

Herrn
Dr. Max Friedli
Direktor
Bundesamt für Verkehr BAV
CH-3003 **Bern**

Bern, 29. Mai 2009

Teilrevision der Eisenbahn-Netzzugangsverordnung und deren Ausführungsbestimmungen

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS (vormals Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS – Fédération routière suisse FRS) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 35 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir erlauben uns – obwohl nicht offiziell zur Mitwirkung eingeladen –, im Rahmen des Anhörungsverfahrens betreffend die Teilrevision der Eisenbahn-Netzzugangsverordnung (NZV) der NZV-Ausführungsbestimmungen Stellung zu nehmen, und äussern uns zum vorliegenden Entwurf wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS lehnt die zur Stellungnahme unterbreiteten Vorschläge ab. Ein neues Strassenpreissystem soll und muss nicht nur einen konsequenten Kosten- und Marktbezug haben, sondern es hat auch die unterschiedlichen

Fahrbahnqualitäten zu berücksichtigen. Ausserdem ist der Deckungsbeitrag durch die Infrastrukturbetreiberin einzig und allein nach Marktbedingungen festzulegen.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

In den Diskussionen rund um die schweizerische Verlagerungspolitik hat **strasseschweiz** stets betont, dass eine Revision des geltenden Trassenpreissystems, das bisher den Güterverkehr auf der Schiene gegenüber dem Personenverkehr benachteiligt hat, rasch und umfassend angegangen werden muss.

Zudem vertreten wir mit Blick auf den Wettbewerb der Verkehrsträger und angesichts künftiger Massnahmen die Auffassung, dass beim Verkehrsträger Schiene insgesamt vermehrt dem Verursacherprinzip Rechnung getragen werden muss und dass Querfinanzierungen – sowohl des Infrastrukturausbaus als auch primär des Betriebs – ordnungspolitisch prinzipiell falsch und vor allem langfristig nicht zielführend sind.

Mit der NZV-Teilrevision ist deshalb einerseits der Kostendeckungsgrad für den Schienenverkehr insgesamt zu verbessern, indem die Trassenpreise als Ganzes in der Summe erhöht werden, und andererseits der Güterverkehr gegenüber dem Personenverkehr zu entlasten.

Der Eigenfinanzierungsgrad des öffentlichen Verkehrs (öV) liegt heute bei lediglich 50 Prozent. Mittels strategischer Optimierungen, einer Trassenpreisreform, Ausschreibungen, etc. muss dieser Anteil erhöht werden. In Ergänzung dazu ist auch eine Erhöhung der Billettpreise im Personenverkehr dringend angezeigt. Die vorliegende NZV-Teilrevision und deren Ausführungsbestimmungen würden die Möglichkeit bieten, einen ersten Schritt in die richtige Richtung zu unternehmen und von der weitgehenden Staatsabhängigkeit des öV wegzukommen.

Die allenthalben unbestrittene Motion Büttiker (08.3545), die in der Sommersession im Nationalrat traktandiert ist, verlangt eine grundlegende Reform des Trassenpreissystems: weg von der Gewichtsbasierung hin zur Anreiz- und Marktorientierung sowie hin zu Kriterien, die sich insbesondere auf die Prioritätenregelung, die Qualität der Trassen, die Belegung der Strecken, usw. beziehen. Im Rahmen einer kurzfristigen Änderung des Trassenpreises sollte das Preisniveau des Güterverkehrs auf ein dem europäischen Umland vergleichbares Niveau gesenkt werden. So verlangt die Motion Büttiker, dass das Trassenpreissystem fundamental reformiert werden soll, indem u.a. „durch eine Revision der Netzzugangsverordnung per 1. Juli 2009 die Trassenpreise des Güterverkehrs auf das Niveau der umliegenden Länder (D/F/I/A) gesenkt werden“.

