

Fernverkehrskonzession: Gesuche von SBB und BLS

Stephan Frei, SVEA

Fernverkehr

Der Fernverkehr in der Schweiz besteht aus einem nationalen Liniennetz, das in der Fernverkehrskonzession als Mindestangebot definiert ist.

Die Fernverkehrskonzession wurde 2001 erstmals rückwirkend per 1999 (Bahnreform 1) an die SBB vergeben, 2007 für 10 Jahr verlängert und zwischendurch an die Infrastrukturerweiterungen und Angebotsänderungen angepasst. Für die ICN-Linien am Jurasüdfuss sowie die Linie Zürich–Konstanz läuft die bestehende Konzession bis Dezember 2019.

In der sogenannten Basisvereinbarung (EA 7/01) haben SBB und BLS vereinbart, dass die SBB auf 2005 den Fernverkehrsteil der BLS übernimmt und ihr im Gegenzug die S-Bahn Bern vollständig überlässt.

Der Fernverkehr erhält keine Abgeltungen. Das Fernverkehrsnetz muss eigenwirtschaftlich betrieben werden (im Rahmen der Regelung des Netzzugangs, welcher wie allen anderen Verkehrsarten auch dem Fernverkehr keine Vollkosten der Trassennutzung auferlegt). Die Fernverkehrslinien mit einem Überschuss müssen die defizitären Linien mittragen. In den letzten Jahren erzielten die SBB im Fernverkehr meist einen Gewinn in der Höhe eines kleinen dreistelligen Millionenbetrags. Der Fernverkehr leistet aktuell rund 69 Mio. Zugkm/Jahr bzw. 13,5 Mia. Personenkm/Jahr.

Eine Konzession wird in der Regel für 10 Jahre erteilt. Kürzere sowie längere Konzessionsdauern (bis maximal 25 Jahre) sind unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Die Konzession ist eine Verfügung, welche vor Bundesverwaltungsgericht und Bundesgericht angefochten werden kann.

Das BAV hat im April 2017 eine Wegleitung mit Grundsätzen und Kriterien für den Fernverkehr in die Vernehmlassung geschickt. (EA 5/17). Die definitive Version veröffentlichte das BAV nach Mitte August 2 Wochen vor dem Eingabetermin der Gesuche (siehe Kasten). Die Wegleitung gilt als „Handlungsorientierung“ und soll schrittweise berücksichtigt werden.

Der Umfang der Konzession wurde leicht angepasst: Neu im Fernverkehrsnetz enthalten sind die Linien La Chaux-de-Fonds–Neuchâtel–Bern und Wil–St. Gallen–Chur, weggefallen ist die zweistündliche Linie La Chaux-de-Fonds–Biel.

Die wichtigsten Grundsätze und Kriterien für den Fernverkehr

Ziele des Fernverkehrsnetzes sind alle Handlungsräume und übergeordneten Zentren der Schweiz zu verbinden sowie die Schweiz an die europäische Hauptverkehrsachsen anzubinden.

Der Handlungsraum ist ein Begriff aus dem Raumkonzept Schweiz für die Strategie der Raumplanung. Es unterscheidet 12 Handlungsräume: 4 grossstädtisch geprägte (Zürich, Basel, Métropole Lémanique und die Hauptstadtregion Schweiz), 5 klein- und mittelstädtisch geprägte (Luzern, Città Ticino, Jurabogen, Aareland, Nordostschweiz) sowie 3 alpine Handlungsräume (Gotthard, Westalpen und Ostalpen).

Das Fernverkehrsnetz besteht aus zwei Teilnetzen:

- FV-Basisnetz: Das Basisnetz bindet die gross- und mittelstädtischen Zentren sowie die einwohnerstarken Agglomerationen und nationalen Flughäfen an die metropolitanen Zentren an und erschliesst sie untereinander.

- FV-Intercitynetz: Das IC-Netz stellt die übergeordneten Verbindungen sicher. Es verbindet möglichst schnell und direkt die metropolitanen Zentren und erschliesst alle Handlungsräume.

Auf beiden Netzen *können* Halte bedient werden, die gemäss Raumkonzept Schweiz eine Kategorie tiefer sind, z.B. im IC-Netz auch gross- und mittelstädtische Zentren, im Basisnetz auch regionale Zentren. Vorstadtbahnhöfe von metropolitanen Zentren *können* von Linien des Basisnetzes bedient werden.

Beiden Netzen gemeinsam ist die Betriebszeit von 6–23 Uhr, der Grundsatz «ein Sitzplatz pro Person», der mindestens stündliche freie Zugang für mobilitätseingeschränkte Personen zu den Zügen, Multifunktionszonen, die Einbindung in die Tarife des direkten Verkehrs sowie Toiletten im Zug.

Im IC-Netz sind der Halbstundentakt, die 2+1-Bestuhlung in der 1. Klasse, die Zugbegleitung, ein Verpflegungsangebot und die Möglichkeit der Platzreservation vorgegeben, im Basisnetz reicht der Stundentakt. Eine Reservationspflicht wird ausgeschlossen.

Das BAV erwartet WLAN oder guten Mobilfunkempfang im Zug, will dies aber nicht vorschreiben.

Rückblick

Im Vorfeld der Konzessionserneuerung hat das BAV im Rahmen der Strategie „SBB + x“ (SBB plus wenige grössere Bahnunternehmen) die BLS und die SOB eingeladen, ein Konzessionsgesuch zu prüfen. Unter Leitung des BAV haben SBB, BLS und SOB im Winter verhandelt.

Die SBB schlugen eine «Mehrbahnenlösung mit einheitlicher Konzession» vor. Diese partnerschaftliche Lösung führte aber nur zwischen SBB und SOB zu einer Zusammenarbeit, welche am 7. Juli präsentiert wurde (EA 8/17):

Die SOB wird ab Fahrplan 2021 im Auftrag der SBB 2 IR-Linien betreiben und dafür auf der Basis der bereits bestellten Flirt für den Voralpen-Express (VAE) 20 Flirt 3 beschaffen:

- Bern–Burgdorf–Olten–Zürich–Ziegelbrücke–Sargans–Chur (Verknüpfung der heutigen IR 23xx und RE 50xx)
- Basel–Luzern–/Zürich–Arth-Goldau–Göschenen–Bellinzona–Locarno oder –Lugano (Verknüpfung der aktuellen IR 23xx/24xx und RE 43xx; die Führung nach Locarno oder Lugano hängt von der Fahrplangestaltung im Rahmen der Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels ab)

Eine paritätisch zusammengesetzte Fachexpertengruppe von SBB und BLS hat im Juli eine partnerschaftliche Lösung erarbeitet, welche aber letztlich von den SBB angelehnt wurde. Die SBB schlugen Anfang August ein Paket von Fernverkehr, Regionalverkehr und Rollmaterialinstandhaltung vor (EA 9/17).

Kurz vor Ablauf der Eingabefrist hat sich die Wettbewerbskommission zum Wettbewerb um die Fernverkehrskonzession geäussert: „Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht ist es grundsätzlich zu begrüssen, wenn verschiedene Anbieter im Fernverkehr tätig sind. Es ist insbesondere auch mit Blick auf Kartellgesetz problematisch, wenn Einfluss auf den Wettbewerb bei der Vergabe der Fernverkehrskonzessionen genommen wird, indem beispielsweise versucht wird, Konzessionsgesuche von anderen Anbietern abzuwenden.“

SBB und BLS haben am 8. September 2017 je ein Gesuch für eine Fernverkehrskonzession eingereicht. Beide betonen, weiterhin für eine Zusammenarbeit offen zu sein, aber je in ihrem Sinn.

Die Gesuche müssen 3 Monate vor dem Fahrplanwechsel eingereicht werden. Während die Erstvergabe 2001 und die Verlängerung 2007 weitgehend Formsache waren, muss das BAV die beiden Gesuche 2017 innert vergleichsweise kurzer Zeit beurteilen und einen Entscheid treffen.

Gesuch der SBB

Die SBB beantragen die Erneuerung der gesamtschweizerischen Konzession für weitere 15 Jahre. Darin enthalten sind allen Fernverkehrslinien samt der oben erwähnten Kooperation mit der SOB.

Die SBB wollen den Fernverkehr gemäss ihrem „Input“ zum Ausbauschnitt 2030/2035 (EA 7/17) weiterentwickeln.

Die SBB heben hervor, dass sie den nationalen Fernverkehr in den letzten Jahren erfolgreich geplant und produziert haben. Die Kundenzufriedenheit liege auf einem Höchststand. Sie weisen auf die Umstellungskosten hin und befürchten Synergieverluste, weil z.B. beide Bahnen zusammen mehr Rollmaterialreserve vorhalten müssen sowie Reinigungsteams oder Pausenräume für das Personal an einzelnen Standorten doppelt vorhanden sein müssen. Im Internationalen Verkehr müssen die ausländischen Bahnen mit mehreren Schweizer Bahnen verhandeln.

Die SBB machen auf die langfristigen Folgen einer auf mehrere Betreiber aufgeteilten Fernverkehrskonzession aufmerksam: Wird die Konzession bei der nächsten Vergabe weiter gestückelt, und werden sich sogar ausländische Unternehmen bewerben?

Gesuch der BLS

Die BLS hat ein Konzessionsgesuch für 2 IC- und 3 RE-Linien eingereicht, welche schrittweise übernommen werden sollen:

- ab Fahrplan 2020 RE Bern–Biel und Bern–Burgdorf–Olten
- ab Fahrplan 2022 RE Le Locle–Neuchâtel–Bern
- ab Fahrplan 2022 IC Basel–Interlaken
- ab Fahrplan 2023 IC Basel–Brig

Die BLS wollen alle IC Basel–Bern und weiter Richtung Interlaken oder Brig führen. Die IC 9xx Romanshorn–Brig (der SBB) bleiben 2022 unverändert, ab 2023 (mit der Entflechtung Wylerfeld) werden die SBB stündlich abwechselnd Romanshorn–Brig/–Interlaken fahren. Alle anderen IC südlich von Bern will die BLS übernehmen

Das BLS-Gesuch entspricht dem BLS-Teil des oben erwähnten gemeinsamen Vorschlags. Aufgrund dessen beantragt die BLS entgegen ihrem ersten Vorschlag vom Frühling (EA 6/17) keine Linie nach Zürich Flughafen.

Auf den Abschnitten Basel–Olten, Olten–Bern, Bern–Interlaken und Bern–Brig könnten zeitlich flexible Reisende im Fernverkehr zwischen SBB und BLS wählen, v.a. bezüglich Komfort und Service.

Die RE Bern–Biel und –Olten sollen mit Mutz (RABe 515) betrieben werden; für eine weitere Serie besitzt die BLS noch Optionen. Die RE Le Locle–Bern werden künftig ohnehin mit den bestellten Flirt 4 betrieben. Für die IC wollen die BLS hochwertiges Rollmaterial beschaffen. Die BLS rechnet mit Rollmaterial-Investitionen von total 495 Mio. Fr., welche über den Finanzmarkt finanziert werden.

Die BLS legt Wert auf einen guten Service wie vollständige Zugbegleitung samt Billettverkauf im Fernverkehr, Mobilfunkversorgung und WiFi im Zug

Die BLS will einen Wettbewerb der Ideen, eigenständig auftreten und am prognostizierten Wachstum teilhaben. Das Volumen der angestrebten Linien liegt weit unter dem vorausgesagten Wachstum. Die SBB würden nichts verlieren, sondern weniger dazugewinnen.

Die BLS will rund 290 neue Stellen schaffen. Bereits die jährliche Personalfuktuation der SBB liegt höher, wahrscheinlich sogar auf die Personalkategorien und Standorte bezogen. Die BLS sehen Synergie mit ihrem Regionalverkehr.

Für den internationalen Verkehr will die BLS auf der Linie Basel–Interlaken mit der DB zusammenarbeiten (aktuelle ICE-Linie Berlin–Interlaken), auf der Linie Basel–Brig mit den FS/TI (aktuelle Linie Basel–Milano). Eigenes Rollmaterial für den internationalen Fernverkehr ist für die BLS kein Ziel.

Beide EVU weisen darauf hin, dass sie die ungedeckten Kosten des heutigen RE La Chaux-de-Fonds–Bern im Umfang von grob 20 Mio. Fr. übernehmen. Die BLS kann dies nur tun, wenn sie Linien mit einem Ertragsüberschuss betreiben kann. Sie rechnet mit einem kräftigen Überschuss der IC-Linien und einem kleinen Überschuss bei der RE-Linie Bern–Olten. Die RE-Linie Bern–Biel ist wegen der im Vergleich zur Fahrzeit (50 Min. hin und zurück) langen Standzeiten (40 Min. in Bern und Biel) und damit geringen Produktivität von Personal und Rollmaterial nicht kostendeckend.

Die Regionalverkehrskonzession der aktuellen Linie RE La Chaux-de-Fonds–Neuchâtel–Bern liegt noch bis und mit Fahrplan 2020 bei der BLS. Solange bleibt die Linie in jedem Fall bei der BLS.

Die bisher je zur Hälfte unter der Fernverkehrskonzession und der Regionalverkehrskonzession betriebene Linie St. Gallen–Chur konnte ihren Kostendeckungsgrad in den vergangenen Jahren erhöhen, so dass das BAV entscheiden hat, die ganze aktuell im Stundentakt betriebene Linie Wil–St. Gallen–Chur in die Fernverkehrskonzession aufzunehmen.