

Eidg. Finanzverwaltung
Bundesgasse 3

3003 Bern

Uitikon, 27. Mai 2010

Vernehmlassung Konsolidierungsprogramm 2011 – 2013 für den Bundeshaushalt (KOP 11/13) und Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung – Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für den Bahngüterverkehr vitalen Thematik, zu der wir uns gerne wie folgt äussern:

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Verband verladende Wirtschaft VAP vertritt etwas über 300 Unternehmungen der Schweiz, welche Güter auch per Bahn, neben Lastwagen, Schiffen, Pipeline usw. transportieren und dazu erhebliche Investitionen tätigen. Sie sind die Auftraggeber der Transporteure und Operateure (Eisenbahnverkehrsunternehmen, Speditionsfirmen, Strassenfuhrhalter usw.) und somit die eigentlichen Akteure im Güterverkehr, welche letztlich auch die damit verbundenen Kosten und Abgaben wie die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe bezahlen.

Die verladende Wirtschaft hat grosses Interesse an einem starken Bundesfinanzhaushalt, der Basis ist für den Bau von leistungsfähigen Verkehrsinfrastrukturen als Motor unserer Wirtschaft. Sowohl auf der Schiene wie auf der Strasse hat es aber zu wenig Trassen bzw. Raum für den Transport der Güter. Die Zunahme des gesamten Verkehrsvolumens in der Schweiz führt zu einem jährlichen Verkehrswachstum von real rund 2 Prozent. Die bundesrätlichen Wachstumsvorgaben der finanziellen Bundesmittel für den Verkehr tragen aber mit nominal 2 Prozent dieser Entwicklung nicht Rechnung. Unter Berücksichtigung der langfristigen Teuerung ergäbe dies nämlich eine Wachstumsvorgabe von Null. Sie ist deshalb auf nominal 4 Prozent anzuheben.

Wir warnen grundsätzlich davor, beim Weiterausbau der Schienen- und Strasseninfrastruktur zu sparen, und sind sehr erstaunt, dass nicht zuerst andere Sparpotentiale ausgeschöpft werden. Bei der Schiene betrifft dies namentlich die Trennung von Infrastruktur und Verkehr, was bei den Bahnunternehmen zu einer Erhöhung der Kostentransparenz und damit zu einer Senkung der Infrastrukturkosten führen würde. Gleichzeitig sollten zuerst die Rückstellungen der Spezialfinanzierung Strassenverkehr aufgelöst werden, um brachliegende Mittel für den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen bereitstellen zu können.

Die rasche Öffnung des Schienennetzes auch im Personenverkehr (Konkurrenz im Fernverkehr, Ausschreibungen im Personennahverkehr) würde weitere Kosteneinsparungen für Bund und Kantone ermöglichen. Schliesslich hätte eine verstärkte Nutzung von Bahnersatzverkehren durch Busse zu den frequenzschwachen Zeiten auf der Schiene ein nicht zu unterschätzendes Sparpotential.

Sodann wären im Güterverkehr anstelle von Sparen Anschubfinanzierungen für neue Logistikkonzepte im Güterverkehr, effizienzsteigernde Massnahmen wie Automatisierungen, Fernbedienungen etc. zu prüfen. Diese würden dazu führen, dass die vorhandenen Infrastrukturen optimaler genutzt werden könnten. Schliesslich ist eine grundlegende anreiz- und kapazitätsorientierte Revision des Trassenpreissystems unter Einbezug der verladenden Wirtschaft als weitere Massnahme, um die Kosteneffizienz zu steigern, vordringlich.

In diesem Zusammenhang sollte die Zahl und das Verhältnis der dem Personen- und Güterverkehr zugedachten Trassen pro Stunde/Tag/Jahr und Strecke bindend festgelegt werden. Der Schienenpersonenverkehr hat als langfristig geplanter Verkehr gegenüber dem kurzfristig auf Kundennachfrage reagierenden Güterverkehr einen zentralen Vorteil. Verstärkt wird dies durch die Regeln der Netzzugangspriorität, welche dem Personenverkehr Vorrang einräumen. Der Güterverkehr wird immer erst in dritter Priorität geplant. Der Güterbinnenverkehr muss mit den Restkapazitäten auskommen, was zu einer sehr ineffizienten und damit kostenintensiven Betriebsabwicklung führt. Für die Zukunft des Binnengüterverkehrs muss sichergestellt werden, dass er in die langfristigen Planungsprozesse integriert und seine Netzzugangspriorität verbessert wird.

