

Gestärkte Wettbewerbsbedingungen auf dem Schweizer Schienennetz

Seit Anfang Jahr sorgt die Schweizerische Trassenvergabestelle neu rechtlich eigenständig für einen diskriminierungsfreien Zugang zum Schienennetz. Sie gewährleistet die bestmögliche Umsetzung der Netznutzungswünsche. *Thomas Isenmann*

Abstract Während die Eisenbahninfrastruktur generell ein klassisches natürliches Monopol ist, besteht in der Nutzung des Schweizer Schienennetzes seit 1999 Wettbewerb. Damit dieser Wettbewerb funktioniert, müssen alle Marktteilnehmer gleiche Netzzugangsbedingungen haben. Die für den Netzzugang wesentlichen Funktionen werden durch eine unabhängige Stelle wahrgenommen – die Schweizerische Trassenvergabestelle. 22 Jahre nach Einführung des Netzzugangs wurde auf den 1. Januar 2021 hin die Schweizerische Trassenvergabestelle (TVS) auch rechtlich unabhängig gestaltet. Ihre Kernaufgaben sind die Fahrplanplanung und die Trassenvergabe.

Beim Wettbewerb im Eisenbahnbereich muss man zwischen der Infrastruktur und deren Nutzung unterscheiden. Während das Schienennetz ein natürliches Monopol darstellt, ist beim Befahren der Gleise Wettbewerb möglich. Bis zur Jahrtausendwende war in der Schweiz jedoch auch die Netznutzung monopolistisch organisiert. Jede Bahn war auf ihrem Netz für das Führen aller Züge verantwortlich, egal wem diese gehörten.

Im Jahr 1991 beschloss die Europäische Union, als Reaktion auf den stetig sinkenden Marktanteil der Bahn den freien Netzzugang und damit den Wettbewerb in der Nutzung des Schienennetzes einzuführen. Die Schweiz übernahm mit dem Landverkehrsabkommen die entsprechende Richtlinie¹ und verpflichtete sich, ihr diesbezügliches nationales Recht gleichwertig zum EU-Recht weiterzuentwickeln. Am 1. Januar 1999 führte sie mit der «Bahnreform 1» den freien Netzzugang ein.²

Damit der Wettbewerb des freien Netzzugangs funktioniert, müssen alle Marktteilnehmer gleiche Bedingungen für den Zugang zum Schienennetz haben. Entsprechend verlangt das erste EU-Bahnpaket³, dass die für den diskriminierungsfreien Netzzugang wesentlichen Funktionen durch eine Stelle ausgeübt werden, die keine Bahnverkehrsleistungen erbringt. Da die meisten Schweizer Bahnunternehmen zugleich Infrastrukturbetreiber und Verkehrsunternehmen sind, wurde Anfang 2021 nach mehreren Anläufen die Schweizerische Trassenvergabestelle (TVS)

geschaffen. Sie ist keine Aufsichtsbehörde, sondern übt unabhängig und ohne Diskriminierungsanreiz gewisse Funktionen des Infrastrukturbetreibers aus. Die Trassenvergabestelle ist mit Ausnahme weniger, für den Netzzugang nicht relevanter Strecken wie etwa jener der Rigibahnen für das gesamte Normalspurnetz zuständig.⁴ Nicht zuständig ist sie für das Meter- und Schmalspurnetz, da

⁴ Art. 1 TVSV.

hier der freie Netzzugang derzeit noch keine Rolle spielt.

Das Schweizer Normalspur-Schienennetz wird von gegen 20 Personenverkehrs- und gut 15 Güterverkehrsunternehmen genutzt. Hinzu kommen weitere Unternehmen und Vereine für Gelegenheitsverkehr wie zum Beispiel Charterzüge im Auftrag von Reisebüros oder Fahrten mit historischem Rollmaterial. Zur Koordination der einzelnen Netznutzungswünsche müssen diese für jeden Zug eine sogenannte Trasse beantragen. Die Trasse ist die Berechtigung, eine bestimmte Strecke zu definierten Zeiten mit einem spezifizierten Zug zu befahren. Die Trassenvergabestelle teilt die Trassen zu und regelt Konflikte, wenn zwei oder mehrere Wünsche sich gegenseitig behindern. Die Gesamtheit aller Trassenzuteilungen ergibt den Fahrplan.

