



Bern, 1. November 2017

Evaluation der Weiterentwicklungsmöglichkeiten von SBB Cargo

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 15.3496 der KVF-S vom 18. Mai 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	5
2	Auftrag	6
3	Entwicklung des Schienengüterverkehrsmarkts	7
3.1	Entwicklung in Europa	7
3.1.1	Regulatorische Entwicklung.....	7
3.1.2	Entwicklung des Markts.....	8
3.1.3	Entwicklung der Cargo-Bereiche der früheren Staatsbahnen	10
3.2	Entwicklung in der Schweiz	11
3.2.1	Regulatorische Entwicklung.....	11
3.2.2	Entwicklung des Markts.....	12
3.3	Markttrends	13
3.3.1	Verkehrsperspektiven des Bundes	13
3.3.2	Übergeordnete Trends der Logistikwirtschaft.....	14
3.3.3	Internationaler Transitverkehr.....	14
3.3.4	Güterverkehr in der Fläche (Binnengüterverkehr)	15
4	Entwicklung von SBB Cargo	16
4.1	Entwicklung SBB Cargo	16
4.1.1	Der Bund als Eigner der SBB	16
4.1.2	Entwicklung von SBB Cargo seit 1999.....	16
4.1.3	Gründung SBB Cargo International	17
4.1.4	Aktuelle Organisation von SBB Cargo AG	18
4.2	Marktbedeutung von SBB Cargo und SBB Cargo International	19
4.2.1	SBB Cargo / Binnengüterverkehr.....	19
4.2.2	SBB Cargo International / Transitverkehr.....	20
4.3	Bedeutung von SBB Cargo für den Bund und Nutzen aus der Muttergesellschaft für SBB Cargo	20
5	Modelle zur Weiterentwicklung von SBB Cargo	21
5.1	Überblick	21
5.1.1	Varianten	21
5.1.2	Bewertungskriterien.....	22
5.1.3	Rolle und Besetzung des Verwaltungsrats	24
5.1.4	Beteiligung von Dritten als (Mit)Eigner von SBB Cargo AG	25
5.1.5	(Mit)Besitz des Staates von SBB Cargo AG.....	26
5.1.6	Zwischenbilanz: private und staatliche Beteiligung.....	26

5.2	Weiterentwicklung von SBB Cargo innerhalb des SBB- Konzerns	27
5.2.1	Status Quo / 100% SBB, Verwaltungsrat durch SBB (1a)	27
5.2.2	SBB 100%, im Verwaltungsrat auch Dritte (1b).....	28
5.2.3	Mehrheit SBB, Minderheit Dritte (1c).....	29
5.2.4	Mehrheit Dritte, Minderheit SBB (1d)	30
5.3	Weiterentwicklung von SBB Cargo ausserhalb des SBB- Konzerns.....	31
5.3.1	SBB Cargo AG zu 100% in Bundeseigentum (2a).....	31
5.3.2	Mehrheit Bund, Minderheit Dritte (2b)	32
5.3.3	Mehrheit Dritte, Minderheit Bund (2c)	32
5.3.4	Vollständige Privatisierung von SBB Cargo AG (3)	33
5.4	Sonderfälle	33
5.4.1	Zusammenführung SBB Cargo AG mit PostLogistics AG (4).....	33
5.4.2	Gemeinsame Tochtergesellschaften mit Partnern (5).....	34
5.5	Vergleichende Bewertung der Modelle SBB Cargo AG	35
6	Modelle zur Weiterentwicklung von SBB Cargo International.....	37
6.1	Überblick	37
6.1.1	Rolle und Bedeutung von SBB Cargo International.....	37
6.1.2	Eignermodelle für SBB Cargo International.....	37
6.2	Bewertung der Modelle SBB Cargo International	38
6.2.1	Status Quo: 75% SBB, 25% Hupac (6a)	38
6.2.2	Beteiligung Dritter, Mehrheit SBB Cargo AG (6b).....	39
6.2.3	Beteiligung Dritter, Mehrheit Dritte (6c)	39
6.2.4	Vollständige Privatisierung von SBB Cargo International (6d)	40
6.3	Vergleichende Bewertung der Modelle SBB Cargo International	41
7	Rechtlicher Rahmen für die Weiterentwicklung.....	42
7.1	Grundsätzliche Rahmenbedingungen für den Schienengüterverkehr	42
7.2	Zuständigkeit SBB AG und Bundesrat.....	42
7.3	Zuständigkeit Parlament.....	42
8	Fazit und weiteres Vorgehen	42
8.1	Fazit in Bezug auf SBB Cargo AG	42
8.1.1	Im Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen	42
8.1.2	Wichtige Rolle und schwierige Situation von SBB Cargo AG.....	43
8.1.3	Verbleib von SBB Cargo AG im SBB-Konzern	43
8.2	Fazit in Bezug auf SBB Cargo International.....	44
8.3	Weiteres Vorgehen für SBB Cargo AG.....	44
8.4	Weiteres Vorgehen für SBB Cargo International	45
9	Anhänge	46

9.1	Anhang 1: Haltung SBB	46
9.2	Anhang 2: Erläuterung der Bewertungskriterien	49

1 Zusammenfassung

Die Güterverkehrssparten der Bahnen stehen in Europa vor grossen Herausforderungen. Die Konkurrenz zum Strassengüterverkehr ist intensiv und die Ertragslage und Innovationskraft der meisten Güterbahnen eher tief. In der Schweiz weist der Güterverkehr auf der Bahn im europäischen Vergleich einen sehr hohen Verkehrsanteil auf. SBB Cargo AG ist zwar der dominierende Akteur auf dem Markt, doch die wirtschaftliche Lage des Unternehmens ist angespannt. Sanierungsprogramme haben in jüngster Zeit dazu beigetragen, die Ertragslage zu verbessern, doch diese ist auf Dauer ungenügend. Dies birgt volkswirtschaftliche Risiken, da SBB Cargo für die Logistik der Schweizer Wirtschaft und die umweltgerechte Versorgung des Landes eine bedeutende Rolle spielt. SBB Cargo International ist als Tochtergesellschaft von SBB Cargo AG und Hupac mit einigem Erfolg im alpenquerenden Güterverkehr tätig, wobei in Zukunft mit einer zunehmenden Konkurrenz durch andere Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht auszuschliessen ist.

Vor diesem Hintergrund haben die Eidg. Räte den Bundesrat mit einem Postulat beauftragt, in einem Bericht verschiedene Möglichkeiten für die Weiterentwicklung von SBB Cargo aufzuzeigen (Postulat 15.3496). Die Vor- und Nachteile verschiedener Eignermodelle sollen dargestellt werden. Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat diesen Auftrag und skizziert das weitere Vorgehen.

Der Verwaltungsrat beeinflusst die Ziele, Strategien und den wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens. SBB Cargo AG ist heute eine 100-prozentige Tochtergesellschaft der SBB AG, welche sich wiederum zu 100% im Besitz des Bundes befindet. Ungeachtet der Rechtsform als selbständige Aktiengesellschaft wird SBB Cargo wie die anderen Divisionen der SBB direkt durch die Konzernleitung und den Verwaltungsrat der SBB AG geführt. Das internationale Transitgeschäft lagerte SBB Cargo AG im Jahr 2011 in die Tochtergesellschaft SBB Cargo International AG aus und öffnete das Aktionariat zu 25% für die im alpenquerenden Schienengüterverkehr tätige Schweizer Unternehmensgruppe Hupac AG.

Der Bericht stellt die Entwicklung und aktuelle Situation des europäischen und schweizerischen Güterverkehrsmarkts sowie von SBB Cargo AG dar. Er bewertet – gestützt auf Grundlagen der SBB und einer Zweitmeinung der Beratungsgesellschaft hwh – aufgrund mehrerer Kriterien verschiedene Eignermodelle für SBB Cargo AG. Dazu gehören neben dem Status Quo Modelle innerhalb des SBB-Konzerns, solche ausserhalb des Konzerns bzw. mit einer Verselbständigung und Unterstellung von SBB Cargo AG beim Bund, eine vollständige Privatisierung sowie zwei Sonderfälle. All diese Modelle sehen eine Aufwertung des Verwaltungsrats der SBB Cargo AG vor. Dieser soll eigenständige Kompetenzen in strategischen Fragen erhalten und durch – von der SBB unabhängige Personen – ergänzt werden. Abschliessend legt der Bundesrat im Bericht seine Vorstellungen zum weiteren Vorgehen bezüglich SBB Cargo AG dar.

Da SBB Cargo AG und SBB Cargo International AG auf unterschiedlichen Märkten und Geschäftsmodellen agieren, wurden diese beiden Einheiten separat analysiert. Die Bewertung der Modelle stellt keine „exakte Wissenschaft“, sondern eine qualitative Nutzwertanalyse dar. Demnach erzielen Modelle mit einer vollständigen Privatisierung von SBB Cargo AG oder einer Mehrheitsbeteiligung Dritter im Vergleich zum Status Quo eine schlechtere Bewertung. Sie bergen das Risiko, dass unternehmerische Aspekte einseitig in den Vordergrund rücken und die Angebote von SBB Cargo stark abgebaut oder längerfristig ganz eingestellt würden. Dies hätte für die Wirtschaft und die Verkehrs- und Umweltpolitik der Schweiz unerwünschte Auswirkungen. Modelle mit einer Minderheitsbeteiligung Dritter und einer staatlichen Mehrheit schneiden insgesamt am besten ab. Durch die institutionelle Aufwertung und fachliche Verstärkung des Verwaltungsrats der SBB Cargo AG sind grundsätzlich positive unternehmerische Impulse zu erwarten, selbst ohne Kapitalbeteiligung Dritter. Sie dürften im Vergleich zu heute zu einem verstärkten unternehmerischen Fokus und einer erhöhten Kundenorientierung führen, ohne volkswirtschaftliche sowie verkehrs-, staats- und eignerpolitische Ziele zu vernachlässigen. Dies

gilt unabhängig davon, ob SBB Cargo AG bei der SBB angesiedelt oder beim Bund direkt unterstellt ist. Der Aufwand für eine Auslagerung von SBB Cargo AG aus dem SBB-Konzern wäre jedoch relativ hoch (u.a. Anpassung SBB-Gesetz, neue Spezialgesetzgebung nötig), ohne dass sich dadurch insgesamt Vorteile ergeben würden.

Für den zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg sind nicht nur die verschiedenen Eignermodelle, sondern auch die konkreten Geschäftsmodelle ausschlaggebend. Erfolgsversprechend könnte es in dieser Hinsicht sein, Partner oder grosse Kunden von SBB Cargo vermehrt durch die Bildung gemeinsamer Tochtergesellschaften in das Unternehmen einzubeziehen.

SBB Cargo International hat sich bislang als erfolgreiche Tochtergesellschaft von SBB Cargo und Hupac erwiesen. Die Aktionäre können grundsätzlich die von ihnen angestrebte Strategie in eigener Regie umsetzen und sie zu diesem Zweck auch die Mehrheit an SBB Cargo International oder das gesamte Unternehmen veräussern. Für SBB Cargo International empfiehlt es sich jedoch, vorderhand die Vorteile der anstehenden vollständigen Inbetriebnahme der NEAT und des 4-Meter-Korridors zu nutzen und wenn möglich neue Partner einzubinden, um neue Kunden und Marktsegmente zu gewinnen. Später könnten je nach Entwicklung auch andere Optionen zum Zuge kommen (Verkauf Mehrheit SBB Cargo International, Privatisierung).

Gestützt auf die vorliegenden Analysen sieht der Bundesrat das weitere Vorgehen wie folgt:

- SBB Cargo AG verbleibt im SBB-Konzern. Der Verwaltungsrat von SBB Cargo AG wird gestärkt und seine Unabhängigkeit erhöht. Er ist durch externe Dritte zu ergänzen, und das Präsidium ist durch einen Dritten zu besetzen. Als Mehrheitsaktionärin von SBB Cargo AG stellt die SBB die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder von SBB Cargo AG. Das Organisationsreglement der SBB ist in diesem Sinne anzupassen.
- Partner und Grosskunden von SBB Cargo AG sind langfristig einzubinden. Sie sollen zusätzliches Auftragsvolumen, Knowhow oder neue Produkte in das Unternehmen einbringen. Diese finanzielle und unternehmerische Beteiligung kann über eine Minderheitsbeteiligung auf Stufe von SBB Cargo AG oder über gemeinsame Tochterfirmen erfolgen.

Die Kompetenz für diese Massnahmen liegt beim Verwaltungsrat der SBB AG bzw. bei der Generalversammlung von SBB Cargo AG. Der Bundesrat erwartet, dass dieser die dafür nötigen Schritte rasch einleitet und umsetzt. Der Bundesrat wird seine strategischen Ziele für die SBB für die nächste Periode 2019 – 2022 mit dieser Stossrichtung anpassen.

Falls sich die wirtschaftliche Lage von SBB Cargo jedoch trotz der Stärkung des Verwaltungsrats und Einbindung von neuen Kunden und Partnern in einer Minderheitsposition negativ entwickelt, wird der Bundesrat eine Neubeurteilung der Lage vornehmen und dem Parlament bei Bedarf die nötigen Gesetzesanpassungen unterbreiten. Die Optionen können von einer Abgabe der Mehrheit der SBB an SBB Cargo AG über eine Verselbständigung (Unterstellung und Mehrheit Bund) bis hin zu einer vollständigen Privatisierung gehen. Dieser Schritt ist vorderhand aber nicht angezeigt.

2 Auftrag

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerats (KVF-S) hat am 18. Mai 2015 ein Postulat (15.3496) mit folgendem Wortlaut eingereicht: *„Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zu erarbeiten, der die verschiedenen Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Güterverkehrssparte der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB Cargo AG) evaluiert und darstellt. Dabei sollen die Vor- und Nachteile der verschiedenen Eignermodelle aus volkswirtschaftlicher, staatspolitischer, verkehrs- und unternehmenspolitischer Sicht bewertet werden. Im Vordergrund der Prüfung stehen die Möglichkeiten des Status quo, eine Beteiligung Dritter bei gleichzeitigem Verbleib innerhalb des SBB-Konzerns sowie die Überführung in ein eigenständiges Unternehmen mit staatlicher Mehrheitsbeteiligung bzw. mit Beteiligung privater Logistikunternehmen oder Dritter an SBB Cargo AG.“*

Der Ständerat hat dem Vorstoss am 4. Juni 2015 auf Antrag des Bundesrats zugestimmt. Die Diskussion dazu erfolgte im Rahmen der Totalrevision des Gütertransportgesetzes (GüTG; SR 742.41). Damals schlug der Bundesrat vor, die SBB von ihrer gesetzlichen Pflicht zu befreien, Güterverkehr als eine ihrer Kernaufgaben zu betreiben. Dies hätte SBB Cargo AG bei der unternehmerischen Weiterentwicklung mehr Flexibilität geboten. Die Eidg. Räte wiesen diesen Vorschlag des Bundesrats jedoch zurück. Der Ständerat lehnte auch eine Motion der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) vom 7. Oktober 2014 (14.3998) ab, die das Ziel verfolgte, SBB Cargo AG in ein eigenständiges Unternehmen ausserhalb des SBB-Konzerns zu überführen. Zugleich sollte der Bundesrat gemäss Motion Massnahmen unterbreiten, wie sich private Logistikunternehmen oder Dritte an diesem eigenständigen Unternehmen hätten beteiligen können.

Mit der Annahme des Postulats 15.3496 wollte der Ständerat fundierte Grundlagen erarbeiten lassen, um die Diskussion über die Weiterentwicklung von SBB Cargo zu führen und allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt Entscheide dazu zu fällen. Mit dem vorliegenden Bericht erfüllt der Bundesrat das Postulat und nimmt zu offenen Fragen Stellung. Der Bericht basiert auf Grundlagen, welche zum einen die SBB¹ im Auftrag des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) erarbeitet hat und zum andern auf einer Zweitmeinung der Beratungsgesellschaft hwh². Ziel dieses Auftrages an hwh war es, die Ergebnisse der SBB zu beurteilen und Empfehlungen für das weitere Vorgehen zu erhalten.

3 Entwicklung des Schienengüterverkehrsmarkts

3.1 Entwicklung in Europa

3.1.1 Regulatorische Entwicklung

Prozess der Marktöffnung

Vor mehr als 20 Jahren hat die EU begonnen, den Markt im Güter-, später auch im Personenverkehr der Eisenbahn zu öffnen. Motivation dieser Bahnreform ist es unter anderem, im Rahmen eines funktionsfähigen Binnenmarkts den langjährigen Rückgang des Bahngüterverkehrs zu stoppen. Kern dieses Prozesses bilden Richtlinien, die zu „Eisenbahnpaketen“³ gebündelt werden. Ziel ist es, den Güterverkehr auf der Schiene dank einer privatrechtlich ausgerichteten Marktorganisation, mehr Wettbewerb und einheitlichen technischen und betrieblichen Normen zu stärken und gegenüber dem Strassengüterverkehr konkurrenzfähiger zu machen. Diese Strategie hat die EU-Kommission im Weissbuch zum Verkehr von 2011⁴ bekräftigt. Sie verfolgt das Ziel, bis 2030 rund 30% und bis 2050 mehr als 50% des Strassengüterverkehrs auf Strecken über 300 Kilometern auf die Bahn und den Schiffsverkehr zu verlagern.

Güterverkehrsmarkt vollständig liberalisiert

Die EU hat den Markt im nationalen und grenzüberschreitenden Güterverkehr vollständig geöffnet. Güter- und Personenverkehr sowie Infrastruktur der Eisenbahnunternehmen sind grundsätzlich organisatorisch getrennt, wobei verschiedene Formen zulässig sind. Die unabhängige Vergabe der Trassen sichert den nicht-diskriminierenden Netzzugang, die Zertifizierung von Triebfahrzeugführenden

¹ Bericht der SBB „Evaluation der Weiterentwicklungsmöglichkeiten von SBB Cargo AG“ vom 3. März 2017 (vertraulich).

² Schlussbericht hwh Beratungsgesellschaft: Zweitmeinung zum vertraulichen Bericht der SBB vom 3. März 2017 „Evaluation der Weiterentwicklungsmöglichkeiten von SBB Cargo AG“.

³ Erstes Eisenbahnpaket (2001), zweites Eisenbahnpaket (2004), drittes Eisenbahnpaket (2007), Neufassung erstes Eisenbahnpaket (Recast, 2012) sowie viertes Eisenbahnpaket (2016). Die Eisenbahnpakete betreffen den Personen- und Güterverkehr auf der Schiene. Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf den Güterverkehr.

⁴ Weissbuch der Europäischen Kommission „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“, 28. März 2011.

und technischen Systemen ist vereinheitlicht. Das Netz und die technischen Systeme sollen im grenzüberschreitenden Verkehr zunehmend interoperabel sein. Die Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA) spielt bei der technischen und betrieblichen Harmonisierung in den Bereichen Interoperabilität und Sicherheit eine zentrale Rolle. Insgesamt sind zurzeit neun Korridore definiert, die eine besonders effiziente Abwicklung des internationalen Schienengüterverkehrs erlauben. Der Korridor Rhein-Alpen verbindet die Niederlande, Belgien und Deutschland via Lötschberg- und Gotthardachse mit Italien.

Liberalisierung unvollständig umgesetzt

In der Praxis sind die Marktöffnung und Interoperabilität im Güterverkehr in der EU jedoch lückenhaft und uneinheitlich umgesetzt. Der Europäische Rechnungshof hält in einem Sonderbericht 2016⁵ fest: „Im Grossen und Ganzen ist das Eisenbahnnetz der EU noch immer ein System aus 26 einzelnen Eisenbahnnetzen (Malta und Zypern haben kein Eisenbahnnetz), die nicht vollständig interoperabel sind, in denen verschiedene Infrastrukturbetreiber und einzelstaatliche Sicherheitsbehörden agieren und ganz unterschiedliche einzelstaatliche Bestimmungen die Trassenzuweisung, die Verwaltung, die Preisgestaltung usw. regeln.“ Der Rechnungshof empfiehlt der EU-Kommission, zusammen mit den Mitgliedsstaaten den Wettbewerb zu stärken, die regulatorischen Rahmenbedingungen zu verbessern und gegen wettbewerbswidrige Praktiken der Infrastrukturbetreiberinnen und etablierten Eisenbahnverkehrsunternehmen vorzugehen. Die EU-Kommission bedauert in ihrer Antwort auf die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs unter anderem die nach wie vor starke nationale Fragmentierung des Schienengüterverkehrsmarkts und die noch ungenügende Interoperabilität. Immerhin wertet sie den relativ stabilen Verkehrsanteil des Schienengüterverkehrs als bescheidenen Erfolg der bisherigen Politik und zeigt sich zuversichtlich, dass der Schienengüterverkehr angesichts der eingeleiteten Massnahmen seine Position werde ausbauen können.⁶

3.1.2 Entwicklung des Markts

Modalsplit ungefähr stabil

Die Verkehrsanteile der Strasse, Eisenbahn und Binnenschifffahrt im Güterverkehr sind in der EU seit 2001 praktisch stabil geblieben. Der Anteil des Strassengüterverkehrs liegt bei ungefähr 75%, jener der Eisenbahn bei rund 18% und jener der Binnenschifffahrt bei etwa 7%.⁷ Zwischen den Mitgliedsländern bestehen allerdings grosse Unterschiede.

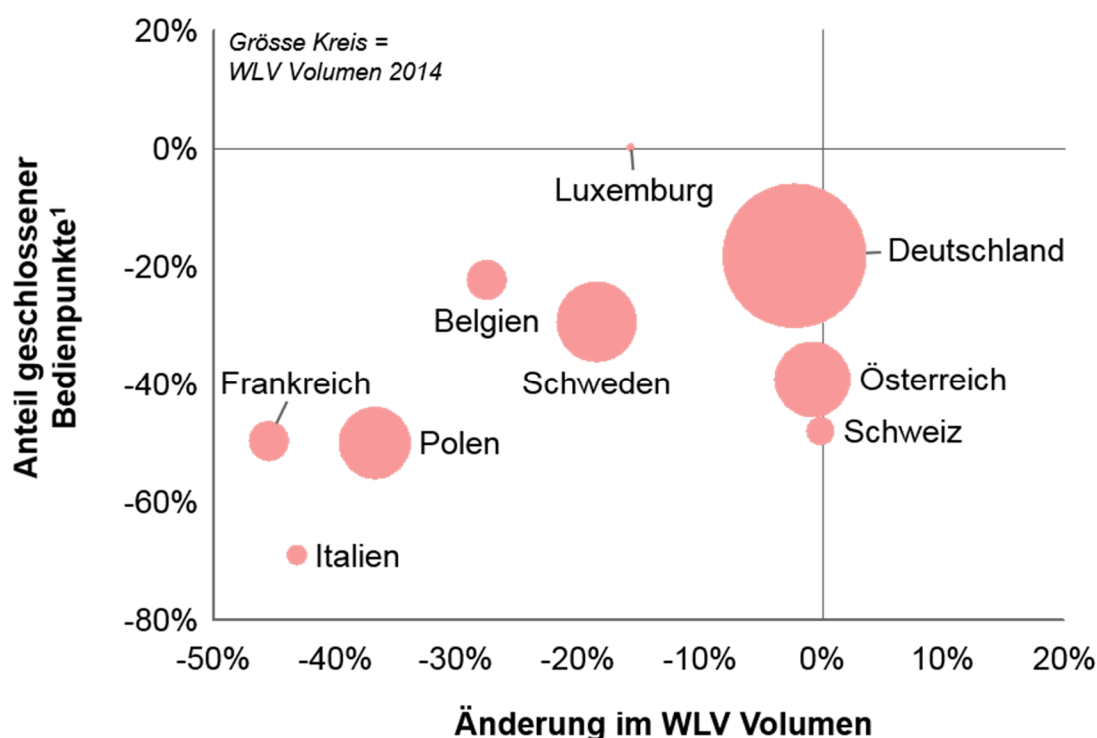
In den letzten rund 25 Jahren hat sich die Leistung des kombinierten Verkehrs in Europa mehr als verdoppelt.⁸ Insgesamt hat die Menge der beförderten Güter auf der Schiene in Europa auch seit der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2009 wieder leicht zugenommen. Der klassische Wagenladungsverkehr (WLV) hat aber in den letzten Jahren spürbar abgenommen. In vielen Ländern gingen das Volumen und die Zahl der bedienten Punkte im WLV stark zurück (z.B. Frankreich, Italien, Schweden). In Deutschland, Österreich und in der Schweiz blieben im Gegensatz dazu zumindest die Volumina ungefähr stabil (vgl. Abbildung 1).

⁵ Sonderbericht „Der Schienengüterverkehr in der EU: noch nicht auf dem richtigen Kurs“, Europäischer Rechnungshof, 2016.