Leider können wir die Umsetzung dieser Forderung im vorliegenden Entwurf nicht ausmachen. Weiterhin wird die Gewichtslastigkeit des Trassenpreissystems deshalb zu möglichst leichten und kurzen Zügen führen und den Güterverkehr benachteiligen. Dieser wird auch künftig aufgrund der schlechteren Priorität diskriminiert, ohne dass dies durch – wie im Ausland übliche – Preisnachlässe kompensiert würde.

Statt gemäss Auftrag des revidierten Eisenbahngesetzes (EBG) für vergleichbare Strecken gleich hohe Trassenpreise festzusetzen, sollen Güterzüge auf Nebenstrecken auch in Zukunft dieselben Unterhaltskosten bezahlen wie Personenzüge auf Hochgeschwindigkeitsstrecken bzw. sollen Berg- und Tunnelstrecken weiterhin gleich teuer zu stehen kommen wie einfache Flachbahnabschnitte. Schliesslich sollen laut der vorgeschlagenen NZV-Teilrevision keine Rabatte für die Benützung der schwächer ausgelasteten Nachttrassen gewährt werden.

II. Detailbemerkungen

2.1 Kompetenzen/Zuständigkeiten BAV

Dass der Deckungsbeitrag in einer Verordnung festgeschrieben und es damit nicht den Infrastrukturbetreibern überlassen werden soll, diesen Deckungsbeitrag marktgerecht einordnen zu können, lässt diese Abgabe zu einer Steuer verkommen, was zur marktwirtschaftlichen Farce mutiert. Mit dem fragwürdigen Argument gleicher Preise wird den Infrastrukturbetreibern der letzte unternehmerische Freiraum entzogen. Gleiche Preise sind in der Logik von Grenzkosten und Deckungsbeitrag bei Ersteren zu realisieren, also bei streckenspezifischen Ansätzen für den leistungsabhängigen Unterhalt der Fahrbahn und unterschiedlichen Ansätzen je nach den Ausbaustandards für den Personen- und den Güterverkehr.

2.2 Kriterien zur Festlegung des Deckungsbeitrags

Vor allem die vorhandene Ungleichbehandlung des Personen- und Schienengüterverkehrs wird aus unserer Sicht dann zu wenig konsequent ausgeräumt, wenn als weiteres Kriterium „die Abweichung von der Normgeschwindigkeit“ (Art. 20 Abs. 1 Bst. e E-NZV) für die Preisbildung herangezogen wird. Wir beantragen deshalb, dieses Kriterium zu streichen und stattdessen das Kriterium von Angebot und Nachfrage vermehrt zu gewichten (vgl. hiernach).

Die Vorschläge gehen grundsätzlich an den Marktanforderungen vorbei. Sie führen de facto zu einer Trassenpreiserhöhung von 78 Prozent in Variante 1 bzw. 64 Prozent in Variante 2 gegenüber der heutigen Situation und folglich zu einer markanten Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit des kombinierten Verkehrs.

Eine Trassenpreiserhöhung von 78 Prozent würde eine Verteuerung der Zugpreise (inkl. Traktionskosten) in Höhe von 20 Prozent bewirken. In der aktuellen Wirtschaftskrise – an deren Folgen die Logistikbranche noch mehrere Jahre zu leiden haben wird – findet strassenseitig ein Preisverfall in der Grössenordnung von 20 bis 30 Prozent statt. Wenn in diesem Kontext die Bahnen ihre Preise um 20 Prozent erhöhen, verliert der kombinierte Verkehr jegliche Wettbewerbsfähigkeit. Eine Rückverlagerung auf die Strasse ist die logische Konsequenz.

Die Einschätzung, das heutige Trassenpreissystem habe sich im Grossen und Ganzen bewährt, können wir nicht teilen: Das heutige Trassenpreissystem

- § privilegiert den Personenverkehr und bestraft den Güterverkehr;
- § wertet das Zugsgewicht höher als die Benutzung der Slots;
- § gibt keine Anreize zur optimalen Auslastung der Infrastruktur;
- § verrechnet für den Güterverkehr dreimal so hohe Preise wie in den Nachbarländern;
- § ermöglicht wettbewerbsfähige Angebote im kombinierten Verkehr nur über die vom BAV gewährten Trassenpreissubventionen in Höhe von ca. 55 Prozent des Gesamttrassenpreises.

