

Herrn Direktor  
Dr. Max Friedli  
Bundesamt für Verkehr  
3003 Bern

Bern, 12. Oktober 2009

## **VERNEHMLASSUNG „ZWEITER SCHRITT DER BAHNREFORM 2“**

Sehr geehrter Herr Direktor  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Bahnreform 2/2 Stellung zu nehmen und machen davon gerne Gebrauch. Wir beschränken uns dabei auf diejenigen Teile, welche uns als Trassenvergabestelle direkt betreffen, namentlich auf die Vorschläge bezüglich diskriminierungsfreien Netzzugangs.

### A) Generelle Bemerkungen:

1. Wir erachten den bundesrätlichen Vernehmlassungsentwurf insgesamt als gute Basis für die Fortsetzung der Bahnreform und die Übernahme der beiden EU-Bahnpakete durch die Schweiz. Insbesondere nehmen wir mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Trasse Schweiz AG (trasse.ch) vom Bund mit den Aufgaben der künftigen Trassenvergabestelle betraut werden soll. Wir sind bereit, diese Aufgaben, darunter auch die Verantwortung für den Netzfahrplan, zu übernehmen. Wir legen aber Wert darauf, dass trasse.ch die Infrastrukturbetreiberinnen mit der Erstellung des Fahrplans beauftragen kann. Im Sinne einer expliziten Auslegung durch den Gesetzgeber des Begriffs „ist verantwortlich“ regen wir an, dass in der parlamentarischen Beratung ausdrücklich auf die Möglichkeit der Beauftragung Dritter hingewiesen wird.
2. Die EU schreibt in Ihren Richtlinien vor, dass Entscheidungen über Wegeentgelte (Trassenpreise) nicht von integrierten Eisenbahnunternehmen gefällt werden dürfen. Im Vernehmlassungsentwurf ist folgerichtig vorgesehen, dass der trasse.ch gewisse Funktionen bei der Festlegung und Berechnung des Trassenpreises übertragen werden sollen, die bisher die Bahnen hatten. Wir sind bereit, in diesem Bereich Aufgaben zu übernehmen. Diese erscheinen uns aber noch präzisierungsbedürftig. Ebenfalls unklar sind die Schnittstellen mit den Bundesbehörden (insb. BAV) und den Infrastrukturbetreiberinnen. Wir stellen uns gerne zur Verfügung, bei der weiteren Konkretisierung der Rolle und Aufgaben von trasse.ch in diesem Themenbereich mitzuwirken.

3. Wir nehmen zur Kenntnis, dass der Bundesrat beabsichtigt, die unabhängige Trassenvergabestelle in der Rechtsform einer öffentlichrechtlichen Anstalt des Bundes zu errichten. Dazu halten wir fest, dass das EU-Recht keine besondere Rechtsform für die unabhängige Trassenvergabestelle vorschreibt und somit grundsätzlich auch eine privatrechtliche Aktiengesellschaft wie die Trasse Schweiz AG diese Funktion ausüben könnte, sofern diese rechtlich, organisatorisch und in ihren Entscheidungen von Eisenbahnunternehmen unabhängig ist. Die Trasse Schweiz AG ist seit dreieinhalb Jahren operativ tätig und stellt den diskriminierungsfreien Netzzugang klaglos sicher. Aus dieser Sicht ist eine Übernahme unserer Gesellschaft durch den Bund und eine Umwandlung in eine öffentlichrechtliche Anstalt nicht zwingend erforderlich. Wir möchten uns einer solchen Lösung aber nicht verschliessen, falls die zuständigen EU-Stellen den Status quo als mit EU-Recht nicht vereinbar erklären würden. Ausserdem haben wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass der Bund in seinen Grundsätzen zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht) klar festgelegt hat, dass für die Trassenvergabestelle ausschliesslich die Rechtsform der öffentlichrechtlichen Anstalt in Frage kommt.
4. Wir erwarten, dass wir im weiteren Verlauf des Vernehmlassungsverfahrens, bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen sowie bei der Überführung unserer Gesellschaft in eine Anstalt des Bundes einbezogen werden. Gerne sind wir auch bereit, Ihnen unsere Vorschläge und Änderungsbegehren näher darzulegen.
5. Es versteht sich, dass möglicherweise in den jeweiligen Vernehmlassungsantworten der Eigentümer von trasse.ch in einzelnen Punkten Bemerkungen eingebracht werden, die geringfügig von der vorliegenden Stellungnahme abweichen.

## B) Bemerkungen zu den Gesetzestexten und Erläuterungen

### - Art. 9b<sup>bis</sup> Strategische Ziele (neu)

Die Vernehmlassungsvorlage ist in der Frage, wer die strategischen Ziele bzw. die Strategie der Trassenvergabestelle festlegt, nicht klar genug. Gemäss den Erläuterungen zu Art. 9d erhält der Verwaltungsrat vom Bundesrat einen strategischen Auftrag. Der Verwaltungsrat setzt diesen um und hat jährlich über die Zielerreichung Bericht zu erstatten. Im Gegensatz dazu ist gemäss Gesetzesentwurf der Verwaltungsrat das strategische Organ der Trassenvergabestelle (Art. 9d Abs. 1). Er legt die strategischen Ziele für jeweils vier Jahre fest (Art. 9d Abs. 4 lit. a) und berichtet dem Bundesrat jährlich über die Erreichung dieser Ziele (Art. 9d Abs. 4 lit. h). In den Ausführungen im Botschaftstext (S. 26) ist ebenfalls festgehalten, dass der Verwaltungsrat die strategischen Entscheide fällt.

Die Beantwortung der Frage, ob der Bundesrat oder der Verwaltungsrat die strategischen Ziele der Trassenvergabestelle festlegt, ist abhängig davon, ob die Trassenvergabestelle Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht wahrnimmt oder ob sie Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringt (17. Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts). Nach unserer Ansicht ist Letzteres Schwerpunkt der Tätigkeit der Trassenvergabestelle. Folglich ist der Bundesrat (unter Einbezug des Verwaltungsrates) zuständig, der Trassenvergabestelle strategische Ziele vorzugeben. Der Verwaltungsrat setzt diese Ziele mit der Strategie der Anstalt um.

Wir beantragen, dass die unterschiedlichen Aufgaben von Bundesrat und Verwaltungsrat im Bereich Strategie und strategische Ziele im Gesetzestext und den Erläuterungen noch präziser zum Vorschein kommen. Wir schlagen deshalb einen neuen Artikel 9b<sup>bis</sup> ‚Strategische Ziele‘ vor:

Gesetzestext:

Art. 9b<sup>bis</sup> Strategische Ziele

<sup>1</sup> Der Bundesrat legt jeweils für vier Jahre die strategischen Ziele der Trassenvergabestelle fest. Der Verwaltungsrat sorgt für die Umsetzung dieser Ziele, erstattet dem Bundesrat Bericht über deren Erreichung und stellt ihm die zur Überprüfung notwendigen Informationen zur Verfügung.

(Siehe in diesem Zusammenhang auch den Vorschlag für eine geänderte und ergänzte Formulierung des Art. 9d Abs. 4 lit. a hinten)

Erläuterungen:

Art. 9b<sup>bis</sup> Strategische Ziele

Der Bundesrat gibt dem Verwaltungsrat für die Dauer von jeweils vier Jahren strategische Ziele vor. Diese bestimmen die allgemeine Ausrichtung der Trassenvergabestelle sowie finanzielle und personelle Ziele. Sie bilden die Grundlage für die vom Verwaltungsrat für die Trassenvergabestelle festzulegende Strategie. Der Verwaltungsrat berichtet in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht dem Bundesrat über die Erreichung der strategischen Ziele.

- Art. 9d) Verwaltungsrat

Wir sind der Überzeugung, dass nicht allein die Unabhängigkeit der Verwaltungsratsmitglieder, sondern auch die Fachkompetenz unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass der Verwaltungsrat der Trassenvergabestelle seine Aufgaben und Verantwortung pflichtgemäss erfüllen kann. Bahnvertreter sollten deshalb nicht von vornherein als Verwaltungsratsmitglieder ausgeschlossen werden, solange sie in diesem Gremium nicht die Mehrheit bilden und sie nicht aus dem Verkehrsbereich oder der Geschäftsleitung stammen. Diese Lösung ist grundsätzlich mit den EU-Vorgaben bezüglich Unabhängigkeit vereinbar.

An mehreren Stellen wird im Vernehmlassungsentwurf betont, dass die grundsätzliche Führungsstruktur der Trassenvergabestelle gleich ausgebildet sein solle wie bei einer Aktiengesellschaft (vgl. S. 26). Der Verwaltungsrat fälle die strategischen Entscheide und wähle die Geschäftsleitung. Damit werde die notwendige Unabhängigkeit der Geschäftsleitung von Bundesverwaltung und Eisenbahnunternehmen geschaffen. An anderer Stelle steht, der Verwaltungsrat habe die üblichen, einem Verwaltungsrat (einer AG) zukommenden Aufgaben (vgl. S. 60, Erläuterungen zu Art. 9d). Wir begrüßen den Grundsatz der Anlehnung an das Aktienrecht. Dieser Grundsatz wurde im Vernehmlassungsentwurf aber nicht konsequent durchgezogen. Zudem sind in einigen Detailpunkten Präzisierungen (Abs.2; Abs. 4 lit. a und lit. f) und Korrekturen (lit. g: der VR genehmigt die Jahresrechnung nicht, dafür ist der Bundesrat zuständig, vgl. lit. f) angebracht.

Wir schlagen deshalb folgende geänderte Fassung von Art. 9d vor:

Gesetzestext:

<sup>1</sup> Der Verwaltungsrat ist das oberste Organ der Trassenvergabestelle. Er besteht aus fünf bis sieben fachkundigen Mitgliedern. Diese werden für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Jedes Mitglied kann zweimal wiedergewählt werden.

<sup>2</sup> Der Bundesrat wählt die Mitglieder des Verwaltungsrates und bezeichnet dessen Präsidentin oder Präsidenten. Die Mitglieder des Verwaltungsrates dürfen weder eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben noch ein Amt bekleiden, die geeignet sind, ihre Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. Der Bundesrat kann aus wichtigen Gründen Mitglieder jederzeit abberufen.

<sup>3</sup> Der Bundesrat ...

<sup>4</sup> Der Verwaltungsrat hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Er legt im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und der strategischen Ziele des Bundesrates die Strategie der Trassenvergabestelle fest;
- b) Er legt die Organisation der Trassenvergabestelle fest und erlässt ein Organisationsreglement;
- c) Er wählt die Mitglieder der Geschäftsleitung und bezeichnet die zur Vertretung der Trassenvergabestelle betrauten Personen;
- d) Er überwacht die Geschäftsführung;
- e) Er erlässt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat das Personalreglement;
- f) Er ist für eine ausreichende Qualitätssicherung und ein adäquates betriebliches Risikomanagement verantwortlich;
- g) Er genehmigt den Voranschlag [--];
- h) Er erstellt den Tätigkeitsbericht mit Angaben zur Vergabep Praxis und zur Erreichung der strategischen Ziele sowie den Geschäftsbericht (Jahresbericht, Bilanz mit Anhang, Erfolgsrechnung, Prüfungsbericht der Revisionsstelle) und unterbreitet sie vor der Veröffentlichung dem Bundesrat zur Genehmigung.

<sup>5</sup> [--]

## Erläuterungen:

### Art. 9d (neu) Verwaltungsrat

Der vom Bundesrat gewählte Verwaltungsrat besteht aus fünf bis sieben Personen. Diese müssen fachlich geeignet sein. Die unabdingbare Unabhängigkeit verbietet es aber, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Verkehrsbereich oder der Geschäftsleitung von Eisenbahnunternehmen, die bei der Trassenvergabestelle Trassen bestellen, in den Verwaltungsrat zu wählen. Hingegen ist es grundsätzlich möglich, dass andere Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter von Eisenbahnunternehmen, namentlich aus dem Infrastrukturbereich im Verwaltungsrat Einsitz nehmen, solange dieser in der Mehrheit von Eisenbahnunternehmen unabhängig ist. Wie bei einer Aktiengesellschaft ist der Verwaltungsrat das oberste Organ. Er delegiert die operative Geschäftsführung nach Massgabe eines Organisationsreglements an die Geschäftsleitung; vorbehalten bleiben die ihm gemäss diesem Gesetz zukommenden Aufgaben. Jährlich hat er dem Bundesrat einen Tätigkeitsbericht und einen Geschäftsbericht zur Genehmigung vorzulegen und seine Entlastung zu beantragen.

### - Art. 9e) Geschäftsleitung

Auch die Bestimmungen zur Geschäftsleitung sollten sich soweit möglich an den bewährten Führungsstrukturen des Aktienrechts orientieren. Ausserdem sollte festgehalten werden, dass die Geschäftsleitung als operatives Organ zuständig ist, die verbindlichen Entscheidungen über Trassenzuweisung und Trassenpreise mittels Verfügung zu fällen. Wir beantragen deshalb folgende angepassten Formulierungen:

#### Gesetzestext:

<sup>1</sup> Die Geschäftsleitung ist das operative Organ der Trassenvergabestelle. Sie steht unter Leitung einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers.

<sup>2</sup> Der Verwaltungsrat überträgt die Geschäftsführung in einem Organisationsreglement an die Geschäftsleitung. Diese hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a) Sie erfüllt die Aufgaben gemäss Artikel 9b [--];
- b) Sie erlässt die Verfügungen;
- c) [--]
- d) Sie vertritt die Trassenvergabestelle nach aussen;
- e) [--].

<sup>3</sup> [--]

- Art. 9f Revisionsstelle

Wir regen an, die Amtsdauer der Revisionsgesellschaft auf ein Jahr zu beschränken. Dadurch erhält der Bundesrat die Flexibilität, das Revisionsmandat ohne Angabe von Gründen kurzfristig auf eine andere Revisionsstelle zu übertragen (z.B. zur Reduktion der Revisionskosten). Ausserdem sollte die Revisionsstelle nur dem Verwaltungsrat und nicht auch noch dem Bundesrat einen Prüfungsbericht abliefern müssen. Aus dem 18. Leitsatz des Corporate-Governance-Berichts ergibt sich, dass dem Bundesrat nur dann ein Prüfungsbericht unterbreitet werden muss, wenn dieser nicht bereits Teil des Geschäftsberichts ist.

Wir beantragen deshalb folgende angepassten Formulierungen:

Gesetzestext:

<sup>1</sup> Die Revisionsstelle wird vom Bundesrat gewählt. Ihre Amtsdauer beträgt ein Jahr. Eine Wiederwahl ist möglich.

<sup>2</sup> Der Prüfauftrag der Revisionsstelle, ihre Stellung, Befähigung, Unabhängigkeit [--] und Berichterstattung richten sich unter Vorbehalt von Absatz 3 sinngemäss nach den Artikeln 727-731a des Obligationenrechts.

<sup>3</sup> Die Revisionsgesellschaft erstattet dem Verwaltungsrat [--] über das Ergebnis der Prüfung Bericht.

<sup>4</sup> [--]

Erläuterungen:

Art. 9f (neu) Revisionsstelle

Die Aufgaben der vom Bundesrat gewählten externen Revisionsstelle richten sich sinngemäss [--] nach den Artikeln 727-731 des Obligationenrechts (OR; SR 220). Sie erstattet dem Verwaltungsrat [--] über das Ergebnis der Prüfung Bericht.

- Art. 9g Personal

In den Erläuterungen zu Art. 9g (S. 60) wird mit Verweis auf den Corporate-Governance-Zusatzbericht zu Recht ausgeführt, dass in Bezug auf die Trassenvergabestelle das Bundespersonalgesetz mit unternehmensspezifischen, personalrechtlichen Ausführungsbestimmungen zur Anwendung kommen. Letztere sind vom Verwaltungsrat zu erlassen und vom Bundesrat zu genehmigen. Diese Ermächtigung zum Erlass von unternehmensspezifischen Ausführungsbestimmungen geht jedoch aus dem Gesetzeswortlaut nicht hervor. Wir beantragen deshalb folgende Ergänzung:

Gesetzestext:

<sup>1</sup> Das Arbeitsverhältnis des Personals der Trassenvergabestelle untersteht dem Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000. Der Verwaltungsrat erlässt mit dem Personalreglement Ausführungsbestimmungen unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat.

<sup>2</sup> Das Personal ...

<sup>3</sup> Die Trassenvergabestelle ...

- Art. 9h bis Reserven (neu)

Wie bei anderen vergleichbaren Anstalten des Bundes (z.B. ENSI) soll auch die Trassenvergabestelle ermächtigt werden, Reserven zu bilden.

Gesetzestext:

Die Trassenvergabestelle bildet für die Erfüllung ihrer Aufgaben und die Deckung von Verlustrisiken angemessene Reserven.

- Art. 9o Trassenpreis

Wie wir eingangs in den generellen Bemerkungen (s. oben 2.) festgehalten haben, sind Funktion und Aufgaben der Trassenvergabestelle bei der Trassenpreisbestimmung zu wenig klar. So wird von *Trassenpreisfestlegung* (vgl. Vernehmlassungsentwurf S. 2) und *Trassenpreisberechnung* (vgl. S. 25f, S. 30 und Art. 9b Abs. 1 lit. d) gesprochen. Gemäss Erläuterungen zu Art. 9o (vgl. S. 62), *genehmigt* die Trassenvergabestelle den Deckungsbeitrag im nicht konzessionierten Verkehr bzw. *bestimmt* diejenigen Elemente des Trassenpreises, deren Höhe nicht gesetzlich vorgeschrieben ist. Diese Begriffe sind nicht aufeinander abgestimmt. Wir wünschen deshalb eine Klärung der Rolle der Trassenvergabestelle und sind gerne bereit, dabei mitzuwirken.

C) Antworten zum Fragenkatalog

Abschliessend nehmen wir zu den in Ihrem Fragenkatalog aufgeworfenen Fragen Stellung, wobei wir uns auf den diskriminierungsfreien Netzzugang beschränken:

1.1 Wie bereits oben, A) Generelle Bemerkungen, 3. festgehalten, widersetzt sich trasse.ch der vorgeschlagenen Lösung einer öffentlichrechtlichen Anstalt für die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Trassenvergabestelle nicht grundsätzlich.

1.2 trasse.ch lässt die Frage offen, ob es auch Dritten, die nicht Eisenbahnverkehrsunternehmen sind, ermöglicht werden soll, Trassenbestellungen vorzunehmen. Sie begrüsst es jedoch ausdrücklich, wenn die Zulassung bzw. Nichtzulassung Dritter im Rahmen der Bahnreform 2/2 geklärt wird.

1.3 Unter den oben, A) Generelle Bemerkungen, 1. und 2. gemachten Klarstellungen ist trasse.ch grundsätzlich mit der Rolle einverstanden, welche ihr im Rahmen der Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs zugedacht wird.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und danken Ihnen nochmals bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Für eine weitere Diskussion unserer Vorschläge stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. Ulrich Zimmerli  
Präsident des Verwaltungsrates

Dr. Thomas Isenmann  
Geschäftsführer