⁶ Die EU-Kommission nimmt am Schluss des Sonderberichts ausführlich zu dessen Empfehlungen Stellung.

⁷ Eurostat, statistische Tabellen Güterverkehr nach Verkehrszweigen, in % der gefahrenen Tonnen-Kilometer. Für die Schweiz gibt Eurostat einen Anteil der Bahn von 50 Prozent an.

⁸ Vgl. Kapitel Statistik in UIRR Report 2014 – 2015, Entwicklung des Verkehrs; www.uirr.com.

Abbildung 1: Veränderung der Volumina und Bedienungspunkte im europäischen WLV

¹: Anteil geschlossener Bedienungspunkte 2008 – 2014, keine Daten verfügbar für 2010; Quelle: Eurostat, Länder Reports, Oliver Wyman Analyse

Veränderung der Unternehmenslandschaft

Mit der Öffnung des Güterverkehrsmarkts hat sich die Unternehmenslandschaft in der EU verändert. Rund um einige frühere staatliche Güterbahnen haben sich Allianzen gebildet, die sich teilweise zu Logistikkonzernen (inklusive Strassen- und Schiffsgüterverkehr) entwickelt haben. Entstanden ist ein Geflecht von Mutter- und Tochterfirmen, die über Beteiligungen untereinander verbunden sind. So ist heute beispielsweise DB Cargo (Deutschland) in Grossbritannien, Dänemark und den Niederlanden mit grossen Landesgesellschaften vertreten. Die italienische FS wiederum hat 2016 eine neue Subholding Mercitalia gebildet, die aus mehreren Logistik- und Güterverkehrsgesellschaften besteht. Eine davon ist TX Logistik, die im internationalen Güterverkehr auf der Nord-Süd-Achse bis nach Skandinavien aktiv ist. Mit SNCF Logistics ist auch in Frankreich ein europaweit tätiger Konzern entstanden, der Anfang 2017 eine Beteiligung im Umfang von 45% an BLS Cargo erworben hat und sich damit auf der Nord-Süd-Achse besser positionieren will. Daneben gibt es weitere Unternehmensgruppen, wie zum Beispiel Green Cargo in Schweden oder Rail Cargo Group (Österreich und Ungarn). Letztere ist vor allem in Mittel- und Osteuropa stark positioniert und mittlerweile eines der grössten Bahnlogistikunternehmen in Europa.

Staatliches und privates Kapital

In vielen Fällen sind die heute bestehenden Unternehmen im alleinigen oder mehrheitlichen Besitz der öffentlichen Hand. Private Investoren sind punktuell in den Markt eingetreten. Beispiele dafür sind z.B. ERS (Holland), GTS (Italien), die bis vor kurzem in der Schweiz tätige Crossrail, die schweizerische Railcare als 100%ige Tochter der Coop, die ehemalige Staatsbahn in Belgien (im April 2017 von B Logistics umbenannt in Lineas Group), die zu 69% in Privatbesitz ist, das schwedische Eisenbahnverkehrsunternehmen Hector Rail, zu deren Gruppe seit 2016 auch das britische Eisenbahnunternehmen

GB Railfreight gehört, sowie CFL Cargo (Luxemburg), an der der Stahlkonzern Arcelor Mittal eine Beteiligung von 33% hält. Mehr privates Kapital wird in Nischen und im Bereich der Vermietung von Wagen- und Lokomotiven investiert, wo geringere Risiken und höhere Margen bestehen.

Abbildung 2: Privatisierung von staatlichen Güterbahnen in Europa

Belgien: 2015 Verkauf 69% der B Cargo an Argos Soditic (Private Equity); 2017 Firmierung als Lineas	Niederlande: 1999 Verkauf an DB Cargo als Railion Benelux NV, später Railion Nederland NV	Norwegen: 2002 Verkauf 45% der NSB an Green Cargo, Firmierung als CargoNet A/S	Schweden: Verkauf in politischer Diskussion
Luxemburg: 2006 Verkauf 33% der Anteile CFL Cargo an Arcelor		Dänemark: 2001 Verkauf DSB Gods an DB, heute DB Schenker Rail Danmark Servicers A/S (51% DB Cargo, 49% GreenCargo)	Polen: 2013 Börsengang (49,9% Aktien platziert)
Slowenien: Verkauf in politischer Diskussion		Slowakei: Verkauf von Töchtern der ZSSK Cargo geplant; Güterwagen verkauft an AAE	Ungarn: 2008 Verkauf MAV Cargo an RCA; heute Rail Cargo Hungaria
Spanien: Verkauf in politischer Diskussion		Rumänien: CFR Verkauf der CFR Marfa bereits zweimal gescheitert	Bulgarien: Verkauf der BDZ bereits zweimal gescheitert
Portugal: 2015 Verkauf 95% Anteile der CP Carga an MSC Rail Portugal, Firmierung als Medlog		Griechenland: 2017 Verkauf Trainose an FS (ITA)	
Italien: Verkauf in politischer Diskussion			
Kroatien: Verkauf in politischer Diskussion		Bosnien-Herzegowina: Verkauf in politischer Diskussion	Privatisiert/verkauft

Branche steht unter Druck

Auf europäischer Ebene hat sich die Situation in den letzten Jahren tendenziell konsolidiert. Eine beschränkte Zahl von Marktteilnehmern hat sich etabliert, wobei die Gütertransportunternehmen der ehemaligen Staatsbahnen den Markt dominieren. Die Ziele, die sich die EU mit der Liberalisierung des Güterverkehrs auf der Schiene gesetzt hat, sind bis heute nicht erreicht worden. Die Branche steht unter starkem wirtschaftlichen Druck, wofür etwa die DB insbesondere Infrastrukturengpässe, technische Barrieren und wachsende Kostennachteile gegenüber dem Strassengüterverkehr als Gründe nennt.⁹ Die Konzerne versuchen, das Blatt mit neuen (Vorwärts)Strategien zu wenden. In verschiedenen Ländern, so z.B. in Italien, bildet auch die Privatisierung der Güterverkehrssparte der Bahn immer wieder ein Thema.

Mit der schrittweisen Umsetzung der Interoperabilität, europaweiten Investitionen (z.B. TEN-T-Projekte) sowie der angekündigten Reduktion der Trassenpreise in Deutschland auf das Jahr 2018 werden die staatlichen Massnahmen zur Förderung des Schienengüterverkehrs weitergeführt.

3.1.3 Entwicklung der Cargo-Bereiche der früheren Staatsbahnen

Die ehemaligen Staatsbahnen haben für ihre Cargo-Bereiche anlässlich der Liberalisierung des Güterverkehrs unterschiedliche Strategien verfolgt. Die NS (Niederlande) und DSB (Dänemark) etwa verkauften ihre Gütersparten an DB Cargo, MAV (Ungarn) an RCG (Österreich). Letztere, DB Cargo, SNCF fret und Lineas Group (Belgien) integrierten sich vertikal durch den Kauf oder Aufbau von Logistikunternehmen. Viele Güterverkehrsbahnen, die kurz nach der Liberalisierung in den Markt einge-

⁹ Wettbewerbsbericht 2016, Zurück in die Erfolgsspur, Deutsche Bahn AG

treten sind, erreichten die kritische Umsatzgrösse jedoch nicht und sind inzwischen in grösseren Konzernen aufgegangen. Einige Güterverkehrsakteure wie Hector Rail (Schweden) oder TX Logistik (Tochterunternehmen der italienischen Staatsbahn) haben sich hingegen mehr oder weniger erfolgreich im Markt integriert. Auch 25 Jahre nach Beginn der Bahnreform sind die ehemaligen Staatsbahnen die grössten Güterbahnen in Europa (Deutschland, gefolgt von Polen, Österreich und Frankreich).

3.2 Entwicklung in der Schweiz

3.2.1 Regulatorische Entwicklung

Die Bahn hat in der Schweiz sowohl im Personen- wie im Güterverkehr im europäischen Vergleich eine sehr starke Stellung. Seit den 1980er Jahren baut die Schweiz die Angebote und Infrastrukturen gezielt aus, insbesondere mit Bahn 2000, NEAT, HGV-Anschlüssen, ZEB und dem Ausbauschnitt 2025 von STEP¹⁰. Über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) sind Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Infrastruktur langfristig verlässlich finanziert. Im regionalen Personenverkehr bestellen Bund und Kantone Angebote und leisten dafür aus dem ordentlichen Haushalt Abgeltungen. Auch der schweizerische Schienengüterverkehr wird punktuell finanziell unterstützt (vgl. unten).

Güterverkehr in Planung einbezogen

Von den Ausbauten der Infrastruktur profitiert auch der Güterverkehr, sowohl auf der West-Ost-Achse (primär Binnenverkehr) wie der Nord-Süd-Achse (schwergewichtig Import-/Export- und Transitverkehr). Die Einführung des sogenannten Netznutzungskonzeptes bzw. der Netznutzungspläne im Jahr 2016 hat zum Ziel, das Primat des Personenverkehrs im Netzzugang zu relativieren, die Gütertrassen langfristig zu sichern und die Planungssicherheit zu erhöhen. Bei der Planung des nächsten Ausbauschnitts 2030/35 von STEP war die Güterverkehrsbranche erstmals systematisch einbezogen. Die Bedürfnisse des Güterverkehrs in Bezug auf Anzahl und Qualität der Trassen geniessen dabei eine hohe Priorität. So ist z.B. die Realisierung eines Güterexpressnetzes vorgesehen; dieses schafft die nötigen Kapazitäten für einen wettbewerbsfähigen Schienengüterverkehr über das Jahr 2030 hinaus. Mit dem „Konzept für den Gütertransport auf der Schiene“ konkretisiert der Bund die Rahmenbedingungen für die Planung und Finanzierung von Anlagen des Schienengüterverkehrs und sichert diese raumplanerisch.¹¹

Verlagerungsauftrag im alpenquerenden Güterverkehr

Im alpenquerenden Güterverkehr besteht ein Verlagerungsauftrag auf Stufe Verfassung und Gesetz.¹² Demnach dürfen Ende 2018 nur noch 650'000 LkW pro Jahr die Schweizer Alpen überqueren.¹³ Ende 2016 verkehrten noch 975'000 Lastwagen über die Schweizer Alpen. Ohne Verlagerungspolitik würden jährlich zwischen 650'000 und 700'000 zusätzliche Lastwagen die Alpen überqueren. Gestützt auf Offertverfahren leistet der Bund Betriebsabgeltungen an nicht kostendeckende Angebote im unbegleiteten und begleiteten kombinierten Verkehr über die Alpen. Das Parlament hat den seit 2011 bestehenden Zahlungsrahmen bis 2023 verlängert und auf 1.675 Milliarden Franken erhöht. Gemäss Voranschlag stehen für das Jahr 2017 rund 150 Millionen Franken zur Verfügung. Die Fördergelder nehmen von Jahr zu Jahr ab und laufen 2023 vollständig aus.

¹⁰ Vgl. dazu die regelmässigen Standberichte des BAV zu den Eisenbahn-Ausbauprogrammen, www.bav.admin.ch

¹¹ Das Konzept wurde unter Federführung des BAV und des Bundesamts für Raumplanung (ARE) ausgearbeitet. Es war bis am 7. Juli 2017 in Anhörung und in der öffentlichen Mitwirkung.

¹² BV Art. 84; Güterverkehrsverlagerungsgesetz, Inkraftsetzung 1. Januar 2010, AS 2009 5949

¹³ Dieses Ziel ist nicht innerhalb der gesetzten Frist erreichbar, wie der Bundesrat im Verlagerungsbericht 2015 dargelegt hat.

GÜTG für Güterverkehr in der Fläche

Das totalrevidierte Gütertransportgesetz (GÜTG) trat am 1. Januar 2016 in Kraft¹⁴ und legt den Rahmen für den Import-, Export- und Binnengüterverkehr fest. Ein ausdrücklicher Verlagerungsauftrag besteht nicht. Der Güterverkehr in der Fläche ist grundsätzlich eigenwirtschaftlich zu betreiben. Das GÜTG legt die Ausnahmen davon fest. So leistet der Bund im nicht-alpenquerenden kombinierten Verkehr und im Einzelwagenladungsverkehr noch bis Ende 2018 Betriebsabgeltungen. Zudem kann er sich auch an Bestellungen von Güterverkehrsangeboten durch die Kantone beteiligen. Der dafür vorgesehene Kredit „Schienengüterverkehr in der Fläche“ beläuft sich gemäss Voranschlag 2017 auf gut 19 Millionen Franken. Ab 2019 sind jährlich nur noch 6 Millionen Franken für die Beteiligungen des Bundes an den Bestellungen der Kantone vorgesehen. Zudem leistet der Bund Investitionsbeiträge an Anschlussgleise sowie an Umschlagsanlagen im kombinierten Verkehr und in Hafenanlagen. Dafür hat das Parlament für die Jahre 2016 – 2019 einen Rahmenkredit von 250 Millionen Franken gesprochen. Darüber hinaus kann der Bund Investitionen in technische Neuerungen finanziell unterstützen.

Prozess der Bahnreform

Die Schweiz hat ihr Eisenbahnsystem schrittweise umgestaltet, um die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn zu erhöhen, Kosten zu senken und die Rahmenbedingungen auf die europäische Entwicklung abzustimmen. Über das Landverkehrsabkommen mit der EU ist die schweizerische Verkehrspolitik in den europäischen Kontext eingebettet und abgesichert.

Die Bahnreform 1 von 1999¹⁵ hat die SBB aus der Bundesverwaltung herausgelöst und in ein eigenständiges Unternehmen im alleinigen Besitz der Eidgenossenschaft umgewandelt. Infrastruktur und Verkehr wurden innerhalb des integrierten Unternehmens SBB rechnerisch und organisatorisch getrennt, der Güterverkehr liberalisiert und der diskriminierungsfreie Netzzugang eingeführt. Zu dessen Überwachung wurde die unabhängige Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) eingeführt. Diese überwacht seit 2016 auch den diskriminierungsfreien Zugang zu den vom Bund geförderten Güterverkehrsanlagen in der Schweiz. Seit 2006 vergibt die Trasse Schweiz AG, die von den grossen Infrastrukturbetreiberinnen (SBB, BLS, SOB) und vom VöV getragen wird, die Trassen.

Im Jahr 2007 folgte der erste Schritt der Bahnreform 2 (RöVE), der die Gleichbehandlung der Transportunternehmen verbessert und das Bestellprinzip vereinfacht hat. Der zweite Schritt der Bahnreform 2 ist grösstenteils auf 1. Juli 2013 in Kraft getreten. Dieser hat das System des Trassenpreises verfeinert, die Rolle der SKE verstärkt und wichtige Elemente der Interoperabilitäts- und Sicherheitsrichtlinien der EU übernommen, um den grenzüberschreitenden Güterverkehr zu erleichtern. Die Vorlage OBI (Organisation der Bahninfrastruktur) ist in parlamentarischer Beratung und sieht unter anderem vor, die bisherige Trassenvergabestelle in eine unabhängige Anstalt des Bundes zu überführen. Die SKE (neu Railcom) soll zusätzliche Rechte bei der Überwachung und Prüfung erhalten. Zudem erhalten Güterverkehrsunternehmen Mitwirkungsrechte bei der Priorisierung von Investitionen in die Infrastruktur. Teile der Güterverkehrsbranche verlangen weitergehende regulative Eingriffe in den Schienengüterverkehr, damit das Angebot von SBB Cargo im Wagenladungsverkehr (WLV) und die Bedienung der Anschlussgleise als letzte Meile diskriminierungsfrei gewährleistet werden können, wie dies Artikel 25 Absatz 2 GÜTG postuliert.¹⁶

3.2.2 Entwicklung des Markts

Hoher Verkehrsanteil der Bahn in der Schweiz

Die Bahn weist in der Schweiz im europäischen Vergleich sowohl im Güterverkehr in der Fläche wie alpenquerend weit überdurchschnittliche Verkehrsanteile auf. So lag der Anteil der Bahn im Jahr 2015

¹⁴ AS 2016 1845

¹⁵ Zum Prozess der Bahnreform vgl. www.bav.admin.ch

¹⁶ AS 2016 1845

gesamtschweizerisch bei über 38%.¹⁷ Dieser Wert ist in den letzten 20 Jahren ungefähr stabil geblieben. Im alpenquerenden Güterverkehr durch die Schweiz betrug der Anteil der Bahn 2016 sogar 71%,¹⁸ an den Alpenübergängen Frankreichs und Österreichs hingegen nur einen Bruchteil davon.¹⁹ Die Bahn verzeichnet damit in der Schweiz im alpenquerenden Verkehr heute wieder ähnliche Werte wie Ende der 1990er Jahre, nachdem ihr Anteil im wirtschaftlichen Krisenjahr 2009 auf den Tiefstand von 59% gesunken war.

Dominierender EWLK im Binnenverkehr

Im Binnengüterverkehr auf der Bahn bildet der Einzelwagenladungsverkehr (EWLV) das Fundament, indem er grosse Verkehrsmengen von und zu Rangierbahnhöfen und Anschlussgleisen bündeln und fahrplanmässig transportieren kann. Die 25 grössten Kunden²⁰ bringen mit einem Anteil von ca. 70% in diesem System den grössten Teil des Volumens, kleinere Kunden können davon profitieren. In der Vergangenheit musste das Netz der bedienten Punkte aus wirtschaftlichen Gründen zwar mehrfach reduziert werden, doch die Verkehrsvolumina konnten – im Gegensatz zu den meisten übrigen europäischen Ländern – weitgehend gehalten werden. Der Systemverkehr des EWLK ist praktisch und räumlich auf die Schweiz begrenzt und bietet kaum Potenzial für mehrere Anbieter, eine internationale Ausrichtung oder Erweiterung. SBB Cargo bietet diesen Systemverkehr als einzige Anbieterin an.

Neben diesem Systemverkehr lassen sich gewisse Güter wie z.B. Mineralöl, Kies, Post oder Zuckerrüben bei grösseren Mengen als Ganzzüge transportieren. Während im EWLK der Wettbewerb zur Strasse massgeblich ist, findet im Bereich der Ganzzüge sowie im kombinierten Verkehr auch intramodaler Wettbewerb statt. So ist auch BLS Cargo mit einzelnen Blockzügen und im kombinierten Verkehr tätig. Railcare führt im Wesentlichen Block- und Linienzüge im kombinierten Verkehr, spezialisiert auf das Segment Detailhandel.

Wettbewerb im alpenquerenden Verkehr

Im alpenquerenden Güterverkehr durch die Schweiz herrscht intramodaler Wettbewerb. Im Gegensatz zum Binnenverkehr wird hier der grössere Teil des Volumens als kombinierter Verkehr geführt. Die Marktanteile waren 2016 wie folgt verteilt: SBB Cargo International 34.8%, SBB Cargo 29.9%, BLS Cargo 23.3%, Crossrail 7.5%, DB Cargo AG 4.1%, Railcare 0.4%.²¹

Im alpenquerenden Güterverkehr auf der Schiene ist demzufolge die SBB – trotz Öffnung des Markts im Rahmen der Bahnreform und Eisenbahnpakete der EU – mit einem Anteil von knapp zwei Dritteln dominierend geblieben.

3.3 Markttrends

3.3.1 Verkehrsperspektiven des Bundes

Die Verkehrsperspektiven 2040 des Bundes gehen zwischen 2010 und 2040 von einer Zunahme des Güterverkehrs auf Schiene und Strasse von 37% aus.²² Der Anteil an der Verkehrsleistung nimmt auf der Schiene um 45%, auf der Strasse um 33% zu. Der grösste Treiber dieser Entwicklung stellt das Wachstum der Bevölkerung und der Wirtschaft dar. Insgesamt soll der Anteil der Schiene an der gesamten Verkehrsleistung rund 39% betragen, ähnlich wie heute und zwei Prozentpunkte mehr als noch im Jahr 2010.

¹⁷ Leistungen im Güterverkehr 2015, BFS

¹⁸ Vgl. Alpenquerender Güterverkehr durch die Schweiz, Kennzahlen 2016, Datenkompetenzzentrum Güterverkehr BAV

¹⁹ Vgl. Alpinfo 2014, BAV; in Frankreich betrug der Anteil der Bahn 2014 ca. 15%, in Österreich knapp 27%, in der Schweiz knapp 68%.

²⁰ Dazu zählen u.a.: Migros, Coop, Fenaco, Post, Holcim

²¹ Vgl. Alpenquerender Güterverkehr durch die Schweiz, Kennzahlen 2016, Datenkompetenzzentrum Güterverkehr BAV

²² Verkehrsperspektiven 2040 des Bundes, 2016, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Bezogen auf die Warengruppen gehen die Prognosen von einer starken Zunahme bei Erzen, Steinen, Erden, Baustoffen und Glas aus. Gleiches gilt für Stück- und Sammelgüter, Abfälle und Nahrungsmittel. Stagnierend oder nur leicht zunehmend sind Güter der Landwirtschaft, Chemie, Kunststoffe und Metalle. Rückgängig ist angesichts der Energiestrategie 2050 das Volumen der fossilen Brenn- und Treibstoffe.

3.3.2 Übergeordnete Trends der Logistikwirtschaft

Neben dem rein quantitativen Wachstum wird der Güterverkehr in den kommenden 20 Jahren erheblichen Veränderungen unterworfen sein. Die zentralen Trends der Logistikwirtschaft können mit Blick auf die Schweiz folgendermassen zusammengefasst werden:

- Trend zum E-Commerce führt zu höherer Wertdichte und sinkenden Losgrössen der Transporte
- Strukturwandel führt zu sinkenden Losgrössen und Unpaarigkeit im internationalen Güterverkehr
- Trend zur Automatisierung führt zur verstärkten Rationalisierung und autonomen oder teilautonomen Transporten und Logistikprozessen
- Digitale Vernetzung in den Produktionsprozessen der Industrie führt zu intelligenten Lieferketten, die Echtzeitinformationen laufend verarbeiten.

Die Auswirkungen auf den Güterverkehr auf Schiene und Strasse sind differenziert zu betrachten: Der Strassengüterverkehr kann generell von Veränderungen hinsichtlich technischer Entwicklungen wie auch von generell veränderten Produktionsweisen profitieren. Vollständig autonome, aber auch teilautonome Fahrzeuge ermöglichen eine deutliche Verringerung der Lenkzeiten sowie die Verrichtung anderer Arbeiten durch den Fahrer, so dass die Personalkosten im Strassengüterverkehr gesenkt werden können. Daneben können die verschiedenen Möglichkeiten von Automatisierungen und Digitalisierung auch für die Produktionsprozesse im Schienengüterverkehr nutzbar gemacht werden. Im Vordergrund stehen Automatisierungen in den verschiedenen Verarbeitungsschritten des Schienengüterverkehrs (automatische Kupplung, automatisierte Rangierbewegungen, voll- oder teilautonomes Fahren von Lokomotiven etc.). Die Umsetzung dieser Massnahmen hat das Potenzial für erhebliche Kostenreduktionen.

In den Verkehrsperspektiven des Bundes sind die Trends zu Automatisierung und Digitalisierung hinterlegt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Durchdringung des Strassengüterverkehrs mit automatisierten Fahrzeugen aufgrund rechtlicher Fragen und fehlender Nutzerakzeptanz nicht ausreicht, um signifikante Effekte zulasten der Schiene festzustellen.

3.3.3 Internationaler Transitverkehr

Im internationalen Güterverkehr herrscht intensiver Wettbewerb. Intermodal durch sinkende LkW-Kosten (niedrige Dieselpreise, geringes Lohnniveau der Chauffeure aus Osteuropa), intramodal durch die auf Transitverkehre spezialisierten, schlank aufgestellten Privatbahnen. Der für die Schweiz relevante Transitverkehr beschränkt sich auf die Nord-Süd-Achse. Mit der NEAT und dem 4-Meter-Korridor auf der Gotthard- und Lötschberg-Simplon-Achse bestehen auf beiden Nord-Süd-Achsen ab 2020 gute infrastrukturelle Voraussetzungen für die Realisierung eines Wachstumspfad im Transitverkehr. Potenzielle Engpässe im Norden und Süden und eine zögerliche Umsetzung der Interoperabilität in Europa fallen hingegen negativ ins Gewicht. Für den weiteren Erfolg der Verlagerungspolitik sind insbesondere die gesamtwirtschaftliche europäische Entwicklung und Investitionen in den Schienengüterverkehr in Italien und Deutschland und den europäischen Güterverkehrskorridoren von grosser Bedeutung.