Der vorliegende Entwurf ändert das ineffiziente und diskriminierende Trassenpreissystem in keiner Art und Weise. Vielmehr bürdet es den Operateuren des kombinierten Verkehrs höhere Kosten und grössere Risiken auf und leistet somit einer Rückverlagerung auf die Strasse Vor-schub. Im Detail:

- Das grundlegende Problem der Quersubventionierung des Personenverkehrs durch den Güterverkehr – mit 20 Prozent des Verkehrsaufkommens finanziert der Güterverkehr 30 Prozent des Ertrags – wird nicht thematisiert und nicht in Angriff genommen. Eine konsequente Verlagerungspolitik muss Wege finden, um dem Güterverkehr die ihm gebührende Rolle auf den Schienen der Schweiz zu erkämpfen.

- Das in der Motion Pedrina (07.3272) festgeschriebene Ziel, die Slots als den eigentlich begrenzenden Faktor bei der Preisgestaltung höher zu gewichten als das Zugsgewicht, wird verfehlt. Mindestpreis und Energiekosten werden weiterhin auf der Basis der Bruttotonnenkilometer berechnet. Mit der vorgeschlagenen Neuregelung beträgt der gewichtsbasierte Anteil des Preises immer noch rund 80 Prozent.
- Verfehlt wird auch das Ziel einer Differenzierung des Trassenpreises nach Angebot und Nachfrage, um die knappen Ressourcen im Netz besser nutzen und folglich die Auslastung der Infrastruktur verbessern zu können, wie auch in den Motionen Pedrina und Büttiker gefordert. Eine Fülle von Möglichkeiten stünde zur Verfügung: Belegzeit der Strecke, Priorität im Netz, Qualität der Trasse, Ausbaustandard der Strecke, Anreize zur Förderung von Pünktlichkeit und Produktivität. Einzig das Kriterium der Wochentage findet im Vorschlag zur Neuregelung Beachtung.
- Im internationalen Vergleich betragen die Trassenpreise durch die Schweiz weiterhin etwa das Dreifache des Niveaus der Nachbarländer. Damit wird auch die zentrale Forderung der Motion Büttiker, die Trassenpreise auf das Niveau der umliegenden Länder (D/F/I/A) zu senken, verfehlt. Es müsste ein Trassenpreis von etwa vier Franken pro Zugskilometer erreicht werden, um international wettbewerbsfähig zu sein.

Das schweizerische Trassenpreissystem muss also strukturell geändert werden mit dem Ziel, Subventionen abzubauen bzw. überflüssig zu machen. Ein neugestaltetes System sollte Anreize vorsehen, mit denen die Infrastrukturbetreiber zu Produktivitätserhöhungen und einer besseren Auslastung des Netzes motiviert werden. Bis zu diesem Zeitpunkt sollten die Trassenpreisverbilligungen dort angesiedelt werden, wo ihre Notwendigkeit entsteht, also im Infrastrukturbereich und nicht bei den Operateuren.

Eine kompensierende Erhöhung der Betriebsbeiträge, die jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden NZV-Teilrevision ist, ist u.E. nicht der richtige Weg. Diese Beiträge des Bundes sind Zuschüsse an den aufwendigen Betrieb des kombinierten Verkehrs auf transalpinen Strecken mit Doppel- und Dreifachtraktion. Das Instrument der Betriebsbeiträge nun auch für die Kompensation der hohen Infrastrukturkosten einzusetzen, ist unter verschiedenen Gesichtspunkten problematisch.

2.3 Gefahrgutzuschlag

Der Vorschlag, einen Gefahrgutzuschlag einzuführen, kommt einer direkten Aufforderung gleich, die entsprechenden Transporte auf der Strasse durchzuführen. Dagegen hätten wir als Dachverband des privaten Strassenverkehrs im Prinzip zwar nichts einzuwenden; es stellt sich allerdings die Frage, ob dies aus verlagerungspolitischer Sicht tatsächlich sinnvoll ist.