Auch eine Neufestsetzung des Anteils des Trassenpreises an der Netzfinanzierung könnte wesentlich an eine Konsolidierung der Bundesfinanzen beitragen. Bisher trug der Trassenpreis primär an den Betrieb und die Instandhaltung des Netzes bei. Zusätzlich wurde im Personen- und Güterverkehr ein Deckungsbetrag erhoben. Ab 1.1.2010 bezahlt nur noch der Personenverkehr einen Deckungsbeitrag. Dies soll auch zukünftig nicht ändern. Die Höhe des Anteils des Trassenpreises an die Instandhaltungskosten muss jedoch neu definiert werden. Ein höherer Anteil ist nötig, kann durch den Güterverkehr jedoch nur unter der Voraussetzung erhöhter Kapazitäten, marktkonformer Trassenvermarktung und vor allem besserer Trassenqualitäten geleistet werden.

Grundsätzlich sind individuelle und nachfrageorientierte Trassenpreise für unterschiedliche Netzabschnitte entsprechend ihrer Gesamtkosten zu prüfen. Dies wäre nicht nur ein Beitrag an die Konsolidierung der Bundesfinanzen. Ein solches Trassenpreissystem würde auch die Aufgabenüberprüfung, welche der Bundesrat demnächst an die Hand nehmen will, unterstützen. Der Trassenpreis muss die unterschiedlichen Ausbaustandards der diversen Netzabschnitte abbilden. Der Trassenpreis muss auch die unterschiedlichen Anforderungen an den Netzstandard auf Seiten des Netznutzers berücksichtigen. Die erhöhten Komfort- und Geschwindigkeitsansprüche des Personenverkehrs sollen sich entsprechend in erhöhten

Trassenpreisen niederschlagen. Der bisherige Vorschlag des Bundesrates für die Definition von Netzabschnitten unterschiedlicher Ausbaustandards und damit Preise mittels zwei Typen von Netzteilen sind indes erheblich zu differenzieren.

Der Trassenpreis soll auch den Netzzugang im Tages- und Wochengang beeinflussen und zu einer optimalen Auslastung der verfügbaren Kapazitäten des Netzes beitragen. Umwegfahrten oder zeitliche Verschiebungen von Fahrten in schlecht genutzte Tages- oder Wochenzeiten sollen preislich Berücksichtigung finden.

Aufgrund der Prioritätenordnung zwischen Personen- und Güterverkehr sind die Trassenlagen des Güterverkehrs nämlich häufig schlecht, was zu erhöhtem Ressourcenbedarf (Traktionsmittel, Lokführer usw.) und damit zu Mehrkosten führt. Diese können bis zu 40% der Gesamtkosten einer Zugfahrt betragen. Die Trassenqualität infolge der Prioritätenordnung muss daher beim künftigen Trassenpreis berücksichtigt werden. Auch bei diesem Preiselement sind die bisherigen Vorschläge des Bundesrats aufgrund der Prämisse der Haushaltsneutralität noch zu zurückhaltend.

2. Zur Vernehmlassungsvorlage

Gegenüber dem Finanzplan sieht das Konsolidierungsprogramm ein Entlastungsvolumen von jährlich rund 1,5 Milliarden Franken vor. Alleine auf den Verkehrsbereich fallen inklusive Teuerungskorrektur über ein Viertel Milliarde Franken. Rechtlich gelten diese Massnahmen vorerst für 3 Jahre. Es ist aber damit zu rechnen, dass diese Massnahmen weitergeführt werden. Sie sind somit ein Präjudiz.

Unbestritten ist, dass im öffentlichen Verkehr verschiedene strukturelle Finanzierungsherausforderungen zu lösen sind (Folgekosten Infrastruktur und Rollmaterial, Erhöhung Eigenfinanzierungsgrad, Finanzierung Erweiterungsinvestitionen u.ä.). Diese stehen in engem Zusammenhang mit künftigen verkehrspolitischen und unternehmerischen Entscheidungen und müssen ausserhalb des Konsolidierungsprogramms 2011-2013 angegangen werden, da eine strukturelle Entlastung erst nach 2013 realisierbar sein wird.

3. Zu einzelnen Massnahmen

3.1. Sparmassnahmen beim Güterverkehr

Der Bund leistet gestützt auf Art. 18 und 21 f. des Bundesgesetzes über die Verwendung der Mineralölsteuer, MinVG, Mitfinanzierungen für Anlagen für den Güterumschlag von Strasse auf Schiene bzw. Schifffahrt (prioritär Terminalanlagen entlang der alpenquerenden Transitachsen) und private Anschlussgleise. Beim Bau von Anschlussgleisen will der Bund seine Beiträge 2011-2013 um rund 25% von jährlich 22 bzw. 23 Mio. Franken auf nur noch 17 bzw. 18 Mio. und beim Bau von Terminalanlagen von jährlich 44/45/46 Mio. Franken auf 33/34/35 Mio. Franken herunterfahren. Anschlussgleise und Terminalanlagen sind aber ein zentrales Element des Wagenladungs- und Kombiverkehrs. Eine Reduktion würde die Verlagerungspolitik des Bundes torpedieren. Diese wurde im Rahmen der Güterverkehrsvorlage 2008 bestätigt und führte aufgrund von Effizienzüberlegungen zu einer Erhöhung der Beitragssät-

ze für Anschlussgleise per 1.1.2010. Vor allem aber ist zu bedenken, dass die Mittel aus den zweckgebundenen Mineralölsteuern stammen, die auf Treibstoffen von Rangierlokomotiven bzw. mobiler Ladekrangeräte „Belotti“ der privaten Anschlussgleis- und Terminalbetreiber und Eisenbahnverkehrsunternehmen erhoben werden.

Der VAP lehnt die Reduktion des Bundesbeitrages um 25% ebenso allfällige Teilrevision ab. Sie widerspricht der Verlagerungspolitik des Bundes im Güterverkehr (siehe dazu auch unsere einleitenden Bemerkungen unter Punkt 1 und 2) und verletzt das Prinzip der Rückerstattung der zweckgebundenen Treibstoffabgaben auf schienengebundene Traktionsmittel.

3.2. Sparmassnahmen bei der Umwelttechnologie (Art. 49, Abs. 3 USG)

Hier geht es um die staatliche Förderung von innovativen Umwelttechnologien im Bereich Lärmreduzierung bei Güterwagen (Botschaft KOP-Ziffer 2.2.19). Sie hat heute eine noch grössere Bedeutung als in der Vergangenheit. Für den Bereich Lärmreduzierung bei Güterwagen ist die bekannte Lösung mit K-Sohlen eine sehr teure Art der Umrüstung. Das Bremssystem des Güterwagens muss komplett umgebaut und neu zugelassen werden und im Betriebseinsatz entstehen hohe Folgekosten die zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber dem Güterverkehr auf der Strasse führen. Daher wurden alternative Bremssohlen (LL) entwickelt, die den Umbau des Bremssystems nicht mehr erforderlich machen.

Allerdings finden die Hersteller dieser Produkte heute bzw. seit dem Beginn der Liberalisierung und der Bahnreformen kaum noch Bahnen, die bereit sind, diese Produkte in ihren Wagen und Verkehren in einer Betriebserprobung zu testen, zu messen, zu überwachen und bei der Auswertung der Ergebnisse zu helfen. Unter dem kommerziellen Druck der Privatisierung, der Rationalisierung der Betriebsabläufe und dem Konkurrenzkampf gegen die Strasse sind die damit verbundenen Kosten für viele Bahnen nicht mehr tragbar. In der Vergangenheit hat das BAFU eine Betriebserprobung einer LL-Bremssohle mit Hilfe von Art. 49, Abs. 3 USG mit jährlich 4,5 Mio. Franken finanziell unterstützt. Diese Betriebserprobung fand unter dem Gesichtspunkt der Produkterprobung und —verbesserung statt. Ohne die Resultate aus solchen Betriebserprobungen werden Produkte im Eisenbahnbereich aber nicht international zugelassen bzw. werden keine Erkenntnisse gewonnen, ob diese neuen Produkte überhaupt betriebstauglich und betriebswirtschaftlich interessant sind. Es lässt sich eben nicht alles im Vorfeld berechnen oder auf einem Prüfstand simulieren.

Eine Reduzierung oder gar Wegfall staatlicher Förderungen hätte eine deutliche Verlangsamung oder gar Wegfall der technischen Entwicklung zur Folge. Gerade in den Bereichen der Umwelttechnologien und des Güterverkehrs auf der Schiene widerspricht dies aber den heutigen staatlichen Zielsetzungen. Eine Betriebserprobung ist aber für die Produkte nicht nur wegen der internationalen Zulassung sondern auch unter Sicherheitsaspekten weiterhin erforderlich und sinnvoll.

Der VAP beantragt deshalb, auf die Streichung von Art. 49 Abs. 3 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 zu verzichten und die finanziellen Beiträge in den Bereichen der Umwelttechnologien und des Güterverkehrs auf der Schiene weiterzuführen.

3.3. Teuerungsreduktion

Der Bund kann mit den vorgeschlagenen Kürzungen seine Aufgabe im Regionalen Personenverkehr nicht mehr wahrnehmen: Der Bund finanziert heute schon weniger als 50 Prozent des abgeltungsberechtigten Verkehrs. Der Bundesrat gibt sogar zu, dass die Kantone schon bisher Ausbauprojekte teilweise alleine finanzieren mussten (Vernehmlassungsbericht S. 90 letzter Abschnitt). Faktisch will der Bund seine Beteiligung nicht mehr von der Nachfrage, sondern von der Teuerung abhängig machen.

Die Teuerungsreduktion (13.4 Mio. Franken pro Jahr) wird deshalb vom VAP abgelehnt. Die Beteiligung des Bundes muss sich der steigenden Nachfrage im Regionalen Personenverkehr entsprechend erhöhen, um die Rentabilität einer Linie und damit deren Fortbestand zu erhalten.

3.4. Kantonsquote

Die Kürzung der Kantonsquote wird vom Bundesrat bereits für 2011 (Teil Teuerung) vorgeschlagen. Der Fahrplan 2011 beginnt jedoch schon am 12.12.2010. Zurzeit läuft das rund einjährige Fahrplan- und Bestellverfahren auf vollen Touren. Wenn der Bund erst in der Herbstsession 2010 eine Kürzung der Kantonsquote für das Jahr 2011 beschliesst, können die Fahrpläne nicht mehr geändert werden. Faktisch bliebe den Kantonen nichts anderes übrig als den fehlenden Bundesanteil auch noch mitzufinanzieren, was wiederum die Wirtschaftlichkeit der regionalen Eisenbahnlinien schmälert.

Die Kürzung der Kantonsquote wird vom VAP abgelehnt.

3.5. Abschöpfung Zinsvorteil aus Bundesgarantie für Betriebsmittelbeschaffungen

Mit dieser geplanten Sparmassnahme entzieht sich der Bund seiner Verpflichtung zur Mitfinanzierung des Regionalen Personenverkehrs und entzieht dem öV-System effektiv Mittel. Durch diese Kürzung des Budgets beim Regionalen Personenverkehr stehen dem Bund noch weniger Mittel zur Verfügung, um alle abgeltungsberechtigten Angebote mitzufinanzieren. Zwingend notwendige Investitionen und Fahrzeugbeschaffungen können nicht getätigt oder müssen auf später verschoben werden. Darunter würde auch die Bedienungsqualität des Schienengüterverkehrs leiden, der auf eine ausreichende Mitfinanzierung des RPV, als wichtiger Kostenträger, angewiesen ist. Es müssten Beträge von jährlich 12 Mio. beim Budget des Bundes für den Regionalen Personenverkehr eingespart werden. Dies hätte eine Kürzung der Kantonsquote aller Kantone zur Folge, ganz nach der Rasenmähermethode, egal, ob in diesem Kanton Verkehrsinvestitionen getätigt werden oder nicht, egal ob es sich um Kantone handelt, die zum Vornherein diese Bürgschaft nicht in Anspruch nehmen, weil die SBB die Leistung erbringt (die SBB kann schon jetzt zinsgünstige Darlehen aufnehmen und hat von der Bundesgarantie keinen Nutzen). Betroffen wären vor allem strukturstarke Kantone: Sie wären aufgrund grosser Nachfrage gezwungen, das Angebot auszubauen und zusätzliche Beschaffungen zu tätigen. Ebenfalls betroffen sind Kantone, bei welchen altersbedingt Ersatzbeschaffungen anstehen. Damit die Verkehrsinvestitionen getätigt werden können, müssen sie den Sparbetrag des Bundes mitfinanzieren.