Die Produktion der Bahn im Güterverkehr Nord-Süd ist relativ einfach, indem mehrheitlich kombinierter Verkehr von KV-Umschlagsanlage zu KV-Umschlagsanlage geführt wird. Das Marktgebiet ist, im Gegensatz zum EWLK im Binnenverkehr, geografisch offen. Der Schienenlauf im kombinierten Verkehr

bildet ein festes, meist standardisiertes Glied in einer Logistik- und Speditionskette, mit einem Vor- und Nachlauf auf der Strasse oder per Schiff. Der alpenquerende Güterverkehr ist deshalb prädestiniert für Wettbewerb unter verschiedenen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Operateuren. Deren Chancen am Markt dürften sich erhöhen, wenn sie auch organisatorisch tiefer in eine Logistikkette integriert sind, sei dies durch eine Beteiligung von Speditions- oder Strassentransportfirmen an der eigenen Firma, oder aber mit der eigenen Firma als Teil eines grösseren Speditions- und Logistikunternehmens.

Im alpenquerenden Güterverkehr Europas werden in Zukunft voraussichtlich mehrere Akteure versuchen, ihre Aktivitäten auszubauen und in Korridore und Marktsegmente zu drängen, in denen sie bisher nicht oder nur beschränkt tätig waren. Im Transit durch die Schweiz dürften dies neben SBB Cargo International insbesondere die Deutsche Bahn, die TX-Logistik als Tochter der italienischen Staatsbahn sowie die SNCF in Kooperation mit der BLS sein. Im Vordergrund für eine wirtschaftliche und geografische Expansion stehen neue unternehmerische Beteiligungen oder Zusammenschlüsse.

3.3.4 Güterverkehr in der Fläche (Binnengüterverkehr)

Der Binnengüterverkehr auf der Schiene in der Schweiz hebt sich von jenem in den meisten europäischen Ländern deutlich ab. Im Vergleich zum Ausland sind die Transportdistanzen in der Schweiz kurz, die transportierten Mengen dennoch gross sowie der Marktanteil der Bahn hoch.

Der Systemverkehr des EWLV bewegt sich in einem Spannungsfeld: Auf der einen Seite ist dieser relativ starr und durch hohe Fixkosten gekennzeichnet. Auf der anderen Seite schwankt die Nachfrage stark. Der Wettbewerb unter den Güterbahnen ist gering. Intensive Konkurrenz besteht jedoch gegenüber dem Strassengüterverkehr. Dies dürfte sich in Zukunft nicht ändern, auch unter der Annahme weiterhin stabiler Rahmenbedingungen im Strassengüterverkehr (LSVA, Nacht- und Sonntagsfahrverbot, 40-Tonnen-Limite und Verbot der Kabotage). Beide Verkehrsträger sind mit ähnlichen Entwicklungen konfrontiert, die sowohl Chancen wie Risiken bergen. Die Infrastrukturen sind heute sowohl auf Schiene wie Strasse von zahlreichen Engpässen geprägt, so dass die optimale Ausnutzung der Kapazitäten entscheidend ist. Ferner werden die oben beschriebenen Trends der Logistikwirtschaft zu markanten Änderungen in den Produktionsabläufen führen. Dies erfordert eine bessere Abstimmung der Angebote im nationalen Schienengüterverkehr mit der gesamten Logistikkette.

Vor diesem Hintergrund stellt sich mit Blick auf SBB Cargo primär die Frage, ob es in Zukunft gelingen wird, die Auslastung im EWLV möglichst stabil und hoch zu halten und gegenüber dem Strassengüterverkehr zu bestehen. Dazu müsste der Binnengüterverkehr und insbesondere der EWLV auf die Veränderungen in der Logistik und Mobilität reagieren, die Kosten senken und die Produktivität erhöhen können. Innovation und Automatisierung dürften dabei eine wichtige Rolle spielen. Automatisierte Abläufe (z.B. beim Rangieren und Formatieren der Züge), neue Technologien (Radsätze, Drehgestelle, Bremstechnik) und verbesserte digitale Datenauswertung müssen dazu beitragen, Kapazitäten und Rollmaterial optimal zu steuern, Produktions- und Transportzeiten zu verkürzen, Transportketten besser zu verknüpfen und Kosten zu senken. Optimierte Angebote – unter Umständen auch im kombinierten Verkehr – sind in bestehende und zukünftige Logistikketten zu integrieren, um die heutigen Segmente der Nachfrage zu halten und neue zu gewinnen.

Nicht minder wichtig dürfte in diesem Zusammenhang die Frage sein, welche unternehmerischen Strategien SBB Cargo in Zukunft verfolgt, wie sich das Unternehmen organisatorisch aufstellt und ob und wie im relativ kleinen Schweizer Markt weitere Akteure der Branche – z.B. Verlader, private Wagenhalter, Strassentransporteure und Logistiker – einbezogen werden sollen und können.

4 Entwicklung von SBB Cargo

4.1 Entwicklung SBB Cargo

4.1.1 Der Bund als Eigner der SBB

Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen als rechtliche Grundlage

Seit 1999 ist die SBB eine spezialrechtliche Aktiengesellschaft und befindet sich zu 100% im Besitz des Bundes. Der Bundesrat nimmt die Befugnisse der Generalversammlung wahr, gibt der SBB strategische Ziele vor (Eignerziele), wählt den Verwaltungsrat und genehmigt den Jahresbericht und die -rechnung. UVEK und EFD sind mit der Wahrnehmung der Aktionärsrechte beauftragt (Eignerrolle). Das Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG)²³ regelt die Errichtung, den Zweck und die Organisation der SBB. Demnach ist das Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen (Art. 3, Abs. 3) und hat als eine seiner Kernaufgaben Dienstleistungen im Güterverkehr zu erbringen (Art. 3, Abs. 1). Diesen Grundsatz hat das Parlament im Rahmen der Totalrevision des GüTG bestätigt. Die übrige Eisenbahngesetzgebung, insbesondere das für betriebliche und technische Fragen massgebende Eisenbahngesetz (EBG), gilt ebenfalls für die SBB.

Strategische Ziele des Bundesrats

SBB Cargo AG ist eine 100%ige Tochtergesellschaft der SBB AG mit eigener Rechnung, wird jedoch im Sinne der integrierten Bahn wie eine Division des Konzerns geführt. Gemäss strategischen Zielen 2015 – 2018 erwartet der Bundesrat im Güterverkehr attraktive, qualitativ hochwertige und kundenfreundliche Angebote. Im Geschäftsfeld „Cargo Schweiz“ ist ein eigenwirtschaftliches Angebot im Binnen- und Import-/Exportverkehr zu betreiben, das auf den Bedarf der verladenden Wirtschaft in der Schweiz ausgerichtet ist. Im Geschäftsfeld „Cargo International“ erbringt die SBB auf dem Nord-Süd-Korridor marktfähige und profitable Leistungen. Unter gewissen Bedingungen kann die SBB zur Unterstützung des Inlandgeschäfts und in einer strategisch-industriellen Logik im In- und Ausland Kooperationen eingehen (Beteiligungen, Allianzen, Gründung von Gesellschaften, andere Formen der Zusammenarbeit).

4.1.2 Entwicklung von SBB Cargo seit 1999

Im Jahre 2000 hat die SBB ihre Güterverkehrssparte in die privatrechtliche Aktiengesellschaft SBB Cargo AG überführt. Dies geschah vor dem Hintergrund der Liberalisierung und Marktöffnung im Güterverkehr und insbesondere mit dem Ziel, Partnerschaften oder Kooperationen mit Dritten zu ermöglichen. Ein damals bereits weitgehend ausgehandeltes Joint-Venture mit der italienischen Staatsbahn kam letztlich jedoch nicht zustande.

Unternehmerische Entwicklung

Historisch hat die SBB seit ihrer Gründung Güterverkehr angeboten und mit diesem bis in die 70er Jahre auch Gewinne erzielt. Mit dem damals einsetzenden Strukturwandel, dem Ausbau des Nationalstrassennetzes sowie dem steigenden Angebot des Personenverkehrs geriet der Schienengüterverkehr unter wirtschaftlichen Druck mit gleichzeitig geschwächter Innovations- und Investitionskraft. In den letzten Jahren wurden deshalb grosse Anstrengungen unternommen, um SBB Cargo auf eine gesunde finanzielle Basis zu stellen. 2013/2014 hat SBB Cargo AG (Division Güterverkehr) erstmals seit vier Jahrzehnten positive Ergebnisse erzielt und so einen bedeutenden Meilenstein in ihrer Sanierung erreicht. Unternehmerisch bleibt es eine Herausforderung, positive Ergebnisse zu erzielen.

²³ AS 1998 2847

Gleichzeitig ist SBB Cargo aufgrund der engen Verzahnung mit den Logistiksystemen von wichtigen Grosskunden für eine funktionierende Versorgung der Schweiz wichtig.

Wiederholte Prüfung von Kooperationen und Partnerschaften

Nach dem Scheitern des Joint-Ventures mit der italienischen Staatsbahn hat SBB Cargo 2001 Tochtergesellschaften in Deutschland und Italien gegründet. Im dadurch intensivierten Wettbewerb im internationalen Schienengüterverkehr konnte SBB Cargo im Alleingang jedoch keinen wirtschaftlichen Erfolg erzielen. Angesichts steigender Verluste wurden gegen Ende der Nullerjahre eine Vielzahl von strategischen Analysen vorgenommen und versucht, Partnerschaften und Kooperationen zu entwickeln. Im Fokus standen meist der internationale Verkehr Nord-Süd und verschiedene Formen der Zusammenarbeit mit grösseren Konzernen (Integration, Kooperation etc.). Als Partner standen die DB und SNCF zur Diskussion. Aus verschiedenen Gründen kamen die Partnerschaften nicht zu Stande oder wurden aus strategischer oder unternehmerischer Sicht für nicht vorteilhaft erachtet. Die Vorgabe des SBB-Gesetzes, wonach die SBB als eine ihrer Kernaufgaben Güterverkehr zu erbringen habe, schliesst bislang einen Verkauf oder eine Mehrheitsbeteiligung an SBB Cargo AG durch ein anderes Unternehmen aus. Dafür wäre das SBB-Gesetz anzupassen. Eine Öffnung des Aktionariats für Minderheitsbeteiligungen durch andere Unternehmen wäre jedoch gemäss gültigem SBB-Gesetz möglich. Die Kompetenz für einen solchen Entscheid liegt beim Verwaltungsrat der SBB AG.

Allianz Xrail im grenzüberschreitenden EWLV

Seit der Gründung als Aktiengesellschaft schrieb SBB Cargo regelmässig Verluste, stand wirtschaftlich stark unter Druck und nahm mehrere Anpassungen der Strategie und Produktion vor. 2010 leitete SBB Cargo im grenzüberschreitenden EWLV mit der Allianz Xrail²⁴ eine internationale Zusammenarbeit ein. Xrail umfasst unter anderem eine technische und betriebliche Zusammenarbeit sowie eine gemeinsame Buchungsplattform.

4.1.3 Gründung SBB Cargo International

2010 gliederte SBB Cargo ihre Aktivitäten im Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse aus und bildete die Tochtergesellschaft SBB Cargo International AG. Kerngeschäft ist das Angebot von Traktionsleistungen für den kombinierten Verkehr und der Ganzzugsverkehr im alpenquerenden Korridor durch die Schweiz mit Verbindungen zwischen KV-Umschlagsanlagen und Häfen nördlich und südlich der Alpen. In Italien und Deutschland führt SBB Cargo International je eine Tochterfirma.

Neben SBB Cargo ist die Firma Hupac mit einer Minderheitsbeteiligung im Umfang von 25% in SBB Cargo International eingebunden. Hupac ist als Operateur im kombinierten Verkehr und als Betreiber von KV-Umschlagsanlagen tätig und erzielte 2016 einen Umsatz von ca. 470 Millionen Franken. Hupac ist einer der zentralen Kunden („Ankerkunde“) von SBB Cargo International. Zugleich ist SBB Cargo AG mit 23.9% selbst an der Firma Hupac beteiligt.

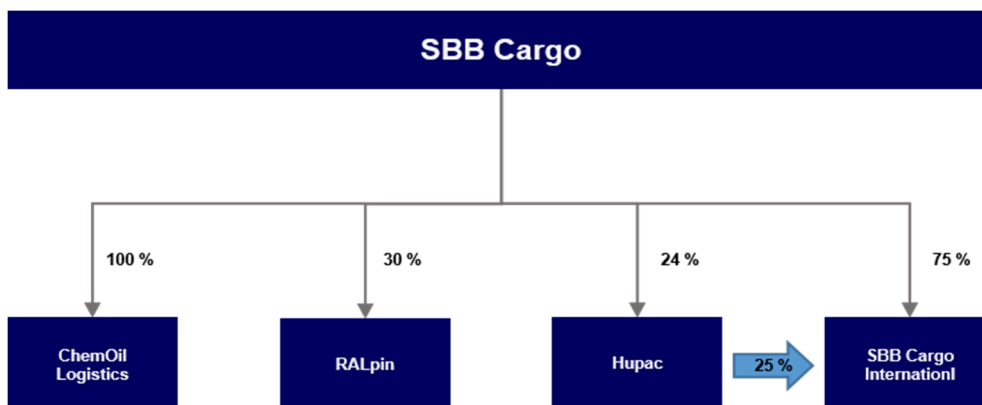
Die Beziehungen von SBB Cargo und SBB Cargo International umfassen auf der einen Seite betriebliche Tätigkeiten. Dazu gehören gegenseitige Transport- oder Rangierleistungen und technische Kontrollen im grenznahen Raum und in der Schweiz. Auf der anderen Seite nutzen die beiden Unternehmen Synergien bei administrativen Tätigkeiten an den Grenzübergängen. Zudem mietet SBB Cargo International Lokomotiven und Lokführer bei SBB Cargo. Da SBB Cargo International über eine Netzzulassung in den EU-Ländern des Rhein-Alpen-Korridors verfügt, übt das Unternehmen umfangreiche Transportleistungen im Import- und Exportverkehr für SBB Cargo aus. Damit und mit den Bündelungsverkehren im System des Binnen-WLV und der Beteiligung am Grosskunden RAlpin trägt SBB Cargo zur besseren Auslastung der internationalen Ganzzüge von SBB Cargo International bei.

²⁴ Zur Allianz gehören Lineas, CFL Cargo, DB, green cargo, Rail Cargo Group (ÖBB) sowie SBB Cargo; mehr dazu: www.xrail.eu

4.1.4 Aktuelle Organisation von SBB Cargo AG

Tochtergesellschaften und Beteiligungen

SBB Cargo AG hat mit ChemOil Logistics seit 1999 eine 100%ige Tochtergesellschaft, die in der Organisation und Durchführung von Gefahrguttransporten (Chemie, Mineralöl) aktiv ist. Seit 2011 ist SBB Cargo International AG als Tochtergesellschaft (Beteiligung 75%) hinzugekommen. Ferner ist SBB Cargo AG mit mehreren Minderheitsbeteiligungen auf dem Güterverkehrsmarkt präsent (vgl. Abbildung 3). Neben der Beteiligung an Hupac gilt dies für die RAAlpin als Betreiberin der Rollenden Landstrasse durch die Schweiz, an der SBB Cargo, Hupac und BLS Cargo AG je zu 30% beteiligt sind.

Abbildung 3: Aktuelle Organisation von SBB Cargo AG

Die Mehrheitsbeteiligungen werden über SBB Cargo und somit letztlich über den SBB-Konzern geführt.

Aufteilung der Produktion

SBB Cargo unterteilt ihre Tätigkeit in die drei Geschäftsfelder Einzelwagenladungsverkehr (EWLV), Ganzzug (GZ) und kombinierter Verkehr (KV). Beim Ganzzugsverkehr wird lediglich ein Zug vom Bestimmungs- zum Zielort geführt. Im EWLV ist die Rolle von SBB Cargo hingegen komplexer. SBB Cargo erbringt praktisch alle Produktionsstufen selbst, von der Organisation bzw. Disposition des Transports über die Produktion des Angebots (z.B. Traktion, Nahzustellung) bis hin zum Management des Rollmaterials oder anderer Assets. Obwohl zwischen den einzelnen Produktionseinheiten nur geringe Synergien bestehen, hat SBB Cargo nur wenige einzelne Elemente ausgegliedert (z.B. Cargo Domizil, Chemoil).

Im nationalen kombinierten Verkehr, in den SBB Cargo nach und nach eingestiegen ist, sind weitere Produktionsstufen zu berücksichtigen, so z.B. der Betrieb von KV-Umschlagsanlagen, das Management der Transportbehälter, die Leistung auf dem Vor- und Nachlauf auf der Strasse und die Organisation des Schienenlaufs als KV-Operateur.

4.2 Marktbedeutung von SBB Cargo und SBB Cargo International

4.2.1 SBB Cargo / Binnengüterverkehr

SBB Cargo ist im Systemverkehr des EWLV innerhalb der Schweiz massgebende Anbieterin. Daneben betreibt SBB Cargo Ganzzüge und kombinierte Verkehre im intramodalen Wettbewerb. An der gesamten schweizerischen Transportleistung auf Strasse und Schiene kommt SBB Cargo auf einen Marktanteil von rund 25%.²⁵

Nach Jahrzehnten mit Verlusten eine Stabilisierung erreicht

2013 gelang SBB Cargo AG seit langer Zeit ein positiver Abschluss. In den rund 40 Jahren zuvor musste der SBB-Konzern Verluste im Umfang von insgesamt rund 1 Milliarde Franken ausgleichen. Im Jahr 2016 erzielte SBB Cargo AG einen Umsatz von ca. 770 Millionen Franken. Die Rechnung

²⁵ Gemessen an der Transportleistung auf Strasse und Schiene in Tonnenkilometern; Berechnung SBB, auf Basis der Erhebungen Bfs (Gütertransportstatistik, Statistik des öffentlichen Verkehrs) 2015/2016; berücksichtigt sind Binnen-, Import-/Export- und Transitgüterverkehr

schluss mit einem knappen Minus von 1 Million Franken ab. Trotz dieser Stabilisierung ist die Ertragslage von SBB Cargo AG nach wie vor angespannt.

Ambitionierte Strategie zur Weiterentwicklung

Vor diesem Hintergrund und angesichts der Herausforderungen, die aus den Markttrends der Logistikwirtschaft resultieren, verfolgt SBB Cargo AG eine ambitionierte Strategie zur Weiterentwicklung, welche die Position von SBB Cargo als Rückgrat („Backbone“) der Logistik grosser Schweizer Unternehmen und Wirtschaftszentren in der Schweiz stärken will. Die Strategie ist in zwei Phasen unterteilt. So wird bis 2020 eine EBITDA-Marge von 12% angestrebt; im Jahr 2015 lag diese bei 2.4%. Zu diesem Zweck wurden zum Fahrplanwechsel 2016/17 unter anderem ein neues Angebot WLW 2017 sowie ein Buchungssystem und Kapazitätsmanagement eingeführt. Parallel dazu soll die Kostenstruktur sukzessive reduziert werden. Weiter sollen die KV-Umschlagsanlage Gateway Basel Nord als wichtiger Grenz-Hub für die Abwicklung des kombinierten Verkehrs in Betrieb genommen und konkrete Umsetzungsschritte in der Automation pilotiert werden. Ab 2020 sollen weitere Innovation erhöhte Bedeutung erhalten, unter anderem dank einem hohen Automatisierungsgrad in den Abläufen der Zugsproduktion, digitalen Services für die Kunden im Güterverkehr und einer konsequenten unternehmerischen Ausrichtung. Insgesamt sollen die Kosten längerfristig um 30% gesenkt werden.

Es stellt sich mit Blick auf die Weiterentwicklung von SBB Cargo die Frage, welche organisatorischen und unternehmerischen Voraussetzungen die Weiterentwicklung von SBB Cargo unterstützen. Der Schienengüterverkehr ist bisher von einer ausgeprägten Innovationsschwäche gekennzeichnet, sind doch zahlreiche technische Neuerungen bei Wagenmaterial oder der Kommunikation schon lange bekannt, aber nach wie vor nicht im Einsatz. Bei dieser Innovationsschwäche könnten eine geringe Investitionsfähigkeit bzw. Verfügbarkeit von privatem Risikokapital, eine ungenügende unternehmerische Reaktionsfähigkeit und eine unzureichende Abstimmung mit der Logistikkette mitspielen. Für die organisatorische und unternehmerische Weiterentwicklung von SBB Cargo muss geprüft werden, wie diesen Hemmnissen begegnet werden kann.

4.2.2 SBB Cargo International / Transitverkehr

SBB Cargo International konzentriert sich auf die Transitachse durch die Schweiz und die Rolle als Traktionär. Das Unternehmen ist – insbesondere auch dank der Partnerschaft mit Hupac – gut etabliert und hat bezogen auf den alpenquerenden Verkehr einen Marktanteil von rund 35%. Seit 2011 konnte die Gesellschaft ihren Umsatz um fast 20% ausbauen und gleichzeitig die Strukturkosten um über 45% senken. Der Umsatz betrug 2016 etwas weniger als 300 Millionen Franken und erreicht die kritische Grösse somit nur knapp. Der wichtigste Grund dafür ist die geografische Beschränkung der Tätigkeit auf die Transitachse durch die Schweiz. Das von SBB und Hupac verfolgte Ziel besteht darin, die Tätigkeit von SBB Cargo International in Zukunft spürbar zu erweitern. Zum einen soll die mit SBB Cargo International gebildete gemeinsame „Schweizer Allianz“ mit der Eröffnung der NEAT am Gotthard und Ceneri sowie des 4-Meter-Korridors auf dieser Achse weiter gestärkt werden. Zum anderen ist gemäss SBB eine Expansion auf andere alpenquerende Korridore und die Anbindung an weitere wichtige internationale Verkehrsknoten (z.B. Häfen) anzustreben, was durch die Einbindung weiterer Partner erfolgen könnte.

4.3 Bedeutung von SBB Cargo für den Bund und Nutzen aus der Muttergesellschaft für SBB Cargo

Bedeutung für den Bund, die Wirtschaft und Gesellschaft

SBB Cargo übernimmt als grösster Transporteur der Schweiz rund ein Viertel des gesamten Transportvolumens und trägt damit wesentlich zu einer sicheren Versorgung des Landes sowie zur umweltgerechten Bewältigung des Güterverkehrs zwischen den Wirtschaftszentren der Schweiz bzw. Europas bei. Damit ist SBB Cargo ein verlässlicher Partner für die verladende Wirtschaft und leistet einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens auf der West-Ost- und Nord-Süd-Achse

der Schweiz. Auf der Nord-Süd-Achse ist SBB Cargo der mit Abstand wichtigste Akteur. Insgesamt erbringt SBB Cargo für die Gesellschaft einen wesentlichen volkswirtschaftlichen Mehrwert.

Bedeutung von SBB Cargo für die SBB und umgekehrt

Der SBB-Konzern wird als integrierte Bahn geführt und legt grossen Wert auf die enge Verknüpfung des Systems „Rad-Schiene“ in der Planung, beim Ausbau und im Betrieb des Schienenverkehrs. Die integrierte Bahn, so die Sicht der SBB, bietet für den Güterbereich Vorteile. Der Güterverkehr hat in den letzten Jahrzehnten gegenüber dem Personenverkehr jedoch eher an Gewicht verloren und ist z.B. infolge der lange Zeit geltenden Prioritätenordnung beim Netzzugang heute schlechter positioniert. Der Angebotsausbau im Personenverkehr ging vielfach zulasten der für den Güterverkehr verfügbaren Kapazität. Die SBB hat ihr Güterverkehrsgeschäft aber auch mit grossen Anstrengungen saniert und will es für die Zukunft stärken. Das revidierte GÜTG hat politisch eine unternehmerische Ausrichtung verankert; über die neuen Instrumente Netznutzungskonzept und Netznutzungspläne sind dem Güterverkehr auf der Schiene langfristige Kapazitäten zugesichert und höhere Prioritäten garantiert.

Umgekehrt profitiert der SBB-Konzern von den Erfahrungen von SBB Cargo im Wettbewerb und vom Beitrag, den SBB Cargo an den Cashflow des Konzerns leistet. Allerdings trägt SBB Cargo auch einen Anteil der Strukturkosten des Konzerns (z.B. Overhead) mit. Sie verliert durch die faktische Einbindung als Division eines integrierten Bahnunternehmens Handlungsspielräume auf dem Markt. Ebenso kann dies die Anreize für privatwirtschaftliche Beteiligung und die Akquisition von Risikokapital mindern.

5 Modelle zur Weiterentwicklung von SBB Cargo

5.1 Überblick

5.1.1 Varianten

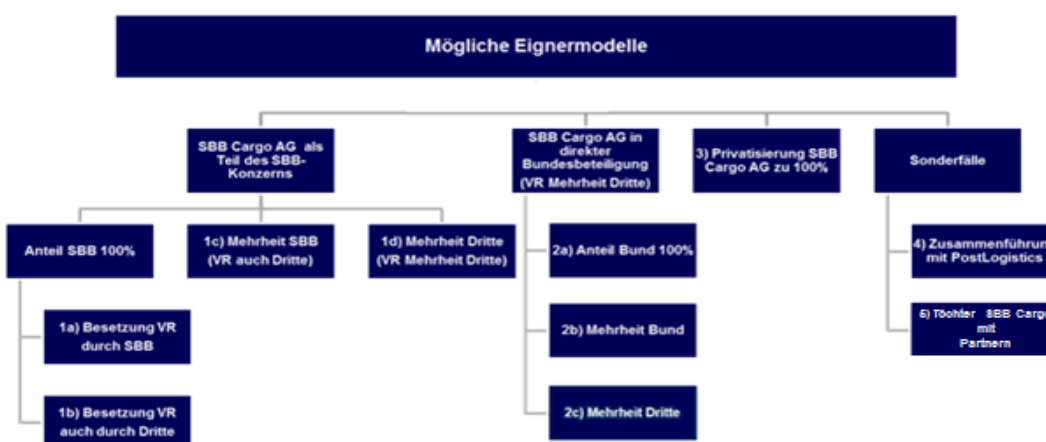
Das Postulat 15.3496 der KVF des Ständerats fordert die Darstellung und Bewertung verschiedener Eignermodelle für SBB Cargo. Namentlich nennt das Postulat neben dem Status Quo ein Modell mit Beteiligung Dritter bei gleichzeitigem Verbleib innerhalb des SBB Konzerns sowie ein Modell, in dem SBB Cargo in ein eigenständiges Unternehmen mit staatlicher Mehrheitsbeteiligung bzw. einer Beteiligung privater Logistikunternehmer oder Dritter überführt wird.

Der vorliegende Bericht erläutert und bewertet drei Grundmodelle und zwei Sonderfälle:

- **SBB Cargo AG verbleibt innerhalb der SBB**; dabei werden die Varianten „100% SBB“, „Mehrheit SBB“ und „Mehrheit Dritte“ unterschieden; bei der Variante „100% SBB“ bestehen zwei Untervarianten in Bezug auf den Verwaltungsrat: „Besetzung 100% SBB“, „auch Dritte“.
- **SBB Cargo AG wird direkt beim Bund angesiedelt**; dabei werden die Varianten „100% Bund“, „Mehrheit Bund“ und „Mehrheit Dritte“ unterschieden; in allen Varianten haben externe Dritte Einsitz im Verwaltungsrat;
- **SBB Cargo AG wird vollständig privatisiert.**
- **Sonderfall 1: „Zusammenführung mit PostLogistics“.**
- **Sonderfall 2: „Gemeinsame Tochtergesellschaften mit Partnern“.**

Die Ausführungen in Kapitel 5 des vorliegenden Berichts beziehen sich auf SBB Cargo AG. Eine Bewertung der Entwicklungsmodelle für SBB Cargo International erfolgt in Kapitel 6 des Berichts.

Abbildung 4: Modellvarianten zur Weiterentwicklung von SBB Cargo AG



5.1.2 Bewertungskriterien

Das Postulat 15.3496 der KVF des Ständerats fordert eine Bewertung der verschiedenen Eigenermodelle aus volkswirtschaftlicher, staatspolitischer, verkehrs- und unternehmenspolitischer Sicht. Der vorliegende Bericht nimmt eine Bewertung der Modelle aufgrund dieser Hauptkriterien vor.

Erläuterung der Hauptkriterien

Im Folgenden sind die Hauptkriterien zusammenfassend erläutert. Eine nähere Erläuterung findet sich im Anhang des Berichts.

Die **unternehmenspolitische Perspektive** betrifft die wirtschaftliche Existenz und Weiterentwicklung von SBB Cargo. Die Investitionen für Unterhalt und Erneuerung müssen finanzierbar bzw. die Reinvestitionsfähigkeit gesichert sein. Zudem ist eine langfristig positive Entwicklung des Unternehmens sicherzustellen. Andernfalls ist die Existenz von SBB Cargo gefährdet oder von hohen Subventionen bzw. Verzehr von Eigenkapital abhängig. Wesentliche Erfolgsfaktoren aus unternehmerischer Sicht bilden eine ausreichende EBIT-Marge, ein ausreichender Cash-Flow und ein Wachstum des Umsatzes. Die Absicherung des bestehenden Geschäfts und die Erschliessung neuer Märkte und Kunden geniessen vor diesem Hintergrund Priorität. Angesichts des eher stagnierenden Schienengüterverkehrs, hoher Fixkosten und eines sehr preissensiblen Markts ist die Kostenseite von besonderer Bedeutung. Gleichzeitig ist die hohe Angebotsqualität von SBB Cargo aufrecht zu erhalten. Um auf die rasche Veränderung von Technologien (Digitalisierung, Automatisierung), Märkten und Strukturen reagieren zu können, muss SBB Cargo unternehmerisch handlungsfähig sein und sich durch eine hohe Reaktions- und Innovationsfähigkeit auszeichnen. Dies bildet auch eine Voraussetzung dafür, um SBB Cargo allenfalls durch Partnerschaften und Allianzen weiter zu entwickeln.

Die **verkehrspolitische Perspektive** beurteilt den Modalsplit zwischen Strasse und Schiene im Güterverkehr sowie die eng damit verbundenen ökologischen Zielsetzungen. Ein hoher Verkehrsanteil des Schienengüterverkehrs, ganz besonders im alpenquerenden Verkehr, zählt zu den wichtigsten Zielen der Schweizer Verkehrspolitik und entlastet die Strasseninfrastruktur. Ohne eine hohe Qualität und tiefe Kosten des Angebots im Schienengüterverkehr lassen sich diese Ziele nicht erreichen. Wichtig dafür sind der Ausbau und Betrieb der Infrastruktur. Innerhalb der SBB ist deshalb die wirkungsvolle Wahrung der Interessen des Güterverkehrs gegenüber dem Personenverkehr und der Infrastruktur besonders wichtig. Die Bedienung von Regionen mit schwächerem Verkehrsaufkommen unterstützt das Ziel der dezentralen Entwicklung und ist regionalpolitisch sensibel, kann allerdings mit dem Gebot eigenwirtschaftlicher Angebote in Konflikt geraten.

Die **volkswirtschaftliche Perspektive** beleuchtet die Anliegen der Gesellschaft. Für die verladende Wirtschaft ist es wichtig, dass die Angebote von SBB Cargo kostengünstig und längerfristig verlässlich sind, damit der Wert der Investitionen in den Bahntransport (Logistikprozesse, Verladeanlagen, Anschlussgleise etc.) erhalten bleibt. Ferner tragen die Angebote von SBB Cargo zu einer hohen Auslastung der schweizerischen Bahninfrastruktur bei, was die volkswirtschaftliche Effizienz erhöht. Dies und abgesicherte Risiken durch die finanzielle (Mit)Beteiligung des Staates liegen im Interesse der Steuerzahlenden und der verladenden Wirtschaft.

Die **staats- und eignerpolitische Perspektive** beinhaltet die Versorgungssicherheit des Landes, insbesondere im Krisenfall. Die staatliche Beherrschung von SBB Cargo geniesst aus dieser Sicht einen wichtigen Stellenwert. Wesentlich ist ferner, ob sich das Unternehmen durch den Eigner effizient steuern lässt und in welchem Ausmass sich seine definierten Ziele umsetzen lassen.

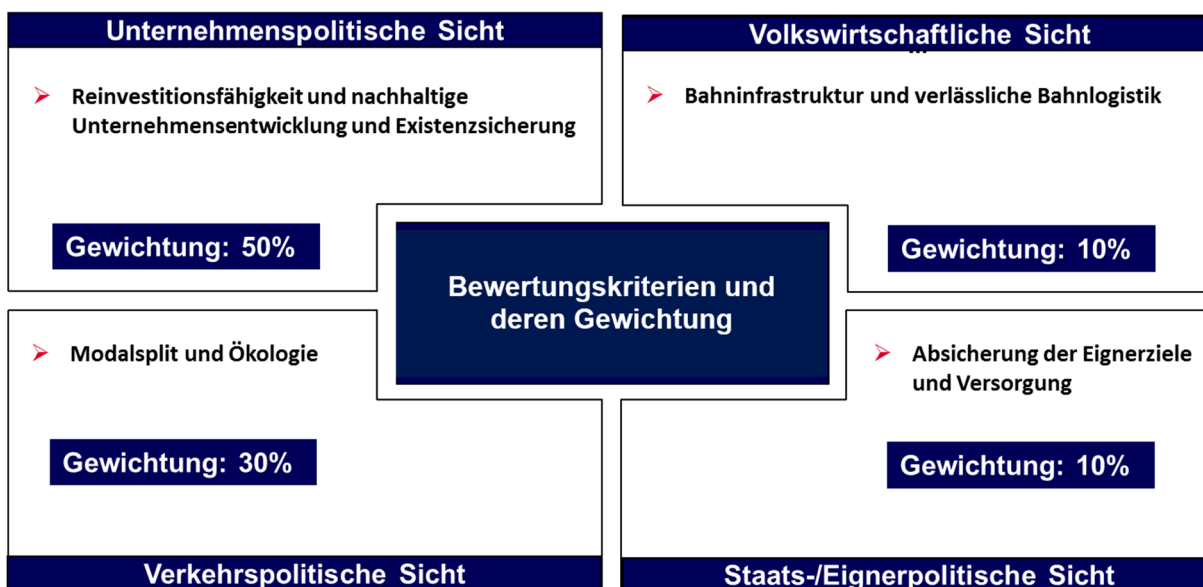
Unterschiedliche Gewichtung der Kriterien

Die **unternehmenspolitische Sicht** geniesst die höchste Priorität und wird mit 50% gewichtet. Gelingt keine nachhaltig positive Unternehmensentwicklung, so werden ein Abbau und eine Verschlechterung des Angebots unumgänglich sein. Dies würde auch die verkehrspolitischen (Verlagerung, Modalsplit) und volkswirtschaftlichen Anliegen in Frage stellen. Auch der Wert des Unternehmens würde sich verringern, was insbesondere aus Sicht des Eigners von Bedeutung ist.

Eine wichtige Rolle spielt die **verkehrspolitische Sicht**. Sie wird mit 30% gewichtet. Die Verkehrs- und Verlagerungspolitik haben für die Schweizer Bevölkerung eine grosse Bedeutung. Insbesondere die Wirtschaft zählt auf qualitativ gute, günstige Angebote.

Die **volkswirtschaftliche sowie staats- und eignerpolitische Sicht** sind gegenüber den anderen Hauptkriterien von etwas geringerer Bedeutung. Sie werden deshalb je mit 10% gewichtet.

Abbildung 5: Hauptkriterien für die Bewertung und deren Gewichtung

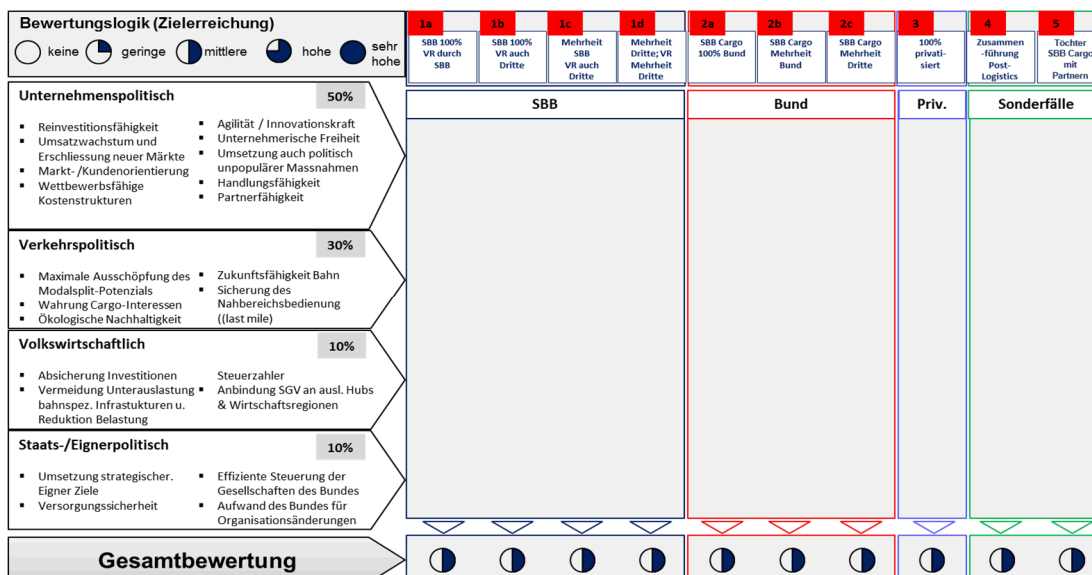


Matrix der Bewertung

Die acht Eignermodelle und zwei Sonderfälle lassen sich aufgrund der vier Hauptkriterien und deren Gewichtung schematisch darstellen (vgl. unten stehende Abbildung 6). Die Bewertung stellt keine exakte, quantitative Analyse, sondern eine qualitative Nutzwertanalyse dar. Die Aussagen werden mit

einem Punktesystem verdeutlicht (vgl. runde Kreise). Eine genauere Analyse der finanziellen Auswirkungen der Eignermodelle auf das Ergebnis von SBB Cargo AG wäre in Bezug auf den Datenschutz problematisch und mit sehr grossem Aufwand und Schwierigkeiten verbunden.²⁶

Abbildung 6: Schematische Darstellung der Bewertungsmatrix



Dabei werden folgende fünf Bewertungsstufen unterschieden:

- Keine Zielerreichung (Bewertung mit dem Wert „0“)
- Geringe Zielerreichung (Bewertung mit dem Wert „1“)
- Mittlere Zielerreichung (Bewertung mit dem Wert „2“)
- Hohe Zielerreichung (Bewertung mit dem Wert „3“)
- Sehr hohe Zielerreichung (Bewertung mit dem Wert „4“)



5.1.3 Rolle und Besetzung des Verwaltungsrats

Unterschiedliche Eignermodelle für SBB Cargo AG können, so die Erwartung des Postulats 15.3496, Einfluss auf die Ziele, Strategien und den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens haben. Eine Schlüsselgrösse in diesem Zusammenhang bildet der Verwaltungsrat.

Die Aufgaben, Rechte und Pflichten des Verwaltungsrats sind im Obligationenrecht geregelt.²⁷ Der Verwaltungsrat beurteilt unter anderem Chancen und Risiken des Unternehmens und entwickelt die Strategie. Zusammen mit der Geschäftsleitung entscheidet er über Geschäftsfelder, Kundensegmente sowie strategischen Investitions- und Kostensenkungsprogramme.

Externe Dritte im Verwaltungsrat

²⁶ Um die Eignermodelle und deren finanzielle Auswirkungen genauer zu untersuchen, wären für jedes Eignermodell auf Basis der Unternehmensstrategie und des Mittelfristplans von SBB Cargo vergleichende Analysen und Bewertungen nach mehreren Methoden notwendig (Substanzwert, Ertragswert, Discounted-Cash-Methode etc.). Bei Beteiligungen von Dritten beeinflussen deren Strategien und Geschäftspolitik die finanziellen Ergebnisse stark. Da diese aber nicht im Einzelnen bekannt sind, könnten darüber höchstens vage Annahmen getroffen und somit auch keine verlässliche zahlenmässige Aussagen gewonnen werden. Deswegen beschränkt sich der Bericht auf qualitative Aussagen.

²⁷ Vgl. Art. 716 und 716a OR

Die Integrität, fachliche und unternehmerische Kompetenz sowie die Herkunft der Mitglieder des Verwaltungsrats spielen vor diesem Hintergrund eine zentrale Rolle. Heute werden die Mitglieder des Verwaltungsrats von SBB Cargo AG durch die SBB gestellt. Es handelt sich dabei um einen Verwaltungsrat mit eingeschränkten Kompetenzen: die Steuerung des Unternehmens erfolgt heute in der Praxis durch den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung des Konzerns. Doch auch in einem Modell einer 100%igen Zugehörigkeit zur SBB (vgl. Abbildung 6, Modell 1a, Status Quo) wäre es denkbar, für SBB Cargo AG einen eigenständigen Verwaltungsrat einzusetzen und mit Kompetenzen in den wesentlichen strategischen Fragen auszustatten. In diesem Gremium hätten neben Vertreterinnen und Vertretern der SBB auch externe Dritte Einsitz (Modell 1b). Auch alle übrigen Modelle sehen – in unterschiedlicher Gewichtung – die Vertretung von Dritten im Verwaltungsrat vor.

5.1.4 Beteiligung von Dritten als (Mit)Eigner von SBB Cargo AG

Voraussetzungen, Chancen und Risiken für ein Engagement von Dritten bei SBB Cargo

Von einer Kapitalbeteiligung externer Dritter an SBB Cargo AG und deren Mitwirkung im Verwaltungsrat sind grundsätzlich positive Effekte auf die Weiterentwicklung von SBB Cargo zu erwarten. Bei einer Beteiligung von Dritten sind allerdings einige Voraussetzungen zu beachten. So sollten die Mittel aus einem Verkauf von Anteilen des Unternehmens oder einer Kapitalerhöhung in die Weiterentwicklung von SBB Cargo selbst fliessen. Bei der Beteiligung von Dritten sollten nicht allein diese finanziellen Mittel im Vordergrund stehen, sondern das Knowhow, die Kundenbeziehungen oder die Erweiterung der Produktpalette, welche Dritte einbringen könnten, wie dies zum Beispiel bei Vertretern aus der Güterverkehrsbranche der Fall sein dürfte. Wer sich bei SBB Cargo engagieren will, sollte dies zudem mit einer längerfristigen Perspektive tun und bereit sein, Gelder für Investitionen und Innovationen einzuschliessen und finanzielle und unternehmerische Risiken mitzutragen. Schliesslich sollte es sich bei der Beteiligung von Dritten um ein substanzielles Engagement handeln, allenfalls gebündelt in einer gemeinsamen Beteiligungsgesellschaft.

Allerdings könnten Beteiligungen von Dritten mit gewissen Risiken verbunden sein. So könnte eine Zersplitterung des Engagements von Dritten in kleine Beteiligungen (z.B. weniger als 5%) die Handlungsfähigkeit von SBB Cargo schwächen. Kritisch zu beurteilen wäre eine Dominanz einzelner Kunden oder Kundengruppen unter den Investoren. Dies könnte die Neutralität von SBB Cargo als Anbieter von Dienstleistungen in Frage stellen und zur Abwanderung von Kunden führen. Vertreter von Verbänden wiederum könnten versucht sein, die Interessen des Verbandes über jene des Unternehmens zu stellen.

Interesse von Dritten als (Mit)Eigner von SBB Cargo

Offen ist, ob und welche Dritte im aktuellen Umfeld tatsächlich ein Interesse haben könnten, sich bei SBB Cargo als (Mit)Eigner zu engagieren und dadurch finanzielle und unternehmerische Verantwortung zu übernehmen. Um eigene Ziele und Interessen wahrzunehmen, könnten sich unter Umständen andere Wege anbieten, als sich am Unternehmen zu beteiligen.

Für **Schweizer Spediteure und Logistiker** könnte es attraktiv sein, über ein Engagement bei SBB Cargo Zugriff auf die Ressource „Schienengüterverkehr“ zu erhalten und so ihr Logistiksystem zu stärken und abzusichern. Möglicherweise liessen sich die Leistungen von SBB Cargo stärker an eigene Bedürfnisse anpassen. Dem ist entgegen zu halten, dass der Schienengüterverkehr in der Schweiz grundsätzlich keine knappe Ressource ist. Die Auslastung vieler bestehender Angebote liesse sich noch erhöhen. Spezielle Interessen wie z.B. eine konsequentere Ausrichtung des Angebots auf den Markt der Kurier-, Express- und Paketdienste liessen sich durch ein Kunden-Lieferanten-Verhältnis oder eine gemeinsame Tochtergesellschaft (vgl. Sonderfall, Modell 5) möglicherweise leichter umsetzen als durch eine Beteiligung an SBB Cargo AG.

Für **andere in- oder ausländische Eisenbahnen** könnte einer Beteiligung an SBB Cargo AG lohnend sein, um Synergien zu gewinnen oder das Marktgebiet zu erweitern. Die Beteiligung von SNCF Logis-

tik an BLS Cargo AG mag ein Beispiel für eine derartige Strategie im Bereich des Ganzzug- oder internationalen Transitverkehrs sein, wobei bei SBB Cargo vor allem der Wagenladungsverkehr von Bedeutung ist. Im Übrigen stimmen die geringen Renditeerwartungen im europäischen Schienengüterverkehr und die bisher wenig erfolgreichen Akquisitionen durch Bahnen eher skeptisch. Die meisten Bahnen haben finanziell wenig Spielraum und stehen wirtschaftlich unter Druck.

Privat Equity-Firmen könnten darauf abzielen, dass geplante Veränderungen wie z.B. eine breite Automatisierung zu einer Wertsteigerung von SBB Cargo führen werden. An der belgischen Güterbahn (Lineas) etwa hält das Privat Equity-Unternehmen Argos Soditic einen Anteil von 69%, während die belgische Staatsbahn SNCB noch 31% hält. Dieses Beispiel ist jedoch bisher ein Einzelfall und bestätigt zudem, dass Privat Equity-Unternehmen sich meist nur in Mehrheitspositionen beteiligen, um Einfluss auf die Unternehmensführung zu erhalten.

Für **Grosskunden** könnte ein Engagement bei SBB Cargo den Vorteil bieten, das Angebot beeinflussen und so das eigene Logistikkonzept absichern zu können. Auch hier könnte es jedoch naheliegender sein, eine gemeinsame Tochtergesellschaft zu gründen. Damit liesse es sich vermeiden, die Risiken des gesamten Unternehmens und auch anderer Verkehre mittragen zu müssen.

Für **Rollmaterial- oder Technologiehersteller** könnte eine Beteiligung dazu dienen, gemeinsam mit SBB Cargo Potenziale der Automatisierung auszuschöpfen.

Für Wagenhalter und -vermieter könnte eine Beteiligung dazu dienen, Synergien in der Konsolidierung von Wagenpools zu realisieren.

5.1.5 (Mit)Besitz des Staates von SBB Cargo AG

Neben Überlegungen zum Engagement von privaten Investoren sind Vor- und Nachteile eines Besitzes oder Mitbesitzes des Staates von SBB Cargo zu erläutern. Der staatliche Besitz kann als Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung und direkt oder indirekt (über die SBB AG) ausgestaltet sein.

Chancen und Risiken eines staatlichen (Mit)Besitzes

Das GÜTG und die aktuellen Eignerziele enthalten ein Bekenntnis zu einem eigenwirtschaftlichen EWLK von SBB Cargo. Der Staat hat erfahrungsgemäss geringere Renditeerwartungen als private Investoren und kann als Eigner seinen Fokus leichter auch auf andere Anliegen richten. Ein mehrheitlicher Besitz des Unternehmens durch den Staat lässt es zu, auch verkehrspolitische, staats- und eignerpolitische sowie volkswirtschaftliche Ziele zu verfolgen. So kann etwa ein breites Leistungsangebot von SBB Cargo postuliert werden, um eine sichere Versorgung zu gewährleisten, eine Alternative zum Nachfahrverbot für LKW zu bieten und die Strasseninfrastruktur, die sich nur begrenzt erweitern lässt, zu entlasten. Derartige Anliegen liessen sich zwar – im Falle einer Mehrheit von Dritten an SBB Cargo – auch durch eine Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen unterstützen. Eine solche generelle Subventionierung von Angeboten im Güterverkehr ist allerdings im neuen GÜTG ausdrücklich nicht vorgesehen und daher ohne Gesetzesänderungen nicht möglich.

Anders als im Falle einer Mehrheitsbeteiligung hätte der Staat mit einer Minderheitsbeteiligung nur einen sehr beschränkten Einfluss auf SBB Cargo. Je nach Marktentwicklung wäre es denkbar, dass private Investoren eine konsequente Maximierung des Gewinns anstreben und das Angebot von SBB Cargo stark abbauen würden. Der gleiche Effekt könnte eintreten, wenn private Investoren nicht in SBB Cargo und den EWLK investieren wollen, weil sie die Risiken dafür für zu gross halten (hohe Fixkosten, Abhängigkeit von Konjunktur, Wettbewerb zum Strassengüterverkehr etc.).

5.1.6 Zwischenbilanz: private und staatliche Beteiligung

Die wirtschaftliche Situation im europäischen und schweizerischen Schienengüterverkehr ist angespannt. Auch die Zukunftsperspektiven sind zumindest unsicher. Im europäischen Umfeld sind die ehemaligen staatlichen Güterbahnen nach wie vor dominant, private Investoren haben sich höchstens in geringem Ausmass oder in einzelnen Marktsegmenten engagiert. Für die Schweiz ist nicht davon

auszugehen, dass private Investoren starke Anreize haben, eine Mehrheitsbeteiligung an SBB Cargo AG zu erlangen, stark in das Geschäft des EWLV zu investieren und entsprechende Risiken zu übernehmen.

Dennoch ist eine Öffnung des Aktionariats von SBB Cargo AG für private Dritte keineswegs auszuschliessen, da sie neue Impulse setzen und neue Kunden oder Marktsegmente erschliessen kann. Doch aus strategischer Sicht könnte es erfolgversprechender sein, vorderhand eine Mehrheitsbeteiligung des Staates beizubehalten. Dies schliesst nicht aus, in einem späteren Schritt und bei günstiger Marktentwicklung eine private Mehrheit an SBB Cargo AG zu etablieren.

Im Folgenden gilt es, die verschiedenen Eignermodelle für die Weiterentwicklung von SBB Cargo AG (Kapitel 5) und SBB Cargo International (Kapitel 6) näher zu erläutern und zu bewerten.

5.2 Weiterentwicklung von SBB Cargo innerhalb des SBB-Konzerns

5.2.1 Status Quo / 100% SBB, Verwaltungsrat durch SBB (1a)

Modell

Im heute gültigen Eignermodell ist SBB Cargo AG eine Tochtergesellschaft der SBB AG, welche in der Praxis für die Steuerung von SBB Cargo AG verantwortlich ist (Division Güterverkehr des Konzerns). Die SBB ist zu 100% im Besitz des Bundes; das SBB-Gesetz umreisst den rechtlichen Rahmen. Gegenwärtig verfolgt SBB Cargo eine ambitionierte Strategie zur Senkung der Kosten, Verbesserung der Ertragslage, Stärkung der Innovation und längerfristigen Sicherung der Reinvestitionsfähigkeit (vgl. Kapitel 4.2.1).

Das Modell des Status Quo wird im Folgenden mit Blick auf diese Strategie zur Weiterentwicklung von SBB Cargo AG bewertet. Andere Eignermodelle werden daran zu messen sein, ob und in welchem Umfang sie eine vergleichbare Weiterentwicklung von SBB Cargo sicherstellen können. Das Modell des Status Quo hat somit in den meisten Fällen Referenzcharakter.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** wird die Zielerreichung in der heutigen Struktur mit mittel bis hoch bewertet (2.5). Die enge Einbindung von SBB Cargo in den Konzern bietet aus Sicht der SBB Vorteile beim Leistungsbezug. So kann SBB Cargo als Tochter der SBB AG von einer Triple A Finanzierung, einem guten Versicherungsschutz und Shared Service-Leistungen des Konzerns in hoher Qualität (z.B. Informatik, Kommunikation, Human Resources etc.) profitieren. Die von SBB Cargo für Leistungen des Konzerns zu entrichtende Umlage wird als angemessen beurteilt,²⁸ so dass es sinnvoll erscheint, diese Dienstleistungen zentral im Konzern zu erbringen. Die SBB rechnet mit etwas höheren Kosten, falls SBB Cargo AG diese Leistungen selbst produzieren müsste. Zudem kommen aus Sicht der SBB im Konzern die Vorzüge der integrierten Bahn zum Zuge, welche Betrieb und Infrastruktur z.B. bei der Planung, Disposition oder Technologieentwicklung und -migration optimal verknüpfen kann.

Diese Überlegungen sind jedoch zu hinterfragen. Würde SBB Cargo Service-Leistungen selbst und ausschliesslich für den „Eigenbedarf“ produzieren, so könnte dies allenfalls mit weniger hohen Standards – vergleichbar einem mittleren Strassentransportunternehmen – und somit zu tieferen Kosten geschehen. Was die integrierte Bahn betrifft, so sind deren Vorzüge zu relativieren. Wären sie tatsächlich derart gross, so müssten alle Marktakteure ein Interesse haben, Teil der SBB zu sein; dies scheint heute nicht der Fall zu sein. Die enge Verknüpfung von Betrieb und Netz kann Vorteile bieten, zum Beispiel wenn – ganz besonders im Falle von Störungen – flexible Lösungen im Mischverkehr

²⁸ Mit der sog. Konzernumlage werden zentral durch den Konzern erbrachte Leistungen wie Human Resources, Finanzen, Informatik, Kommunikation, Unternehmensentwicklung, Recht und Compliance, Sicherheit und Qualität, Supply Chain Management oder Konzerneinkauf abgegolten.

notwendig sind. Eine gute Koordination und Absprache kann jedoch nicht nur über das Eignermodell, sondern ebenso über klare, für alle Unternehmen geltende Abstimmungsprozesse erreicht werden. Dies stünde auch mit dem Grundsatz des liberalisierten Güterverkehrs und nicht diskriminierenden Netzzugangs gemäss Bahnreform in Einklang.

Die von SBB Cargo verfolgte Strategie zur längerfristigen Stärkung des Unternehmens ist anspruchsvoll. Ob sie sich im aktuellen Modell vollständig erreichen lässt, ist fraglich. Trotz aller Fortschritte ist bei Markt- und Kundenorientierung sowie Kostenmanagement noch von Verbesserungspotenzialen auszugehen, die sich durch den Einbezug einer unternehmerischen Sicht von aussen wohl verstärkt ausschöpfen liessen. Ein weiterer Abbau von eigenen Assets an Lokomotiven und Wagen könnte erfolgversprechend sein, um die eigenen Kapazitäten bei konjunkturellen Schwankungen rascher an die Bedürfnisse des Markts anpassen zu können. Die unternehmerische Freiheit und Agilität dürften ausserhalb des Konzerns grösser sein.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist für das Modell des Status Quo von einer mittleren Zielerreichung auszugehen (2.0). Der Verkehrsanteil der Bahn im Güterverkehr ist heute in der Schweiz bereits sehr hoch. Gerade im Binnengüterverkehr dürfte das Potenzial beim Modalsplit in der heutigen Struktur auf längere Sicht weitgehend ausgeschöpft sein; die ökologische Nachhaltigkeit ist eng damit verbunden. Ob andere Eignermodelle in dieser Hinsicht erfolgreicher sein könnten, wird zu prüfen sein. Was die Rolle des Güterverkehrs betrifft, so ist die SBB bestrebt, diesem in Zukunft wieder erhöhtes Gewicht beizumessen. Dafür stellt die Integration von SBB Cargo AG im Konzern aus Sicht der SBB einen Vorteil dar. Auch hier gilt, dass die Zugehörigkeit zum Konzern im Sinne der integrierten Bahn bzw. das Eignermodell nicht ausschlaggebend sein sollten, ob die Anliegen des Güterverkehrs gegenüber der Infrastruktur und dem Personenverkehr berücksichtigt werden. Dafür sind, auch bei der Vergabe von Trassen, diskriminierungsfreie, klare und für alle gültige Prozesse bereits etabliert. In diesem Sinn will der Bund den Güterverkehr aller Unternehmen im Rahmen der längerfristigen Planung der Bahninfrastruktur (STEP) und der Vorlage zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBI) stärken.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** wird insgesamt von einer mittleren Zielerreichung ausgegangen (2.0). Für die Kunden von SBB Cargo ist eine hohe Planungssicherheit in Bezug auf ihre Investitionen (Verladeanlagen, Anschlussgleise etc.) und bediente Bahnhöfe wichtig. Eine hohe Auslastung der Anlagen und langfristige Verträge zwischen den Kunden und SBB Cargo können die Investitionen absichern. Schlecht ausgelastete Angebote kann jedoch auch ein Unternehmen in staatlichem Besitz auf Dauer nicht aufrechterhalten. Die mehrfachen Sanierungs- und Abbauprogramme, die SBB Cargo in den letzten Jahren aus betriebswirtschaftlichen Gründen umsetzen musste, haben dies bestätigt. Ob andere Eignermodelle hier weniger Risiken bieten, wird zu prüfen sein. Die Anbindung des Güterverkehrs an europäische Hubs ist, unabhängig vom Eignermodell, für jedes Güterverkehrsunternehmen von Vorteil.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ist eine sehr hohe Zielerreichung festzustellen (4.0). Der Aufwand für die Steuerung des Unternehmens ist gering, die Umsetzung der Eignerziele fällt leicht und die Versorgungssicherheit lässt sich in einem Staatsunternehmen gut gewährleisten.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Status Quo“ (1a) eine mittlere bis hohe Bewertung von 2.5.

5.2.2 SBB 100%, im Verwaltungsrat auch Dritte (1b)

Modell

Dieses Modell unterscheidet sich von jenem des Status Quo nur durch die Besetzung des Verwaltungsrats. Neben Vertretern der SBB AG nehmen externe Dritte im Verwaltungsrat von SBB Cargo AG Einsitz, ohne dass diese an dem Unternehmen beteiligt wären. Der Verwaltungsrat ist mit eigenen Entscheidungskompetenzen auszurüsten.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** sind die Ergänzung des Verwaltungsrats mit Dritten und die Zuordnung eigenständiger Kompetenzen erfolgversprechend (2.75 statt 2.5 im Status Quo). Fachlich kompetente und unternehmerisch denkende externe Mitglieder des Verwaltungsrats können Inputs zur strategischen Positionierung und eine stärkere Markt- und Kundenorientierung einbringen sowie dazu beitragen, Innovations- und Kostensenkungspotenziale besser zu nutzen. Diese Vorteile überwiegen die Nachteile, die durch die zusätzlichen Kosten des eigenen Verwaltungsrats und des etwas erhöhten Koordinationsaufwands mit dem Verwaltungsrat der SBB AG entstehen.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist es wahrscheinlich, dass ein mit Dritten besetzter Verwaltungsrat noch stärker darauf achtet, dass die Interessen des Güterverkehrs innerhalb des SBB-Konzerns mit Nachdruck vertreten werden. Die Bewertung liegt deshalb bei 2.5 (statt 2.0 im Status Quo).

Aus **volkswirtschaftlicher, staats- und eignerpolitischen Sicht** ergibt sich im Vergleich zum Status Quo keine abweichende Bewertung, obwohl die etwas stärkere Unterstützung unternehmerischer und verkehrspolitischer Ziele auch die volkswirtschaftliche Bewertung positiv beeinflussen könnte.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „SBB 100%, im Verwaltungsrat auch Dritte“ (1b) eine mittlere bis hohe Bewertung von 2.7.

5.2.3 Mehrheit SBB, Minderheit Dritte (1c)

Modell

SBB Cargo AG ist weiterhin Teil des SBB-Konzerns, doch neben der SBB AG (Mehrheit) sind Dritte mit einer Minderheitsbeteiligung an SBB Cargo AG beteiligt und im Verwaltungsrat vertreten.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist von einer hohen Zielerreichung auszugehen (3.0). Die Beteiligung von Dritten im Verwaltungsrat dürfte fachliche und unternehmerische Inputs bringen und die nötigen Veränderungsprozesse beschleunigen, sofern sich die verschiedenen Gesellschafter auf die anvisierte Entwicklungsstrategie einigen können. Die Neutralität von SBB Cargo könnte allerdings gefährdet sein, wenn einzelne Grosskunden, nicht aber ihre Wettbewerber, beteiligt wären.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist ebenfalls mit einer hohen Zielerreichung zu rechnen (3.0). Die beteiligten Dritten werden Innovationen und die Markt-, Kunden- und Serviceorientierung fördern, was den Modalsplit tendenziell erhöht. Auf der anderen Seite werden sie stärker darauf achten, dass unrentable Leistungen eingestellt werden, was den Verkehrsanteil leicht reduzieren könnte.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist eine mittlere bis hohe Bewertung angezeigt (2.5). Die finanzielle Beteiligung von Dritten reduziert die finanziellen Risiken für die Steuerzahlenden. Falls zudem unwirtschaftliche Angebote abgebaut werden, erhöht dies die Effizienz des Bahnangebots.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** besteht auch bei diesem Modell eine sehr hohe Zielerreichung (4.0). Dank seiner 100%igen Beteiligung an der SBB AG und der Mehrheitsbeteiligung an SBB Cargo AG kann der Bund seine Ziele durchsetzen. Es sind keine Gesetzesanpassungen nötig, da die SBB AG in einer Mehrheitsbeteiligung vertreten ist und somit die Vorgabe des SBB-Gesetzes (Güterverkehr als Kernaufgabe) erfüllt bleibt.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Mehrheit SBB, Minderheit Dritte“ (1c) eine hohe Bewertung von 3.1.

5.2.4 Mehrheit Dritte, Minderheit SBB (1d)

Modell

Hier haben – im Gegensatz zu den vorangehenden Modellen – Dritte die Mehrheit an SBB Cargo AG, die SBB selbst ist in einer Minderheitsposition. Diese Verhältnisse gelten auch für den Verwaltungsrat.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist von einer mittleren Zielerreichung auszugehen (2.0), da sich gegenüber einer Minderheitsbeteiligung Dritter kaum Vorteile, jedoch einige Nachteile ergeben. Zwar könnten bei einer Mehrheitsbeteiligung Dritter das Engagement für die Anliegen von SBB Cargo innerhalb des Konzerns und der Druck im Hinblick auf Veränderungsprozesse etwas stärker sein. Falls aber ein oder mehrere Grosskunden in starker Stellung vertreten wären, könnte dies die Neutralität von SBB Cargo gefährden und zur Abwanderung von Kunden führen. Womöglich entstünden Doppelspurigkeiten, indem abgesprungene Kunden eigene Systeme aufbauen und so den EWLK als Ganzes schwächen würden. Mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit käme es zu Zielkonflikten zwischen der SBB in Minderheits- und Dritten in Mehrheitsposition oder unter den Dritten selbst, zum Beispiel in Bezug auf die Strategie, die Renditeerwartungen oder das Leistungsangebot. Dies könnte die Handlungsfähigkeit von SBB Cargo beeinträchtigen.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist von einer geringen Zielerreichung auszugehen (1.0). Aus Sicht der SBB ist das Modell negativ zu beurteilen, weil es mit dem Grundsatz der integrierten Bahn bricht. Dies müsste jedoch nicht notgedrungen negativ sein, wenn an die Stelle eines integrierten Systems klare institutionelle Regelungen und Prozesse treten. Hingegen wäre es in diesem Modell denkbar, dass die Mehrheit externer Dritter aufgrund ehrgeiziger Renditeerwartungen darauf drängen würde, das Leistungsangebot stark abzubauen. Damit wären ein hoher Verlust beim Verkehrsanteil, eine Belastung der Strasseninfrastruktur und negative umweltpolitische Effekte verbunden.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist die Zielerreichung im Modell mit einer Mehrheitsbeteiligung Dritter im Vergleich zu einer Minderheitsbeteiligung nur leicht geringer und somit als mittel einzustufen (2.0). Volkswirtschaftlich wäre es sinnvoll, wenn die Belastung der Steuerzahlenden sinken würde, wobei die Differenz im vorliegenden Fall nur gering sein dürfte. Bestünde ein sehr grosses Interesse Dritter an einer Beteiligung an SBB Cargo AG, so wäre dies ein Hinweis darauf, dass von der geplanten Weiterentwicklung eine erhebliche Wertsteigerung von SBB Cargo zu erwarten ist.

Aus **staats- und eignerpolitischen Sicht** resultiert eine geringe Bewertung (1.0). Mit einer SBB AG in Minderheit kann der Bund seine Ziele nur begrenzt oder gar nicht durchsetzen, was auch die Versorgungssicherheit beeinträchtigen könnte. Zudem wäre eine Änderung des SBB-Gesetzes nötig, da mit einer SBB AG in Minderheit deren Auftrag, Güterverkehr als eine Kernaufgabe zu betreiben, nicht mehr erfüllt würde.

Das Modell mit einer Mehrheit Dritter kann bereits als Übergang zu einer vollständigen Privatisierung bezeichnet werden (vgl. Modell 3), da der Eigner in Minderheitsposition sich kaum mehr durchsetzen kann. Darüber hinaus scheint es grundsätzlich nicht kohärent zu sein, ein Unternehmen innerhalb des SBB-Konzerns anzusiedeln, an der die SBB AG nur in einer Minderheit beteiligt ist.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Mehrheit Dritte, Minderheit SBB“ (1d) eine geringe bis mittlere Bewertung von 1.6.

5.3 Weiterentwicklung von SBB Cargo ausserhalb des SBB-Konzerns

5.3.1 SBB Cargo AG zu 100% in Bundeseigentum (2a)

Modell

SBB Cargo AG bildet in diesem Fall ein 100%iges Unternehmen des Bundes und ist direkt beim Bund unterstellt. Der Verwaltungsrat wird, wie bei der heutigen SBB AG, mit Dritten besetzt. Als direkt vergleichbares Modell gilt deshalb 1b (100% SBB, Dritte im Verwaltungsrat).

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist insgesamt eine mittlere bis hohe Bewertung vorzunehmen (2.5). Die direkte Unterstellung beim Bund bietet grundsätzlich eine grössere unternehmerische Freiheit als die Einbindung in den SBB-Konzern. Die Handlungsfähigkeit von SBB Cargo AG dürfte etwas grösser sein, da konzerninterne Abstimmungen wegfallen. Andererseits würde die direkte Ansiedlung beim Bund es erschweren, politisch unpopuläre Entscheide, wie z.B. eine Ausdünnung der Bedienungspunkte im EWLV, umzusetzen. Die politischen Diskussionen rund um den Service-Public dürften in diesem Modell ausgeprägter sein, was eine unternehmerische Führung erschwert.

Aus Sicht der SBB würde eine Herauslösung von SBB Cargo AG aus dem SBB-Konzern bisher zentral durch den Konzern erbrachte Service-Leistungen verteuern und die Vorteile der integrierten Bahn in Frage stellen. Würde, wie bereits betont, diese Kooperation durch klar geregelte Prozesse sichergestellt, so wäre nicht notgedrungen mit einer Schwächung der Bahn als Ganzes zu rechnen. Die Verteuerung von Service-Leistungen für eine SBB Cargo AG ausserhalb des Konzerns könnte unter Umständen durch weniger anspruchsvolle Standards und weniger umfangreiche Leistungen, welche die Bedürfnisse von SBB Cargo zu erfüllen vermögen, aufgefangen werden. Auch ist nicht davon auszugehen, dass der Ruf von SBB Cargo AG als innovatives Unternehmen leiden würde, falls diese direkt beim Bund unterstellt wäre. Der gute Ruf von Bundesunternehmen wie Schweizerische Post, Swisscom oder SBB AG mag dies bestätigen. Insgesamt ergibt sich deshalb eine ähnliche Beurteilung wie für Modell 1b (2.75).

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist eine hohe Zielerreichung zu erwarten (3.0). Bei einer Ansiedlung beim Bund kann SBB Cargo AG im Falle von Zielkonflikten mit dem Personenverkehr oder der Infrastruktur der SBB eigenständiger agieren, als wenn sie Teil des Konzerns ist. Zudem könnte es für den Bund einfacher sein, aus regional- oder umweltpolitischen Gründen Angebote aufrecht zu erhalten, die einer konsequenten unternehmerischen Geschäftspolitik widersprechen. Grundsätzlich kann der Bund aber auch in Modellen, in denen SBB Cargo AG in die SBB integriert ist, über seine Eignerrolle starken Einfluss nehmen. In beiden Fällen steht jedoch die Forderung des GÜTG im Raum, wonach eigenwirtschaftliche Angebote zu erbringen sind und für die Bestellung und Abgeltung von Angeboten durch den Bund allein keine Rechtsgrundlage besteht.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist eine mittlere Bewertung (2.0) vorzusehen; es ergeben sich keine Unterschiede im Vergleich zum Modell 1b (100% SBB, Verwaltungsrat Dritte).

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ist von einer hohen Zielerreichung auszugehen (3.0; im Vergleich dazu Modell 1b: 4.0). Da der Bund ein weiteres Unternehmen selbst steuern müsste, entstünde ein höherer Aufwand, selbst wenn die Steuerung des Unternehmens vor allem beim Verwaltungsrat liegt. Ferner wäre eine Gesetzesänderung nötig, da die SBB ihrer Verpflichtung, Güterverkehr als Kernaufgabe zu betreiben, nicht mehr nachkommen könnte. Es wäre eine neue Spezialgesetzgebung für SBB Cargo AG vorzusehen, um eine tragfähige rechtliche Grundlage für die Ansiedlung beim Bund zu schaffen.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „SBB Cargo zu 100% beim Bund“ (2a) eine mittlere bis hohe Bewertung von 2.7.

5.3.2 Mehrheit Bund, Minderheit Dritte (2b)

Modell

SBB Cargo AG ist hier als eigenständiges Unternehmen direkt beim Bund unterstellt. Der Bund hält die Mehrheit, daneben gibt es eine Minderheitsbeteiligung von Dritten, die auch im Verwaltungsrat vertreten sind.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** liegt die Bewertung mittel bis hoch bei 2.75. Die Beteiligung von Dritten am Aktionariat von SBB Cargo AG bietet – gleich wie im Modell 1c (Mehrheit SBB, Minderheit Dritte) – Vorteile. Doch es könnte bei einer direkten Ansiedlung beim Bund etwas schwieriger sein, unternehmenspolitisch notwendige, aber unpopuläre Massnahmen durchzusetzen. Die Bewertung liegt daher leicht tiefer als im Modell 1c (3.0).

Aus **verkehrspolitischer Sicht** liegt die Zielerreichung mit 3.5 hoch bis sehr hoch, da die Beteiligung von Dritten an SBB Cargo AG eine noch grössere Unabhängigkeit verschafft.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** liegt die Bewertung mittel bis hoch (2.5). Da ein Teil der finanziellen Risiken von Dritten übernommen wird, entstehen leicht positive Effekte.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** liegt die Zielerreichung bei 3.0 und somit gleich hoch wie im Modell mit 100%igem Bundesanteil. In beiden Fällen ist der rechtliche Rahmen anzupassen.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Mehrheit Bund, Minderheit Dritte“ (2b) eine hohe Bewertung von 3.0.

5.3.3 Mehrheit Dritte, Minderheit Bund (2c)

Modell

In diesem Fall haben Dritte die Mehrheit am Aktionariat und im Verwaltungsrat von SBB Cargo AG. Der Bund ist in einer Position der Minderheit.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist, im Vergleich zu einer Minderheitsbeteiligung Dritter, nur von einer geringen bis mittleren Zielerreichung auszugehen (1.75). Falls sich die Dritten und der Bund über die Strategie nicht einigen können, insbesondere in Fragen der Rendite und des Leistungsangebots, so ist die Handlungsfähigkeit von SBB Cargo eingeschränkt. Die Bewertung liegt auch leicht tiefer als im Modell 1d (SBB Minderheit, Mehrheit Dritte, Bewertung 2.0), weil sich ausserhalb des SBB-Konzerns etwas weniger Synergien nutzen lassen.

Aus **verkehrspolitischer, volkswirtschaftlicher, staats- und eignerpolitischer Sicht** liegt die Bewertung bei gering, mittel bzw. gering (1.0; 2.0; 1.0) und somit gleich wie beim Modell 1d (Minderheit SBB, Mehrheit Dritte). Das vorliegende Modell 2c kann als Übergang zu einer vollständigen Privatisierung bezeichnet werden. Darüber hinaus scheint es nicht kohärent, ein Unternehmen beim Bund anzusiedeln, in dem der Bund nur in einer Minderheitsposition vertreten ist.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Minderheit Bund, Mehrheit Dritte“ (2c) eine geringe bis mittlere Bewertung von 1.5.

5.3.4 Vollständige Privatisierung von SBB Cargo AG (3)

Modell

Im Modell einer vollständigen Privatisierung von SBB Cargo AG halten weder die SBB AG noch der Bund Anteile am Unternehmen. Sie können keinen Einfluss ausüben und sind nicht im Verwaltungsrat vertreten.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist eine mittlere Zielerreichung zu erwarten (2.0). Das Modell ist ähnlich einzuschätzen wie jenes mit einer Minderheitsbeteiligung des Bundes. Das Unternehmen ist möglicherweise handlungsfähiger, sofern sich die privaten Investoren auf eine Strategie einigen können. Angesichts höherer Renditeerwartungen dürfte diese im Vergleich zu heute angepasst werden. Gelingt keine Einigung unter den Investoren oder bleibt der unternehmerische Erfolg später aus, so wird das Unternehmen längerfristig möglicherweise nicht weitergeführt.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist von einer sehr geringen Zielerreichung auszugehen (0.5). Die Investoren werden ihr Angebot auf wirtschaftlich attraktive Angebote beschränken. Der Bund hat keinen Einfluss mehr, um seine verkehrs- oder umweltpolitischen Ziele umzusetzen, sofern er nicht Leistungsaufträge erteilt und ungedeckte Kosten deckt. Dies stünde jedoch in Widerspruch zum GÜTG.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** wird eine geringe bis mittlere Zielerreichung angenommen (1.5). Vorteilhaft wäre aus Sicht der Steuerzahlenden, dass sie von Risiken weitgehend entlastet sind. Auf der anderen Seite besteht jedoch die Gefahr, dass der Wert von Investitionen der Verlager in die Bahnlogistik nicht erhalten bleibt, da Angebote und Bedienungspunkte abgebaut werden. Auch die Anbindung an europäische Hubs per Bahn ist nicht gesichert.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ist das Modell nachteilig und wird mit 0.0 bewertet, da der Bund auch mit Blick auf die Versorgungssicherheit keinen Einfluss geltend machen kann.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „vollständige Privatisierung“ (3) eine geringe Bewertung von 1.3.

5.4 Sonderfälle

5.4.1 Zusammenführung SBB Cargo AG mit PostLogistics AG (4)

Modell

Hier würden die Logistiksparten der beiden Staatsunternehmen SBB und Schweizerische Post zu einem einzigen Logistikanbieter zusammengeschlossen. Denkbar wäre eine Integration von SBB Cargo AG in PostLogistics oder die Bildung eines gemeinsamen Logistikunternehmens des Bundes.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist eine geringe bis mittlere Bewertung angezeigt (1.5). Die Bildung eines grossen Logistikunternehmens des Bundes könnte dann Sinn machen, wenn erhebliche Synergien erzielt oder neue, attraktive Produkte entwickelt werden könnten. Diese Potenziale sind jedoch heute gering ausgeprägt und zeigen gegenüber einer selbständigen Weiterentwicklung von SBB Cargo und PostLogistics keine Vorteile. Mittel- bis langfristig ist jedoch eine engere Kooperation nicht

ausgeschlossen. Zudem wäre es unsicher, ob der Markt ein derart grosses Logistikunternehmen des Bundes akzeptieren würde. Die Steuerung und Führung des Unternehmens wäre angesichts der wachsenden Komplexität sehr anspruchsvoll. Eine engere Zusammenarbeit zwischen den beiden Unternehmen wäre auch unabhängig von einer allfälligen Zusammenführung denkbar.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist von einer mittleren Zielerreichung auszugehen (2.0). Es ergeben sich kaum Vorteile, sofern nicht neue, attraktive Produkte im Angebot wären, die einen höheren Marktanteil der Bahn versprechen. Dies ist jedoch unwahrscheinlich.

Aus **volkswirtschaftlicher, staats- und eignerpolitischer Sicht** sind ebenfalls keine Vorteile ersichtlich, so dass nur eine mittlere Zielerreichung zu erwarten ist (2.0).

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Zusammenführung mit PostLogistics“ (4) eine knapp mittlere Bewertung von 1.8.

5.4.2 Gemeinsame Tochtergesellschaften mit Partnern (5)

Modell

In diesem Modell bildet SBB Cargo AG mit einem oder mehreren Partnern eine oder mehrere Tochterunternehmen. Die Grundidee dieses Modells besteht darin, dass bisher nicht bestehende, attraktive Produkte entwickelt und angeboten werden, wobei SBB Cargo AG die Bahnleistungen dafür in hoher Qualität und zu möglichst tiefen Kosten produziert. Die Partner zeichnen – je nach ihrem Geschäftsfeld und ihrer Spezialisierung – für andere Dienstleistungen verantwortlich, welche für das neue, gemeinsame Produkt nötig sind. Die Synergien des neuen gemeinsamen Produkts liessen sich zwar womöglich über ein Kunden-Lieferanten-Verhältnis aufbauen, doch dürfte es einfacher und wirkungsvoller sein, eine neue Gesellschaft zu gründen, welche die nötigen Leistungen bei ihren „Müttern“ einkauft. Beispiele sind SBB Cargo International (gemeinsam mit Hupac) oder die RAAlpin, mit der SBB Cargo, Hupac, BLS und Trenitalia gemeinsam die Rollende Landstrasse durch die Schweiz anbieten. Ausserhalb von SBB Cargo AG hat Coop mit Rail Care (100% Tochter von Coop) ein vergleichbares Modell geschaffen.

Als Partner für Tochtergesellschaften gemäss diesem Modell könnten zum Beispiel Spediteure und Logistiker ein Interesse haben, um gemeinsam mit SBB Cargo AG in der ganzen Schweiz Auflieger, Wechselbrücken oder Überseecontainer mit einem hohen Bahnanteil im Haus zu Haus Verkehr zu transportieren. Für den stark wachsenden Paketverkehr wäre es denkbar, ein integriertes Produkt mit einem Hauptlauf aus Bahn- und LkW-Verkehren sowie einem Nachlauf aus effizienten Last-Mile-Transporten zu bilden. Ein Engagement von Grosskunden in einer gemeinsamen Logistiktochter mit SBB Cargo AG wäre denkbar, um eigene Angebote über eine optimale Integration von Strasse und Schiene abzusichern oder weiter zu entwickeln. SBB Cargo AG könnte dabei das Logistik-, Spediti- ons- oder LkW-Knowhow der Partner nutzen. Dies könnte sich umso mehr empfehlen, als es ehemaligen Staatsbahnen kaum je gelungen ist, mit Erfolg eigene Leistungen in der Bahnlogistik aufzubauen. Schliesslich könnte auch eine gemeinsame Asset-Gesellschaft mit anderen Anbietern von Wagen oder Lokomotiven ein mögliches Modell sein.

Wesentlich bei all diesen Tochtergesellschaften wäre es, SBB Cargo AG nicht einfach in kleinere Bahngesellschaften zu zerstückeln, sondern neue, marktfähige Produkte – am ehesten im Bereich Strasse/Schiene mit Rampe-Rampe-Lösungen – zu entwickeln. SBB Cargo AG wäre dabei als „Mutter“ für die Dienstleistungen im Bahntransport verantwortlich bzw. erbringt diese selbst. Die Töchter beteiligen sich in diesem Modell zwar am Auslastungsrisiko, haben aber keine vollständige Einsicht in die finanziellen Ergebnisse auf Stufe SBB Cargo AG und tragen dafür auch nicht die Verantwortung.

Das geschilderte Modell ist kein eigentliches Eignermodell, sondern entspricht einer Geschäftsstrategie. SBB Cargo bliebe weiter bestehen und wäre Hauptlieferant der Bahnleistungen. Als Eignermodell könnten jene gelten, in denen SBB Cargo AG zu 100% der SBB oder dem Bund zugeteilt ist, wobei im eigenständigen Verwaltungsrat auch Dritte vertreten sind (Modelle 1b, 2a). Diese Modelle gelten für die folgende Bewertung als Referenz.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** resultiert eine hohe Bewertung von 3.0 (Referenzmodelle: 2.75 bzw. 2.5). Selbstverständlich wären die Tochtergesellschaften und deren Geschäftsmodelle zu konkretisieren, um das Modell genauer bewerten zu können. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass SBB Cargo AG über Tochtergesellschaften besser in der Lage wäre, bisherige Angebote abzusichern, neue Produkte zu entwickeln und das Geschäft zu halten oder auszubauen. SBB Cargo AG könnte sich stärker als bisher auf ihre Kernkompetenz konzentrieren, nämlich Leistungen im Bahntransport zu hoher Qualität und zu günstigen Preisen anzubieten. Es ist davon auszugehen, dass die Töchter dies auch einfordern und die nötigen Veränderungsprozesse bei SBB Cargo AG unterstützen würden. Zudem bestünde die Chance, dass sich über die Tochtergesellschaften Investitionen tätigen lassen und somit die finanziellen Risiken für SBB Cargo AG sinken.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist ebenfalls von einer hohen Zielerreichung von 3.0 auszugehen (Referenzmodelle 2.5 bzw. 3.0). Dank neuen, am Markt erfolgreichen Produkten dürften sich zusätzliche Potenziale im Bahnverkehr ausnutzen lassen.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist von einer mittleren bis hohen Zielerreichung von 2.5 auszugehen (Referenzmodelle: 2.0), weil die Steuerzahlenden vor allem im Falle von Kundengesellschaften etwas geringere Risiken tragen, da sich bahnspezifische Investitionen besser absichern lassen.

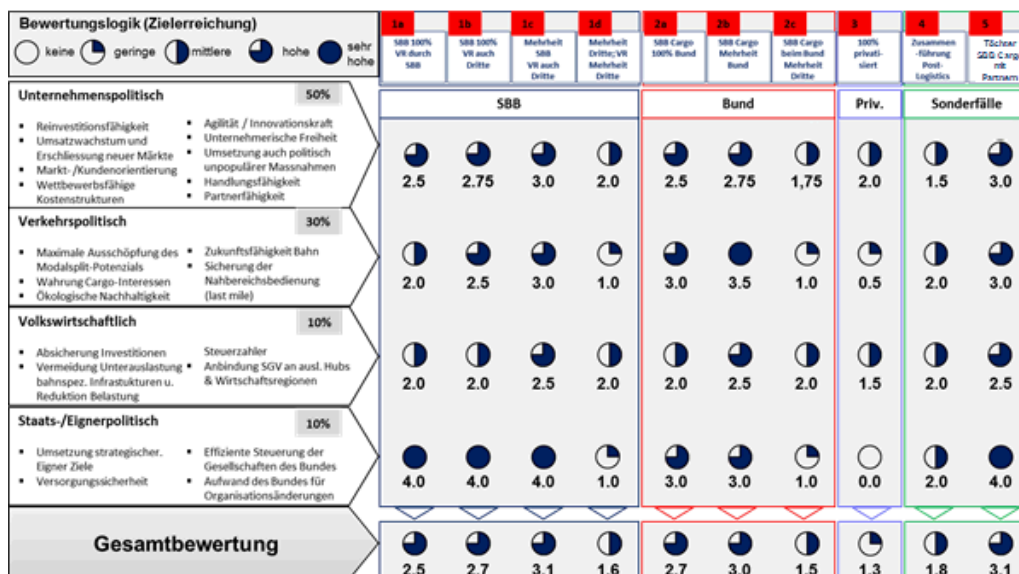
Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ergibt sich eine sehr hohe Zielerreichung (4.0). Diese liegt gleich oder etwas höher als in den Referenzmodellen (4.0 bzw. 3.0).

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Tochtergesellschaften mit Partnern“ (5) eine hohe Bewertung von 3.1.

5.5 Vergleichende Bewertung der Modelle SBB Cargo AG

Die Bewertung der Eignermodelle und der skizzierten Sonderfälle stellt keine exakte, quantifizierte Analyse dar. Es handelt sich vielmehr um eine mit einem Punktesystem ergänzte Nutzwertanalyse.

Abbildung 7: Bewertung aller Eignermodelle für SBB Cargo AG im Überblick



Beim Vergleich der Bewertungen mit dem Status Quo (Modell 1a) fällt auf:

- Modelle, die eine Mehrheit Dritter haben (neben Minderheiten SBB oder Bund) oder von einer vollständigen Privatisierung ausgehen (Modelle 1d, 2c, 3), sind deutlich schlechter bewertet als der Status Quo; ähnlich schlecht schneidet auch eine Zusammenlegung von SBB Cargo mit PostLogistics ab (Sonderfall, Modell 4);
- Modelle, bei denen im (eigenständigen) Verwaltungsrat von SBB Cargo auch Dritte Einsitz haben, ohne aber beteiligt zu sein (1b, 2a), sind besser bewertet als der Status Quo; die Differenz ist allerdings gering;
- Modelle, bei denen Dritte an SBB Cargo AG als Minderheit beteiligt und im Verwaltungsrat vertreten sind, sind am besten bewertet (1c, 2b), unabhängig davon, ob SBB Cargo AG bei der SBB oder beim Bund angesiedelt ist; ebenso gut schneidet das Modell ab, in dem SBB Cargo AG mit externen Partnern gemeinsame Tochterfirmen gründet (Sonderfall, Modell 5).

Gemäss dieser Bewertung ist demzufolge eine Mehrheitsbeteiligung Dritter, ein Zusammenschluss mit PostLogistics oder gar eine Privatisierung von SBB Cargo AG als Weiterentwicklung von SBB Cargo AG nicht empfehlenswert. Modelle, bei denen Dritte im Verwaltungsrat vertreten, aber an SBB Cargo AG nicht beteiligt sind, stehen angesichts der nur geringfügig besseren Bewertung für eine Weiterentwicklung von SBB Cargo AG nicht im Vordergrund. Am vielversprechendsten dafür scheinen hingegen Modelle zu sein, bei denen Dritte sich als Minderheit an SBB Cargo AG beteiligen und im Verwaltungsrat vertreten sind. Dies gilt unabhängig davon, ob SBB Cargo AG bei der SBB oder beim Bund angesiedelt ist.

Ebenso gut bewertet ist der in Modell 5 dargestellte Sonderfall, in dem externe Partner gemeinsam mit SBB Cargo AG Tochterfirmen gründen. Dabei handelt es sich nicht um ein Eignermodell, sondern um eine strategische Positionierung oder ein Geschäftsmodell. Die Beteiligung Dritter erfolgt hier nicht auf Stufe von SBB Cargo AG, sondern im Rahmen von Tochterfirmen. Deshalb bieten sich als zugehörige Eignermodelle jene an, in denen SBB Cargo AG zu 100% bei der SBB oder beim Bund angesiedelt ist, im mit eigenen Kompetenzen versehenen Verwaltungsrat aber Dritte (ohne Beteiligung) vertreten sind (Modelle 1b oder 2a).

6 Modelle zur Weiterentwicklung von SBB Cargo International

6.1 Überblick

6.1.1 Rolle und Bedeutung von SBB Cargo International

Im Binnen-, Import- und Exportgüterverkehr auf der Schiene ist SBB Cargo in der Schweiz praktisch alleiniger Anbieter, da es sich grösstenteils um den in den Fahrplan eingebundenen Systemverkehr des EWLTV handelt. Gäbe es SBB Cargo AG nicht mehr, so würden wesentliche Teile des EWLTV wohl nicht mehr angeboten. Dies wäre aus verkehrspolitischen, volkswirtschaftlichen, staats- und eignerpolitischen Gründen problematisch, weshalb ein 100%iger oder mehrheitlicher Staatsbesitz von SBB Cargo AG von besonderer Bedeutung ist.

Wettbewerb im alpenquerenden Schienengüterverkehr

Im alpenquerenden Schienengüterverkehr im Transit durch die Schweiz ist die Situation anders, indem mehrere Anbieter im Wettbewerb tätig sind. Neben SBB Cargo International sind dies z.B. BLS Cargo, Trenitalia mit ihrer Tochtergesellschaft TX Logistik AG sowie die französische SNCF Logistik, die mit 45% an der BLS Cargo beteiligt ist. DB Cargo AG arbeitet eng mit SBB Cargo zusammen, könnte aber auch mit anderen Wettbewerbern kooperieren oder eigene Dienstleistungen aufbauen. Vor diesem Hintergrund ist die Existenz von SBB Cargo International aus verkehrspolitischer, volkswirtschaftlicher, staats- und eignerpolitischer Sicht weniger bedeutsam; andere Akteure könnten – unter Annahme eines funktionierenden Markts – bei Bedarf die Leistungen von SBB Cargo International übernehmen. Die Bedeutung des Staates im alpenquerenden Verkehr liegt demnach weniger beim (Mit)Besitz von einzelnen Marktakteuren, sondern vielmehr bei den Rahmenbedingungen der Verlagerungspolitik, die unter anderem durch die NEAT, LSVA oder das Nachtfahrverbot auf der Strasse geprägt sind. In einer Übergangsphase bis zur vollständigen Realisierung einer interoperablen Flachbahn durch die Schweiz (Realisierung der NEAT und 4-Meter-Korridor) hat die Ansiedlung einer wichtigen Güterbahn mit Sitz in der Schweiz massgebliche Vorteile zur Bewältigung der weiterhin bestehenden operativen Probleme. Der direkte Kontakt und das Verständnis für die Schweizer Verhältnisse haben einen bedeutenden Mehrwert. Demzufolge ist bei der Bewertung von Eignermodellen für SBB Cargo International erst mittelfristig von einer geringeren Zielerreichung in verkehrspolitischer, volkswirtschaftlicher, staats- und eignerpolitischer Sicht auszugehen als bei SBB Cargo AG.

6.1.2 Eignermodelle für SBB Cargo International

Die aktuelle Unternehmensform von SBB Cargo International entspricht weitgehend dem in Kapitel 5 dargestellten Modell „Tochterfirmen mit Partnern“. Das Ziel von SBB Cargo International als Tochtergesellschaft von SBB Cargo und des Grosskunden Hupac besteht primär darin, im internationalen Transitgüterverkehr Kunden zu binden und das Geschäft auszuweiten (vgl. dazu auch Kapitel 4.2.2). Bei allen im Folgenden dargestellten Eignermodellen gilt die Annahme, dass Hupac ihren heutigen Anteil an SBB Cargo International behält, so dass weiterhin eine hohe Absicherung des Geschäfts besteht. Ferner wird angenommen, dass Hupac mit der Beteiligung weiterer Dritter einverstanden wäre.

Im Folgenden werden vier Eignermodelle für SBB Cargo International dargestellt:

- Status Quo: 75% SBB Cargo, 25% Hupac (6a)
- Beteiligung Dritter, Mehrheit SBB (6b)
- Beteiligung Dritter, Mehrheit Dritte (6c)
- Vollständige Privatisierung (6d)

Die Bewertung erfolgt mit den gleichen Kriterien und in gleicher Gewichtung wie bei den Eignermodellen von SBB Cargo AG (vgl. Kapitel 5.1.2). Im unternehmenspolitischen Kriterium geht es um die Perspektive sowohl von SBB Cargo International wie von SBB Cargo AG, weil der unternehmerische Erfolg der Tochtergesellschaft auch jenen der „Mutter“ SBB Cargo AG beeinflusst.

6.2 Bewertung der Modelle SBB Cargo International

6.2.1 Status Quo: 75% SBB, 25% Hupac (6a)

Modell:

SBB Cargo International ist eine Tochtergesellschaft von SBB Cargo (75%) und Hupac (25%) mit eigenem Verwaltungsrat. Die Hupac kann über den Einsitznahme im Verwaltungsrat direkt auf die Geschäftsausrichtung und Kostenstruktur Einfluss nehmen. SBB Cargo International hat die Strukturkosten seit der Gründung um 45% reduziert, den Umsatz um fast 20% erhöht und auf der Achse durch die Schweiz einen Marktanteil von ca. 35% erreicht. Trotz dieser Erfolge ist es - auch aufgrund des schwierigen Marktumfelds (z.B. Frankenstärke) - noch nicht gelungen, substanzielle Gewinne zu erarbeiten.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist eine mittlere Zielerreichung anzunehmen (2.0). Um die Reinvestitionsfähigkeit von SBB Cargo International zu sichern, muss das Ergebnis des Unternehmens verbessert und eine Wachstumsstrategie verfolgt werden. Da SBB Cargo International auf der „eigenen Achse“ im alpenquerenden Schienengüterverkehr bereits einen hohen Marktanteil erreicht hat, steht nach Aussage der SBB die Duplizierung des Geschäftsmodells auf weitere europäische Güterverkehrskorridore im Vordergrund. Auch wenn es offen ist, inwieweit sich durch eine geografische Ausdehnung positive Skaleneffekte erzielen lassen, kann eine geografische Expansion aus strategischen Gründen sinnvoll sein. Dies ist allerdings zu vertretbaren Risiken nur durch zusätzliche Partner erreichbar, die auf Korridoren ausserhalb der Schweiz neue Grosskunden erschliessen können. Möglicherweise kann SBB Cargo International gewisse Synergien mit der „Mutter“ erzielen oder liesse sich als „Low Cost“-Traktionär für Ganzzugsverkehre innerhalb der Schweiz oder im Import-/Exportverkehr einsetzen. Erzielt SBB Cargo International positive Ergebnisse, so verbessert dies auch das Ergebnis von SBB Cargo AG.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist von einer geringen bis mittleren Zielerreichung auszugehen (1.5). Im alpenquerenden Güterverkehr hat die Bahn – nicht zuletzt dank den Leistungen von SBB Cargo International – bereits einen hohen Marktanteil von ca. 71% (2016). Dieser lässt sich ohne Veränderung der Rahmenbedingungen kaum mehr nennenswert erweitern. Mit der vollständigen Realisierung der NEAT und des 4-Meter-Korridors auf der Gotthardachse bestehen bei der Infrastruktur gute Bedingungen. Weil zu SBB Cargo International auf der Nord-Süd-Achse Alternativen bestehen, ist die Bedeutung des Unternehmens aus verkehrspolitischer Sicht zu relativieren. Die weiteren Marktakteure mit Ausnahme der BLS Cargo (wie TX Logistik, DB Cargo) haben es bisher jedoch nicht geschafft, die Erwartungen der Schweizer Verkehrspolitik ähnlich gut zu unterstützen.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist die Bewertung mit 1.0 gering; es stünden auch andere Anbieter zur Verfügung. Zudem konzentriert sich SBB Cargo International auf die Transitverkehre und trägt nur bedingt zur Anbindung der Schweiz an die Logistikhubs in den europäischen Wirtschaftsräumen bei.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ist mit einer geringen bis mittleren Zielerreichung zu rechnen (1.5). SBB Cargo International kann bei den Transitverkehren und den nationalen und internationalen Ganzzugsverkehren zwar einen Beitrag zur Versorgungssicherheit der Schweiz leisten, doch andere Anbieter könnten dies mit grosser Wahrscheinlichkeit ebenfalls.

Insgesamt ergibt sich beim Status Quo „75% SBB, 25% Hupac“ (6a) eine geringe bis mittlere Zielerreichung von 1.7.

6.2.2 Beteiligung Dritter, Mehrheit SBB Cargo AG (6b)

Modell

Neben Hupac und SBB Cargo kommen neue Beteiligte hinzu. Hupac ist weiterhin mit 25% engagiert, SBB Cargo verbleibt in einer Mehrheitsposition. Als neue Partner kämen beispielsweise andere Transit-Operateure, internationale Transitbahnen oder Finanzinvestoren in Frage.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist von einer mittleren bis hohen Zielerreichung auszugehen (2.5), die etwas über jener des Status Quo (2.0) liegt. Die Beteiligung weiterer Unternehmen stellt für SBB Cargo grundsätzlich einen vielversprechenden Weg dar, um dank neuen Kunden Wachstum zu erzielen, die Produktivität zu erhöhen sowie neues Knowhow und Kapital für Investitionen zu erschliessen. Aus Sicht eines neuen Partners liesse sich das Knowhow von SBB Cargo als verlässliche Transitbahn nutzen und auf das Angebot von SBB Cargo International zugreifen. Dass sich SNCF Logistik vor kurzem an BLS Cargo AG beteiligt hat, könnte mit derartigen Überlegungen zusammenhängen.

Ein Engagement bei SBB Cargo International wäre auch mit Nachteilen und Risiken verbunden, so dass es nicht einfach sein dürfte, Investoren zu finden. Andere Transit-Operateure würden durch eine Beteiligung an Agilität und Spielräumen verlieren, die sie bisher im Wettbewerb hatten. Eine mögliche Konsolidierung von SBB Cargo International mit der BLS Cargo erscheint vor dem Hintergrund wahrscheinlich geringer Synergien und damit verbundener Umsatzverlustrisiken nicht sinnvoll. Neue Investoren müssten einen Teil des Auslastungsrisikos an den Assets von SBB Cargo International tragen. Ein Finanzinvestor wiederum dürfte sich nur beteiligen, wenn Aussichten auf Gewinn dank neuen Grosskunden bestünden. Dazu kann ein branchenfremder Investor selbst keinen Beitrag leisten.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ergibt sich im Vergleich zum Status Quo keine Veränderung (1.5). Es liegt im eigenen Interesse von SBB Cargo International, einen hohen Verkehrsanteil zu erreichen.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist mit 1.25 eine leicht höhere Zielerreichung als im Status Quo zu erwarten (1.0). Dank weiteren Beteiligungen wird das Risiko für die Steuerzahlenden leicht reduziert.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** liegt die Zielerreichung wie im Status Quo bei 1.5. Da SBB Cargo AG weiterhin die Mehrheit hält, bleibt der Einfluss auf die Versorgungssicherheit erhalten.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Beteiligung Dritter, Mehrheit SBB Cargo AG“ (6b) eine mittlere Zielerreichung von 2.0

6.2.3 Beteiligung Dritter, Mehrheit Dritte (6c)

Modell

In diesem Fall halten private Dritte eine Mehrheit an SBB Cargo International; SBB Cargo ist in einer Minderheitsposition. Dieses Modell wäre im Rahmen bestehender Rechtsgrundlagen umsetzbar. Die bisherigen Aktionäre müssten mit der Beteiligung neuer Partner einverstanden sein.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist von einer mittleren Zielerreichung von 2.0 auszugehen. Sie liegt tiefer als im Falle einer Minderheitsbeteiligung von Dritten (2.5). Eine Mehrheit Dritter würde Anreize bieten, die Produktivität des Unternehmens weiter zu erhöhen. Da sich die Vertreter der privaten Mehrheit und von SBB Cargo AG in Minderheit möglicherweise nicht über die Strategie einigen könnten, nähme die Handlungsfähigkeit des Unternehmens ab. Zudem würden sich die Zusammenarbeit mit SBB Cargo AG und die Synergien daraus vermutlich reduzieren. Dies dürfte das unternehmerische Ergebnis von SBB Cargo AG verschlechtern.

Aus **verkehrspolitischer Sicht** ist eine geringe Zielerreichung von 0.5 zu erwarten. Möglicherweise sähe die Mehrheit der Gesellschafter die Priorität von SBB Cargo International nicht mehr im alpenquerenden Güterverkehr durch die Schweiz. Dafür könnten z.B. Renditeüberlegungen oder ein anderer geografischer Fokus verantwortlich sein. Beides könnte bisherige verkehrspolitische Ziele in den Hintergrund drängen.

Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist eine Bewertung von 1.5 vorzunehmen. Die Risiken für die Steuerzahlenden könnten sich durch die Mehrheitsbeteiligung Dritter weiter leicht reduzieren.

Aus **staats- und eignerpolitischer Sicht** ist eine sehr geringe Zielerreichung von 0.5 zu erwarten. Für den Bund bestünde wegen der Minderheitsbeteiligung von SBB Cargo AG höchstens ein geringer Einfluss in Bezug auf die Versorgungssicherheit.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „Beteiligung Dritter, Minderheit SBB Cargo AG“ (6c) eine eher geringe Zielerreichung von 1.4.

6.2.4 Vollständige Privatisierung von SBB Cargo International (6d)

Modell

Im Falle einer vollständigen Privatisierung von SBB Cargo International hätten weder der Bund noch die SBB AG einen Einfluss auf das Unternehmen.

Bewertung

Aus **unternehmenspolitischer Sicht** ist mit einer geringen Bewertung zu rechnen (1.0). Mit grosser Wahrscheinlichkeit gingen die Synergien mit SBB Cargo sowie das heute vergleichsweise hohe Investorenrating des Unternehmens verloren. Je nach Geschäftsstruktur und -politik würde SBB Cargo International nicht mehr als neutral wahrgenommen, was zum Verlust von Kunden führen könnte. Für SBB Cargo könnten sich Nachteile ergeben, wenn Hupac als wichtiger Ankerkunde nicht mehr über eine gesellschaftsrechtliche Beziehung eingebunden wäre.

Aus **verkehrspolitischer wie auch aus staats- und eignerpolitischer Sicht** ist die Zielerreichung nicht mehr gegeben und mit 0 zu bewerten, da der Bund weder direkt noch indirekt über die SBB AG einen Einfluss auf das Unternehmen hat.

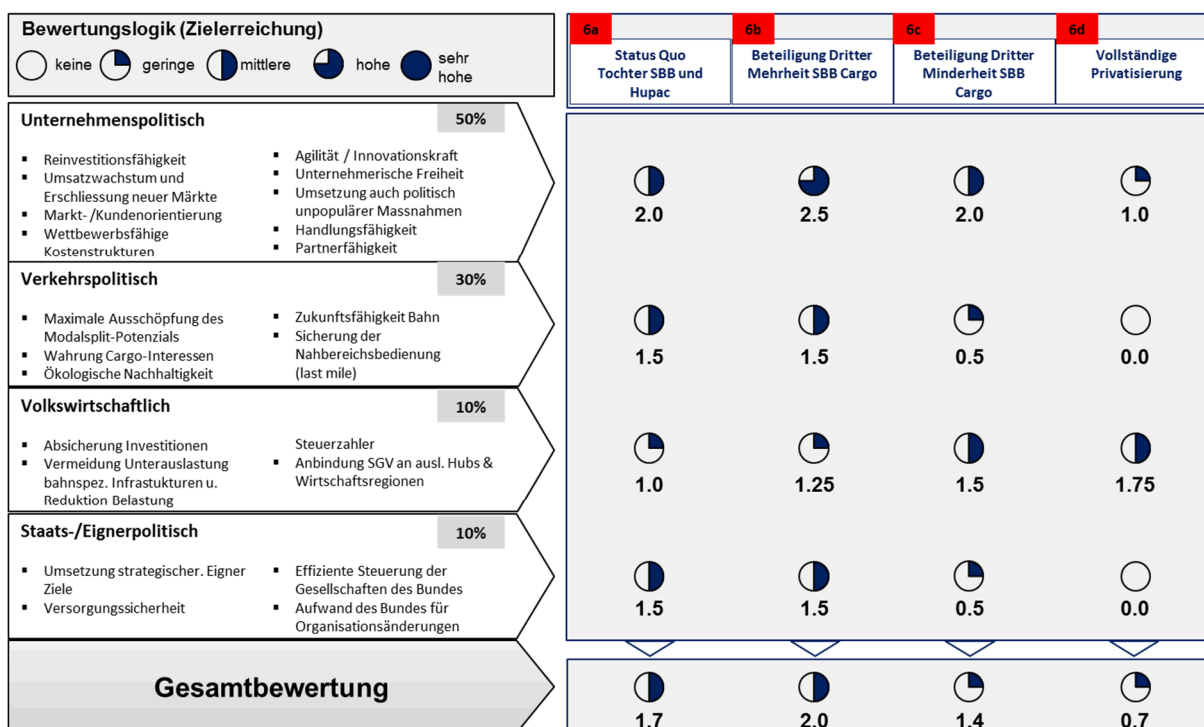
Aus **volkswirtschaftlicher Sicht** ist die Zielerreichung als gering bis mittel einzuschätzen (1.75). Für die Steuerzahlenden ergäben sich angesichts der vollständigen Privatisierung geringere Risiken.

Insgesamt ergibt sich beim Modell „vollständige Privatisierung“ (6d) eine sehr geringe Bewertung von 0.7.

6.3 Vergleichende Bewertung der Modelle SBB Cargo International

Die Bewertung der verschiedenen Modelle für SBB Cargo International stellt keine exakte, quantitative Analyse dar. Es handelt sich vielmehr um eine mit einem Punktesystem ergänzte Nutzwertanalyse.

Abbildung 8: Bewertung aller Eignermodelle für SBB Cargo International im Überblick.



Beim Vergleich der Bewertungen mit dem Status Quo (Modell 1a) fällt auf:

- Eine vollständige Privatisierung (Modell 6d) ist nicht anzustreben. Verkehrs-, staats- und eignerpolitische Ziele liessen sich nicht mehr durchsetzen. Aus unternehmenspolitischer Sicht fällt der wahrscheinliche Verlust von Synergien und Kunden negativ ins Gewicht.
- Eine Beteiligung Dritter in einer Mehrheitsposition, mit SBB Cargo in Minderheit (Modell 6c), ist im Vergleich zum Status Quo (Modell 6a) weniger erfolgversprechend. Dies unter anderem deshalb, weil Konflikte unter den Gesellschaftern die Handlungsfähigkeit des Unternehmens schwächen könnten.
- Eine Beteiligung weiterer Dritter, bei Wahrung der Mehrheit durch SBB Cargo (Modell 6b), schneidet gegenüber dem Modell des Status Quo (6a) vor allem aus unternehmenspolitischer Sicht besser ab. Dies gilt vor allem dann, wenn – als Kern einer Wachstumsstrategie – durch neue Partner neue Korridore erschlossen und neue Kunden gewonnen werden.

SBB Cargo International ist eine Tochtergesellschaft von SBB Cargo AG und Hupac. Die Frage, ob und welche weiteren Partner sich an dem Unternehmen beteiligen sollen, müssen die heutigen Gesellschafter im Rahmen ihrer Geschäftsstrategie beantworten. Solange sich SBB Cargo AG direkt oder indirekt in mehrheitlichem Staatsbesitz befindet, dürften für SBB Cargo International Eignermodelle im Vordergrund stehen, in denen sich die unternehmens-, verkehrs-, staats- und eignerpolitischen sowie volkswirtschaftlichen Ziele des Eigners am besten umsetzen lassen.

7 Rechtlicher Rahmen für die Weiterentwicklung

7.1 Grundsätzliche Rahmenbedingungen für den Schienengüterverkehr

Mit der Totalrevision des Gütertransportgesetzes wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Schienengüterverkehr neu ausgerichtet. Diese stellen aus Sicht des Bundesrats - zusammen mit der Entwicklung der Bahninfrastruktur im Rahmen des Strategischen Entwicklungsprogramms (Ausbauschnitte 2025 und 2030/35), den Instrumenten zur Kapazitätssicherung (Netznutzungskonzept und -pläne) und dem Regulativ für den Strassengüterverkehr (LSVA, Nacht- und Sonntagsfahrverbot sowie 40-Tonnen-Gewichtslimite, Kabotageverbot) - den Rahmen für die organisatorische und unternehmerische Entwicklung von SBB Cargo dar. Der Bundesrat hat mit der Botschaft zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes bestätigt, dass diese Rahmenbedingungen längerfristig gelten sollen.

7.2 Zuständigkeit SBB AG und Bundesrat

Die Weiterentwicklung von SBB Cargo AG liegt in der Kompetenz des Verwaltungsrats SBB, solange keine gesetzlichen Anpassungen nötig sind. Dies gilt für jene Modelle, in denen die SBB AG weiterhin die Mehrheit an SBB Cargo AG hält. Demnach liegt es auch in der Kompetenz der SBB, in den Verwaltungsrat von SBB Cargo AG externe Dritte aufzunehmen, Dritte in einer Minderheit an SBB Cargo AG zu beteiligen oder gemeinsam mit ihnen Tochtergesellschaften zu gründen.

Die Weiterentwicklung von SBB Cargo International, welche eine Tochtergesellschaft von SBB Cargo (Mehrheit) und Hupac (Minderheit) darstellt, liegt in der Kompetenz der Aktionäre. Dies gilt für alle Modelle, selbst für den Fall einer Privatisierung bzw. eines Verkaufs des Unternehmens.

Als Alleinaktionär der SBB AG entscheidet der Bund über alle Geschäfte im Zuständigkeitsbereich der Generalversammlung. Zudem kann der Bundesrat in seiner Rolle als Eigner der SBB strategische Ziele setzen und Vorgaben machen. Dies gilt für die gesamte Güterverkehrssparte, also sowohl für die Geschäftsfelder von SBB Cargo wie für jene von SBB Cargo International. Die heute gültigen Ziele für die Güterverkehrssparte und der rechtliche Rahmen sind in Kapitel 4.1.1 näher erläutert. Für die Periode 2019 – 2022 werden die strategischen Ziele des Bundesrats für die SBB neu festzulegen sein.

7.3 Zuständigkeit Parlament

Das Parlament kommt gemäss gültiger Rechtsordnung dann ins Spiel, wenn Gesetze anzupassen sind. Dies wäre mit Bezug auf SBB Cargo insbesondere der Fall, wenn die SBB nur noch in einer Minderheitsposition vertreten wäre, SBB Cargo AG direkt dem Bund unterstellt oder das Unternehmen vollständig privatisiert würde. Anzupassen wäre in diesen Fällen das SBB-Gesetz, und zwar in Bezug auf die in Artikel 3, Absatz 1 verankerte Pflicht der SBB, Güterverkehr als eine ihrer Kernaufgaben anzubieten.

8 Fazit und weiteres Vorgehen

8.1 Fazit in Bezug auf SBB Cargo AG

8.1.1 Im Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen

SBB Cargo bewegt sich im Binnengüterverkehr seit Jahren in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen. Diese kann und will der Bundesrat bei seinen Überlegungen zur Weiterentwicklung von

SBB Cargo AG nicht ausser Acht lassen. Auf der einen Seite sind die Geschäftsfelder von SBB Cargo unternehmerisch und langfristig rentabel zu betreiben. Das Angebot soll eigenwirtschaftlich sein; generelle Subventionen sind gemäss revidiertem GüTG von 2016 nicht vorgesehen. Auf der anderen Seite bestehen Erwartungen nach einer ökologischen Verkehrs- und Verlagerungspolitik mit einem hohen Verkehrsanteil der Bahn im Güterverkehr. Die Angebote von SBB Cargo sollen langfristig verlässlich und kostengünstig sein, zugleich auch die logistischen Bedürfnisse unterschiedlicher Branchen und (Gross)Kunden abdecken und wirtschaftlich schwächere Regionen bedienen.

8.1.2 Wichtige Rolle und schwierige Situation von SBB Cargo AG

Als bedeutender Transporteur der Schweiz bewältigt SBB Cargo AG heute rund ein Viertel des gesamten Transportvolumens auf Schiene und Strasse. Dies ist im Vergleich zum Ausland beachtlich. Die tragende Säule bildet der EWLTV, den SBB Cargo im Systemverkehr als massgebender Anbieter betreibt. Zahlreiche grosse Schweizer Konzerne und Firmen haben ihre Logistikkonzepte auf dieses Angebot von SBB Cargo ausgerichtet. Insgesamt kommt SBB Cargo daher volkswirtschaftlich, verkehrs- und umweltpolitisch eine besondere Stellung zu.

Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass das heutige Eignermodell gemäss den vorliegenden Analysen eine gute Bewertung erzielt. Es verknüpft unternehmerische Elemente mit dem langfristigen Engagement des Staates als Investor, der – entsprechend den gesellschaftlichen Erwartungen – auch andere als unternehmerische Ziele verfolgt.

Die wirtschaftliche Lage von SBB Cargo AG ist herausfordernd. In den letzten Jahren hat SBB Cargo AG mehrere Sanierungsprogramme umgesetzt und vor kurzem eine ehrgeizige Strategie zur Weiterentwicklung und weiteren Stärkung des Unternehmens in die Wege geleitet. Das Ziel besteht darin, die längerfristige Existenz von SBB Cargo zu sichern, und zwar ohne eine wiederkehrende Subventionierung oder einen Verzehr von Eigenkapital.

8.1.3 Verbleib von SBB Cargo AG im SBB-Konzern

Unterschiedliche Eignermodelle für SBB Cargo AG können in unterschiedlichem Ausmass dazu beitragen, die verschiedenen Zielsetzungen zu erreichen. Im Vergleich zum Status Quo sind gemäss den vorliegenden Analysen Eignermodelle, die von einer Mehrheit privater Dritter oder einer vollständigen Privatisierung ausgehen, schlechter bewertet. Sie weisen vor allem verkehrs-, staats- und eignerpolitische Schwächen auf und könnten die Logistikkonzepte grosser Schweizer Kunden in Frage stellen. Sie sind daher als nicht zielführend zu bezeichnen. Offen ist zudem, ob private Dritte ein Interesse daran hätten, sich in einer Mehrheitsposition an SBB Cargo AG zu beteiligen.

Die unternehmerische Perspektive und die Unabhängigkeit von SBB Cargo AG gegenüber dem SBB-Konzern sind jedoch innert nützlicher Frist zu stärken. Gemäss den vorgenommenen Analysen empfehlen sich dafür jene Eignermodelle, die dem Verwaltungsrat von SBB Cargo eigenständige Kompetenzen in strategischen Fragen zuordnen und Dritte an der Firma beteiligen. Diese sollten Knowhow und zusätzliches Auftragsvolumen bzw. Kunden in das Unternehmen einbringen und bereit sein, sich in einer Minderheitsposition langfristig zu engagieren und unternehmerische Verantwortung zu tragen, um damit auch am wirtschaftlichen Ergebnis zu partizipieren.

Der Einbezug von Dritten bei SBB Cargo AG kann grundsätzlich auf der Stufe von SBB Cargo AG, aber ebenso auf der Ebene von gemeinsamen Tochtergesellschaften erfolgen. Zur Umsetzung dieser Strategie könnte SBB Cargo AG sowohl bei der SBB AG wie beim Bund unterstellt sein. Es ist jedoch naheliegender, SBB Cargo AG – zumindest vorderhand – weiterhin bei der SBB AG zu belassen; der Aufwand und Zeitbedarf für eine Unterstellung beim Bund wäre angesichts der nötigen rechtlichen Anpassungen (Anpassung SBB-Gesetz, neue Spezialgesetzgebung für SBB Cargo AG) wesentlich grösser, ohne dass insgesamt eine bessere Bewertung dieses Modells resultieren würde.

8.2 Fazit in Bezug auf SBB Cargo International

SBB Cargo International ist als Tochtergesellschaft von SBB Cargo AG und Hupac auf der schweizerischen Nord-Südachse mit beachtlichem Erfolg tätig. SBB Cargo International steht in hartem Wettbewerb zu anderen Traktionären. Ihr Marktanteil auf der Schweizer Achse ist relativ hoch, der Umsatz konnte in den letzten Jahren deutlich erhöht und die Kosten gesenkt werden. Dennoch erzielt das Unternehmen bislang keine substanziellen Gewinne und erreicht gemäss SBB die kritische unternehmerische Grösse nur knapp. SBB und Hupac streben daher eine Expansionsstrategie an, welche in erster Linie darauf basiert, die Chancen der neuen Transitachse inklusive 4-Meter-Korridor zu nutzen und mit Partnern und Kunden das Geschäftsmodell geografisch auf weitere Achsen zu skalieren.

Volkswirtschaftlich und verkehrspolitisch hat SBB Cargo International im Vergleich zu der im Binnenverkehr als Systemanbieterin tätigen SBB Cargo AG eine leicht geringere Bedeutung, da andere Eisenbahnverkehrsunternehmen die alpenquerenden Transporte vermutlich ebenfalls bewältigen könnten. Dennoch trägt SBB Cargo International wesentlich zur Auslastung der mit der NEAT stark aufgewerteten Bahninfrastruktur der Schweiz bei und spielt für die Verlagerungspolitik eine wichtige Rolle.

Gemäss vorliegenden Analysen ist für die anvisierte Expansionsstrategie jenes Eignermodell am besten geeignet, welches neben Hupac weitere private Partner in einer Minderheitsposition einbindet, die neue Kundengruppen und Verkehrsverbindungen einbringen können.

8.3 Weiteres Vorgehen für SBB Cargo AG

Der Bundesrat sieht aufgrund der im vorliegenden Bericht dargestellten Analysen und Bewertungen das weitere Vorgehen wie folgt:

- **Der Verwaltungsrat von SBB Cargo AG wird innerhalb des SBB-Konzerns gestärkt und seine Unabhängigkeit erhöht.** Dazu ist der Verwaltungsrat von SBB Cargo AG durch fachkundige Dritte ausserhalb der SBB zu ergänzen. Das Präsidium des Verwaltungsrats ist ebenfalls durch einen Dritten zu besetzen. Als Mehrheitsaktionärin von SBB Cargo AG stellt die SBB die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder von SBB Cargo AG. Darüber hinaus soll der Verwaltungsrat über die üblichen strategischen und geschäftsentscheidenden Kompetenzen verfügen. Zu diesem Zweck ist das Organisationsreglement der SBB anzupassen.
- **Weitere Partner und Grosskunden von SBB Cargo sind langfristig einzubinden.** Diese finanzielle und unternehmerische Beteiligung kann über eine Minderheitsbeteiligung auf Stufe von SBB Cargo AG oder über gemeinsame Tochterfirmen erfolgen. Die neuen Partner müssen bereit sein, sich langfristig und substanziell an SBB Cargo AG zu beteiligen und sollten ein zusätzliches Auftragsvolumen, Knowhow oder neue Produkte in das Unternehmen einbringen.

Die Kompetenz für diese Massnahmen liegt beim Verwaltungsrat der SBB AG bzw. bei der Generalversammlung von SBB Cargo AG. Der Bundesrat erwartet, dass dieser die dafür nötigen Vorbereitungen und Massnahmen rasch in die Wege leitet und schrittweise umsetzt. Der Bundesrat wird diese Massnahmen als Auftrag in die strategischen Ziele für die SBB für die nächste Zeitperiode 2019 – 2022 aufnehmen.

Weiterführende Massnahmen sind vorderhand nicht angezeigt. Sollte sich die wirtschaftliche Lage von SBB Cargo jedoch trotz der Stärkung des Verwaltungsrats und Einbindung von neuen Kunden und Partnern in einer Minderheitsposition negativ entwickeln, wird der Bundesrat eine Neubeurteilung der Lage vornehmen. Dabei sind auch Optionen denkbar, die von einer Abgabe der Mehrheit der SBB an SBB Cargo AG (innerhalb der SBB) über eine Verselbständigung (Unterstellung und Mehrheit Bund) bis hin zu einer vollständigen Privatisierung gehen. Bei Bedarf wird der Bundesrat die nötigen Gesetzesanpassungen für weiterführende Schritte unterbreiten.

8.4 Weiteres Vorgehen für SBB Cargo International

SBB Cargo International hat sich bislang als erfolgreiche Tochtergesellschaft von SBB Cargo und Hupac erwiesen. Die Aktionäre können die von ihnen angestrebte Wachstumsstrategie in eigener Regie umsetzen. Sie könnten zu diesem Zweck auch die Mehrheit an SBB Cargo International oder das gesamte Unternehmen veräussern.

Dafür sieht der Bundesrat zurzeit keinen Anlass. Die erhofften Effekte der Infrastrukturprojekte im Rahmen der NEAT werden nicht kurzfristig, sondern eher schrittweise eintreten. Somit gilt es nun, die Vorteile von NEAT und 4-Meter-Korridor auf der gesamten Gotthardachse durch den Schweizer Operateur zu nutzen und soweit möglich neue Partner einzubinden, um neue Kunden zu gewinnen. In einer längeren Perspektive hält es der Bundesrat – je nach Entwicklung des Markts – für denkbar, die Mehrheit an SBB Cargo International zu veräussern oder die Gesellschaft vollständig zu privatisieren.

9 Anhänge

9.1 Anhang 1: Haltung SBB

Mit Schreiben vom 2. Oktober 2017 hält die SBB ihre Haltung zum Bericht des Bundesrates „Evaluation der Weiterentwicklungsmöglichkeiten von SBB Cargo“ wie folgt fest:

„Die SBB steht für einen starken, verlässlichen und unternehmerisch nachhaltigen Schienengüterverkehr, der einen volkswirtschaftlichen Mehrwert leistet und der zur Stärkung der verladenden Wirtschaft unternehmerisch entwickelt wird. Die Öffnung des Aktionariats für Dritte unterstützt diese Positionierung. **Deshalb begrüsst die SBB, dass sich der Bundesrats in seiner Empfehlung der durch SBB entwickelten Partnerschaftsstrategie für SBB Cargo anschliesst, namentlich die Öffnung des Aktionariats von SBB Cargo unter Mehrheitsbesitz der SBB AG sowie die weitere Eignerdiversifizierung für SBB Cargo International.**

Damit verbunden ist auch eine Öffnung des Verwaltungsrats von SBB Cargo für unabhängige Dritte. Denkbar ist auch die Einsetzung eines unabhängigen externen Verwaltungsratspräsidenten. **Die fixe Vorgabe eines externen Verwaltungsratspräsidiums in den strategischen Zielen schränkt die Flexibilität für gute Lösungen ein. Die SBB hält dies deshalb für verfrüht.**

Zu 8.1.1. Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen:

SBB steuert den Güterverkehr nach wirtschaftlichen Grundsätzen und stellt dabei die Kundenbedürfnisse ins Zentrum. Im integrierten Konzern SBB stellt die SBB Infrastruktur den diskriminierungsfreien Netzzugang sicher und SBB Cargo erbringt Schienengüterverkehrsleistungen im offenen Wettbewerb.

Wie im Bericht des Bundesrats treffend dargelegt, befindet sich SBB Cargo im Spannungsfeld zwischen einer rein unternehmerisch ausgerichteten Kunden- und Wettbewerbslandschaft und dem verkehrspolitischen Auftrag der SBB im Güterverkehr. Deshalb sind, neben der unternehmerischen Ausrichtung von SBB Cargo, stabile und gute Rahmenbedingungen (z.B. LKW Nacht-/Sonntagsfahrverbot, Kabotageverbot und Innovationsförderungen in Automation/ Digitalisierung) für den Schienengüterverkehr erfolgsentscheidend. Andernfalls steht die Zukunftsfähigkeit des Schienengüterverkehrs grundsätzlich auf dem Prüfstand. Das totalrevidierte Gütertransportgesetz hat für die Bahnen eine solide Grundlage geschaffen.

