



Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
konsultationen@bav.admin.ch

24. Oktober 2019

Stellungnahme: Verordnung über die Organisation der Bahninfrastruktur (OBI)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 2. Juli 2019 haben Sie uns eingeladen zum Verordnungspaket OBI Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt zwei Millionen Beschäftigten im Inland. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie zahlreiche Einzelfirmen. Sämtliche unserer Mitglieder sind an einem leistungsfähigen Schienenverkehr interessiert, der einen verlässlichen Transport von Gütern und Personen ermöglicht. Dies stärkt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Generelle Bemerkungen und Zielgrössen

Das Parlament hat mit der Verabschiedung der «Vorlage Organisation Bahninfrastruktur» im letzten Jahr die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ein effizienteres Bahnsystem geschaffen. Ein besonderer Fokus lag dabei auf der Attraktivität der Schiene für den Gütertransport. Diese sollte durch neue Vorschriften zur Gewährleistung von Diskriminierungsfreiheit, Mitwirkungsrechten und Transparenz erhöht werden. Die nun vorliegenden Konkretisierungen auf der Verordnungsebene sind an gewissen Stellen zu wenig konsequent bzw. liegen teilweise sogar noch hinter den vorgenommenen gesetzlichen Verbesserungen. economiesuisse kann den Vernehmlassungsvorlagen deshalb nur im Grundsatz zustimmen und spricht sich für wichtige Präzisierungen bzw. Verbesserungen an ausgewählten Stellen in den Verordnungsentwürfen aus. Folgende Ziele stehen dabei im Vordergrund:

1. Die Preisbildung bei Systemleistungen muss transparent und nachvollziehbar sein. Sie muss sich an wirtschaftlichen Mechanismen ausrichten. Prohibitiv hohe und willkürliche Preise müssen verhindert werden.
2. Im operativen Betrieb muss Diskriminierungsfreiheit gewährleistet sein.

3. Auch auf strategischer Ebene bzw. in der langen Frist ist die Diskriminierungsfreiheit ein hohes Gut und wichtiges Ziel. Sie muss ebenfalls besser sichergestellt werden.

Mitwirkungsrechte betroffener Akteure sowie eine hohe Verfahrens- und Rechtssicherheit sind somit entscheidend. Nachstehend legen wir Ihnen entlang der drei erwähnten Zielgrössen unsere Lösungs- bzw. Korrekturansätze sowie die entsprechenden Begründungen dar. Die konkreten Änderungsanträge liegen dieser Stellungnahme bei. Ergänzend verweisen wir auf die Stellungnahmen unserer Mitgliederverbände VAP, CVCI und cemsuisse.

Leitgedanke: Paradigma des Wettbewerbs im Schienengüterverkehr durchsetzen!

Vor 20 Jahren wurde mit der Bahnreform 1 unter anderem das Monopol der SBB in der Beförderung von Gütern auf der Schiene abgeschafft. Dank dem freien Netzzugang konnten Drittanbieter grundsätzlich in den Markt einsteigen. In diesem noch immer relativ neuen Markt bestehen seither jedoch weiterhin Reibungsverluste und Ineffizienzen, welche die Attraktivität der Schiene im Gütertransport gegenüber anderen Verkehrsträgern beeinträchtigen. Ebenso offenbaren sich anhaltend Konflikte mit dem nicht liberalisierten Personenverkehr. Diese und weitere Faktoren führten bekanntlich dazu, dass der Bund die Gesetzesvorlage Organisation Bahninfrastruktur erarbeitete, mit dem Ziel, die vorhandenen Diskriminierungspotenziale zu reduzieren und den Schienengüterverkehr insgesamt wettbewerbsfähiger zu machen.

Aus Sicht der Wirtschaft stellen die finalen Beschlüsse des Parlaments zu dieser Vorlage eine wünschenswerte Entwicklung dar. Namentlich ist zu erwähnen, dass die Institutionen des Bahnsystems (Trassenvergabestelle, RailCom, Systemführer) nun explizit einer «gesunden Entwicklung des Wettbewerbs»¹ verpflichtet sind. Diesem Grundsatz müssen auf Verordnungsebene entsprechende Vorkehrungen folgen. Am vorliegenden Verordnungsentwurf sind Verbesserungen im Hinblick auf die drei Zielgrössen nötig.

1. Preise der Systemleistungen

Systemführerschaften im Güterverkehr sollten grundsätzlich so gehandhabt werden, dass die Effizienz des Gesamtsystems steigt. Der Vorschlag für Art. 6a GüTV geht diesbezüglich in eine gute Richtung. Es braucht jedoch bei der Preisbildung zusätzliche Vorkehrungen, um die Transparenz zu erhöhen. Die Preise von Systemleistungen sollen nach wirtschaftlichen Kriterien nachvollziehbar sein. Auf Elemente wie Mengenrabatte ist zu verzichten, da dies einzelne Marktteilnehmer bevorteilen könnte. Eine Anlehnung an die Bildung der Trassenpreise (welche die genannten Anforderungen erfüllt) wäre naheliegend.

2. Operativ relevante Mitwirkungsrechte

Die Beteiligung von Dritten an der Festlegung und Umsetzung der «Spielregeln» im Bahnsystem ist eine wirtschaftlich wesentliche Neuerung der OBI-Vorlage. An verschiedenen Stellen in den Vernehmlassungsvorlagen wäre eine stärkere Berücksichtigung dieses Grundsatzes wünschenswert. Dies betrifft die Baustellenplanung, wo der Güterverkehr gegenüber dem Personenverkehr benachteiligt wird, und die Streckensperrungen, wo die NZV derzeit keine Mitwirkung Dritter bei der spezifischen Fahrplangestaltung vorsieht. Letztlich ist eine Gleichbehandlung öffentlicher und privater Infrastruktureigner bei der Informationsübermittlung im Kontext des Infrastrukturregisters unabdingbar.

¹ Art. 9e, Art. 37 Abs. 1, Art. 40^{ter} Abs. 3 EBG

3. Strategische Mitwirkung und Diskriminierungsfreiheit

Abgesehen von den Mitwirkungsrechten mit unmittelbaren betrieblichen Implikationen, müssen die Mitwirkungsrechte privater Infrastruktureigner auch auf strategischer Ebene besser abgesichert werden:

Gemäss Art. 24 Abs. 6 der KPFV sind die Einsprache und der Rechtsweg bei der inhaltlichen Prüfung von Investitionsvorhaben durch das BAV ausgeschlossen. Dies führt in der Praxis potenziell zu einer Beeinträchtigung der Mitsprache Dritter. Sofern beispielsweise Anschlussgleisbetreiber von solchen Investitionen indirekt betroffen sind, muss auch ein inhaltliches Einspracherecht bestehen.

Zusätzlicher Handlungsbedarf besteht ausserdem bei der Bewältigung von Trassenkonflikten. Die vorgesehene Regelung in Art. 12b NZV bevorzugt tendenziell den Personenverkehr. Eine ausgewogenere Formulierung wäre wünschenswert, damit auch der Güterverkehr im Konfliktfall adäquat beurteilt wird.

Letztlich steht das Thema der Passagierrechte im Raum. economiesuisse äussert sich dazu nicht, es stellt sich aus Wirtschaftssicht jedoch die Frage, ob nicht auch im Güterverkehr mehr Wert auf die Kundenrechte zu legen ist. Dies könnte die Attraktivität des Schienengüterverkehrs zusätzlich erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente. Bei Rückfragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung

Lukas Federer
Wissenschaftlicher Mitarbeiter Infrastruktur,
Energie und Umwelt

- Beilage erwähnt (ausgefüllter Fragebogen)



Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage Verordnung über die Organisation der Bahninfrastruktur (OBI-VO)

Die nachfolgenden Antworten sind mit unserem direkt betroffenen Mitglied, dem Verband der Anschlussgleisbetreiber VAP koordiniert.

Trassenvergabestelle

1. Sind Zuständigkeit und Aufgaben der Trassenvergabestelle ausreichend klar definiert?

Ja.

2. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Ja. Private Infrastrukturbetreiber (also insb. Anschlussgleisbetreiber) müssen bei der Festsetzung der Einzelheiten der Informationsübermittlung zum Eisenbahninfrastrukturregister von der Trassenvergabestelle einbezogen werden. Zu diesem Zweck ist Art. 15f der Eisenbahnverordnung EBV zu ergänzen:

³ Das BAV erlässt Richtlinien über die Registerführung, insbesondere über die Netzabgrenzung. Die Trassenvergabestelle regelt nach Anhörung des BAV und der Infrastrukturbetreiberinnen und Anchiesser die Einzelheiten der Informationsübermittlung.

Des Weiteren sollen die folgende Anpassungen die Unabhängigkeit der Trassenvergabestelle stärken und die Mitwirkung der privaten Infrastrukturbetreiber gewährleisten:

Art. 2 lit. h TVSV

h. Sie erklärt Strecken für überlastet und führt Kapazitätsanalysen unter Einbezug der betroffenen Infrastrukturbetreiberinnen, der Eisenbahnverkehrsunternehmen und den nach Art. 9a Abs. 4 EBG für den Netzzugang antragsberechtigten Anchiessern durch.

Art. 2 lit. k TVSV

k. Sie begleitet die Baustellen- und Intervallplanung der Infrastrukturbetreiberinnen. Sie kann nimmt in der Regel in entsprechenden Koordinationsgremien Einsitz nehmen.

Art. 3 Abs. 4 TVSV

⁴ Erfüllen Dritte den Auftrag nicht oder nur mangelhaft, so kann die Trassenvergabestelle ihnen eine angemessene Nachfrist zur Abhilfe setzen. Wird der vertragsgemässe Zustand nicht innert der gesetzten Frist wiederhergestellt, so kann sie nach Rücksprache mit dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation den Auftrag entziehen.



Systemführerschaft

3. Erachten Sie die vorgeschlagene Konkretisierung der Systemführerschaften als hinreichend?

Nein. Die Konkretisierung des Art. 6a Güterverkehrsverordnung GüTV muss die Intention des Gesetzgebers noch besser widerspiegeln. Dies gilt insbesondere für transparente und wirtschaftlich nachvollziehbare Preise der Systemdienstleistungen. Aus dem Preisgefüge darf kein Diskriminierungspotenzial resultieren.

4. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Ziffer c und d des Art. 6a GüTV sollten konkretisiert werden:

c. die grundsätzlichen Bedingungen der Erbringung der Dienstleistungen, der Zuteilung der Ressourcen und des Verfahrens sowie die Details zur Bemessung der Preise publizieren;

d. die anzubietenden Dienstleistungen sowie deren Preise, einschliesslich der Bedingungen für Rabatte und mehrjährige Rahmenvereinbarungen, auf Anfrage Dritter innerhalb zweier Werktage offenlegen publizieren.

Mitwirkungsrechte

5. Erachten Sie die vorgeschlagene Konkretisierung der Mitwirkungsrechte als hinreichend?

Nein. Die Mitwirkungsrechte sind in der Netzzugangsverordnung NZV stärker zu verankern. Dies betrifft insbesondere Einschränkungen und Streckensperrungen im Bahnverkehr (z.B. infolge von Bauarbeiten).

6. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Ja. Folgendes ist zu ergänzen:

Art. 10 Abs. 1 lit. a NZV

¹ Die Infrastrukturbetreiberin gewährt den diskriminierungsfreien Netzzugang zu ihrem Netz, indem sie

a. sich bei Trassenplanung, Trassenzuteilung und Trassenpreis für den eigenen Bedarf an die gleichen Regeln hält, die für Dritte gelten

b. Dritte bei Trassenplanung, Trassenzuteilung und Trassenpreis unter gleichen Bedingungen gleichbehandelt,

Art. 11b NZV

^{1bis} Besteht die Einschränkung während mehr als sieben aufeinanderfolgenden Tagen und führt sie zu einer Beeinträchtigung von mehr als einem Drittel des täglichen Verkehrsaufkommens oder besteht die Einschränkung während mehreren Wochen nur tageweise, so muss die Infrastrukturbetreiberin die Einschränkungen den Antragstellerinnen und den nach Art. 9a Abs. 4 EBG für den Netzzugang Antragsberechtigten unterbreiten. Die Ein-



Referenz/Aktenzeichen: BAV-200//632

schränkung ist erstmals mindestens 24 Monate und in aktualisierter Form mindestens 12 Monate vor dem Beginn der betroffenen Fahrplanperiode zu veröffentlichen.

² Die Infrastrukturbetreiberin legt nach Konsultation der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der nach Art. 9a Abs. 4 EBG für den Netzzugang Antragsberechtigten (...)

⁵ Im übrigen Verkehr entschädigt die Infrastrukturbetreiberin die ~~Eisenbahnverkehrsunternehmen~~ Anschliesser für die Mehrkosten des Ersatzverkehrs und die Planung und Vorbereitung der Umleitungen und die Eisenbahnverkehrsunternehmen für die Mehrkosten der Planung und der mit der Umleitung verbundenen Fahrleistungen.

Art. 12b NZV

Der nicht abgeänderte Text zum Bietverfahren in Art. 12c Abs. 2 lit. a bis c NZV ist einseitig auf die Bedürfnisse des Personenverkehrs ausgelegt bzw. baut auf Art. 12c Abs. 1 NZV auf. Mit dem vorgeschlagenen Art. 12b Abs. 3 NVZ bedarf es einer Schutzklausel für den Güterverkehr, um nicht die Trassensicherung der NNP mit den Rahmenvereinbarungen zu übersteuern.

Art. 14 NZV

² Führt die Störung voraussichtlich zu einer mehrtägigen Streckensperrung, so legt die Infrastrukturbetreiberin nach Rücksprache mit der Trassenvergabestelle und den betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen und den nach Art. 9a Abs. 4 EBG für den Netzzugang antragsberechtigten Anschliessern die Ausweichstrecken, die Trassen und den Ersatzverkehr (Notfahrplan) fest. Sie publiziert den Notfahrplan in geeigneter Weise.

⁵ Führt die Ausweichstrecke über die Netze mehrerer Infrastrukturbetreiberinnen, so setzen diese einen gemeinsamen Notfallstab ein, der die Aufgaben nach den Absätzen 2-4 wahrnimmt. Die Trassenvergabestelle ~~kann~~ nimmt in der Regel im Notfallstab Einsitz ~~nehmen~~.

Darüber hinaus besteht Handlungsbedarf in der Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur KPFV: Art. 24 Abs. 6 der KPFV schliesst die inhaltliche Prüfung der Investitionsvorhaben durch die RailCom aus. Dies vermutlich deshalb, weil sie Gegenstand der Vereinbarungen zwischen BAV und betroffener Infrastrukturbetreiberinnen sind. Diese Regelung schliesst indes einen unabhängigen Justizentscheid aus, womit das Mitwirkungsrecht im Kern ausgehöhlt wird.

Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (neu RailCom)

7. Sind Sie mit den Verordnungsanpassungen zur RailCom einverstanden?

Ja.

8. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Nein.



Referenz/Aktenzeichen: BAV-200//632

Passagierrechte

- 9. Sind Sie mit der Umsetzung der Passagierrechte im konzessionierten Verkehr einverstanden?**
- 10. Sind Sie mit der Umsetzung der Passagierrechte im bewilligungspflichtigen grenzüberschreitenden Busverkehr einverstanden?**
- 11. Erachten Sie es als sinnvoll, dass die Branche die Entschädigungsbedingungen für Abonnementbesitzer festlegt?**
- 12. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?**

Keine Stellungnahme zu den Fragen 9 bis 12.

Weitere Bemerkungen:

13. Haben Sie zu den übrigen Themen der Vorlage Bemerkungen?
Betreffend Entschädigungen für Umleitungen und Ersatzverkehre von der Schiene auf die Strasse ist eine Gleichbehandlung von Verladern und EVU wünschenswert, Art. 11b NZV wäre entsprechend zu ergänzen.
14. Gibt es aus Ihrer Sicht weiteren Handlungsbedarf?
Nein.