Zudem lässt sich auch bezüglich des Gefahrgutzuschlags die einseitige Bevorzugung des Personenverkehrs feststellen, denn: Wo bezahlt dieser für Ereignisdienste? Selbstverständlich gehören Ereignisdienste zur Grundausstattung jedes Infrastrukturbetreibers und stehen jedem Benutzer diskriminierungsfrei zur Verfügung. Separate Verursachungen durch einzelne Nutzer konstruieren zu wollen, ist realitätsfremd.

Allerdings verschliessen wir uns einem Gefahrgutzuschlag nicht grundsätzlich. Anders würde sich die Ausgangslage nämlich dann präsentieren, wenn die Trassenpreise im Schienengüterverkehr gemäss unserer Forderung differenziert nach Angebot und Nachfrage ausgestaltet würden. In diesem Fall liesse sich allenfalls auch ein Gefahrgutzuschlag in ein solches neues Trassenpreissystem integrieren sowie gemäss dem Verursacherprinzip auch entsprechend begründen.

2.4 Lärmbonus

Wir haben zwar erfreut zur Kenntnis genommen, dass der Lärmbonus im Personenverkehr reduziert werden soll. Es lässt es sich u.E. aber nicht mehr rechtfertigen, dass der Schienenverkehr überhaupt noch einen so genannten Lärmbonus zugesprochen erhält.

Entscheidend für die Beurteilung der Lärmbelastung sind die Lärmimmission sowie die Anzahl der dadurch Betroffenen. Im Gegensatz zum Schienengüter(fern)verkehr führt der Strassengüter(fern)verkehr – insbesondere jener mit schweren Lastwagen – häufig durch schwächer besiedeltes Gebiet. Benützt werden überwiegend Autobahnen und Hauptstrassen; dicht überbaute Wohnzonen sind daher durch den Strassengüter(fern)verkehr weniger stark lärmbelastet als durch den Schienengüter(fern)verkehr.

Während der schwere Strassengüter(fern)verkehr wegen des in der Schweiz geltenden Nachtfahrverbots von 22.00 bis 05.00 Uhr kaum Lärm verursacht, werden Schienengütertransporte (inkl. Rangiervorgänge) vorwiegend nachts abgewickelt. Streckenweise ist der nächtliche Lärmpegel an Schienenstrecken deshalb höher als tagsüber.

Diese hinsichtlich der Lärmemissionen heute nicht mehr gerechtfertigte Ungleichbehandlung der Verkehrsträger Strasse und Schiene ist mit der Abschaffung des Lärmbonus' im Rahmen der vorliegenden NZV-Teilrevision zu beheben. Sie ist nicht zuletzt bei der Berechnung der externen Kosten im Rahmen der Transportkostenrechnung relevant und verfälscht das reale Bild.

III. Schlussbemerkungen

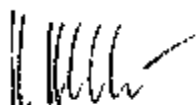
Angesichts der hiervor geäußerten grundsätzlichen Kritik respektive den Vorbehalten gegenüber den „angedachten Reformschritten“ erübrigt es sich u.E., auf die beiden zur Diskussion stehenden Varianten näher einzugehen – zumal beide Varianten de facto zu massiven Trassenpreiserhöhungen führen und die Ungleichbehandlung von Güterverkehr und Personenverkehr nicht in genügendem Mass ausräumen.

Seit Jahren verkommt die Diskussion um das Trassenpreissystem zu einer Art „Trauerspiel“. Vorschläge, Einwände und Anträge aus der verladenden Wirtschaft, aus Politik und Wissenschaft werden vom zuständigen Bundesamt in den Wind geschlagen. Ein kostenorientiertes und damit möglichst gerechtes Trassenpreissystem wurde und wird nicht angestrengt. Eine effiziente Bewirtschaftung der immer knapper werdenden Trassen kann mit dem vorliegenden Entwurf einer NZV-Teilrevision nicht erreicht werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller