wir auch die Finanzierungsinstrumente anpassen. Das Grund- *und* das Ergänzungsnetz sollen in Zukunft auf der Basis von so genannten Leistungsvereinbarungen finanziert werden. Ein Instrument, das wir bereits heute erfolgreich mit den SBB praktizieren. Diese Vereinbarungen schliessen der Bund bzw. die Kantone alle vier Jahre mit den zuständigen Bahnunternehmen ab. Die Leistungsvereinbarungen ersetzen die Rahmenkredite, über die der Bund heute die Investitionen bei den Privatbahnen mit finanziert. Die Einführung der Leistungsvereinbarung *für alle* ist ein wichtiger Schritt in Richtung "Gleichstel-

lung der Bahnunternehmen".

Das Problem Planungsprozesse: Heute denken wir in der Planung oft in "Projekten" wie BAHN 2000, NEAT oder Leistungsvereinbarung. Diese Projekte haben jeweils einen fixen, finanziellen Rahmen und verfolgen bestimmte verkehrspolitische Ziele. Zudem sind die Planungshorizonte der Projekte unterschiedlich. Das Denken in Projekten macht es für uns sehr schwer, eine kohärente Infrastrukturpolitik zu betreiben.

Die Lösung: Wir wollen deshalb unsere Planungsprozesse weiterentwickeln. In Zukunft wollen wir bewusst eine Langfrist- und eine Feinplanung unterscheiden.

Ziel der **Langfristplanung** ist es, die angestrebte Entwicklung der *gesamten* Schieneninfrastruktur mit einem Zeithorizont von 20 Jahren festzulegen - also gewissermassen eine "Umhüllende" um sämtliche Projekte herum zu definieren. Im Rahmen dieser Langfristplanung will das BAV auch die Abstimmung mit den anderen Verkehrsträgern und der Raumordnung soweit möglich standardisieren und optimieren. Die Langfristplanung gibt den Rahmen vor für die einzelnen Grossprojekte.

In der anschliessenden **Feinplanung** geht es darum, die Projekte zu konkretisieren und die kurz- bis mittelfristigen Infrastrukturentscheide zu fällen. Dieses zweistufige Vorgehen stellt sicher, dass sich die kurzfristigen Entscheide - beispielsweise im Rahmen der Leistungsvereinbarungen - an den längerfristigen Zielen des Bundes orientieren. Gleichzeitig ermöglicht es, im Rahmen der Feinplanung auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können – zB indem wir Ertappierungsentscheide überdenken.

Zum Abschluss erläutere ich Ihnen, wie wir unsere **Rolle als „Gestalter“ und als „Aufsichtsbehörde“** besser aufeinander abstimmen wollen [siehe Folien]:

Wir wollen unsere Rolle als Regulator stärken. Dafür müssen wir Probleme frühzeitig erkennen. Wir müssen klare Vorstellungen über unsere Ziele haben und wir müssen diese Ziele in klare Vorgaben für unsere Partner giessen.

Auf der anderen Seite der Skala befindet sich unsere Rolle als Controller und Aufsichtsbehörde. Für diese Aufgabe brauchen wir zweckmässige Instrumente – zB ein praxistaugliches Auditkonzept. Und es braucht Konsequenz bei der Durchsetzung unserer Vorga-

ben – eine nicht immer ganz leichte Aufgabe.

Zwischen diesen beiden Funktionen steht das Bahnunternehmen. Das Bahnunternehmen setzt unsere Vorgaben um und es wird von uns überwacht. Die Herausforderung für das BAV besteht nun darin, die Vorgaben so zu formulieren und die Aufsichtsfunktion so wahrzunehmen, dass das Unternehmen seinen Auftrag optimal wahrnehmen kann. Nicht zu viele und nicht zu wenige Vorgaben - eine Gratwanderung.

Dieses „goldene Mass“ müssen wir „erforschen“. Dazu müssen wir die Wirkung unseres Handelns in Zukunft systematischer untersuchen. Wir müssen wissen, was sich bewährt hat und was weniger. Und: Die gewonnen Erkenntnisse müssen direkt in neue oder angepasste Vorgaben einfließen.

Auch dieses Gedankenmodell hat einige Konsequenzen für das Amt: Wir müssen die Früherkennung intensivieren und standardisieren; wir müssen unsere Ziele kennen (die vorliegenden Strategien bilden die Basis dafür); wir müssen über ausreichende fachliche Kompetenz verfügen, um unsere Aufgaben überhaupt wahrnehmen zu können; wir müssen die Wirkungsanalysen systematisieren und wir müs-

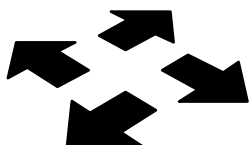
sen innerhalb des Amtes die notwendige Durchlässigkeit schaffen, damit die Leute, die die Vorgaben formulieren, von den Erkenntnissen aus der Aufsichtstätigkeit optimal profitieren können.

Schluss

Das war ein kurzer aber dafür umso intensiver Einblick in die Werkstatt des BAV. Ich hoffe, Sie haben einen Eindruck gewonnen über unseren vielfältigen Aufgaben.

Die Arbeit wird uns auch in den kommenden Jahren nicht ausgehen – auch auf der strategischen Ebene nicht. Wir werden an diesen Gedankenmodellen weiterarbeiten, die Inhalte vertiefen und dafür sorgen, dass die Strategien des BAV eben nicht bloss "heisse Luft" bleiben.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



Strategien BAV

Die Strategien legen die Positionierung des BAV zu den wichtigsten strategischen/ konzeptionellen Fragen mit Bezug zum öffentlichen Verkehr fest. Sie sind ein verbindliches Führungsinstrument für das BAV. Sie dienen als Leitlinien für die Umsetzung der politischen Sachvorlagen und als Orientierungshilfe für Entscheidungen im Tagesgeschäft.

Die Strategien sind gegliedert in einen allgemeinen und drei spezifische Teile für den Personenverkehr, den Güterverkehr und die Infrastruktur. Jeder der vier Teile umfasst eine Ausgangslage, die Grundsätze der Strategien und Erläuterungen. Die Grundsätze sind das eigentliche „Herz“ der Strategien, sie geben die strategischen Leitlinien der Amtspolitik wieder. In den Erläuterungen werden ergänzende Informationen zu den Grundsätzen gegeben. Die einzelnen Bereiche sind eng mit einander verflochten und weisen deshalb verschiedene Überlappungen und Querbezüge auf.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
1 Allgemeiner Teil	2
1.1 Ausgangslage	2
1.2 Grundsätze	3
1.3 Erläuterungen	5
2 Personenverkehr	5
2.1 Ausgangslage	5
2.2 Grundsätze	5
2.3 Erläuterungen	5
3 Güterverkehr	5
3.1 Ausgangslage	5
3.2 Grundsätze	5
3.3 Erläuterungen	5
4 Infrastruktur	5
4.1 Ausgangslage	5
4.2 Grundsätze	5
4.3 Erläuterungen	5
Glossar	5

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Verkehr (BAV) ist zuständig für die Rahmenbedingungen und die Aufsicht im Bereich des öffentlichen Verkehrs sowie für den Marktzugang im gewerblichen Strassenverkehr. Für deren Gestaltung und Umsetzung stehen ihm eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung. Dazu gehören Leistungsvereinbarungen mit Transportunternehmungen, die Bestellung und Abgeltung von Regionalverkehr und von Güterverkehr sowie Investitionsentscheide. Aber auch Konzessionen, Lizenzen, Zulassungen von Anlagen und Rollmaterial, Regelungen für den Netzzugang, Audits sowie der Erlass von Fahrdienstvorschriften und Ausführungsbestimmungen sind wichtige Instrumente für den Vollzug.

Die 1996 eingeleitete Reform des öffentlichen Verkehrs bewirkte wesentliche Schritte hin zu einem effizienteren und transparenteren öffentlichen Verkehr. Wichtige Elemente wie die Anpassung des Eisenbahngesetzes, die Bahnreform 1, das SBB-Gesetz, der FinÖV-Beschluss und das Verlagerungsgesetz wurden bereits umgesetzt. Weitere Schritte werden folgen.

Mit den vorliegenden Strategien schafft das BAV die Grundlage für die kohärente Entwicklung und Umsetzung der weiteren Reformschritte. Die Strategien *sind gegliedert in einen allgemeinen und drei spezifische Teile für den Personenverkehr, den Güterverkehr und die Infrastruktur. Jeder der vier Teile umfasst den Beschrieb der Ausgangslage, die Grundsätze der Strategien und die Erläuterungen.* Die einzelnen Bereiche sind eng mit einander verflochten und weisen deshalb verschiedene Überlappungen und Querbezüge auf.

Im Rahmen des Sachplanes Schiene/ÖV will das BAV die Strategie für die nächste Zukunft festhalten und koordinieren.

BEZUG ZUR EU-VERKEHRSPOLITIK

Die internationale Verflechtung des Personen- und Güterverkehrs nimmt weiter zu. Deshalb ist die permanente Abstimmung der schweizerischen mit der europäischen Verkehrspolitik eine Notwendigkeit. Das am 21. Juni 1999 unterzeichnete und am 21. Mai 2000 vom Schweizer Volk genehmigte Landverkehrsabkommen sichert die Fortführung der vertraglichen Zusammenarbeit mit der Europäischen Union (EU) im Verkehrsbereich. Als aussenpolitischer Pfeiler der schweizerischen Verkehrspolitik ist das Landverkehrsabkommen zudem unverzichtbar für die Erfüllung des in der Bundesverfassung verankerten Alpenschutzartikels.

Mit dem ‚Railway Package‘ und dem neuen Weissbuch hat die EU die wichtigsten Pfeiler der Verkehrspolitik dargelegt. Die Verkehrspolitik der EU will die Modernisierung der Bahnen weiterhin mit grosser Priorität vorantreiben und setzt primär auf folgende Massnahmen:

- **Förderung von Wettbewerb:** Die EU bekräftigt ihr Bekenntnis zu mehr Wettbewerb und zur Öffnung der Märkte. Mit der schrittweisen Umsetzung der Bahnreform will die EU insbesondere die verkehrliche Attraktivität an wichtigen Schnittstellen des kombinierten Verkehrs verbessern. Hingegen scheint sich die von Experten postulierte vollständige Trennung von Infrastruktur und Verkehr vorläufig nicht durchzusetzen.
- **Verbesserung der Interoperabilität:** Der Schienenverkehr weist im grenzüberschreitenden Verkehr operativ nach wie vor beträchtliche Schwächen auf. Die Interoperabilität ist eine zwingende Voraussetzung für einen sicheren und durchgehenden Schienenverkehr ohne Hemmschwellen. Sie umfasst technische, betriebliche, ordnungsrechtliche und geographische Aspekte (EU-Richtlinie 96/48). Die wichtigsten Hindernisse für einen freien Netzzugang im internationalen Verkehr sind die unterschiedlichen Strom-, Betriebsleit- und Sicherheitsstandards. Mit der neuen Richtlinie 2001/14 hat die EU einen wesentlichen Grundstein für die Beseitigung dieser Hindernisse gelegt.

ZUKÜNFTIGE VERKEHRSPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DAS BAV

- **Die "nachhaltige" Bewältigung der Mobilität:** Der Verkehr wird weiter wachsen. Unsere Mobilitätsbedürfnisse ökonomisch, ökologisch und sozial verträglich abzudecken, ist und bleibt die grösste verkehrspolitische Herausforderung.
- **Die Umsetzung der gesamtheitlichen Verkehrspolitik:** Zentrale Voraussetzung hierfür ist die optimale Nutzung der vorhandenen und der koordinierte Ausbau neuer Verkehrsinfrastruktur. Dabei sind die komparativen Vorteile der einzelnen Verkehrsträger zu nutzen.
- **Der effiziente Einsatz der Mittel:** Der ÖV ist auf hohe Zuschüsse der öffentlichen Hand angewiesen. Diese Zuschüsse möglichst effizient einzusetzen, ist eine der wichtigsten Aufgaben des BAV.
- **Kompatibilität mit den Entwicklungen in der EU:** Die verkehrspolitischen Massnahmen müssen abgestimmt mit der Entwicklung in der EU erfolgen.

1.2 Grundsätze

STELLENWERT DER STRATEGIEN

- 1) Die Strategien legen die Positionierung des BAV zu den wichtigsten strategischen/ konzeptionellen Fragen mit Bezug zum öffentlichen Verkehr fest. Sie sind ein verbindliches Führungsinstrument für das BAV. Gleichzeitig sind sie internes und externes Kommunikationsmittel.
- 2) Sie beschreiben die Stossrichtungen des BAV für die kommenden 5 bis 10 Jahre und werden ca. alle 5 Jahre überarbeitet.
- 3) Ihre inhaltliche Abstimmung ausserhalb des BAV erfolgt über den Sachplan Schiene/ÖV. Der Sachplan stellt die Koordination zwischen BAV, den anderen Bundesämtern und den Kantonen sicher.
- 4) Sie dienen als Leitlinien für die Umsetzung der politischen Sachvorlagen wie 2. Etappe Bahn 2000, Bahnreform 2, Hochgeschwindigkeitsverkehrs-Anschlüsse, Leistungsvereinbarungen mit den Transportunternehmen (TU), Vollzug des Verlagerungsgesetzes, Umsetzung des Auditkonzeptes und Sicherheitsprozesse (S-Prozesse).
- 5) Die Strategien beziehen sich auf alle Aufgabenfelder des BAV im öffentlichen Landverkehr¹.

VERKEHRSPOLITISCHE EINBETTUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS (ÖV)

- 6) Die Strategien BAV orientieren sich an der Departementsstrategie des UVEK und sind den Prinzipien der Nachhaltigkeit verpflichtet. Mit der „Verlagerungspolitik“ weist die Departementsstrategie dem öffentlichen Verkehr eine zentrale Rolle im Gesamtverkehrssystem zu. Gleichzeitig verlangt sie eine regional ausgewogene und umweltverträgliche Mobilitätsversorgung durch den öffentlichen Verkehr.
- 7) Die Grundversorgung soll in transparenter Art und Weise bereitgestellt werden. Gleichzeitig soll der Verkehr seine Effizienz und Qualität laufend steigern und zur Erreichung der raumordnungspolitischen Zielsetzungen des Bundes beitragen.
- 8) Das BAV will die Position von Schiene und öV gegenüber der Strasse und der Luftfahrt stärken und ihren Anteil am Gesamtverkehr erhöhen.
- 9) Der Ausbau der Infrastruktur für Strasse, Schiene und Luftfahrt erfolgt koordiniert und so, dass die längerfristige Finanzierbarkeit des gesamten Verkehrssystems gewährleistet

¹ Die Aufgaben des BAV und die Strategie beinhalten neben dem öffentlichen Verkehr auf Schiene und Strasse auch den privaten Güterverkehr auf der Schiene und dem Marktzugang Strasse.

bleibt. Das BAV setzt sich für die Förderung verkehrsträgerübergreifender Transportketten ein. In Bezug auf die Funktionszuweisung von Schiene und ÖV orientiert sich das BAV an folgenden gleichgewichtigen Prioritäten:

Im Personenverkehr:

- Direktverbindungen zwischen den Gross- und Mittelzentren stärken
- Verbindungen innerhalb des europäischen Städternetzes stärken (EUREK)
- Anteile im Agglomerationsverkehr ausbauen
- Sicherung eines Grundangebots im ländlichen Raum

Im Güterverkehr:

- Verlagerung des Strassenverkehrs auf die Schiene, insbesondere im alpenquerenden Güterverkehr.

- 10) Der hohe Sicherheitsstandard des Schienenverkehrs und die ökologischen Vorteile des ÖV auf Schiene und Strasse gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (mIV) sollen erhalten bleiben.

STRATEGISCHE AUSRICHTUNG DES BAV

- 11) Das BAV will seine definierte *Rolle als Aufsichtsorgan und Regulator* verstärkt wahrnehmen und dafür griffige Instrumente einsetzen. Hauptaufgaben des BAV sind das Setzen von klaren Rahmenbedingungen auf der strategisch/konzeptionellen Ebene und die Überwachung ihrer Umsetzung. Falls die Lage dies erfordert, kann die Rolle des BAV aber auch in gestaltenden, proaktiven Markteingriffen zum Ausdruck kommen. Beispielsweise gestaltet das BAV den Verkehr über Angebotskonzepte und Infrastrukturausbauten mit. Seine gegenwärtige *Rolle als Besteller* will das BAV beibehalten und konsolidieren.
- 12) Das BAV nimmt seine Aufgaben vorausschauend und proaktiv wahr. Es baut seine Instrumente im Bereich „Früherkennung“ weiter aus und institutionalisiert sie. Es bereitet sich auf ausserordentliche Ereignisse vor.
- 13) Um die Vorgaben in den Bereichen Sicherheit, Betrieb und Umwelt im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten weiterzuentwickeln und umzusetzen, will das BAV seine Kernkompetenzen in diesen Bereichen stärken. Das BAV arbeitet dazu in geeigneter Weise mit den entsprechenden Fachstellen zusammen und vertritt seine Interessen bereits beim Entstehen neuer Vorschriften und Gesetze.
- 14) Die Eingriffe bauen auf Wirksamkeitsanalysen und einem stringenten Controlling auf. Zentrales Anliegen ist die kontinuierliche Steigerung der Qualität und Effizienz des öffentlichen Verkehrs.