Der VAP lehnt aus den dargelegten Gründen diese Sparmassnahme ebenfalls ab.

4. Parlamentarische Beratung der konkreten Sparmassnahmen und Beschlussfassung im Einzelnen

Für den Verband der verladenden Wirtschaft ist wichtig, dass die konkreten Sparmassnahmen in der parlamentarischen Beratung einzeln behandelt und beschlossen werden, und nicht pauschal über alles befunden wird. Dies gilt umso mehr, als aufgrund der Sparmassnahme in bestimmten Bereichen eine entsprechende Gesetzesänderung notwendig wird. Bei verschiedenen Massnahmen ist dies gemäss Vernehmlassungsbericht vorgesehen (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes, Postgesetzes, Umweltschutzgesetzes, Arbeitsvermittlungsgesetz u.a.), bei anderen nicht. Wo aufgrund einer Sparmassnahme bestehende Erlasse tangiert werden, sind die entsprechenden Gesetzesbestimmungen auch anzupassen, wobei dies im Parlament im Einzelnen zu behandeln und beschliessen ist. Dies trifft z.B. auf die geplante Abschöpfung des Zinsvorteils aus der Bundesgarantie für Betriebsmittelbeschaffungen im Regionalen Personenverkehr zu:

5. Berücksichtigung der tatsächlichen Entwicklung eines Fachbereichs und der Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Schweiz, die Umwelt und die Gesellschaft bei der Aufgabenüberprüfung

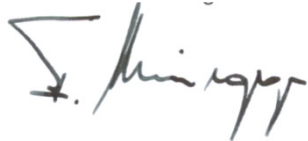
Bei den mittelfristigen Reformen und Massnahmen der Aufgabenüberprüfung ist der tatsächlichen Entwicklung eines Fachbereichs und der Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Schweiz, die Umwelt und die Gesellschaft verstärkt Rechnung zu tragen. Der Aufgabenbereich Verkehr hat als übergeordnetes Ziel den Ausbau und Erhalt einer leistungsfähigen, wirtschaftlichen und nachhaltigen Verkehrsinfrastruktur. Im öffentlichen Verkehr fliesst knapp die Hälfte der Ausgaben in den Bau, Unterhalt und Betrieb der Bahninfrastruktur. Daneben soll mit der Finanzierung von Eisenbahngrossprojekten die optimale Anbindung der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGVA), die Einbindung der Schweiz in die europäischen Güterbahnkorridore auf der Nord-Süd-Achse (NEAT) und die Weiterentwicklung des Netzes in der Schweiz (Bahn 2000, ZEB) sichergestellt werden, ebenso die Lärmsanierung der Eisenbahnen. Bei der Bundes-Abgeltung an den Regionalen Personenverkehr steht die Gewährleistung einer angemessenen Grunderschliessung im Vordergrund. Die Verlagerungspolitik des Bundes verlangt nach einer Förderung des Schienengüterverkehrs.

Wie wir unter Punkt 1 ausführlich dargelegt haben, tragen die Zielvorgaben des Bundesrates bezüglich der Ausgabenwachstums der Bedeutung des Verkehrs für unsere Volkswirtschaft in keiner Art und Weise Rechnung. Ziel muss sein, ein nominelles Wachstum von 4 Prozent zu erreichen. Nur so lässt sich das Mengenwachstum des Verkehrs bewältigen. In diesem Zusammenhang hinterfragt der VAP auch z.B. den geplanten Verzicht bis 2015 auf die Inangriffnahme von Investitionen zur Erhöhung der Sicherheit in Bahntunnels.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anträge und danken Ihnen dafür.

Mit freundlichen Grüsse

VAP



Franz Steinegger, Präsident



Frank Furrer, Generalsekretär

PS: Unsere Stellungnahme geht gleichzeitig wie von Ihnen gewünscht per Mail an Frau christine.kilchoer@efv.admin.ch.