Zu 8.1.2. Wichtige Rolle und schwierige Situation von SBB Cargo:

Wie der Bericht richtig darstellt, ist die SBB Cargo mit ca. einem Viertel der gesamten Transportleitung das grösste Gütertransportunternehmen in der Schweiz, sowohl im Alpen transit als auch im Güterverkehr in der Fläche. SBB Cargo ist heute das Rückgrat der Transportlogistik für bedeutende Unternehmen und Wirtschaftszentren in der Schweiz und will diese Positionierung zukünftig weiter stärken, eine gute Anbindung an ausländische Hubs gewährleisten und verlässliche Kundenpartnerschaften sicherstellen.

Das Marktumfeld von SBB Cargo ist und bleibt jedoch äusserst herausfordernd und die Systemkomplexität des Einzelwagenladungsverkehrs ist hoch. So wird die Strasse mit Automation und Digitalisierung einen deutlichen Effizienzsprung machen und die intermodale Wettbewerbsfähigkeit der Schiene unter Druck setzen. Während der Transit wächst, ist im Schienengüterverkehr im Binnenmarkt eine Stagnation und mittelfristig ein Rückgang der Verkehrsleistung möglich.

SBB Cargo hat in den vergangenen Jahren erfolgreich einen konsequenten Sanierungsweg beschritten. Dieser ist konsequent weiterzuführen ergänzt um eine mehrjährige Transformation des Unternehmens, die zur Reinvestitionsfähigkeit und mittelfristig zu einer angemessenen Verzinsung des eingesetzten Kapitals führen soll.

Die entwickelte Strategie zur Transformation von SBB Cargo umfasst die Fokussierung des Angebots auf die Stärken der Bahn, schlankere und modernere Prozesse und verstärkte unternehmerische Ausrichtung. Dabei werden engere Branchen-Partnerschaften angestrebt, um die Leistungsfähigkeit des Systems zu sichern und auf die Bedürfnisse der verladenden Wirtschaft ausgerichtet weiterzuentwickeln.

Zu 8.1.3 Verbleib von SBB Cargo AG im SBB Konzern

Wir begrüßen, dass der Bundesrat die Variante favorisiert, SBB Cargo weiterhin als Teil der SBB zu entwickeln. Die SBB ist bereit, wie bisher, hierfür die verantwortliche und tragende Rolle zu übernehmen. SBB hat in der langen Verlustphase von SBB Cargo Verluste in Höhe von 1 Mrd. CHF getragen. Die Güterverkehrssparte wurde daraufhin durch SBB saniert und SBB Cargo war in den vergangenen vier Jahren mit nur einem Jahr Unterbruch in den schwarzen Zahlen. Auch die Kundenorientierung wurde deutlich gesteigert.

8.2 Fazit in Bezug auf SBB Cargo International:

Die SBB stimmt mit dem Fazit des Berichts überein, wonach sich SBB Cargo International sehr gut entwickelt hat. Für SBB Cargo International hat sich die Öffnung der Eignerstruktur und Partnerschaft mit Hupac als erfolgreich erwiesen. So konnten in den letzten Jahren neue, wettbewerbsfähige Angebote entwickelt, Marktanteile hinzugewonnen und gleichzeitig die Strukturkosten signifikant gesenkt werden. Durch die Beschränkung auf den Rhein-Alpen-Korridor werden über die Achse hinausreichende Bedürfnisse nicht abgedeckt und dadurch die kritische Grösse nur knapp erreicht. Deshalb soll SBB Cargo International geografisch mit weiteren Partnern entwickelt werden. Zu diesem horizontalen Wachstum und zur Skalierung des Geschäftsmodells in Europa soll die weitere Eignerdiversifizierung von SBB Cargo International eingeleitet und neben Hupac weitere starke Minderheitsaktionäre integriert werden, die SBB Cargo International nachhaltig weiterentwickeln und wachsen lassen.

Dieses erfolgreiche Modell für eine Drittbeteiligung soll übertragen werden auf die Weiterentwicklung von SBB Cargo AG.

8.3 Weiteres Vorgehen für SBB Cargo AG

Die SBB stimmt mit dem skizzierten weiteren Vorgehen grösstenteils überein, stellt aber die fixe Vorgabe eines externen Verwaltungsratspräsidenten in Frage.

1. Verwaltungsrat:

Die SBB begrüsst die Entscheidung des Bundesrats, für die konkrete Ausgestaltung und Zusammensetzung des Verwaltungsrats von SBB Cargo der Mehrheitsaktionärin SBB Handlungsspielraum einzuräumen. Demnach liegen die Ausgestaltung des Organisationsreglements und die Wahl der Verwaltungsräte sowie des Präsidenten im Zuständigkeitsbereich der Generalversammlung der SBB Cargo AG.

Der Verwaltungsrat von SBB Cargo ist primär für Dritte zu öffnen, die sich an SBB Cargo finanziell beteiligen, gemeinsam mit der SBB Risiken tragen und von den perspektivischen wirtschaftlichen Erfolgen profitieren wollen. Sekundär sollen Dritte ohne finanzielle Beteiligung an SBB Cargo in Betracht gezogen werden. Hierbei ist jedoch sicherzustellen, dass diese frei von Interessenskonflikten sind, über ergänzende Erfahrung und Qualifikation verfügen und die nachhaltige Entwicklung der SBB Cargo als primäres Ziel verfolgen.

Andere Zusammenarbeitsformen sind ebenso zu berücksichtigen. So haben wir mit dem VAP vereinbart, dass statt eines Systemauftrags unter Verantwortung des BAV eine gesetzliche Grundlage für eine flexible Branchenlösung zwischen Systemanbieter und Kunden gefunden werden sollte. Diese Branchenlösung soll dazu dienen, die Entwicklung des Schienengüterverkehrs gemeinsam auf die Logistikwirtschaft auszurichten, Effizienzsteigerung durch technische Neuerungen und abgestimmte Produktionsabläufe voranzutreiben. Einzelheiten dieser Zusammenarbeit sollen in den nächsten Monaten ausgearbeitet werden.

Bei der Stärkung der Kompetenzen des Verwaltungsrats von SBB Cargo, muss jederzeit gewährleistet sein, dass die SBB die strategischen Ziele des Bundes zu Cargo gegenüber dem VR von SBB Cargo wirksam durchsetzen kann und die Organe der SBB für diese Zielerreichung nicht aus der Verantwortung genommen werden.

Durch die heute bestehende einheitliche Governance durch SBB werden zusätzlich zum Schienengüterverkehr auch der dichte Personenverkehr sowie Infrastrukturmaßnahmen wie z.B. Anschlussbahnen für Kunden oder Baustellen bedarfsgerecht und kostenoptimiert berücksichtigt und zeitlich abgestimmt. Die Angebote im Wagenladungsverkehr, Ganzzugsverkehr, kombinierten Verkehr sowie Transitverkehr werden unter Berücksichtigung von nationalen Anforderungen sowie der internationalen Anbindung ganzheitlich abgestimmt und damit ein gutes Kundenangebot mit einem kostenoptimierten Fahrplan erreicht.

Der Fall des Streckenunterbruchs in Rastatt zeigt, wie wichtig kurzfristige agile Lösungen, wie beispielsweise der Abtausch von Lokführern zwischen Personen- und Güterverkehr oder die Verlegung des Personenverkehrs auf die Strasse zugunsten von Kapazität für den Schienengüterverkehr sind. Diese Agilität sowie Kostensynergien wie bei der Rollmaterialbeschaffung bringen direkten Nutzen für SBB Cargo und sollten weiterhin gewährleistet werden.

In diesem Kontext ist in einem ersten Schritt die Corporate Governance zwischen den einzelnen Gremien klar zu regeln, damit die Steuerung des Geschäftes von SBB Cargo gemäss den strategischen Vorgaben des Bundes gewährleistet ist. Der Verwaltungsratspräsident muss unabhängig von seiner Herkunft primär diesem Anspruch genügen.

Ein unabhängiger, externer Verwaltungsratspräsident ist durchaus denkbar. Wir möchten diese Entscheidung aber in der Kompetenz der Generalversammlung von SBB Cargo belassen. Mit der Beteiligung weiterer Aktionäre wird ohnehin eine neue Beurteilung notwendig werden.

In einem herausfordernden Geschäft sind klare Verantwortlichkeiten und eine einfache und schlagkräftige Führungsstruktur entscheidend. Gerade in den nächsten Jahren der Stabilisierung und unternehmerischen Transformation von SBB Cargo kommt dem besondere Bedeutung zu, um den Kunden von SBB Cargo ein marktorientiertes und stabiles Angebot zu gewährleisten.

2. Beteiligung:

Aus Sicht der SBB ist eine finanzielle Drittbeteiligung primär auf der Stufe von SBB Cargo AG anzustreben. Sekundär sind als Untervariante gemeinsame Tochtergesellschaften mit Grosskunden möglich, jedoch nur wenn dies nicht zu einer Zersplitterung von SBB Cargo in kleine Einheiten ohne kritische Grösse und dann damit letztlich zu teureren Leistungen für die Kunden oder Kostenunterdeckung führt. SBB Cargo ist bereits heute als Anbieterin für ein Einzelwagennetzwerk im europäischen Vergleich klein. SBB spricht sich klar gegen ein Modell der sich selbstoptimierenden kleinen Einheiten und einem verbleibenden unrentablen Bahn-Carrier aus. Stattdessen wären solche Tochterfirmen verpflichtet, Auslastungsrisiken zu übernehmen und die notwendige Weiterentwicklung des Bahnsystems mitzutragen.

3. Weiterführende Massnahmen

Die angestrebte Transformation von SBB Cargo soll eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage bringen. SBB Cargo muss jedoch die Freiheit erhalten, sich im dynamisch verändernden Markt kontinuierlich auf die Kundenbedürfnisse auszurichten und dabei auf die Stärken der Bahn zu fokussieren. Dies wird auch von potenziellen Drittaktionären erwartet werden.

8.4 Weiteres Vorgehen für SBB Cargo International:

SBB begrüsst das im Bericht dargelegte weitere Vorgehen.“

9.2 Anhang 2: Erläuterung der Bewertungskriterien

Die Beurteilung der Eignermodelle für SBB Cargo AG und SBB Cargo International im vorliegenden Bericht erfolgt aufgrund der folgenden vier Hauptkriterien: unternehmenspolitische Sicht, volkswirtschaftliche Sicht, verkehrspolitische Sicht sowie staats- und eignerpolitische Sicht. Diese Kriterien sind anschliessend näher erläutert.

Mit der **unternehmenspolitischen Perspektive (Tabelle 1)** sind insbesondere die Ziele der Reinvestitionsfähigkeit, einer nachhaltigen Unternehmensentwicklung und damit der Existenzsicherung von SBB Cargo AG verbunden. Schafft es das Unternehmen nicht, die Erhaltungsinvestitionen zu finanzieren und gibt es keine nachhaltige, also über einen längeren Zeitraum positive Unternehmensentwicklung, ist die Existenz der SBB Cargo gefährdet bzw. kann diese nur mit einem Verzehr von Eigenkapital oder hohen Subventionen aufrechterhalten werden.

Tabelle 1: Konkretisierung der unternehmenspolitischen Perspektive

Nr.	Unternehmenspolitische Sicht
U1	Reinvestitionsfähigkeit, nachhaltige Unternehmensentwicklung und Existenzsicherung
U2	Ausreichende EBIT-Marge, ausreichender Cash-Flow und Umsatzwachstum durch Absicherung des bestehenden Geschäftes sowie der Angebotsqualität sowie der Erschliessung neuer Märkte und Kundenpotenziale
U3	Stärkung der Markt- und Kundenorientierung von SBB Cargo
U4	Wettbewerbsfähige Kostenstrukturen durch Skalenvorteile, Synergien, reduzierte Strukturkosten, Flexibilisierung der Kostenstrukturen und verbessertes Kostenmanagement
U5	Agilität und Innovationskraft durch schnelle und flexible Reaktion auf Veränderungen (inkl. Gesamtarbeitsrechtliche Optimierung) sowie durch marktgerechte Innovationen
U6	Stärkung der unternehmerischen Freiheit der SBB Cargo, auch gute Durchsetzung der Cargo-Belange innerhalb des SBB-Konzerns
U7	Möglichkeit der Umsetzung auch politisch unpopulärer Massnahmen (z.B. notwendige Leistungskürzungen)
U8	Sicherung der Handlungsfähigkeit der SBB Cargo, insbesondere im Hinblick auf die Gesellschafterstrukturen
U9	Gewährleistung der Partnerfähigkeit von SBB Cargo für Beteiligungen im Bahnbereich

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor in Bezug auf die unternehmenspolitische Perspektive ist die Generierung einer ausreichenden EBIT-Marge, ausreichender Cash-Flow und Umsatzwachstum durch eine Absicherung des bestehenden Geschäftes sowie die Erschliessung neuer Märkte und Kundenpotenziale. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist auch die Aufrechterhaltung der hohen Angebotsqualität von SBB Cargo. Eng damit verbunden ist die Markt- und Kundenorientierung von SBB Cargo, als wesentlicher Schlüssel, um Märkte abzusichern und neue zu erschliessen.

Da es sich bei den Schienengüterverkehrsmärkten in der Vergangenheit i. d. R. um eher stagnierende Märkte handelte und sich kurz- und mittelfristig keine andere Perspektive abzeichnet, sind Ergebnisverbesserungen insbesondere auf der Kostenseite zu suchen. Darüber hinaus handelt es sich beim Markt für Eisenbahnleistungen um einen sehr preissensiblen Markt, sodass geringe Kosten ein entscheidender Erfolgsfaktor sind. Insgesamt sind daher wettbewerbsfähige Kostenstrukturen von zentraler Bedeutung. Ansatzpunkte sind hier, aufbauend auf einem konsequenten Kostenmanagement, die Realisierung von Skalen- und Synergieeffekten. Typisch für Eisenbahnverkehre sind hohe Fixkosten, z. B. für Waggons und Lokomotiven, sodass auf der einen Seite sinkende Stückkosten durch eine Fixkostendegression notwendig sind. Da der Markt sehr volatil ist, ist auf der anderen Seite aber auch eine hohe Flexibilisierung der Kostenstrukturen notwendig, sodass schneller auf Marktveränderungen reagiert werden kann.

Angesichts der hohen Marktvolatilität wird die Agilität, also die Fähigkeit, auf Markt- und Strukturveränderungen kurzfristig reagieren zu können, immer wichtiger. Im Hinblick auf die Notwendigkeit, marktfähige Produkte anbieten zu können und auch die Kosten zu senken, wird zudem die Innovationskraft, z. B. durch eine stärkere Digitalisierung und Automatisierung des Schienengüterverkehrsbaus, immer wichtiger.

Eng verbunden mit der Agilität ist die unternehmerische Freiheit von SBB Cargo AG. Dies zeigt sich zum einen durch die Fähigkeit, zeitnahe Entscheidungen, ohne grosse Abstimmungsprozesse und Kompromisse, zu treffen. Zum anderen gilt dies jedoch auch in Bezug auf die Durchsetzung der Cargo-Belange gegenüber dem SBB-Konzern, z. B. in Fragen der Infrastrukturpriorisierung oder der konzerninternen Ressourcenallokation (z.B. im Vergleich zu Immobilien oder Personenverkehr). Schliesslich geht es auch darum, unternehmerisch notwendige, aber politisch unpopuläre Massnahmen, wie z. B. eine wirtschaftlich notwendige Reduktion des Leistungsangebotes, auch tatsächlich umsetzen zu können.

Ein zentrales Kriterium aus unternehmenspolitischer Perspektive besteht in der Sicherung der Handlungsfähigkeit. Diese Frage gilt es, insbesondere im Hinblick auf die Gesellschafterstrukturen zu prüfen. So kann eine sehr heterogene Gesellschafterstruktur oder eine Vielzahl von Gesellschaftern dazu führen, dass es schwierig ist, über zentrale strategische Fragen eine Einigung zu finden. Als Beispiel kann hier der frühere KV-Operateur Intercontainer (ICF) genannt werden, deren Gesellschafter eine Vielzahl europäischer Bahnen mit z. T. erheblich divergierenden Interessen waren, was dazu führte, dass ICF kaum handlungsfähig war und schliesslich den Betrieb einstellen musste.

Schliesslich ist aus unternehmenspolitischer Sicht die Gewährleistung der Partnerfähigkeit zu nennen, die sich darin zeigt, strategische Allianzen oder Beteiligungen eingehen zu können und für potenzielle Partner attraktiv zu sein, um das Gesamtgeschäft weiter zu entwickeln. Diese Partnerfähigkeit ist eng verbunden mit einer nachhaltig positiven Unternehmensentwicklung und dem Angebot von wettbewerbsfähigen Produkten und einer hohen Innovationskraft.

Tabelle 2: Konkretisierung der verkehrspolitischen Perspektive

Nr.	Verkehrspolitische Sicht
VP1	Modalsplit Bahn: Maximale Ausschöpfung des Modalsplit-Potenzials
VP2	Bündelung der Belange des Schienengüterverkehrs durch eine gesamthafte Planung, z.B. im Hinblick auf die langfristige Infrastrukturplanung, aber auch in Bezug auf die Prioritäten im Netz
VP3	Ökologische Nachhaltigkeit: Reduktion von Ressourcenverbrauch, Umweltbelastung und Flächeneffizienz durch Einsatz des Schienengüterverkehrs
VP4	Zukunftsfähigkeit Bahn: Entwicklung und Umsetzung von Innovationen zur Förderung einer selbstgesteuerten Optimierung des Rad-/Schiene-Systems
VP5	Sicherung der Nahbereichsbedienung auch in aufkommensschwachen Regionen

Die **verkehrspolitische Sicht** (Tabelle 2) ist insbesondere mit dem Modalsplit und der Ökologie verbunden. Es ist Ziel der Schweizer Verkehrspolitik, das Modalsplit-Potenzial auszuschöpfen und einen möglichst hohen Modalsplit der Schiene im alpenquerenden Güterverkehr zu erreichen. Im nationalen Binnenverkehr wird erwartet, dass der Schienengüterverkehr einen signifikanten Anteil der Transporte übernehmen kann, da das Nachtfahrverbot und die steigenden Stauzeiten den Strassentransport einschränken.

Ein zentraler Erfolgsfaktor für einen hohen Modalsplit der Schiene ist die Bereitstellung einer nachfragegerechten, ausreichenden Infrastruktur. Zentral ist es hier, die Belange des Schienengüterverkehrs durch eine gesamtheitliche Sicht zu sichern, z. B. im Hinblick auf die langfristige Infrastrukturplanung. Hier gilt es, die Interessen des Schienengüterverkehrs zu bündeln und zu sichern. Darüber hinaus muss SBB Cargo ihre Interessen gegenüber der Infrastruktur und dem Personenverkehr wahren.

Die Wahrung der Interessen des Schienengüterverkehrs bezieht sich jedoch nicht nur auf die Infrastruktur, sondern auch auf den Betrieb. Nach Aussagen der SBB musste die SBB Cargo als Folge dieser schlechten Positionierung auf dem Schienennetz deutliche Mehrkosten mit gleichzeitigen Quali-

tätseinbussen in Kauf nehmen, was nach Angaben der SBB auch von den Kunden nicht mehr akzeptiert wurde. Zudem hat sich die Position von SBB Cargo im schweizerischen Bahnnetz in den letzten Jahren als schwierig erwiesen. So hat z.B. mit der Einführung des Taktfahrplans im Personenverkehr der Güterverkehr an Gewicht verloren. Darüber hinaus wurden mit Bahn 2000 und den regionalen S-Bahnen die grossen Investitionsvorhaben im nationalen Angebot primär auf den Personenverkehr ausgerichtet.

Nach Angaben der SBB hat sich die Situation zwar wieder verbessert, was auch in die Bewertung des Status Quo-Modells einfließt. Es zeigt sich jedoch, dass die Wahrung der Interessen des Güterverkehrs ein wichtiges Kriterium bei der Bewertung der Eignermodelle ist.

Mit der Verkehrsverlagerung auf die Schiene bzw. der Sicherung der heutigen Schienengüterverkehre werden durch die im Vergleich zum Lkw höhere ökologische Effizienz des Schienengüterverkehrs auch ökologische Ziele erreicht. Damit der Schienengüterverkehr auch zukunftsfähig ist, müssen Innovationen im Bereich Rad-/Schiene-System entwickelt und umgesetzt werden. Schliesslich ist es für die Sicherung und Erhöhung des Modalsplits auch wichtig, Nahbereichsbedienungen auch in aufkommenschwachen Regionen zu sichern, sofern dies wirtschaftlich vertretbar ist und dem Gesamtsystem Schienengüterverkehr nutzt.

Tabelle 3: Konkretisierung der volkswirtschaftlichen Perspektive

Nr.	Volkswirtschaftliche Sicht
V1	Absicherung der getätigten und geplanten bahnspezifischen Investitionen der verladenden Wirtschaft durch ein leistungsfähiges Angebot
V2	Vermeidung der Aufrechterhaltung schlecht ausgelasteter bahnspezifischer Infrastrukturen sowie Reduktion der Belastung für die Steuerzahler
V3	Anbindung des Schweizer Schienengüterverkehrs an die relevanten ausländischen Logistikhubs und die Europäischen Wirtschaftsregionen

Im Hinblick auf die **volkswirtschaftliche Sicht (Tabelle 3)** geht es insbesondere um die Sicherstellung einer effizienten und verlässlichen Bahnlogistik.

Verbunden mit der volkswirtschaftlichen Perspektive ist auch die Effizienz der Bahninfrastruktur. Diese Effizienz zeigt sich z. B., indem volkswirtschaftlichem Kapital durch getätigte und geplante bahnspezifische und zumeist langfristig ausgerichtete Investitionen der verladenden Wirtschaft ein leistungsfähiges Bahnangebot zur Nutzung gegenübersteht. Darüber hinaus sollte vermieden werden, dass schlecht ausgelastete bahnspezifische Infrastrukturen aufrechterhalten werden. Verbunden damit wäre auch eine Reduktion der Belastung für die Steuerzahlenden. Schliesslich hat es für die Schweizer Volkswirtschaft auch einen Wert, an die europäischen Logistikhubs angeschlossen zu sein.

Die verladende Wirtschaft legt ferner Wert darauf, dass die Zustellung auf der 'letzten Meile' diskriminierungsfrei durch SBB Cargo garantiert wird. Gleichzeitig soll SBB Cargo keine sogenannten Kuppelangebote verlangen dürfen, d. h. auf die Auflage verzichten, dass die Zustellung nur übernommen wird, wenn weitere Leistungen bei SBB Cargo eingekauft werden. Diese Forderungen zeigen das Spannungsfeld zwischen betriebswirtschaftlicher Optimierung und volkswirtschaftlichem Nutzen.

Tabelle 4: Konkretisierung der staats- und eignerpolitischen Perspektive

Nr.	Staats-/Eignerpolitische Sicht
E1	Umsetzung der strategischen Ziele des Eigners "Ausrichtung des eigenwirtschaftlichen Angebots auf den Bedarf der verladenden Wirtschaft" sowie "Angebot transitmarktfähige und profitable Leistungen"
E2	Gewährleistung der Versorgungssicherheit: Bereitstellung von Kapazitäten und Leistungen durch den Schienentransport insbesondere im Krisenfall
E3	Effiziente Steuerung der Gesellschaften des Bundes (insbesondere über den VR)
E4	Aufwand des Bundes für etwaige Organisationsänderungen/Gesetze

Bei der Bewertung der Eignermodelle ist auch die **staats- und eignerpolitische Sicht** zu betrachten. Hier gilt es, die in **Tabelle 4** genannten strategischen Ziele des Eigners umzusetzen. Hinzu kommt die Versorgungssicherheit als staatspolitisches Anliegen. Die Schweiz wird zu wesentlichen Teilen über die Schiene ver- und entsorgt. Dabei wird erwartet, dass der Schienentransport im Krisenfall als Rückfallebene Kapazitäten und Leistungen bereitstellen kann. Dies ist zum Beispiel bei der Versorgung mit Mineralölen der Fall, wenn aufgrund von Niedrigwasser der Transport über den Rhein eingeschränkt ist oder wenn eine Raffinerie kurzfristig den Betrieb einstellt. Aus dieser Optik genießt ein schweizerisch bzw. staatlich beherrschtes Schienentransportunternehmen einen hohen Stellenwert. Des Weiteren ist für den Staat, in diesem Fall für den Bund, eine effiziente Steuerung der Gesellschaften des Bundes wichtig. Zudem sollte der Aufwand für etwaige Organisationsänderungen und neue Gesetze möglichst geringgehalten werden.