INHALTLICHE STOSSRICHTUNG FÜR DIE AMTSPOLITIK DES BAV

- 15) Die Strategien setzen das Reformwerk fort, das mit der Revision des Eisenbahngesetzes und der Bahnreform 1 eingeleitet worden ist. Zentrale Anliegen sind die weitere Entflechtung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen den Akteuren des öffentlichen Verkehrs, eine erhöhte Planungssicherheit und der effiziente Einsatz der Mittel. Wichtige Elemente sind:
- die Gleichbehandlung aller Transportunternehmungen sowie der Kantone in Bezug auf die Finanzierung des Rollmaterials und der Infrastruktur,
 - die Weiterentwicklung der Regionalisierung sowie
 - die weitere Liberalisierung der Verkehrsnetze in Analogie zu den Vorgaben der EU.

- 16) Die drei Teilbereiche Personenverkehr, Güterverkehr und Infrastruktur sind aufeinander abgestimmt. Die Anforderungen an die Infrastruktur ergeben sich aus den Teilstrategien Personenverkehr und Güterverkehr. Das BAV trägt den Schnittstellen in den Bereichen Planung, Betrieb und Überwachung gezielt Rechnung.
- 17) Die Verselbständigung der Geschäftsfelder Personenverkehr, Güterverkehr und Infrastruktur ist kein Selbstzweck. Primäres Ziel des BAV ist es, den diskriminierungsfreien Netzzugang und die Unabhängigkeit der Infrastrukturentscheidungen zu sichern. Dafür reicht die Weiterentwicklung der organisatorischen Trennung aus; die Synergien von integrierten Unternehmungen bleiben erhalten.
- 18) Die Gewährleistung der technischen, betrieblichen und ordnungsrechtlichen Interoperabilität ist zentrales Anliegen des BAV.
- 19) Das BAV etabliert sich als Kompetenzzentrum für Sicherheit/Sicherheitsüberwachung. Es engagiert sich in der europäischen Normengebung. Das BAV versteht und beurteilt die Sicherheit als integrales System von Mensch, Anlagen und Fahrzeugen. Zu diesem Zweck optimiert das BAV die internen Schnittstellen zum Thema Sicherheit.

BEZUG ZUR EU-VERKEHRSPOLITIK

- 20) Die Integration des schweizerischen Verkehrssystems in den europäischen Kontext soll weitergeführt werden. Das BAV beobachtet die Entwicklungen in der EU-Verkehrspolitik und bezieht die gewonnenen Erkenntnisse in seine Arbeiten ein. Der Fokus liegt dabei auf den Themen Wettbewerb und Interoperabilität.
- 21) Das BAV vertritt die Anliegen des ÖV (Schiene und Strasse) auf internationaler Ebene.
- 22) Das BAV intensiviert die internationale Zusammenarbeit im Bereich Verlagerung des Strassengüterverkehrs und setzt die bilateralen Vereinbarungen in ihrem Kompetenzbereich um.

WEITERE ÜBERGEORDNETE ASPEKTE

- 23) Das BAV setzt die eingeleiteten Konzepte zur Steuerung der Sicherheitsprozesse bei den Genehmigungsverfahren und der Überwachung der Sicherheit im Betrieb fristgerecht um. Dasselbe gilt für die Umsetzung der eingeleiteten ETCS-Migrationsstrategie.
- 24) Gleichzeitig erarbeitet das BAV ein Telematik-Konzept, das die Aufgaben des BAV im Bereich der Telematikanwendungen aufzeigt.
- 25) Das Sicherheitsniveau ist auf dem aktuellen Stand zu halten. In Bereichen, in denen erhöhte Risiken be- oder entstehen, ist es gezielt zu verbessern.
- 26) Im ökologischen Bereich wirkt das BAV weiteren Einbussen gegenüber dem mIV entgegen. Es prüft deshalb, bei den Zulassungsverfahren konkrete Umweltvorgaben zu berücksichtigen² und schafft Anreize für ein ökologischeres Verhalten der Unternehmungen.
- 27) Das BAV beobachtet verstärkt die Entwicklung von neuen Themen in der Umweltdiskussion wie PM10, nichtionisierende Strahlung (NIS), Körperschall/Erschütterungen, Störfallvorsorge und Altlasten. Es speist neue Erkenntnisse in die bestehenden Verfahren ein und vertritt die Interessen des ÖV bereits bei der Entstehung neuer Vorschriften. Ein besonderes Augenmerk richtet das BAV dabei auf die finanziellen Konsequenzen.
- 28) Das BAV sorgt dafür, dass die notwendigen Planungsgrundlagen, Statistiken und Kennwerte in aktueller und allgemein zugänglicher Form beim BAV verfügbar sind.

² Denkbar sind Anforderungen und ggf. Vorschriften zu emissions- und lärmarmem Rollmaterial.

1.3 Erläuterungen

ZUM STELLENWERT DER STRATEGIEN

1–5 Die Strategien sind Produkt und Prozess zugleich. Sie geben laufend Inputs in die laufenden Geschäfte und bilden die Plattform für den internen Dialog. Gleichzeitig fassen sie die einzelnen Stossrichtungen zusammen und stellen sie in den Gesamtkontext. Die Strategien stellen sicher, dass die MitarbeiterInnen des BAV die mittel- und längerfristigen Zielsetzungen des Amtes bei der Bewältigung des Tagesgeschäftes nicht aus den Augen verlieren.

ZUR VERKEHRSPOLITISCHEN EINBETTUNG DES ÖV

- 6) Das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung beinhaltet die drei Dimensionen Ökonomie, Ökologie und soziale Gerechtigkeit. Ein entsprechendes Indikatorensystem ist bereits für die Beurteilung einzelner Projekt (z.B. 2. Etappe Bahn 2000) erarbeitet worden und wird nun durch eine UVEK-interne Arbeitsgruppe weiterentwickelt.
- 7) Die Steigerung der Qualität des ÖV bei gleichzeitig mindestens gleichbleibender Sicherheit und steigender Umwelteffizienz ist das zentrale Ziel der nächsten Jahre. Nur so kann der ÖV seine starke Position im Gesamtverkehrssystem weiterhin ausspielen und die hohe Akzeptanz in der Bevölkerung wahren.
- 8) Um die Wettbewerbsposition von Schiene und ÖV gegenüber der Strasse und der Luftfahrt zu verbessern, sind ergänzende Massnahmen notwendig. Im Zentrum steht eine koordinierte Preis- und Abgabepolitik, welche beispielsweise das Internalisieren der externen Kosten oder verkehrsträgerübergreifende Finanzierungsinstrumente umfasst. Das BAV unterstützt diese Politik und setzt sich auf Ebene UVEK für die Umsetzung solcher Massnahmen ein.
- 9) Ansteigende Mobilitätsnachfrage, hohe Ausgaben der öffentlichen Hand und immer knappere räumliche Verhältnisse kennzeichnen die gegenwärtige verkehrspolitische Landschaft der Schweiz. Unter diesen Vorzeichen wird die optimale Nutzung der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur und der koordinierte Ausbau der Verkehrsträger Strasse, Schiene und Luftfahrt weiter an Bedeutung gewinnen. Schiene und öV sollen dort zum Einsatz kommen, wo sie ihre Stärken ausspielen können. Als Orientierungshilfe strebt das BAV eine klarere räumliche und segmentspezifische Funktionszuteilung zwischen mIV, ÖV und Luftfahrt an.

ZUR STRATEGISCHEN AUSRICHTUNG DES BAV

- 11) Die Rollenteilung zwischen Bund und den Transportunternehmungen (TU) wurde mit der Revision des Eisenbahngesetzes, der Bahnreform 1 und der Eignerstrategie definiert: Der Bund setzt die Rahmenbedingungen, formuliert die strategisch/konzeptionellen Vorgaben für den Bereich ÖV und übt die Aufsichtsfunktion über die TU aus. Die TU setzen die Vorgaben auf der operativen Ebene um. Innerhalb des Bundes vertritt das Generalsekretariat des UVEK die Eignerinteressen des Bundes gegenüber den SBB. Das BAV agiert als Besteller, Aufsichtsbehörde und Regulator.
Heute verfügt das BAV über ausreichende Instrumente, um seine Rolle als Besteller wahrzunehmen. In Zukunft will das BAV hingegen vermehrt gestalterischen und planerischen Einfluss auf das ÖV-System Schweiz nehmen, beispielsweise über Angebotskonzepte und Infrastrukturausbauten im Rahmen der 2. Etappe Bahn 2000. Zu diesem Zweck will es zudem seine Rolle als Regulator und Aufsichtsorgan ausbauen.
- 12) Damit das BAV seine proaktive Rolle voll ausspielen kann, muss es die Koordination mit anderen Ämtern (z.B. ARE, ASTRA, BUWAL) weiter verbessern und das erforderliche Know-how zielorientiert ausbauen.
Voraussetzung für eine proaktive Rolle ist das frühzeitige Erkennen von Tendenzen. Des-

halb muss auch die gezielte Früherkennung und Umfeldbeobachtung sowie ein verstärktes Engagement in der Forschung an Bedeutung gewinnen.

- 13) Darauf aufbauend entwickelt das BAV ein integrales Controlling. Mit Hilfe dieses Instrumentes überwacht das BAV laufend die Wirksamkeit der einzelnen Massnahmen und schafft die Voraussetzung für deren kontinuierliche Weiterentwicklung. Ein spezielles Gewicht erhält das Monitoring im alpenquerenden Güterverkehr (Verlagerungsgesetz).
- 14) Zentrale Schwachpunkte des ÖV sind heute der internationale Verkehr und die Qualität der gesamten Transportkette. In besonderem Masse trifft dies auf den grenzüberschreitenden Güterverkehr zu. Deshalb sind die Qualitätsmerkmale im „Monitoring flankierende Massnahmen“ besonders zu beachten. Entscheidender Faktor für die erforderlichen Qualitätssteigerungen ist die Zusammenarbeit mit der EU und den Nachbarstaaten.

ZU DEN INHALTICHEN STOSSRICHTUNGEN

- 15) Im internationalen Vergleich weist unser ÖV einen hervorragenden Standard auf. Das beweist, dass sich unsere Koordinations-, Führungs- und Finanzierungsinstrumente bewährt haben. Eine grundsätzliche Neuorientierung des ÖV ist deshalb nicht erforderlich. Primäre Aufgabe des BAV wird es sein, die vorhandenen Instrumente weiter zu optimieren, die eingeschlagene Entwicklung voranzutreiben und sich rechtzeitig auf sich ändernde Rahmenbedingungen vorzubereiten.
Nach der Umsetzung der Bahnreform 1 besteht der grösste Handlungsbedarf darin, die konzessionierten Transportunternehmungen mit den SBB gleichzustellen und die Finanzierungsinstrumente zu harmonisieren.
- 18) Die Schnittstellen zwischen den einzelnen Teilstrategien (P, G, I) sind vielschichtig. Eine zentrale Stellung nimmt die Überwachung der Sicherheit, die betriebliche und technische Interoperabilität sowie der Umweltschutz ein. Nicht zu vernachlässigen sind aber auch weitere Funktionen des BAV; beispielsweise im Bereich der Tariffragen oder als Bewilligungs- und Zulassungsbehörde.
- 19) Die Sicherheit ist und bleibt ein absolut zentrales Ziel des BAV. Die Sicherheit der Anlagen und des Rollmaterials, die Qualität der Ausbildung und Prüfung des sicherheitsrelevanten Personals sowie die Betriebssicherheit müssen trotz zunehmendem Kostendruck auf dem heutigen Niveau erhalten bleiben. Bei Zielkonflikten ist dem Erhalt des Sicherheitsniveaus Priorität einzuräumen.

ZUR EU-VERKEHRSPOLITIK

- 17, 20) Zentrale Themen in der EU sind die Trennung von Infrastruktur und Verkehr sowie der Netzzugang von Dritten. In unseren Nachbarländern sind die Philosophien und die Geschwindigkeiten bei der Umsetzung dieser Massnahmen unterschiedlich. Eine konsequente rechtliche Trennung von Infrastruktur und Verkehr sowie ein kompromissloser Netzzugang sind noch nicht sichtbar. Vor allem in Frankreich wird das Netz nur zögerlich geöffnet.

Trotzdem kann man davon ausgehen, dass auf Ebene der EU die eingeleiteten Liberalisierungsschritte weiter vorangetrieben werden. Gleichzeitig ist die eingeleitete Liberalisierungspolitik aber an einem Punkt angelangt, wo klar wird, dass die nationalen Bahnen auch in Zukunft eine zentrale Rolle spielen werden. Die EU geht davon aus, dass dies im Güterverkehr (v.a. Kombiverkehr) und im Hochgeschwindigkeitsverkehr nicht der Fall sein muss. Das würde bedeuten, dass vor allem multinationale Bahnunternehmungen in der Lage sein werden, die Grenzhemmnisse signifikant zu reduzieren.

Aufgrund notwendiger Infrastrukturbauten sowohl im regionalen als auch im nationalen und internationalen Fernverkehr werden von der Politik zukunftsweisende Finanzierungslösungen für den Bahnverkehr erwartet. Die EU schliesst in ihrem aktuellen Weissbuch zur euro-

päischen Verkehrspolitik denn auch verkehrsträgerübergreifende Finanzierungslösungen analog dem FinÖV-Fonds nicht mehr aus.

ZU WEITEREN ÜBERGEORDNETEN ASPEKTEN

- 23) Mit der Konkretisierung der S-Prozesse, der Weiterentwicklung der Zulassungsverfahren und der Umsetzung des Auditkonzepts schafft das BAV die erforderlichen Voraussetzungen, um seine Aufgaben im Bereich Zulassung/Aufsicht besser wahrnehmen zu können.

Im Bereich Sicherheit/Aufsicht stärkt das BAV seine Rolle, indem es die Regelkreise (Vorgaben – Überwachung – Korrektur) etabliert und sowohl bei den Infrastrukturbetreibern als auch bei den Transportunternehmungen konsequent umsetzt.

Für den Bereich Sicherheit bedeutet dies: Die Betreiber und Hersteller bleiben direkt für die Sicherheit verantwortlich. Das BAV übt zum einen beispielsweise über die Zulassung, die Plangenehmigung oder die Betriebsbewilligungen eine präventive Aufsicht aus. Zum anderen überwacht das BAV die Sicherheit z.B. über Zustands- und Ereignismeldungen sowie über Unfalluntersuchungen. Aufsicht und Überwachung führen über ein Regelmanagement zur Anpassung der Normen und Vorschriften für die Betreiber und Hersteller.

- 26, 27) Im Bereich Umwelt hat der motorisierte Individualverkehr (Personen und Güter) in den vergangenen Jahren erfreuliche Fortschritte erzielt. Längerfristig kann nicht mehr stillschweigend davon ausgegangen werden, dass der ÖV in allen Belangen ökologischer betrieben werden kann, als der Individualverkehr. Gerade dieser ökologische Vorteil war und ist eine zentrale Triebfeder für die Förderung des ÖV. Das BAV setzt sich deshalb dafür ein, dass die bestehenden ökologischen Vorteile des ÖV gegenüber dem motorisierten Individualverkehr zumindest erhalten bleiben.

2 Personenverkehr

Die nachfolgenden Aussagen gelten *primär für Bahn und Busse (ÖV)*. Für die Seilbahnen und die Schifffahrt, die ebenfalls dem Personenbeförderungsregal des Bundes unterstellt sind, gelten sie sinngemäss.

2.1 Ausgangslage

Mit der Revision des Eisenbahngesetzes ist der regionale Personenverkehr 1996 umfassend reformiert worden. Die Abgeltungsverordnung (ADFV) regelt die Angebotsgrundsätze und legt das Bestellerprinzip fest. Das Bestellprinzip sieht die Möglichkeit von Ausschreibungen vor. Die KAV³ regelt die Kostenanteile, welche die Kantone am Regionalverkehr zu tragen haben. Die Bestellung und Abgeltung des Regionalverkehrs hat sich gut im Markt etabliert: Die Kostentransparenz hat zu verantwortungsvollen Angebotskonzeptionen geführt. Die Möglichkeit von Ausschreibungen hat die Mitteleffizienz für die öffentliche Hand erhöht und innovative Angebotsformen begünstigt.