Güterzug mit einer Lokomotive der Deutschen Bahn im Kanton Schwyz.



¹ 91/440/EWG.

² Bundesrat (1996).

³ 2012/34/EU.

Anfangs wurde der Netzzugang kaum genutzt, weshalb die einzelnen Infrastrukturbetreiber die Trassen selbst zuteilten. Als 2001 die BLS eigenständig Güterzüge auf dem SBB-Netz führte, bildeten SBB und BLS eine gemeinsame Trassenvergabestelle mit Mitarbeitenden beider Unternehmen.

Langer Prozess

Ab 2004 traten weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen in den Schweizer Bahngüterverkehrsmarkt ein. Der Bundesrat schlug deshalb vor, eine unabhängige Trassenvergabestelle in Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt einzurichten.⁵ Da das Parlament die Botschaft des Bundesrats wegen anderweitiger Gründe zurückwies, lagerten die SBB, die BLS und die SOB ihre Trassenvergabe in eine gemeinsame, unabhängig arbeitende Gesellschaft aus, um Erfahrungen für die Überarbeitung der Bahnreform zu sammeln. Zusammen mit dem Verband öffentlicher Verkehr gründeten sie 2006 die privatrechtliche Aktiengesellschaft Trasse Schweiz.

Im Jahr 2010 setzte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) eine Expertengruppe ein, die verschiedene Modelle der Trassenvergabe unter Berücksichtigung der laufenden Weiterentwicklung des EU-Rechts prüfte. Sie schlug vor, die Trasse Schweiz als öffentlich-rechtliche Anstalt an den Bund überzuführen und mit einem gesetzlichen Auftrag auszustatten. Nachdem im September 2018 das Parlament ihrem Vorschlag⁶ gefolgt war, nahm am 1. Januar 2021 die neu geschaffene Schweizerische Trassenvergabestelle den Betrieb auf.

Die Trassenvergabestelle ist nicht gewinnorientiert. Sie finanziert sich über Gebühren der Infrastrukturbetreiber, für welche sie zuständig ist. Diese decken den budgetierten Aufwand und werden den einzelnen Unternehmen im Verhältnis der auf ihren Bahnnetzen durch die Trassenvergabestelle zugeteilten Trassenkilometer in Rechnung gestellt. Das Team der Trassenvergabestelle besteht aus 15 Personen. Fast alle Mitarbeitenden haben Berufserfahrungen bei Bahnunternehmen gesammelt.

Verantwortlich für Fahrplan

Wie erwähnt sind eine unabhängige Fahrplanplanung und die Trassenvergabe zentral

für den freien Netzzugang. Die Trassenvergabestelle beauftragt die Infrastrukturbetreiber mit der Erstellung von Fahrplanentwürfen.⁷ Sie bleibt dabei aber für die Fahrplanplanung verantwortlich und muss jederzeit garantieren können, dass die beauftragten Infrastrukturbetreiber den Auftrag diskriminierungsfrei umsetzen.

Eine Diskriminierung beim Fahrplan tritt auf, wenn beispielsweise ein Trassenantrag eines Bahnunternehmens ungerechtfertigt als nicht umsetzbar abgelehnt wird oder bei nicht wie beantragt realisierbaren Nutzungswünschen keine bestmöglichen Alternativen aufgezeigt werden. Diskriminierend ist es auch, wenn die Rechtsgrundlagen nicht korrekt angewendet werden.

Die Trassenvergabestelle ist überall dort aktiv, wo ein Marktteilnehmer potenziell diskriminiert werden könnte. Dies beginnt bereits vor der Trassenbeantragung, indem die Trassenvergabestelle die für alle gleichen Bedingungen für die Trassenbeantragung und die Konfliktlösung festlegt. Des Weiteren hat sie einen Überblick über sämtliche Trassenstudien, in welchen Verlagerer oder Bahnen vor der Trassenbeantragung die Machbarkeit neuer Verkehrskonzepte durch die Fahrplanplaner prüfen lassen. Welche Studienbearbeitungen sie begleitet, entscheidet sie dabei selbstständig.

Bestmögliche Umsetzung

Die Eisenbahnunternehmen müssen für jedes kommende Fahrplanjahr alle von ihnen gewünschten Trassen acht Monate vor dem Fahrplanwechsel beantragen. Die Trassenvergabestelle koordiniert diese Anträge und erarbeitet bei Konflikten zusammen mit den Antragstellern und Fahrplanplanern Lösungen. Ein Trassenkonflikt tritt ein, wenn zwei oder mehrere Trassenanträge sich gegenseitig behindern und nicht wie beantragt umgesetzt werden können.

Das Ziel ist stets, Alternativen zu finden, sodass alle Anträge realisiert werden können. Diese Lösungen müssen es den Bahnunternehmen ermöglichen, ihre Züge dank eines schlanken Ressourceneinsatzes kostengünstig abzuwickeln. Bei konfliktbehafteten Anträgen bezieht die Trassenvergabestelle die Antragsteller deshalb bereits frühzeitig in die Ausarbeitung der Alternativen ein, um in einer Gesamtoptimierung sowohl bei der Fahrplanplanung wie auch bei den Produk-

tionskonzepten der Antragsteller anzusetzen. Erst bei nicht einvernehmlich lösbaren Bestellkonflikten entscheidet die Trassenvergabestelle anhand der gesetzlichen Prioritätenregeln.⁸ Auch bei Trassenanträgen für die noch verfügbaren Restkapazitäten eines bereits laufendes Fahrplanjahrs initiiert die Trassenvergabestelle Lösungen, wenn Konflikte auftreten.

Im Personenverkehr ist der Wettbewerb eingeschränkt. Im von Bund und Kantonen bestellten regionalen Personenverkehr besteht keine Ausschreibungspflicht, das Bahnunternehmen kann aber gewechselt werden, wenn beispielsweise die Anforderungen der Zielvereinbarung nicht erfüllt sind. Im Fernverkehr hat der Bund die Möglichkeit, mehrere Konzessionen für spezifische, im Monopol betriebene Angebote zu gewähren und dadurch einen «Wettbewerb der Ideen» zu schaffen. So sind BLS und SOB seit Dezember 2020 im Fernverkehr tätig, jedoch unter der Konzession der SBB.

Demgegenüber herrscht im Güterverkehr seit der Jahrtausendwende Wettbewerb. SBB Cargo, SBB Cargo International und BLS Cargo haben zwar im alpenquerenden Güterverkehr einen Marktanteil von über 93 Prozent, die Duopolsituation zwischen SBB und BLS bietet aber der verladenden Wirtschaft eine reale Auswahlmöglichkeit. Im Binnengüterverkehr weist der von SBB Cargo betriebene Einzelwagenladungsverkehr Skaleneffekte auf, weshalb dieser tendenziell ein natürliches Monopol ist. Im Ganzzug- und im Baustellenverkehr wird der Netzzugang jedoch durchaus genutzt; auf dem SBB-Netz beträgt der Anteil Dritter gemessen in Zugkilometern rund 20 Prozent.

⁸ Art. 9b Abs. 4 EBG; Art. 12 NZV; Art. 8-10 NZV-BAV.



Thomas Isenmann

Dr. rer. pol., Geschäftsführer, Schweizerische Trassenvergabestelle (TVS), Bern

Literatur

- Bundesrat (1996). Botschaft zur Bahnreform vom 13. November 1996. BBl 1997, S. 909 ff.
- Bundesrat (2005). Botschaft zur Bahnreform 2 vom 23. Februar 2005. BBl 2005, 2415 ff.
- Bundesrat (2016). Botschaft zur Organisation der Bahninfrastruktur vom 16. November 2016. BBl 2016, S. 8661 ff.

⁵ Bundesrat (2005).
⁶ Bundesrat (2016).

⁷ Art. 9f EBG.