Der Bund setzt seine Interessen im Fern- und im Regionalverkehr über Angebotsvereinbarungen, Konzessionen und ggf. Ausschreibungen um. Die Konzession ist ein zentrales Instrument der Marktregulierung. Mit ihrer Hilfe stellt der Bund sicher, dass in der Schweiz unter fairen Konkurrenzbedingungen eine flächendeckende und effiziente Grundversorgung mit öffentlichem Verkehr angeboten werden kann.

Im Fernverkehr hat der Bund die Konzession der SBB übertragen. Diese Konzession beschreibt die Rechte und Pflichten der SBB. Dazu gehören insbesondere die minimalen Angebotsstandards für die verschiedenen Relationen. Sie ist bis 2007 gültig.

Die BLS erbringt bis 2004 ebenfalls Fernverkehrsleistungen. Ein Beispiel für den internationalen Netzzugang ist die Cisalpino AG. Sie hat als Tochter von SBB, BLS und FS eine Linienkonzession erhalten.

Das Verkehrsangebot soll in Zukunft deutlich attraktiver werden. Mit den laufenden Planungen zur zweiten Etappe von Bahn 2000 und den HGV-Anschlüssen schafft der Bund die entsprechenden infrastrukturseitigen Voraussetzungen. Die Botschaft für die HGV-Anschlüsse soll Ende 2002 in die Vernehmlassung gehen. Jene für die 2. Etappe Bahn 2000 folgt im Sommer 2003.

ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Die Strategie im Personenverkehr kann auf diesem soliden Fundament aufbauen. Dennoch sind mittelfristig Antworten auf verschiedene Herausforderungen zu erarbeiten. Im Vordergrund stehen:

- **Die Dynamik im Agglomerationsverkehr.** Der Agglomerationsverkehr weist ein hohes Wachstum auf. Der öffentliche muss einen Teil dieses Wachstums übernehmen und seinen Anteil gegenüber dem motorisierten Individualverkehr erhöhen.
- **Die Entwicklungen im Freizeitverkehr.** Gemäss neuestem Mikrozensus Verkehr sind 44% aller Wege Freizeitwege; Tendenz steigend. Heute wird nur ca. ein Drittel dieser Distanzen mit dem ÖV absolviert.
- **Die sinkende Bedeutung der Landesgrenzen.** Die zunehmende "Durchlässigkeit" der Landesgrenzen stellt neue Herausforderungen an die Länder übergreifende Angebotsgestaltung. Dazu gehört auch die Bestellung von grenzüberschreitenden Verkehren.
- **Die Weiterentwicklung der Marktordnung** bzw. die zukünftige Liberalisierung und Öffnung des ÖV muss im Einklang mit den Regelungen der EU erfolgen.

³ Verordnung über die Anteile der Kantone an die Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr vom 18. Dezember 1995; SR 742.101.2

- **Die Bereitstellung der finanziellen Mittel für den Ausbau des Regionalverkehrs:** Für die Finanzierung der weiteren Angebotserweiterungen beim Regionalverkehr (Bahn 2000, Agglomerationsverkehr) sind Lösungen zu erarbeiten.
- **Die Angebotsplanung** für die 2. Etappe Bahn 2000 und die Gestaltung der Anschlüsse an das internationale Hochgeschwindigkeitsnetz. Der laufende Prozess muss inhaltliche, finanzielle und politische Rahmenbedingungen beachten.
- **Die technische Entwicklung** verfolgen und zugunsten des ÖV nutzen. Stichworte sind innovative und kostengünstige Feinverteilssysteme im ländlichen Regionalverkehr, low-cost Stadtbahnsysteme im Agglomerationsverkehr, langfristig ausgerichtete neue Systeme wie Swissmetro oder Transrapid sowie neue Distributions- und Tarifsysteme (z.B. Easy ride).

2.2 Grundsätze

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

- 29) Das BAV wirkt darauf hin, dass eine flächendeckende Grundversorgung sichergestellt ist. Das Grundangebot wird von der öffentlichen Hand bestellt, wenn es nach den Regeln des freien Marktes nicht zustande kommt oder über die Konzessionierung des Fernverkehrs nicht abgedeckt wird.
- 30) Das BAV setzt sich für eine einheitliche, unabhängige und zukunftsorientierte Tarifstruktur ein. Es definiert Grundsätze zur Tarifgestaltung (Mindest- / Höchsttarife etc.) und überwacht diese. Es nimmt eine Koordinationsfunktion wahr und engagiert sich inhaltlich und bei wichtigen Vorhaben ggf. auch finanziell.
- 31) Das BAV anerkennt die wichtige Bedeutung einer attraktiven, fussgänger- und velofreundlichen Gestaltung der Publikumsbereiche in den Bahnhöfen. Es beteiligt sich im Rahmen seiner Kompetenzen an deren Gestaltung.
- 32) Das BAV setzt sich dafür ein, dass innert zehn Jahren nach Inkrafttreten des Behindertengesetzes (BehiG) ein grobmaschiges, bedarfsgerechtes Netz bereitsteht. Im Vordergrund stehen dabei der Agglomerations- und der Fernverkehr sowie wichtige Umsteigepunkte im Regionalverkehr. In den folgenden zehn Jahren soll dieses Netz zu einem möglichst lückenlosen Transportnetz für Menschen mit einer Behinderung ausgebaut werden.

NATIONALER FERNVERKEHR

- 33) Das Fernverkehrsangebot wird im Rahmen der Fernverkehrskonzession (mit den SBB) geregelt. Die laufende Konzession ist bis 2007 gültig. Im Rahmen der Konzession stellt das BAV Bedingungen wie das Bereitstellen von Nebenangeboten, Taktverdichtungen oder die Dauer der Angebote. Das Minimalangebot basiert auf einem Stundentakt und einem durchgehenden Angebot von 06.00 bis 23.00 Uhr.
- 34) Die Netzzugangsbewilligung und bei regelmässigen Fahrten die Konzession definieren den Netzzugang im Fernverkehr. Bis 2007 ist die Fernverkehrskonzession bei den SBB. Neuen Unternehmungen wird der Netzzugang für zusätzliche Angebote gewährt, wenn dadurch keine Konkurrenzierung bestehender Angebote entsteht.
- 35) Falls das Umfeld es erfordert oder wesentliche Nettovorteile erwartet werden, kann die Fernverkehrskonzession ab 2007 ausgeschrieben werden. Das BAV prüft zu gegebener Zeit die entsprechenden Vor- und Nachteile. Es berücksichtigt dabei die Vorteile eines integrierten Fernverkehrsangebotes. Denkbar wäre die Ausschreibung von einzelnen Linien oder Netzteilen.
- 36) Der Fernverkehr wird nach betriebswirtschaftlichen Kriterien gestaltet. Bei gut frequentierten Linien kann die Transportunternehmung den Takt in eigenem Ermessen verdichten. Der Konzessionsinhaber betreibt die Angebote eigenwirtschaftlich.

- 37) Mit Bahn 2000, NEAT und den Anschlüssen ans HGV-Netz will der Bund die Verbindungen im schweizerischen und ausländischen Städtenetz verbessern, ausreichende Kapazitäten schaffen und den Agglomerationsverkehr aufwerten. Der Zeithorizont für diese Projekte beträgt 15-20 Jahre. Erste Teile werden in den kommenden 5 bis 10 Jahren umgesetzt. Die 2. Etappe von Bahn 2000 beabsichtigt, die Städte Basel, Bern, Biel, Lausanne, Luzern, St.Gallen und Zürich zu Hauptknoten mit einem 1/2-h-Takt (00/30) aufzuwerten. Die Systemfahrzeit zwischen den Hauptknoten soll, soweit dies wirtschaftlich verträglich und finanzierbar ist, 60 Minuten betragen. Der Taktfahrplan und das Knotenprinzip sollen schweizweit beibehalten, den Bedürfnissen des Marktes entsprechend ausgebaut und permanent verfeinert werden. Die von den SBB formulierten Angebotsgrundsätze für A und B-Züge bilden dazu eine Basis.

INTERNATIONALER FERNVERKEHR

- 38) Im Rahmen des HGV-Projektes sind die Reisezeiten zwischen den grossen Städten der Schweiz und den angrenzenden ausländischen Metropolen in den nächsten 10-20 Jahren auf gegen 2 bis 3 Stunden zu verringern. Für Reisedestinationen mit Reisezeiten um 8 Stunden sollen attraktive Nachtverbindungen angeboten werden.
- 39) Für Ferndestinationen soll die Bevorzugung der Kombination Zug/Flug/Zug gegenüber Auto/Flug/Auto unterstützt werden. Der Landesflughafen Basel/Mulhouse und der Flughafen Milano Malpensa sollen an die Schiene angebunden werden. Die bestehenden Verbindungen sollen in Bezug auf die Tagesrandstunden und den Umsteigekomfort verbessert werden. Das selbe gilt für die Bedienung der Regionalflugplätze mit dem öffentlichen Verkehr.
- 40) Innerhalb der Schweiz optimieren weitere Angebotsverbesserungen im Rahmen von Bahn 2000 und der Leistungsvereinbarungen die Einbindung der Schweiz in das internationale Verkehrsnetz.
- 41) Als kostengünstiges Kollektivverkehrsmittel ergänzt der internationale Buslinienverkehr die internationalen Bahn- und Flugverbindungen. Er soll in grossen Knotenpunkten mit dem inländischen ÖV verknüpft werden und die Bahn grenzüberschreitend möglichst wenig konkurrenzieren. Die Kabotage bleibt ausgeschlossen.

REGIONALVERKEHR

- 42) Der Regionalverkehr hat Erschliessungsfunktion in der Fläche. Er soll flächendeckend mindestens einen 1-h-Takt anbieten. Eine Verdichtung ist möglich, wenn die Nachfrage dies rechtfertigt. Als Mass für die Mindestversorgung sollen mit der Anzahl der Anschlüsse und der Erschliessungsdichte weiterhin die Grundsätze der ADFV zur Anwendung kommen. Diese sollen weiterentwickelt werden; beispielsweise sollen für die Unterstützung von Publi-Car Mindestansätze definiert werden.⁴ Die Möglichkeit für die Kantone, über die Mindestansätze hinaus zu gehen, soll rechtlich verankert werden.
- 43) Das finanzielle Engagement des Bundes im Regionalverkehr soll sich in Zukunft verstärkt an zusätzlichen, nachfrageorientierten Kriterien für einzelne Angebote orientieren. Das BAV beabsichtigt, nachfrageorientierte, nach Regionen und Bedienungsformen differenzierte Richtwerte zu entwickeln. Die Richtwerte definieren die Angebotsdichte, bis zu welcher der Bund die Abgeltung mitfinanziert.
- 44) Der Regionalverkehr wird durch den Bund und die Kantone bestellt. Eine Ausschreibung der Angebote erfolgt, wenn sie zur Steigerung der Qualität und zu einer erhöhten Mitteleffizienz beiträgt. Um bei den Ausschreibungen einen einheitlichen Qualitätsstandard zu fördern, entwickelt das BAV eine Musterausschreibung und definiert Rahmenbedingungen für die Ausschreibung.

⁴ Von der Weiterentwicklung betroffen sind insbesondere Art. 4 und 6 ADFV.

- 45) Die ungedeckten Plankosten werden vom Bund und den Kantonen gemeinsam abgegolten. Basis dafür bilden das Eisenbahngesetz und die entsprechenden Verordnungen zum Regionalverkehr. In speziellen Fällen können auch Züge mit Schnellzugsverkehr (beschleunigte Züge, Tangentialverbindungen) bestellt und abgegolten werden.
- 46) Der Regionalverkehr ordnet sich in den Taktfahrplan des nationalen Fernverkehrs ein, wobei letzterer Priorität hat.
- 47) Der internationale Regionalverkehr in den Grenzregionen wird wie der nationale Regionalverkehr unterstützt. Die anfallenden Kosten werden entsprechend den beteiligten Interessen bzw. den bilateralen Vereinbarungen verteilt.
- 48) Das BAV setzt sich für vereinfachte Verfahren im internationalen Regionalverkehr ein und fördert die Kooperation der verschiedenen Beteiligten.

ORTSVERKEHR

- 49) Bestellung und Finanzierung des Ortsverkehrs ist grundsätzlich Sache der Gemeinden oder der betroffenen Verkehrsregion bzw. künftiger Agglomerationsträgerschaften.

AUSFLUGSVERKEHR

- 50) Infrastruktur und Betrieb des Ausflugsverkehrs untersteht zwar der Kontrolle und der Konzessionspflicht durch den Bund. Das Angebot selbst ist aber dem freien Markt unterstellt. Für die Linien des Ausflugsverkehrs werden weder Abgeltungen noch betriebliche Auflagen wie Mindestangebote, -betriebszeiten und dergleichen vorgegeben.
- 51) Schifffahrt und Seilbahnen gehören zu den touristischen Transportanlagen. Für sie gelten die oben formulierten Grundsätze. Es gibt wenige Ausnahmen (z.B. Walensee – Quinten), in denen sie eine Erschließungsfunktion erfüllen.
Für touristische Transportanlagen verfolgt der Bund eine zurückhaltende Konzessionspolitik. Ziel ist es, in Tourismusgebieten ein ausgewogenes Verhältnis zwischen mechanisch erschlossenen, touristisch intensiv genutzten Gebieten und Freihalteräumen zu schaffen.
Es gelten folgende Rahmenziele
 - Vermeidung der Erschließung besonders wertvoller Landschaften;
 - Beschränkung der mechanischen Erschließung des Hochgebirges auf wenige Gebiete mit überdurchschnittlicher Eignung im Bereich grösserer Tourismusorte;
 - Konzentration der Erschließung zusätzlicher Gebiete auf Entwicklungsräume mit überdurchschnittlichen Standortvorteilen.Weitere Ziele sind die Förderung einer zweckmässigen Erschließungsplanung, die Sicherung eines landschaftsschonenden Baus und Betriebs, die Förderung wirtschaftlich gesunder und selbsttragender Unternehmen. Dabei werden die Interessen der Raumplanung, der Regionalpolitik und des Natur- und Landschaftsschutzes berücksichtigt und mit der Tourismuspolitik koordiniert.

AGGLOMERATIONSVERKEHR

- 52) Agglomerationsverkehr ist primär Regional- und Ortsverkehr innerhalb der statistisch definierten Agglomerationen.
- 53) Zur Bewältigung der ansteigenden Mobilität verstärkt der Bund sein Engagement im öffentlichen Agglomerationsverkehr. Er beschränkt sich dabei auf die Mitfinanzierung der Infrastruktur (vgl. Infrastruktur-Strategie); die Abgeltung der Verkehre mit Ortserschließungscharakter in den Städten bleibt Sache der Gemeinden/Kantone bzw. der Agglomerations-trägerschaften.

- 54) Das BAV erarbeitet nachfrageorientierte und regional differenzierte Kriterien für die Mittelverteilung im Agglomerationsverkehr im Schnittstellenbereich zwischen Orts- und Regionalverkehr und setzt diese um (vgl. auch Grundsatz 43).
- 55) Wo es im Interesse des Bundes bzw. seiner Raumordnungspolitik liegt, prüft das BAV im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten die Bestellung und Abgeltung von Verkehr im Schnittstellenbereich zwischen dem Regional- und dem Ortsverkehr. Es nutzt dabei den vorhandenen gesetzlichen Handlungsspielraum.

FREIZEITVERKEHR

- 56) Der Freizeitverkehr überlagert alle beschriebenen Verkehrsarten.
- 57) Für den Freizeitverkehr ist ein optimales ÖV-Transportkettenmanagement besonders wichtig: Das BAV berücksichtigt bei der Formulierung seiner Angebotsvorstellungen sowie bei der Prüfung von Konzessionsgesuchen die Bedürfnisse des Freizeitverkehrs. Im Rahmen seiner Kompetenzen fördert das BAV gute Anschlüsse zwischen Orts-, Regional-, Fern- und internationalem Verkehr.
- 58) Das BAV fördert innovative Angebote im Personenverkehr (z.B. zur Verbesserung der Transportketten) nach Bedarf, indem es sich institutionell, inhaltlich oder finanziell engagiert.

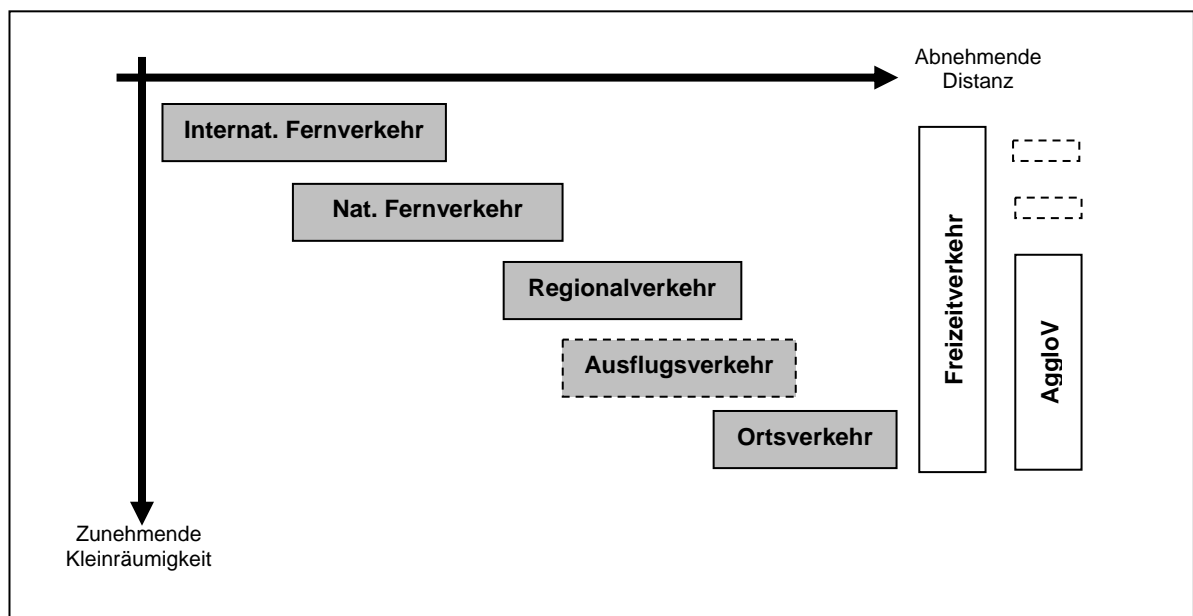
CONTROLLING

- 59) Das BAV beobachtet die Entwicklung des Schienenpersonenverkehrs mittels Wirkungsanalysen und einem stringenten Controlling. Im Brennpunkt der Beobachtung stehen die Qualität und die Effizienz. Im Rahmen der Eignerstrategie SBB schreibt der Bund Produktivitätsvorgaben vor.
- 60) Die Evaluation von Infrastrukturprojekten wie Bahn 2000 oder HGV-Anschlüsse richtet sich nach den formulierten Angebotsgrundsätzen.

2.3 Erläuterungen

ZU DEN ALLGEMEINEN GRUNDSÄTZEN

Abb.: Schematische Übersicht über die Verkehrsarten des ÖV



Die Abbildung gibt eine Übersicht über die verschiedenen Verkehrsarten des ÖV.

- In den gesetzlichen Grundlagen kennt das BAV den internationalen und nationalen Fernverkehr, den Regionalverkehr, den Ausflugsverkehr und den Ortsverkehr. Räumlich lassen sich diese Verkehrsarten nicht sauber abgrenzen; sie überschneiden sich.
- Der Freizeitverkehr ist kein eigenständiges Verkehrssegment. Er überlagert sämtliche Verkehrsarten des ÖV.
- Dasselbe gilt für den Agglomerationsverkehr (AggloV). Er umfasst primär den Orts- und den Regionalverkehr innerhalb den Agglomerationsgebieten. Der Agglomerationsverkehr profitiert aber auch von den Halten des internationalen und nationalen Fernverkehrs.
- Die exakten Definitionen der einzelnen Verkehrsarten können den nachfolgenden Erläuterungen entnommen werden.

- 29) Die Grundversorgung weist heute einen hohen Standard auf. Die kommenden Jahre sind gekennzeichnet von knappen finanziellen Mitteln, zusätzlichen Bedürfnissen beim Agglomerationsverkehr sowie dem Ausbau des gesamten Regionalverkehrs. Unter diesen Umständen wird es primär darum gehen, den heutigen Standard in der Fläche sicherzustellen
- 30) Die Dynamik in den Agglomerationen und den Verbundräumen dürfte zu einer Vergrößerung der Verbundgebiete führen. Hinzu kommen technische Möglichkeiten wie das Electronic Ticketing. Um diesen Herausforderungen erfolgreich zu begegnen, braucht es bei der Schaffung von Tarifplattformen eine verstärkte Koordination. Zu diesem Zweck entwickelt das BAV Grundsätze für das Tarifsysteem und die Verbundtarife. Sie sollen die leichte Zugänglichkeit und die Kompatibilität zwischen den verschiedenen Systemen sicherstellen.
- 31) Die Einflussmöglichkeiten des BAV auf die Schnittstellen zwischen dem ÖV und dem Individualverkehr sind beschränkt. Trotzdem wird sich das BAV im Plangenehmigungsverfahren der Verbesserung dieser Schnittstellen vermehrt widmen. Dabei folgt das BAV folgenden Grundsätzen:
- Hauptverkehrsstrassen auf den Bahnhofvorplätzen sind zu vermeiden.
 - Bei allen Bahnhöfen und ÖV-Haltestellen sind ausreichende und wenn möglich gedeckte, bei grossen Bahnhöfen auch bewachte Veloab- und einstellmöglichkeiten zu fördern.
 - Die Zugangsbereiche zum ÖV sind möglichst fussgängerfreundlich zu gestalten. Dabei ist besonders auf attraktive und behindertengerechte Fussgänger- und Velozugänge zu achten. Eine Kombination der Haltestellenzugänge mit anderen Fussgängerverbindungen ist dabei anzustreben.

Im Agglomerationsverkehr soll sich die finanzielle Beteiligung des Bundes auch auf eine benutzerfreundliche Umgestaltung von bestehenden Bahnhofsarealen beziehen können. Dabei sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Möglichst kurze Umsteigewege zwischen den Zubringerbussen, Trams und der Bahn
 - Umwegarme Zugänge für Fussgänger zu den Perrons und Schalterhallen
 - Veloeinstellmöglichkeiten möglichst nahe an den Perronzugängen
 - Günstige Lage von Taxistandplätzen, Personen- und Güterumschlagsmöglichkeiten
 - Haltestellenzugänge sind in das allgemeine Fuss- und Velowegenetz einzubinden.
 - Die Anliegen Behinderter sind angemessen zu berücksichtigen.
- 32) Gemäss der bundesrätlichen Botschaft ist das Ziel des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) beim öffentlichen Verkehr eine «möglichst lückenfreie Transportkette» für Mobili-

tätsbehinderte⁵. Die damit verbundenen Massnahmen wie niveaugleiche Einstiege oder gute visuelle und akustische Systeme für die Kundeninformation steigern die Attraktivität des ÖV auch für Nicht-Behinderte. Eckpfeiler beim BehiG sind

- eine zwanzigjährige Übergangsfrist für Bauten, Anlagen und Rollmaterial sowie
- eine zehnjährige Übergangsfrist für Kundeninformationssysteme und Billetaussgabegeräte.

Das BAV erarbeitet die funktionalen Anforderungsprofile für einen behindertengerechten ÖV gemeinsam mit Interessenvertretern wie dem VÖV oder der Fachstelle für Behinderte und den öffentlichen Verkehr. Ferner legt das BAV die Investitionskriterien für die vorgesehenen CHF 600 Mio. fest.

ZUM NATIONALEN FERNVERKEHR

Alle) Das nationale Fernverkehrsnetz umfasst die Strecken, auf denen der Transitverkehr im Personen- und Güterverkehr, der internationale Personenverkehr, der Personenfernverkehr zur Erschliessung der Agglomerationen von nationaler und internationaler Bedeutung sowie der Personenverkehr zur Erschliessung der mittelstädtischen Agglomerationen von regionaler Bedeutung abgewickelt wird.

Zum nationalen Fernverkehr gehören jene Verkehrssegment, welche die SBB AG vornehmlich mit den beiden Produktgruppen der A- und der B-Züge abdeckt: A-Züge entsprechen den meist stündlichen oder zweistündlichen EC/IC-Angeboten. Sie verbinden Grossstädte über Distanzbereiche von i.A. über 130 km. B- Züge entsprechen den IR/RX-Angeboten. Sie verbinden die Mittelzentren untereinander und mit den Grosszentren über Distanzbereiche um 100 km . Ein Teil der B-Züge ist abgeltungsberechtigt und damit dem Regionalverkehr zuzuordnen.

Produkt	Verkehrliche Funktion	Distanzbereich	Haltestellendistanz	Mittlere Geschwindigkeit	Häufigkeit	Bereich
A	Grosspotenziale direkt verbinden	> 130 km	80 – 100 km	120 km/h	1 – 2x /h	Fernverkehr
B	Mittelzentren untereinander und mit Grosspotenzialen verbinden	70 – 130 km	50 km	100 km/h	3 - 5x/h	Fernverkehr

Die nachfolgenden Richtwerte der SBB AG für die FV-Angebotsdichte haben sich aus Sicht des BAV bewährt und sollen deshalb im Fernverkehr grundsätzlich Anwendung finden.

FV-Angebotsdichte gemäss SBB	
2'000 Reisende pro Tag	2-h-Takt
4'000 Reisende pro Tag	1-h-Takt
8'000 Reisende pro Tag	½-h-Takt
16'000 Reisende pro Tag	¼-h-Takt

35) Eine Ausschreibung des Fernverkehrs kommt dann in Frage, wenn die EU-rechtlichen Rahmenbedingungen dies verlangen oder wenn der Bund mit der Erfüllung der Konzessi-

⁵ Zu Mobilitätsbehinderten zählen neben den Reisenden mit einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung auch solche mit einer zeitlich beschränkten Behinderung (z.B. Beinbruch), mit einem Kinderwagen oder mit schwerem Gepäck.

onsbedingungen durch die SBB AG nicht zufrieden ist. Voraussetzung für letzteres wäre allerdings, dass die herrschende Konkurrenzsituation eine berechtigte Hoffnung auf eine höhere Qualität und Effizienz erwarten lässt. Die Ausschreibung des Fernverkehrs muss beim Parlament beantragt werden.

ZUM INTERNATIONALEN FERNVERKEHR

38, 39) Der internationale Fernverkehr umfasst die Verkehrsströme zwischen einer schweizerischen und einer ausländischen Grossstadt. Der FinöV-Bundesbeschluss sichert die finanziellen Mittel für den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz (HGV-Anschlüsse).

Mit den Nachbarländern Deutschland, Frankreich und Italien hat der Bund bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen. Sie sichern die Leistungsfähigkeit der Zulaufstrecken zur NE-AT und den Anschluss an die französischen Hochgeschwindigkeitslinien. Die Abkommen mit Deutschland und Italien sind bereits ratifiziert. Die Vereinbarung mit Frankreich wird voraussichtlich Ende 2002 rechtsgültig unterzeichnet sein.

Anzustrebende Reisezeiten zwischen grossen Schweizerstädten und ausländischen Grossstädten:

Zürich – München:	3 h 15 m
Zürich – Stuttgart:	2 h 15 m
Basel – Frankfurt:	2 h 15 m
Genf – Paris:	2 h 30 m
Genf – Lyon	1 h 15 m
Lausanne – Paris:	3 h 15 m / 3 h 30 bis 3h 15 m *
Bern – Paris:	3 h 45 m / 3 h 30 m *
Basel – Paris:	3 h 30 m / 2 h 50 m / 2 h 30 m *
Zürich/Bern – Mailand	2 h 00 m

Die Reisezeiten berücksichtigen die Konkurrenzsituation zum Flugverkehr und ermöglichen die Rückkehr am selben Tag.

ZUM REGIONALVERKEHR

Alle) Zum Regionalverkehr zählen ein Teil der B-Züge (vgl. oben), die C- und die D-Züge der SBB sowie der Verkehr der Privatbahnen.

Produkt	Verkehrliche Funktion	Distanzbe- reich	Haltestel- lendistanz	Mittlere Geschwin- digkeit	Häufigkeit	Bereich
B	Mittelzentren untereinander und mit Grosspotentialen verbinden	70-130 km	50 km	100 km/h	3 - 5x/h	Regionalver- kehr (IR/RX)
C	Äusserer Ring um Grosspotenziale mit Zentrum zu verbinden	30 – 70 km	15km	60 – 80 km/h	6 – 8x/h	Regionalver- kehr
D	Innerer Ring um Grosspotenzial mit Zentrum zu verbinden	< 30 km	2-3 km	40-50 km/h	über 8x/h	Regionalver- kehr

43) Die Finanzierung der zusätzlichen Bedürfnisse im Agglomerationsverkehr sowie der Angebotserweiterungen im Rahmen von Bahn 2000 dürfte zusehends problematisch werden. Sie soll aus Sicht des BAV nach folgenden gleichgewichtigen Prioritäten erfolgen:

* (je nach Route und Ausbaustandard)

- a) Weitere betriebliche Angebotsoptimierungen; Angebotserweiterungen in Anlehnung an die Bedürfnisse des Marktes,
 - b) Weitere Optimierungen bei den Transportunternehmungen zur Steigerung der Effizienz ,
 - c) Aufstocken der finanziellen Mittel,
 - d) Klarere Kriterien für die Abgrenzung zwischen Orts- und Agglomerationsverkehr (s. „Zum Agglomerationsverkehr“)
 - e) Definition von Richtwerten, die das finanzielle Engagement des Bundes an der Abgeltung von Regionalverkehrs-Angeboten begrenzen (vgl. Grundsatz 43)
- 44) Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Bestellung und Abgeltung des Regionalverkehrs hat sich bewährt. In den nächsten Jahren wird es darum gehen, die vorhandenen Instrumente weiter zu optimieren und zu verfeinern. Primäres Ziel des BAV ist eine gewisse Standardisierung bei den Ausschreibungen und deren Rahmenbedingungen, insbesondere unter den Aspekten Transparenz und Qualitätssicherung. Für regionale Anpassungen soll aber ein ausreichender Handlungsspielraum gewährleistet bleiben. Ebenso soll das Controlling und die Koordination der Ausschreibungs- und Bestellverfahren verstärkt werden.
- 45) Züge mit Schnellzugsverkehr (beschleunigte Züge, Tangentialverbindungen) können bestellt und abgegolten werden, wenn die Erschliessung nicht durch langsamere Züge erfolgt oder eine Lücke zwischen Regional- und Fernverkehr geschlossen wird.
- 47, 48) Neben der Finanzierung engagiert sich der Bund vor allem bei der Koordination von grenz- oder kantonsübergreifenden Angeboten sowie bei der Verknüpfung des Regional- und Fernverkehrs. Ob die bestehenden Regelungen zur Förderung des Länder übergreifenden Regionalverkehrs den künftigen Bedürfnissen genügen, kann derzeit noch nicht abschliessend beurteilt werden. Das BAV wird diese Entwicklung beobachten und ggf. weitergehende Regelungen prüfen.

ZUM ORTSVERKEHR

- 49) Der Ortsverkehr ist und bleibt in der Verantwortung von Gemeinden und Kantonen. Ein verstärktes Engagement des Bundes im Ortsverkehr wäre nicht stufengerecht.

ZUM AUSFLUGSVERKEHR

- 50) Als Ausflugsverkehr wird derjenige Personenverkehr bezeichnet, der keine eigentliche Erschliessungsfunktion im Sinne der Grundversorgung hat. Er dient ausschliesslich dem Tourismus und den Freizeitaktivitäten.

ZUM AGGLOMERATIONSVERKEHR

- 53) Der Bund beteiligt sich bereits heute mit beträchtlichen finanziellen Mitteln am ÖV in den Agglomerationen⁶. Trotzdem ist der Handlungsbedarf im Agglomerationsverkehr unbestritten.

Das Engagement des Bundes bei Infrastrukturinvestitionen im Agglomerationsverkehr bezieht sich vor allem auf Elemente mit übergeordnetem Charakter (z.B. Investitionen zur Entflechtung der verschiedenen Verkehre, Knotenausbauten, Spangen).

- 54) Die Abgrenzung zwischen Regional- und Ortsverkehr muss in Zukunft weiter verfeinert werden. Betroffen sind vor allem neue Angebote wie die Stadtbahnen Zug und Glattal.

⁶ Heute fliessen rund 45% der Bundesmittel (Verkehr und Infrastruktur) direkt in die Agglomerationen gemäss BfS. Ferner profitieren gerade die Grossagglomerationen in überdurchschnittlichem Mass von den hochstehenden Fernverkehrsverbindungen.

Grundsätzlich hält das BAV an den Vorgaben gemäss ADFV fest. Eine Ausnahme bilden die im Art. 4 Abs. 2 der ADFV definierten Kriterien: Sie sollen für Verkehre mit Ortserschliessungscharakter in Bezug auf die Angebotsdichte differenziert werden.

- 55) Erfahrungsgemäss besteht bei den Kantonen eine grössere Zahlungsbereitschaft für die Abgeltung der Verkehre. Der Bund beschränkt sich deshalb bei der weitergehenden Unterstützung des Agglomerationsverkehrs auf die Mitfinanzierung der Infrastruktur. Ein zusätzliches finanzielles Engagement des Bundes bei der Bestellung und Abgeltung von Verkehren im Schnittbereich zwischen Orts- und Regionalverkehr ist denkbar. Es darf aber nicht zu Lasten des Verkehrs im ländlichen Raum erfolgen. Das BAV wird sich deshalb sorgfältig überlegen müssen, ob und in welchem Ausmass sich der Bund in diesem Marktsegment beteiligen kann.

ZUM FREIZEITVERKEHR

- 56) Die eigenständige Abgrenzung des Freizeitverkehrs ist nicht möglich. Es ist aber unbestritten, dass das BAV den Bedürfnissen des Freizeit- und Ausflugsverkehrs vermehrt Beachtung schenken muss.
- 57) Für die Förderung der Transportketten sind innovative Tarifangebote von grosser Bedeutung. Das BAV will dazu seine Koordinationsfunktion aktiv wahrnehmen (siehe auch Grundsatz 30).

ZUM CONTROLLING

- 59, 60) Das BAV will seine Rolle als Regulator und Aufsichtsbehörde stärken. Voraussetzung hierfür ist, dass die Wirkung staatlicher Interventionen bekannt ist. Standardisierte Erfolgskontrollen sollen die Grundlage für künftige Entscheide liefern. Sie sollen aber auch sicherstellen, dass sich abzeichnende Probleme frühzeitig erkannt und entsprechende Gegenmassnahmen eingeleitet werden.

Für die Überprüfung und Verbesserung der Effizienz im Regionalverkehr erarbeitet das BAV ein Benchmarking-System. Dieses System erlaubt vergleichende Analysen zwischen den einzelnen Angeboten.

3 Güterverkehr

3.1 Ausgangslage

In der Vergangenheit wuchs der Güterverkehr auf Strasse und Schiene kontinuierlich an. Gleichzeitig hat sich der Modalsplit stetig zugunsten der Strasse verschoben. Zwar weist die Schweiz beim alpenquerenden Transitverkehr nach wie vor einen sehr hohen Schienenanteil auf. Gemessen an der gesamtschweizerischen Güterverkehrsleistung macht der alpenquerende Güterverkehr allerdings nur einen geringen Anteil aus und die Bahn hat in den letzten Jahren auch in diesem Marktsegment Anteile verloren.

Zentrales Element der Schweizerischen Güterverkehrspolitik ist die in der Verfassung verankerte und im Verlagerungsgesetz festgeschriebene Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs: Ziel ist es, die Anzahl der schweren Lkw im alpenquerenden Verkehr durch die Schweiz spätestens zwei Jahre nach der Öffnung des Lötschberg-Basistunnels auf 650.000 zu reduzieren. Die Schweiz hat ihre Güterverkehrspolitik in den bilateralen Landverkehrsverhandlungen mit der EU weitestgehend definiert. Elemente sind die schrittweise Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe LSVA, die Liberalisierung des Schienengüterverkehrsmarktes, Finanzhilfen für die Modernisierung der Infrastruktur sowie flankierend ein Bestell-, Subventions- und Abgeltungssystem für Schienengüterverkehrsleistungen im kombinierten Verkehr.

Die Liberalisierung der Güterverkehrsmärkte im Rahmen der Bahnreform 1 ermöglicht in der Schweiz den freien Netzzugang für Schweizer Bahnen, für internationale Bahnkooperationen und für KV-Operateure. Die Schweiz trägt damit der EU Richtlinie 91/440 Rechnung. Durch die Liberalisierung der Güterverkehrsmärkte in Europa zeichnen sich neue Markttendenzen ab. Die bislang hauptsächlich national operierenden Bahnen richten sich stärker international aus. DB Cargo hat das Unternehmen Railion gegründet und möchte führend im internationalen Nord-Süd-Verkehr werden. Die SNCF scheint sich auf den Ost-West-Verkehr zu orientieren. In diesem Markt muss auch die SBB ihre neue Rolle finden.

Im Binnenverkehr profitiert der Wagenladungsverkehr von der hohen Dichte der Anschlussgleise und Trassenpreissubventionen. Vor allem Ganzzüge weisen gegenwärtig eine hohe Rentabilität auf. Für den Einzelwagenladungsverkehr ist die SBB Systemanbieter. Im Alpen transit wird der unbegleitete kombinierte Verkehr (UKV) sowie der begleitete Kombiverkehr (RoLa) vom Bund bestellt und abgegolten.

Die Subventionen für den Schienengüterverkehr in Höhe von 2,85 Mrd. Fr. sind auf 10 Jahre beschränkt. Zur Steuerung der Umsetzung des Verlagerungsgesetzes ist unter der Leitung des BAV ein umfassendes Monitoring institutionalisiert worden. Die Situation wird in einem alle zwei Jahre erscheinenden Verlagerungsbericht dargestellt.

ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Folgende Herausforderungen lassen sich für die zukünftige Bahngüterverkehrspolitik ableiten:

- **Verkehrsverlagerung:** Die Ziele des Verlagerungsgesetzes sind zu erreichen. Hierfür ist eine kontinuierliche Verbesserung der Qualität und die Erhöhung der Kapazität im internationalen Schienengüterverkehr nötig. Die „flankierenden Massnahmen“ sind umzusetzen und zu optimieren;
- **Effizienter Mitteleinsatz:** Die Effizienz der eingesetzten finanziellen Mittel muss laufend gesteigert werden;
- **Wettbewerbsfähigkeit:** Rahmenbedingungen optimieren für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiene im Binnen- und Import/Exportverkehr;
- **Flächendeckende Versorgung:** Voraussetzungen sicherstellen für eine flächendeckende Versorgung der Schweiz mit Schienengüterverkehr;

- **Technische Entwicklung/Interoperabilität:** Im Güterverkehr gibt es verschiedene technische Potenziale⁷, welche die Produktivität in Zukunft weiter steigern können. Sie müssen implementiert und genutzt werden. Ein grosses Hindernis besteht dabei in der fehlenden technischen Interoperabilität der diversen Systeme. Mittelfristiges Ziel ist die Kompatibilität mit der EU-Richtlinie 2001/16/EG.

3.2 Grundsätze

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

- 61) Das BAV setzt sich für eine weitere Liberalisierung des Schienengüterverkehrs ein. Mittelfristiges Ziel ist die Kompatibilität mit den aktuellen EU-Richtlinien 2001/12-14/EG.
- 62) Mittel- bis längerfristig sollen sich die staatlichen Interventionen zur Förderung des Schienengüterverkehrs auf die Anschubfinanzierung von Investitionen sowie auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen beschränken, welche die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse sicherstellen.
- 63) Kurz- bis mittelfristig unterstützt der Bund insbesondere den alpenquerenden Schienengüterverkehr. Die Subventionen sind zeitlich befristet und dienen dem Zweck, als Anschubhilfe die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene zu steigern. Sie dürfen aber weder diskriminierend noch wettbewerbsverzerrend sein. Für alle Subventionen formuliert das BAV nachprüfbare Ziele und überwacht die Zielerreichung mittels Wirksamkeitsanalysen.
- 64) Zur Erfüllung des Verlagerungsgesetzes setzt sich das BAV für die kontinuierliche Qualitätssteigerung im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr ein.
- 65) Das BAV beobachtet systematisch die Auswirkungen der Liberalisierung auf die technologische Entwicklung und die Entwicklung des Marktes. Bei Bedarf wird das BAV in seiner Funktion als Gestalter/Regulator aktiv. Dabei geht es primär darum, die Interoperabilität und die diskriminierungsfreie Zugänglichkeit zu neuen technischen Systemen sicher zu stellen.
- 66) Das BAV wird sich auch in Zukunft für Rahmenbedingungen einsetzen, die in der Schweiz eine flächendeckende Versorgung mit Schienengüterverkehr ermöglichen.

MARKTORDNUNG

- 67) Der Zugang zum Netz für Dritte ist gewährleistet. Die Trassenpreise übernehmen eine gewisse Steuerungsfunktion. Der Netzzugang erfolgt für internationale Bahngesellschaften nach den EU-kompatiblen gesetzlichen Regelungen.
- 68) Für die Aufwertung des hochwertigen Güterverkehrs auf Streckenabschnitten mit begrenzter Trassenkapazität bestehen planerische und organisatorische Spielräume. Diese sollen im Hinblick auf eine vermehrte Gleichberechtigung von Personen- und Güterverkehr genutzt werden. In Zukunft soll dem frühzeitigen Einbezug der Interessen des Güterverkehrs bei der Infrastrukturplanung und beim Betrieb eine stärkere Bedeutung zukommen. Das BAV setzt sich dafür ein, dass auch mittel- bis längerfristig genügend Kapazitäten für den Personen- und den Güterverkehr bereitgestellt werden.

⁷ Erwähnt seien z.B.: Im Bereich Sicherheit: Entgleisungsdetektoren; bei der Zugführung: Betriebsleitsysteme, Gleisdetektoren, Wagenidentifikation, tracking and tracing; bei der Zugbildung: Umschlagsysteme im Kombinierten Verkehr, automatische Zugkuppelungen.

FINANZIERUNG

- 69) Der unrentable UKV und die RoLa werden in einer Übergangsphase durch den Bund öffentlich ausgeschrieben, bestellt und abgegolten. Basis für die Vergabe bildet der Vergleich der eingegangenen Angebote mittels Benchmarking.
- 70) Das BAV beabsichtigt, die Effizienz der eingesetzten Subventionsmittel im kombinierten Verkehr⁸ und beim WL⁹ im Rahmen eines stringenten Controlling-Prozesses zu steigern und die Subventionen mit der Erhebung der vollen LSVA nach der Eröffnung des Lötschbergbasistunnels zu senken.
- 71) Ergänzend unterstützt der Bund die Finanzierung von Investitionen, die dem Güterverkehr dienen. Dazu gehören die Anschlussgleise sowie Terminals und Umschlaganlagen im In- und Ausland. Der Erfolg dieser Investitionen wird mittels vorgängig definierter Kriterien überwacht. Voraussetzungen für die finanzielle Beteiligung des Bundes sind ein ausreichendes Marktpotential und eine angemessene Grundfinanzierung durch die Antragsteller.

MONITORING UND CONTROLLING

- 72) Das Verlagerungsgesetz verpflichtet den Bund, die Entwicklungen im alpenquerenden Güterverkehr einem Monitoring zu unterziehen. Zu diesem Zweck hat das BAV eine eigenständige Organisation aufgebaut. Diese Organisation überwacht permanent die Wirkung der ergriffenen Massnahmen und erstattet dem Parlament alle zwei Jahre Bericht. Die Ergebnisse der Wirkungsanalysen bilden die Grundlage für die Optimierung bereits eingeführter und falls nötig, die Festlegung weiterer Förderungsmassnahmen.

QUALITÄTSFÖRDERUNG

- 73) Zentrale Voraussetzung für das Erfüllen des Verlagerungsgesetzes ist eine markante Qualitätssteigerung im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr. Zur Unterstützung dieser Zielsetzung werden von Seiten des BAV Qualitätsanforderungen an den subventionierten Verkehr gestellt. Im Weiteren verstärkt das BAV seine Anstrengungen für eine effizientere, internationale Zusammenarbeit im Bereich des Schienengüterverkehrs. Als Massnahmen zur Qualitätssteigerung erwägt das BAV u.a.:
- Das Festlegen von Qualitätsrichtwerten und das Einfordern von Qualitätssicherungsverträgen bei den subventionierten Transportunternehmungen;
 - Das Einführen von Bonus-Malus-Systemen bei den Trassenpreisen im Inland und im benachbarten Ausland entsprechend der Transportqualität; dabei wird die gesamte Transportkette einbezogen;
 - Das Weiterentwickeln der transeuropäischen Freight Freeways in Zusammenarbeit mit den angrenzenden Ländern;
 - Der Abbau von Behinderungen im grenzüberschreitenden Verkehr; dazu gehört insbesondere die Förderung der Interoperabilität und von durchgehenden Traktion;
 - Das Erhöhen der Trassenkapazitäten innerhalb der Schweiz und die betriebliche Optimierung der Trassen für den Transitgüterverkehr durch die Infrastrukturverantwortlichen.

⁸ Abgeltungen und Trassenpreissubventionen für UKV, RoLa

⁹ Trassenpreissubventionen

3.3 Erläuterungen

ZUR AUSGANGSLAGE

Die folgende Tabelle zeigt die verschiedenen Verlagerungsmassnahmen im Überblick. Diese werden einem laufenden Monitoring unterzogen:

Massnahme	Beschreibung	Stellenwert	Anhang
LSVA ¹⁰	Schaffung der Kostenwahrheit im Strassengüterverkehr durch Umsetzung des Verursacherprinzips; Finanzierung FinöV	Zentrale Massnahme, eingeführt auf 1. Januar 2001 (eigentliches Hauptinstrument der Verlagerungspolitik)	I
Internationale Förderung des Schienengüterverkehrs	Verbesserung der Qualität und der Wettbewerbsbedingungen im internationalen Schienengüterverkehr	Zentrale Massnahme in Hinblick auf die Steigerung der Konkurrenzfähigkeit der Schiene gegenüber der Strasse	II
Rola Gotthard und Lötschberg-Simplon	Abgeltung der ungedeckten Kosten von kurzfristig verfügbaren Kapazitäten im "Huckepack-Verkehr"	Zentrale Kurzfrist-Verlagerungsmassnahme; Rola Lötschberg-Simplon seit 11.6.01 in Betrieb	III
Terminalkapazitäten	Finanzierungsbeiträge an Terminalprojekte für den kombinierten Verkehr im In- und Ausland	Terminalkapazitäten sind Grundvoraussetzung für die Weiterentwicklung des kombinierten Verkehrs	IV
Bestellungen im unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV)	Abgeltung der ungedeckten Kosten im UKV	Zentrale Verlagerungsmassnahme (seit 2000)	V
Trassenpreisverbilligungen	Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs	Wichtige flankierende Massnahme zur Förderung des Schienengüterverkehrs (seit 2000) und zur Sicherstellung des Wagenladungsverkehrs [WLV] (seit 2001)	VI
Produktivitätssteigerungen	Monitoring der Produktivitätsverbesserungen im Infrastruktur- und im Verkehrsbereich.	Monitoring der Ziele der Eignerstrategie (SBB). Produktivitätssteigerung der 'Schiene' ist notwendig zu Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit	VII
Beschleunigung Lötschbergbasistunnel	Rasche Bereitstellung von zusätzlichen Transitzkapazitäten	Voraussetzung für die volle Erhebung der LSVA; erhöht Qualität und Kapazität	VIII
Pauschale Rückerstattung der LSVA im Vor- und Nachlauf zu KV-Terminals	Vergünstigung der Transportkette im kombinierten Verkehr	Flankierende Massnahme im Inland zur Förderung des kombinierten Verkehrs	IX
Schwerverkehrskontrollen	Sicherstellung der Einhaltung der relevanten Strassenverkehrsvorschriften	Zentrale strassenseitige Massnahme zur Steigerung der Sicherheit im Strassenverkehr und Angleichung der Wettbewerbsbedingungen Schiene/Strasse	X
Mindestgeschwindigkeiten	Prüfung von Mindestgeschwindigkeiten für den Schwerverkehr	Subsidiäre, optionale Massnahme; in der Berichtsperiode wegen mangelnder Realisierbarkeit aufgegeben	XI
Verkehrslenkung	Sicherstellen eines flüssigen Verkehrs auf den Strassen	Zentrale Massnahme bei Verkehrsstörungen (Stau, s. Sperrung Gotthard).	XII
Arbeitsbedingungen im Strassentransport	Sicherstellung fairer Wettbewerbsbedingungen	Flankierende Massnahme zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen Strasse/Schiene	XIII

Tabelle 1: Übersicht über die Verlagerungsmassnahmen

¹⁰ Die LSVA ist das eigentliche Hauptinstrument der Verlagerung und kein Instrument der flankierenden Massnahmen.

ZU DEN ALLGEMEINEN GRUNDSÄTZEN, DER MARKTORDNUNG UND ZUR FINANZIERUNG

- 61, 62) Bei der Entwicklung der „flankierenden Massnahmen“ zum Landverkehrsabkommen mit der EU hat sich das BAV intensiv mit den intramodalen Wettbewerbsfragen im Schienengüterverkehr auseinandergesetzt. Dabei hat sich gezeigt, dass der Wettbewerb zwischen den Transportanbietern ein wichtiges Element für die Umsetzung effizienter Massnahmen ist. Zentrale Aufgabe der öffentlichen Hand ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs mit geeigneten Rahmenbedingungen zu verbessern und dafür zu sorgen, dass die erforderliche Infrastruktur vorhanden ist.
- 63) In einer Übergangsphase ist die Schiene auf weitergehende staatliche Unterstützung angewiesen. Für die Förderung des alpenquerenden Schienengüterverkehrs hat der Bund bis 2010 CHF 2,85 Mrd. bereitgestellt. Mit diesen Mitteln bestellt der Bund in einer Übergangsphase unter anderem Angebote im begleiteten und unbegleiteten kombinierten Verkehr.

Nach dieser Übergangsphase soll sich der Bund weg von Grundfinanzierung und Abgeltungen hin zu einer Anschubfinanzierung von Investitionen orientieren. Nach Einführung der vollen LSVA sollen die Subventionen jährlich um 5% abgebaut werden. Im Zentrum stehen direkte Investitionsbeiträge beispielsweise für die Interoperabilität sowie befristete Infrastrukturvergünstigungen für innovative Angebote. Eine Anschubfinanzierung ist dann zu prüfen, wenn durch Investitionshilfen in Rollmaterial hohe Infrastrukturinvestitionen gespart werden können. Sobald die verkehrspolitischen Ziele des Bundes zur Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs erreicht sind, soll der „Verkehr“ vollständig den Marktakteuren überlassen werden. Spätestens im Jahr 2006 wird dem Parlament zur Umsetzung des Art. 84 BV („Alpenschutzartikel“) ein Ausführungsgesetz unterbreitet.

- 67, 68) Wichtige Voraussetzung für einen funktionierenden Wettbewerb ist der freie Netzzugang. Ausländische Bahnen erhalten den Netzzugang heute grundsätzlich nach dem Reziprozitätsprinzip. Aber auch die Priorisierung der Verkehre und die Sicherung von durchgehenden Güterverkehrstrassen ist sehr wichtig für die erforderliche Qualitätssteigerung des Schienengüterverkehrs. Das BAV prüft deshalb Massnahmen zur Unterstützung von hochwertigem Schienentransitgüterverkehr. Kurzfristig ist dies bei der Trassenplanung möglich. Längerfristig soll die Infrastrukturplanung stärker auf hochwertige Güterverkehrstrassen ausgerichtet werden. Die Interessen der übrigen Verkehre (v.a. Regionalverkehr) sind dabei angemessen zu berücksichtigen.
- 71, 66) Im nicht alpenquerenden Güterverkehr sind diese Grundsätze heute weitgehend umgesetzt. Der Bund beschränkt sich in diesen Marktsegmenten heute auf die Mitfinanzierung von Anschlussgleisen und Terminals sowie auf die zeitlich begrenzte Trassenpreisverbilligung im WL.V. Über diese Rahmenbedingungen will das BAV auch in Zukunft eine flächendeckende Versorgung der Schweiz mit Schienengüterverkehr sicherstellen.

ZUM MONITORING UND CONTROLLING

- 72) Das Verlagerungsgesetz verlangt ein ständiges Monitoring, um die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zu beurteilen und nötigenfalls zusätzliche Massnahmen zu treffen. Nur so kann das Verlagerungsziel¹¹ erreicht werden.

Der Bund setzt beträchtliche Mittel für die angestrebte Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ein. Das Monitoring und Controlling bildet die Grundlage für die permanente Weiterentwicklung der eingeleiteten Fördermassnahmen. Falls nötig, wird das Monitoring mit spezifischen Evaluationen einzelner Massnahmen ergänzt.

¹¹ 2 Jahre nach Eröffnung des Lötschbergbasistunnels sollen noch 650.000 Lkw die Schweizer Alpen queren.

ZUR QUALITÄTSFÖRDERUNG

73) Die vorliegenden Ergebnisse aus dem Monitoring des alpenquerenden Güterverkehrs haben gezeigt, dass die Qualität des internationalen Schienengüterverkehrs massiv gesteigert werden muss. Verantwortlich für die Qualität des Schienengüterverkehrs sind letztlich die Betreiber, aber auch die Rahmenbedingungen, unter denen die Unternehmungen operieren. In seiner Funktion als Regulator und als Besteller von unrentablen Verkehren kann das BAV hingegen verschiedene Massnahmen ergreifen, um die unumgängliche Steigerung der Qualität zu beschleunigen. Denkbare Ansätze sind im Grundsatz 73) aufgelistet.

4 Infrastruktur

4.1 Ausgangslage

SCHIENENNETZ UND ROLLENTEILUNG

Das Schienennetz der Schweiz umfasst 5'041 Kilometer. Mit 3'007 km gehört der grösste Teil des Netzes der SBB und damit dem Bund als Alleinaktionär. Das Netz der Privatbahnen umfasst insgesamt 2'034 km und gehört den Transportunternehmen. Diese gehören wiederum mehrheitlich den Kantonen. Der Bund ist meist als Minderheitsaktionär beteiligt.

Gegenwärtig regelt der Bund verschiedene Bereiche der Schieneninfrastruktur. Im Zentrum stehen allgemeine Vorgaben im technischen und planerischen Bereich¹² sowie zur Finanzierung. Der Bund regelt den Netzzugang, die Entgelte für die Benutzung der Infrastruktur sowie die Finanzierung für ihren Betrieb, Unterhalt und Ausbau. Weitere Vorgaben formuliert der Bund im Rahmen der vorgeschriebenen Konzessionsverfahren. Daneben gibt es diverse Regelungen im Umweltbereich.

AUFGABENTEILUNG UND FINANZIERUNG

Mit der Revision der Eisenbahngesetzgebung und der Bahnreform 1 hat der Bund bereits einige wichtige Eckpfeiler für die zukünftige Infrastrukturentwicklung gesetzt. Zentrales Element ist die Einbettung der Infrastruktur in die Gesamtunternehmung. Die buchhalterische und organisatorische Trennung von Infrastruktur und Verkehr erlaubt eine transparente Regelung für den Netzzugang und die Abgeltung der Infrastrukturdefizite durch die Benutzer sowie die öffentliche Hand.

Ein weiterer wichtiger Eckpfeiler ist der FinÖV-Fonds. Über ihn finanziert der Bund die Grossprojekte Bahn 2000, NEAT, HGV-Anschlüsse und die Lärmsanierung. Bis zum Jahre 2020 stehen insgesamt 30,5 Mrd. Fr. zur Verfügung (Preisbasis 1995). Davon entfallen 13,4 Mrd. Fr. auf die 1. und 2. Etappe von Bahn 2000, 13,6 Mrd. Fr. auf die NEAT, 1,2 Mrd. Fr. auf die HGV-Anschlüsse und 2,3 Mrd. Fr. auf die Lärmsanierung. Im Rahmen der 2. Etappe Bahn 2000 wird derzeit geprüft, wie die Investitionssumme von 5,9 Mrd. Fr. zu verteilen ist.

Eng damit verflochten sind die Beschlüsse des Bundesrats aufgrund der Vorschläge der Arbeitsgruppe Bieri zur zukünftigen Finanzierung des Agglomerationsverkehrs und die Änderungen, welche sich durch die Neuregelung des Finanzausgleichs (NFA) sowie die Neuregelung für die Leistungsvereinbarung(en) und die Nachfolgeregelung des 8. Rahmenkredits ergeben. Die NFA definiert die Leitideen für die Stärkung des Föderalismus durch eine weitere Entflechtung der Aufgaben und Finanzen zwischen Bund und Kantonen. Ferner legt die NFA den Übergang von der Projekt- zur Programmfinanzierung fest.

Für die Schieneninfrastruktur bedingt dies eine transparente Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sowie die Harmonisierung der Rahmenbedingungen für die SBB und die übrigen TU. Diese sollen im Rahmen der Bahnreform 2 umgesetzt werden.

ÜBERWACHUNG UND SICHERHEIT

Um den aktuellen Anforderungen gerecht zu werden, hat das BAV ein neues Konzept für die technische Bewilligung und Überwachung der Anlagen und Fahrzeuge im öffentlichen Verkehr ausgearbeitet. Es basiert auf drei Pfeilern: technisches Bewilligungssystem¹³, Überwachung im Betrieb und Umsetzung der Zugsicherung.

¹² z.B. zur geometrischen Gestaltung von Fahrbahn, Sicherheitsabständen und –anlagen oder Unter- und Oberbau

¹³ Ein System für Eisenbahn, Schiff und Seilbahn.

Die Genehmigungs- und Zulassungsverfahren umfassen eine technisch-betriebliche Sicherheitsprüfung. Die damit verbundenen Sicherheitsprozesse (S-Prozesse) sollen gesetzlich verankert werden.

Das BAV hat bereits ein Konzept zur Überwachung des ÖV in der Betriebsphase vorgelegt. Dieses gilt es nun umzusetzen. Im Bereich der Zugsicherung verlangt das BAV künftig als Standard das europäisch harmonisierte Zugssicherungssystem ETCS. Für den Übergang von den heutigen Systemen (Zugbeeinflussungssystem ZUB) hat das BAV eine Migrationsstrategie ausgearbeitet. Priorität bei der Ausrüstung haben die Nord-Süd-Transitachsen sowie der Netzbereich der S-Bahn Bern.

ZUKÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Aus den sich abzeichnenden nationalen und internationalen Rahmenbedingungen ergibt sich folgender Handlungsbedarf:

- **Mehr Transparenz in der Kompetenzabgrenzung:** Die Pflichten und Kompetenzen in Bezug auf die Planung, die Realisierung und die Finanzierung von Netzerhalt und -erweiterung sollen zwischen Bund und Kantonen weiter entflochten werden.
- **Finanzierung von Projekten im Agglomerationsverkehr:** Die Agglomerationen sind vom Verkehr am stärksten belastet. Zur Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse sind auch beim ÖV neue Investitionen erforderlich. Diese Aufgabe können die Agglomerationen nicht länger ohne finanzielle Unterstützung durch den Bund wahrnehmen. Für die Realisierung von grösseren Investitionen im Agglomerationsverkehr sind deshalb langfristig tragbare Regelungen für ein stärkeres Bundesengagement zu schaffen.
- **Abgestimmte Umsetzung der Strategien P, G und I (integrierte Planung):** Die Anforderungen der Personen- und Güterverkehrsstrategie bezüglich Qualitäts- und Kapazitätssteigerungen müssen gleichberechtigt in die Infrastrukturplanung einfließen. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach der Priorisierung der verschiedenen Verkehre.
- **Umsetzung der Konzepte bez. technisch/betrieblichen Anforderungen:** Die Konzepte des BAV bezüglich der technisch-betrieblichen Anforderungen müssen umgesetzt werden.
- **EU-Kompatibilität:** Die Schweiz soll mit den Entwicklungen in der EU Schritt halten. Dies betrifft vor allem die Umsetzung der Richtlinien zum Netzzugang, die unabhängige Trassenvergabestelle, die Unabhängigkeit der Infrastruktur sowie die Interoperabilität (siehe auch Kapitel 1).

4.2 Grundsätze

LEITIDEEN

- 74) Das BAV strebt eine klare Rollenteilung zwischen Bund, Kantonen/Regionen und TU an. Im Zentrum stehen einheitliche Planungs- und Finanzierungsprozesse, der effiziente Einsatz der verfügbaren Mittel und die gerechte Verteilung der Infrastrukturlasten zwischen Bund, Kantonen und TU.
- 75) Es sollen transparente Strukturen im Hinblick auf eine effiziente Bewirtschaftung, die Finanzierung und den bedarfsgerechten Ausbau der bestehenden Infrastruktur geschaffen werden. Transparente, mehrstufige Planungsprozesse unterstützen die sinnvolle Erweiterung der Infrastruktur und die Abstimmung mit den anderen Verkehrsträgern.
- 76) Mit der 2. Etappe von Bahn 2000 und der Planung der HGV-Anschlüsse will das BAV den künftigen Ausbau der Schieneninfrastruktur auf der Basis klarer, bedarfsgerechter Angebotsvorstellungen festlegen.

- 77) Die Interessen von Personen- und Güterverkehr sind bei der Nutzung und Entwicklung der Infrastruktur gleichberechtigt einzubeziehen. Dies dürfte mittel- bis längerfristig zu einer teilweisen Entflechtung der Infrastrukturen für den Personen- und den Güterverkehr führen.
- 78) Üblicherweise nutzt der schienengebundene Regionalverkehr dieselbe Infrastruktur wie der Fernverkehr. Das Bewilligungsverfahren und die Finanzierung richtet sich nach der neu angestrebten Kompetenzregelung im Infrastrukturbereich.
- 79) Die Gewährleistung der technischen, betrieblichen und ordnungsrechtlichen Interoperabilität sowie der Sicherheit ist ein zentrales Anliegen des BAV. Dafür sollen transparente Regelkreise etabliert und umgesetzt werden (siehe Erläuterungen zum Grundsatz 23).

INSTITUTIONELLE VORGABEN UND ROLLENTEILUNG

- 80) Im Hinblick auf eine transparente Zuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen wird das Infrastrukturnetz der Bahn in ein Grund- und ein Ergänzungsnetz aufgeteilt.
- 81) Der Bund ist für das Grundnetz zuständig. Er regelt und finanziert im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit den Infrastrukturbetreibern die Erweiterung, den Betrieb und den Unterhalt des Grundnetzes. Er stellt gleichzeitig die technische und betriebliche Koordination sicher, leitet die Bewilligungsverfahren und beaufsichtigt die TU.
- 82) Das Ergänzungsnetz wird von den Kantonen oder geeigneten Trägerschaften bestellt. Sie sind verantwortlich für die Planung und Finanzierung des Ergänzungsnetzes.
- 83) Die Zuordnung des Netzes zum Grund- und Ergänzungsnetz richtet sich nach dessen Funktion (Schnellzugsnetz, Güterrelationen, Netzfunktion) sowie nach der Erschließungsfunktion (Erreichbarkeit von Städten, Regionen).
- 84) Das Konzessionsrecht bleibt bestehen. Es wird weiterhin eine Konzession für den Bau, Betrieb und Unterhalt der Infrastrukturen vergeben.
- 85) Die heutigen Eigentumsverhältnisse sollen durch die neue Regelungen prinzipiell nicht tangiert werden. Längerfristig prüft das BAV die Anpassung der Eigentumsverhältnisse an die vorgesehenen Kompetenzen.

FINANZIERUNG

- 86) Die Finanzierung des Grund- und des Ergänzungsnetzes folgt dem Grundsatz der Haushaltneutralität für Bund und Kantone. Sie weist sechs Pfeiler auf:
 1. Der Trassenpreis als Abgeltung für die direkten Kosten der Infrastrukturbenutzung bildet die Basis. Sie garantiert eine verursachergerechte Grundfinanzierung durch die Transportunternehmungen. Die Preise richten sich heute nach den direkt anfallenden Kosten (Grenzkosten) sowie einem Deckungsbeitrag der Verkehre. Letzterer richtet sich nach der Ertragskraft. In Zukunft will das BAV die Preise verstärkt nach Sicherheits-, Umwelt- und Qualitätskriterien differenzieren. Gleichzeitig will das BAV einen Teil der resultierenden Produktivitätsgewinne über eine Senkung der Trassenpreise an die Bahnen zurückgeben. Die heutigen Trassenpreissubventionen für alle Güterverkehre sind gemäss den Grundsätzen der Güterverkehrsstrategie zeitlich befristet.
 2. Die Regelung des Mittelbedarfs für das Grundnetz erfolgt über Leistungsvereinbarungen mit den TU. Die Mittel für die Leistungsvereinbarungen stammen aus dem ordentlichen Budget. Inhaltlich richten sich die Leistungsvereinbarungen nach dem Primat der „Programmfinanzierung“. D.h.: der Bund gibt Ziele und Ausbauzustände vor; die konkrete Umsetzung bleibt den TU überlassen; auf das Erstellen von „Projektlisten“ wird bewusst verzichtet. Für die Überwachung verlangt der Bund transparente Planrechnungen.
 3. Die Regelung des Mittelbedarfs für das Ergänzungsnetz erfolgt über Globalbeiträge an die Kantone/Trägerschaften. Basis für die Zuteilung der Mittel bildet ein noch zu definie-

render, einheitlicher Schlüssel. Die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen folgt dem Primat der Budgetneutralität.

4. Die Finanzierung der Grossprojekte (1. und 2. Etappe Bahn 2000, NEAT, HGV-Anschlüsse, Lärmsanierung) erfolgt über den FinÖV-Fonds. Diese Projekte werden klar abgegrenzt zu den Projekten aus anderen Finanzierungsquellen (Leistungsvereinbarung Bund - SBB, Rahmenkredit KTU).
5. Das BAV setzt sich dafür ein, dass die derzeit diskutierten, zusätzlichen Mittel für die Finanzierung des öffentlichen Agglomerationsverkehrs über die bestehenden Finanztöpfe des ÖV abgewickelt werden. Nach Umsetzung der Bahnreform 2 kommen hierfür der FinÖV-Fonds und die Leistungsvereinbarungen in Frage. Dabei sollen die im NFA verankerten Grundsätze für die Aufgabenentflechtung und die Programmfinanzierung umgesetzt werden. Basis für die Mittelvergabe in den Agglomerationen bilden „Agglomerationsprogramme“.
6. Die heutige Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen im Güterverkehr für Anschlussgleise und Terminals soll über die zweckgebundenen Mittel aus der Mineralölsteuer weitergeführt werden.

PLANUNG¹⁴

- 87) Die Infrastrukturplanung orientiert sich an den verkehrspolitischen Zielen von Bund und Kantonen/Regionen, den Bedürfnissen des Marktes, den verfügbaren finanziellen Mitteln, am Stand der Technik, den betrieblichen Möglichkeiten sowie an den rechtlichen Gegebenheiten. Basis für die Infrastrukturplanung bilden die Angebotsgrundsätze für den Personenverkehr sowie die Bedürfnisse des Güterverkehrs. Die Bedürfnisse des Personen- und des Güterverkehrs sollen im Rahmen einer „integrierten Planung“ gleichberechtigt berücksichtigt werden.
- 88) Die Planungsprozesse werden in Zukunft stärker strukturiert und transparenter gestaltet. Der Bund plant den Ausbau des Grundnetzes sowie die Grossvorhaben auf dem Grund- und Ergänzungsnetz (FinÖV-Fonds). Es gilt zu unterscheiden zwischen einer Langfrist- und einer Mittelfristplanung.
- 89) **Langfristplanung:** Im Rahmen einer breit angelegten Langfristplanung wird das Konzept für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs mit einem Zeithorizont von ca. 20 Jahren festgelegt (vgl. aktuelles Projekt 2. Etappe Bahn 2000).

Grundlage dafür bilden die verkehrspolitischen Ziele von Bund und Kantonen sowie eine von den Infrastrukturbetreibern erstellte Netzkonzeption. Die Netzkonzeption gibt eine umfassende Übersicht über die vorhandene Infrastruktur und zeigt die zukünftigen Schwachstellen und Ausbauswerpunkte aus Sicht des Betreibers auf. Basis dafür bilden eine grobe Vorstellung bezüglich Fahrplan sowie eine Beurteilung des Netzes nach Kapazität, Attraktivität, Betriebs- und Sicherheitsstandards.

¹⁴ Im folgenden wird der Planungsprozess beschrieben, dessen Endprodukt ein Konzept ist. Die nachfolgenden Stufen der Projektierung (Vorprojekt, Auflageprojekt und Bau-/ Detailprojekt) sowie die Realisierung werden nicht näher beschrieben. Die Zuständigkeit hierfür liegt beim Infrastrukturbetreiber.

- a) Auf dieser Basis erstellt das BAV eine Gesamtübersicht über die Angebotsvorstellungen im Schienenverkehr, beurteilt die Zweckmässigkeit der Lösungsvorschläge mit geeigneten Kriterien unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und setzt die Prioritäten.
- b) Aus dieser Gesamtübersicht erstellt das BAV ein Gesamtkonzept mit Lösungsvorschlägen z.B. zur Behebung der Engpässe oder zur Anhebung der Streckenstandards.

Die Langfristplanung wird alle rund 10 Jahre aktualisiert. Sie wird auf raumplanerischer Ebene über den Sachplan Schiene/ÖV abgestimmt und kommuniziert. Daraus ergeben sich auch Vorgaben für die Überarbeitung der Netzkonzeption durch die Infrastrukturbetreiber.

- 90) Mittelfristplanung:** Wenn der Rahmen durch die Langfristplanung festgelegt ist, wird im Rahmen der Feinplanung entschieden, welche Erweiterungsmassnahmen im Rahmen der Leistungsvereinbarungen mit den TU zu realisieren sind. Für diese Infrastrukturmassnahmen wird ein Globalbudget gesprochen. Die Feinplanung bildet zudem die Grundlage für die konkrete Umsetzung der Ausbauten im Rahmen von FinÖV. Die Feinplanung wird von den TU in Abstimmung mit den Leistungsvereinbarungen alle vier Jahre durchgeführt. Sie ermöglicht eine rasche Reaktion auf geänderte Rahmenbedingungen; orientiert sich aber gleichzeitig an den längerfristigen Angebotskonzepten und den entsprechenden Prioritäten der „Langfristplanung“.
- 91) Um eine kohärente Gesamtverkehrsplanung sicher zu stellen, verfasst das BAV für die Durchführung der Lang- und Mittelfristplanung Richtlinien und koordiniert die Planungen mit dem UVEK.
 - 92) Die nachfolgenden Planungsstufen (Vorprojekt, Bauprojekt) sind Bestandteil des Baubewilligungsverfahrens. Für die Ausarbeitung sind die Infrastrukturbetreiber zuständig. Das BAV ist die zuständige Behörde.

TECHNISCH-BETRIEBLICHE VORGABEN, TECHNISCHE ÜBERWACHUNG BEI ZULASSUNG UND BETRIEB

- 93) Die technischen Vorgaben gelten für das gesamte Netz. Das BAV entwickelt seine Vorgaben in den Bereichen Betrieb, Sicherheit und Umwelt weiter. Es fördert in Übereinstimmung mit den Vorgaben der EU-Richtlinien die Interoperabilität.
- 94) Das Sicherheitsniveau ist auf dem aktuellen Stand zu halten. In Bereichen, in denen erhöhte Risiken bestehen, ist es gezielt zu verbessern. Die Sicherheit wird als integrales System mit den Elementen Mensch, Anlagen und Fahrzeuge betrachtet und beurteilt. Das BAV etabliert sich als Kompetenzzentrum für Sicherheit und engagiert sich in der europäischen Normgebung.
- 95) Das BAV setzt die eingeleiteten Konzepte zur Steuerung der S-Prozesse bei den Genehmigungsverfahren und die eingeleitete ETCS-Migrationsstrategie fristgerecht um. Zur besseren Überwachung der Sicherheit im Betrieb führt das BAV regelmässige Audits bei den TU durch.
- 96) Gleichzeitig erarbeitet das BAV ein Telematik-Konzept, das u.a. die Aufgaben und den Handlungsbedarf des BAV im Bereich der Telematikanwendungen aufzeigt.
- 97) Das BAV prüft konkrete Umweltvorgaben bei den Plangenehmigungsverfahren. Zudem schafft es Anreize für ökologischeres Verhalten der Unternehmungen.

UNTERHALT

Die folgenden Grundsätze sollen im Rahmen der periodischen Leistungsvereinbarungen umgesetzt werden:

- 98) Im Rahmen der Projektierung von Vorhaben müssen die TU Unterhaltskonzepte erarbeiten. Diese berücksichtigen die Art der Verkehre (P und/oder G), die Streckenbelastung (Anzahl Züge pro Tag) sowie die Ausweichmöglichkeiten auf die Strasse bzw. die Umfahrungsstrecken auf dem Schienennetz.
- 99) Der Unterhalt der Anlagen durch die TU soll möglichst zeit- und kostensparend erfolgen. Er darf den Betriebsablauf möglichst wenig beeinträchtigen.
- 100) Im Rahmen der Leistungsvereinbarungen stellt das BAV über das Controlling sicher, dass die TU den Gesetzauftrag für den Substanzerhalt der Infrastruktur erfüllen und die Mittel für die Substanzerhaltung effizient einsetzen.

4.3 Erläuterungen

ZUR AUSGANGSLAGE

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die wichtigsten Verordnungen und Beschlüsse.

Bereich	Inhalt	Gesetzliche Grundlage
Technisch-betriebliche Vorgaben	Geometrische Gestaltung der Fahrbahn Sicherheitsabstände Unterbau und Kunstbauten Oberbau Fahrleitungen und elektrische Anlagen Stationen Sicherheitsanlagen Betriebsprozesse	Eisenbahngesetz Eisenbahnverordnung Fahrdienstvorschriften Verordnung über elektrische Anlagen von Bahnen (VEAB)
Planungsverfahren	Vorgehen für Plangenehmigung von Infrastrukturbauten (einstufige und mehrstufige Verfahren)	Eisenbahngesetz Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen (BB, EGP)
Konzessionierung	Konzessionsvorgaben und –verfahren	Eisenbahngesetz Verordnung über die Konzessionierung von Eisenbahninfrastrukturen
Netzzugang	Regeln für den Zugang Infrastruktur (Trassen, Knoten) sowie entsprechende Entgelte	Eisenbahngesetz Netzzugangsverordnung
Finanzierung	SBB Andere Infrastrukturbetreiber / Privatbahnen Grossprojekte	SBB Gesetz (Instrumente: Leistungsvereinbarung Bund-SBB und Eigentümerstrategie des Bundes) EBG Art. 49 (SBB und KTU) EBG Art. 56 (Rahmenkredite Privatbahnen) Spezialregelungen für Alpentunnel, Abgeltungsverordnung, KAV FinÖV-Beschluss
Umweltschutz/ Störfälle	Diverse Regelungen im Umweltbereich für Bahninfrastrukturen (Lärmschutz, Gewässerschutz Bodenschutz etc.)	Umweltschutzgesetzgebung, z.B.. Lärmschutzverordnung, Störfallverordnung und entsprechende BAV-Beschlüsse, Gefahrgutregelungen, NIS-VO

Die angestrebte Fortsetzung der Liberalisierung hat zur Folge, dass der Staat seine Einflussnahme zusehends auf den Bereich Infrastruktur konzentriert. Dies kommt unter anderem bei der Verteilung beträchtlicher finanzieller Mittel für den Ausbau, den Betrieb und den Unterhalt der Infrastruktur zum Ausdruck. Über die Lang- und Mittelfristplanung der Infrastruktur beeinflusst das BAV auch die Angebotskonzepte relativ stark. Im Verkehrsbereich beschränkt sich der Bund dennoch hauptsächlich auf das Formulieren von Rahmenbedingungen und die Koordination überregionaler Bedürfnisse. Aus diesem Grunde strebt das BAV in den kommenden Jahren im Bereich Infrastruktur die grössten Veränderungen an.

ZU DEN LEITIDEEN

74, 75) Voraussetzung für die effiziente Führung des „ÖV-Schweiz“ ist eine klare Rollenteilung zwischen den verschiedenen Akteuren. Die Kompetenzen und Pflichten in Bezug auf die Planung und die Finanzierung der Infrastruktur müssen weiter entflochten und klar definiert

werden. Ziel des BAV ist es, den Kantonen/Regionen mittel- bis längerfristig mehr Verantwortung und Kompetenzen zu übertragen: Der Bund ist zuständig für die Belange mit überwiegender Bundesinteresse; die Kantone/Regionen gestalten und verwalten die Belange mit überwiegender kantonalem/regionalem Interesse. So wird dem Subsidiaritätsprinzip im Sinne des NFA Rechnung getragen.

- 75) Damit dieses System funktionieren kann, müssen die Planungsprozesse besser strukturiert und transparenter ausgestaltet werden. Mit der Planung der 2. Etappe Bahn 2000 hat das BAV erste Schritte in Richtung eines verstärkten Einbezugs der Kantone/Regionen unternommen. Die Erfahrungen mit diesem Vorgehen werden die weitere Stossrichtung prägen.
- 79) Im Bereich Sicherheit und Umwelt ist das BAV von zahlreichen externen Faktoren abhängig. Im Interesse der Interoperabilität spielt die Entwicklung in der EU eine zentrale Rolle für das Festlegen neuer Sicherheitsstandards und –instrumente in der Schweiz.

Im Bereich Umwelt werden auch in den kommenden Jahren weitere Vorschriften mit direktem Bezug zum ÖV vorbereitet und erlassen. Bei der Vorbereitung und beim Erlass muss das BAV in Zukunft die Interessen des ÖV durch ein frühzeitiges Mitwirken vermehrt einbringen. Voraussetzung hierfür sind eine umfassende fachliche Kompetenz und das Bereitstellen der erforderlichen personellen Ressourcen.

ZU DEN INSTITUTIONELLEN VORAUSSETZUNGEN UND ZUR ROLLENTEILUNG

• GRUNDNETZ UND ERGÄNZUNGSNETZ

80-83) Das BAV bereitet zwei Varianten vor. Eine erste Variante geht von einem schlanken Grundnetz aus. Eine zweite Variante umfasst ein erweitertes Grundnetz.

Karten für die zwei Varianten Grundnetz und Ergänzungsnetz (folgen).

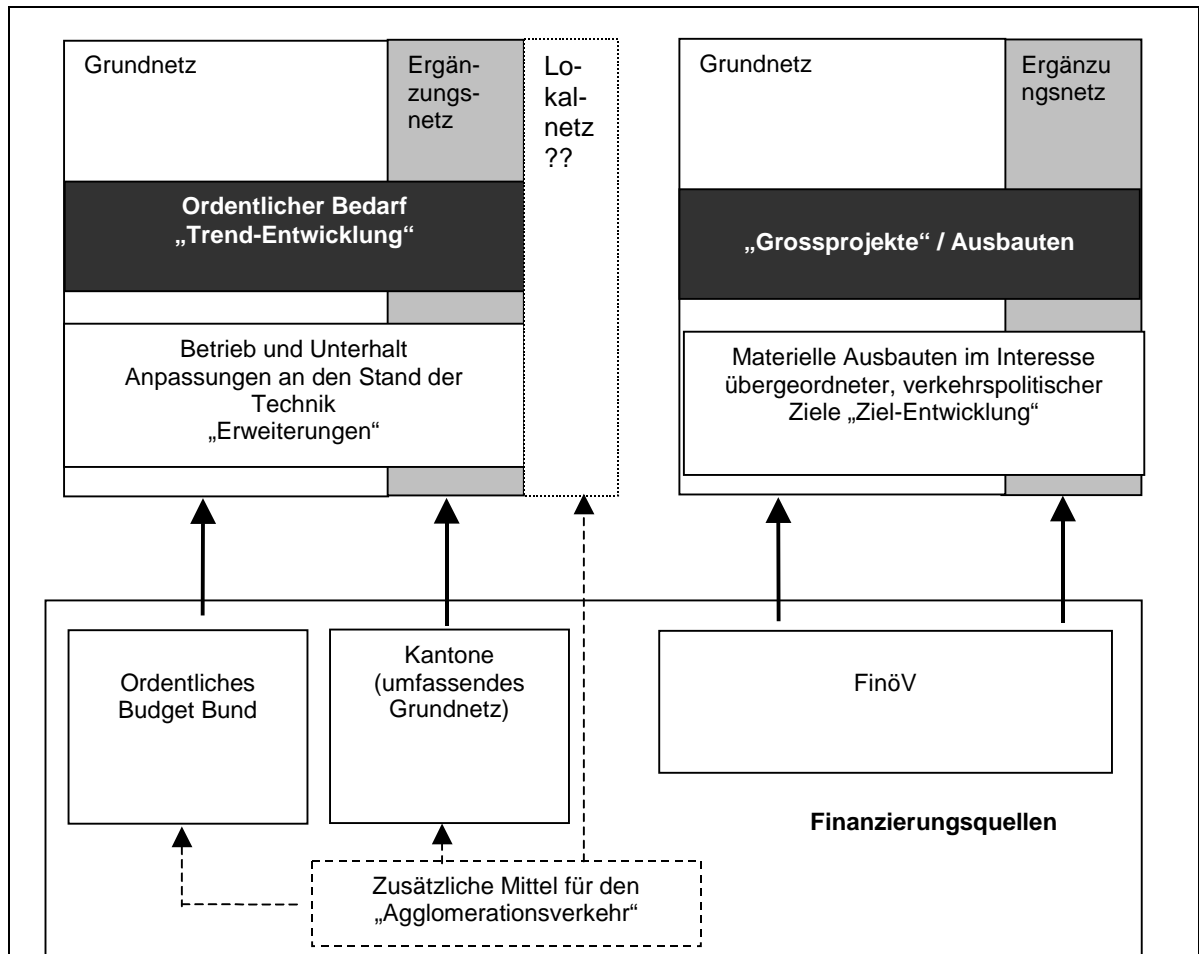
Beim **schlanken Grundnetz** verpflichtet sich der Bund auf ein im Rahmen von Bahnreform 2 noch zu bezifferndes finanzielles Engagement am Ergänzungsnetz. Dieses Engagement dürfte in etwa dem heutigen Niveau entsprechen.

Für die Bestellung des umfassenden Ergänzungsnetzes braucht es neu zu schaffende, kantonsübergreifende Regionalverbände. Anknüpfungspunkt hierfür ist die jetzige Zusammenarbeit der Kantone im Rahmen des KÖV mit seinen Regionen. Die neuen Regionalverbände/Trägerschaften müssten sowohl über eine Planungs- als auch über eine Finanzhoheit verfügen. Dies bedingt regionale Regelungen bezüglich des Finanzierungsschlüssels sowie eine hohe Planungs- und Koordinationskompetenz.

Beim **erweiterten Grundnetz** ist die Gründung von neuen, kantonsübergreifenden Trägerschaften im Normalfall nicht erforderlich. Die Kantone tragen die planerische *und* finanzielle Verantwortung für das Ergänzungsnetz eigenständig. Hingegen steigen bei dieser Lösung die Ausgaben des Bundes für die Infrastruktur voraussichtlich an. Wenn es die finanzpolitische Situation erfordert, müsste der Bund diese Mittel über ein reduziertes Engagement bei den Abgeltungen für den Verkehr einsparen. Eine finanzielle Beteiligung des Bundes am Ergänzungsnetz wird aus heutiger Sicht nicht möglich sein.

ZUR FINANZIERUNG

Die zukünftige Regelung für die Finanzierung der verschiedenen Komponenten kann folgendermassen dargestellt werden:



86) Die *Trassenpreise* sind ein Steuerungsinstrument für die Verteilung von Verkehren. Der Deckungsbeitrag als Bestandteil des Trassenpreises hängt direkt mit der Ertragskraft der Verkehre zusammen. Gleichzeitig soll aber auch ein Anreiz zur Realisierung von Gewinnen gegeben werden. Um diese Anreize in Zukunft zu erhöhen, sollen die Produktivitätsgewinne nicht abgeschöpft, sondern an die Verkehrsunternehmungen weiter gegeben werden.

Für die Sicherstellung einer effizienten Mittelzuteilung soll das Instrument der *Leistungsvereinbarung* auf andere Infrastrukturbetreiber ausgedehnt werden. Das BAV orientiert sich dabei an der bestehenden Leistungsvereinbarung zwischen Bund und SBB. Die Leistungsvereinbarungen umfassen klare Vorgaben für die Erweiterung, den Betrieb und den effizienten Unterhalt der Netze.

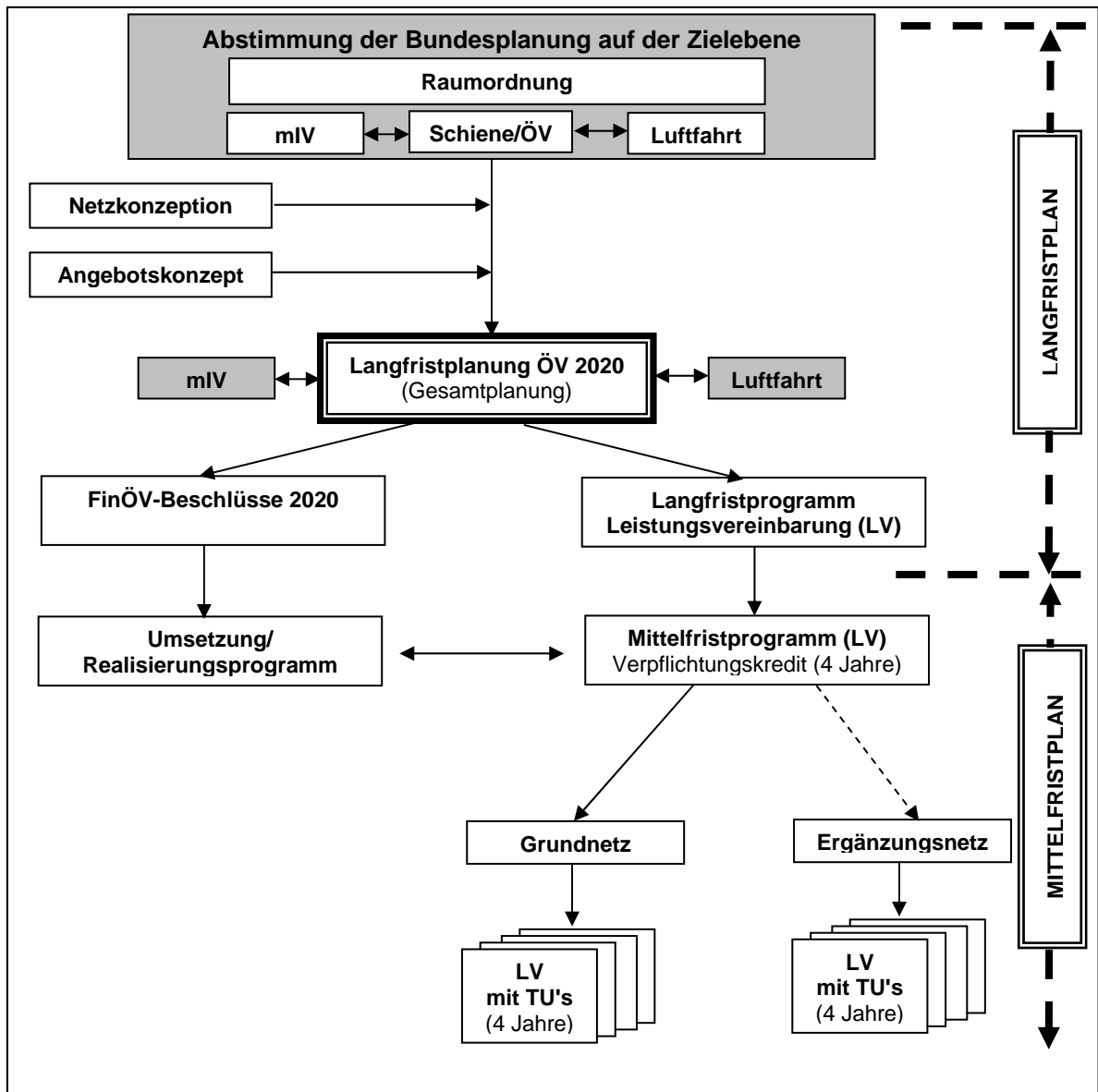
Dem wachsenden Verkehr in den Agglomerationen soll über den gezielten Ausbau der Infrastrukturen begegnet werden. Zur Vermeidung neuer Schnittstellen sollen die zusätzlich erforderlichen Mittel nach Vorstellung des BAV in die bestehenden Finanzierungsinstrumente eingespiessen werden (s. Schaubild).

Das BAV wird sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass eine flächendeckende Versorgung mit Schienengüterverkehr möglich sein wird. Dazu spricht das BAV Subventionen für die Anschlussgleise sowie für Terminals im In- und Ausland. Dabei gelangen Finanzierungskriterien zur Anwendung, deren Erfüllung längerfristig überwacht wird. Im Zentrum stehen das Marktpotential und eine angemessene Grundfinanzierung durch die direkt beteiligten Akteure.

ZUR PLANUNG

- 87) Bei der Planung spielen die Zusammenhänge zwischen Verkehr und Infrastruktur eine wichtige Rolle. Bei der Infrastrukturplanung sollen dem betrieblichen Optimierungspotenzial, der Entflechtung des Personen- und Güterverkehrs sowie der Nutzung technologischer Entwicklungen ("Technik statt Beton") vermehrt Rechnung getragen werden.
- 89) Die zukünftige **Langfristplanung** des Infrastruktur-Grundnetzes weist folgende Bausteine auf:
1. Die **Abstimmung** zwischen den Verkehrsträgern Strasse (mIV), Schiene/ÖV und Luftfahrt sowie zwischen Verkehr, Raumordnung und Umwelt auf der strategisch/konzeptionellen Ebene.
 2. Das **Angebotskonzept** mit einem Horizont von 20 Jahren. Es wird vom BAV zusammen mit den Infrastrukturbetreibern und den Kantonen für den Personen- und Güterverkehr auf Basis von Nachfrageprognosen erstellt.
 3. Die **Netzkonzeption**. Sie wird von den Infrastrukturbetreibern bearbeitet. Sie zeigt auf, wie die langfristig ausgerichteten Angebotskonzepte im Infrastrukturbereich bewältigt werden können. Die Netzkonzeption gibt aus Sicht der Betreiber Hinweise auf die Ausbauprioritäten sowie auf die Entwicklung der technischen Standards wie ETCS, GSMR oder die Lichtraumprofile.
 4. Die **Gesamtübersicht über die Angebotsplanungen (Langfristplan)**: Die oben dargestellte Abstimmung zwischen den Verkehrsabsichten und den notwendigen Infrastrukturausbauten wird zusammengestellt und mit Hilfe von Evaluationsinstrumenten geprüft. Im Zentrum steht die Zweckmässigkeitsprüfung. Daraus werden die Prioritäten in Abstimmung mit den finanzpolitischen Möglichkeiten festgelegt. Diese Gesamtübersicht wird alle rund 10 Jahre erstellt. Sie unterscheidet zwischen
 - Projekten nach einzelnen Finanztöpfen (FinÖV, HGV, ordentliches Budget)
 - Grundbedarf (1. Priorität) und erweitertem Bedarf (2. Priorität)und legt ein Realisierungsprogramm fest.
Das Ergebnis wird den Kantonen über den Sachplan Schiene/ÖV kommuniziert
Die Evaluation der einzelnen Projekte erfolgt in Abstimmung mit der Gesamtverkehrspolitik des Bundes.
- 90) Die **Mittelfristplanung** erfolgt im Rahmen der Leistungsvereinbarungen, die der Bund alle 4 Jahre mit den Infrastrukturbetreibern abschliesst. Die Mittelfristplanung legt die Leistungen fest, die über das ordentliche Budget zu finanzieren sind. Gleichzeitig überprüft sie die Prioritäten bezüglich des Grund- und Erweiterungsbedarfs.
- Die **Projektierung** der Infrastrukturprojekte erfolgt gemäss dem geltenden Baubewilligungsverfahren. Das mehrstufige Verfahren für Grossprojekte wird beibehalten. Die oben dargestellte Gesamtübersicht über die Lang- und Mittelfristplanung stellt eine erste Phase dar. In einer zweiten, projektspezifischen Phase wird die Linienführung festgelegt. Die abschliessende dritte Phase legt das Bauprojekt fest. Massgebend dafür ist die Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren.

Die folgende Figur zeigt den Planungsablauf bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarungen auf.



ZU DEN TECHNISCH-BETRIEBLICHEN VORGABEN UND ZUR TECHNISCHEN ÜBERWACHUNG BEI ZULASSUNG UND BETRIEB

- 94) Die Sicherheit ist und bleibt ein zentrales Ziel des BAV. Die Sicherheit der Anlagen und des Rollmaterials sowie die Betriebssicherheit müssen trotz zunehmendem Kostendruck auf dem heutigen Niveau erhalten bleiben. Bei Zielkonflikten ist dem Erhalt des Sicherheitsniveaus Priorität einzuräumen.
- 95) Mit der Konkretisierung der S-Prozesse, der Weiterentwicklung der Zulassungsverfahren und der Umsetzung von Auditkonzepten schafft das BAV die hierfür erforderlichen Voraussetzungen.
- 97) Das BAV setzt sich dafür ein, dass der bestehende ökologische Vorteil der Schiene gegenüber dem mIV erhalten bleibt. Im Zentrum steht dabei die kontinuierliche Steigerung der Öko-Effizienz. Dies gilt auch für die Infrastruktur (optimale Nutzung der vorhandenen Infrastruktur, Beseitigung von Altlasten, etc.).

ZUM UNTERHALT

Alle) Das BAV erwägt, unterhaltsintensive Eisenbahnunternehmungen zu einem schonenderen Umgang mit der Infrastruktur anzuhalten. In Frage kommen hierfür griffige Rollmaterialzulassungen, die Einrichtung aktiver Kontrollstellen im Netz¹⁵ sowie erhöhte Trassenpreise.

99) Beim Unterhalt sollen die TU die Potenziale für vermehrte, rasche Austauschmöglichkeiten und eine weitere Automatisierung nutzen. Langsamfahrstellen sind zu vermeiden. Total-sperrungen sollen gefährlichen und teuren Bruchstückintervallen, langen Schichten mit Busersatz oder wochenlangen Sperren vorgezogen werden.

¹⁵ zB Stromabnehmerkontaktmessungen, Radkraftmessungen, etc.

Glossar

Kontrolle

Die Kontrolle ist Bestandteil des Controllingsystems. Sie umfasst Soll-Ist-Vergleiche auf technischer Ebene und die Überwachung des Führungsprozesses von der Zielsetzung über die Planung bis hin zur Anordnung. Kontrollinstanzen sind primär die prozessführende und ihre vorgesetzte Stelle. Die Kontrolle hat Beobachtungs-, Beurteilungs- und Präventivfunktion.

Audit

Der amerikanische Begriff "Auditing" umfasst verschiedene Formen der internen und externen Revision von betrieblichen Funktionsbereichen (functional, organizational, financial, operational, management auditing). Im Rahmen von Audits prüft das BAV, ob bei den Transportunternehmungen Managementsysteme vorhanden sind und ob diese Managementsysteme dafür geeignet sind, die gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf die Sicherheit einzuhalten.

Controlling

Unter Controlling versteht man die wirkungs- und ergebnisorientierte Steuerung und Koordination des Unternehmungsgeschehens auf der Basis konkreter Zielvorgaben. Strategisches Controlling bezieht sich auf die Aufgaben (tun wir die richtigen Dinge?); operatives Controlling auf den Vollzug derselben (tun wir die Dinge richtig?).

Monitoring

Im Rahmen des Monitorings werden laufend Daten über den Vollzug und die Wirksamkeit von Massnahmen sowie deren Umfeld erfasst und ausgewertet. Basis dafür bilden vorgängig definierte Leistungsindikatoren. Das Monitoring ist Bestandteil des Controlling.

Transportunternehmungen (TU)

TU fasst alle Unternehmungen zusammen, die gewerbsmässig Personen oder Güter befördern. Dazu gehören konzessionierte und nicht konzessionierte Transportunternehmungen.

Konzessionierte Transportunternehmungen (KTU)

Der Begriff KTU umfasst ALLE Unternehmen des ÖV. Denn wer regelmässig und gewerbsmässig Personen befördert, hat eine (Personenbeförderungs-)Konzession. Mit der Bahnreform haben zum 1.1.99 auch die SBB, mit der Postreform zum 1.1.98 auch die Post Konzessionen erhalten. Der Begriff KTU ist verkehrsträgerunabhängig: Er umfasst Bahn (inkl. Tram), Autobus, Trolleybus, Schiff und Seilbahn.

Zudem haben alle Betreiber einer Eisenbahninfrastruktur eine (Infrastruktur-)Konzession. Über keine Konzessionen verfügt der Schienengüterverkehr.

Die Gesamtheit der KTU ist also wie folgt zusammengesetzt:

- SBB und Privatbahnen
- Post und private Busbetriebe
- Schiffsbetriebe
- Seilbahnen

Die Abgrenzung zwischen den Bundesunternehmungen „SBB/Post“ und "der Übrigen" kann demnach nicht über den Begriff "KTU" erfolgen.

Privatbahnen

Damit die Gesamtheit der konzessionierten Eisenbahnen EXKLUSIVE den SBB mit einem eingängigen Begriff bezeichnet werden kann, wird neuerdings wieder das Wort "Privatbahnen" benutzt. Dieses bezieht sich auf jene Bahnen unter den KTU, welche PRIVATrechtlich organisiert sind. Die SBB sind demgegenüber eine öffentlich-rechtliche AG.

Wollte man einen vollständig korrekten Begriff, müsste man eine Bezeichnung wählen wie "die sich nicht vollständig und direkt in Bundesbesitz befindlichen Bahnunternehmen" oder "die nicht dem SBB-Gesetz unterstehenden Bahnunternehmen". Wobei Bahnunternehmen irgend ein Unternehmen bezeichnen kann, dessen Geschäftstätigkeit sich ganz *oder teilweise* auf den Bau und Betrieb von Eisenbahnen nach EBG bezieht. So kommt es, dass auch die Kraftwerke Oberhasli AG ein Bahnunternehmen sind, da das Unternehmen die Eisenbahnkonzession Meiringen - Innertkirchen besitzt.

Betrieb

Der Begriff „Betrieb“ wird im allgemeinen Umgang sehr unterschiedlich verwendet. In dieser Strategie sind darunter immer mindestens der operative Betrieb, die Instandhaltung und die Schnittstellen (oft in Form von Vorschriften) zwischen Mensch (sicherheitsrelevantes Personal), Fahrzeugen und Anlagen zu verstehen.