



RailCom – News Nr. 6

Bern, Dezember 2021

Editorial

Liebe Leserin, lieber Leser

Die Schweiz hat eines der am intensivsten befahrenen Schienennetze der Welt. Um die Bahninfrastruktur laufend zu erneuern und schrittweise auszubauen, wird täglich auf zahlreichen Baustellen gearbeitet. Eine uneingeschränkte Nutzung des Schienennetzes ist heute eher die Ausnahme als die Regel und die Intervallplanung hat sich zur Kür in der Kapazitätsplanung entwickelt. Es ist eine grosse Herausforderung, die Bautätigkeiten so vorzunehmen, dass sie den Bahnverkehr möglichst wenig beeinträchtigen, auf den Baustellen aber trotzdem effizient gearbeitet werden kann. Aufgrund der gegenläufigen Ansprüche von «Bauen und Fahren» wird die Intervallplanung zu Recht als Quadratur des Kreises bezeichnet.

Im Rahmen unseres Marktmonitorings legen wir den Fokus aktuell auf das Thema der Intervallplanung und den Umgang mit entsprechenden Kapazitätseinschränkungen. Die RailCom setzt sich dafür ein, dass die Infrastrukturbetreiberinnen die Netznutzerinnen im Rahmen dieser Prozesse rechtzeitig und ausreichend informieren, gleichberechtigt involvieren und allfällige Konflikte fair lösen. Ende November führten wir zu dieser Thematik eine Fachtagung durch. Weitere Informationen dazu finden Sie auf den folgenden Seiten.



Ich wünsche Ihnen eine gute Lektüre.

Patrizia Danioth Halter, Präsidentin

Diskriminierungsfreie Intervallplanung

Die Planung von Zeitfenstern (Intervallen) für Bauarbeiten an der Bahninfrastruktur ist ein sehr komplexer Prozess. Die Kapazitätsplanung und speziell die Intervallplanung fallen als Teil des Netzzugangs unter das Gebot der Nichtdiskriminierung und damit in die Aufsichtskompetenz der RailCom. Im Rahmen eines Schwerpunktthemas beleuchtet die RailCom 2021/22, wie die Infrastrukturbetreiberinnen die Prozesse der Intervallplanung durchführen und dabei die Transportunternehmen einbinden. Ende November 2021 führte die RailCom zu diesem Thema eine Fachtagung durch.

Ausgangslage

Die hohe Auslastung des Schweizer Schienennetzes bringt enorme planerische und organisatorische Herausforderungen mit sich. Bauarbeiten sind so vorzunehmen, dass auf den Baustellen effizient gearbeitet werden kann – gleichzeitig sind aber der Bahnverkehr und damit die beförderten Reisenden und Güter möglichst wenig zu beeinträchtigen. Das Vorgehen der Infrastrukturbetreiberinnen (ISB) orientiert sich an drei Schritten (siehe Abbildung): Auf Basis der Ausbauprojekte und des Unterhaltsbedarfs der bestehenden Anlagen (z.B. Fahrleitungen, Gleiskörper, Sicherungsanlagen) legen die ISB den Baubedarf für ihre Netze fest. Danach konkretisieren sie die verschiedenen Projekte und definieren grob den zeitlichen und räumlichen Bedarf für die Bauzeiten. Daraus leiten die Kapazitätsplaner die Bauintervalle ab, evaluieren das Ausmass der Kapazitätseinschränkung und legen sogenannte «Ersatzmassnahmen» fest wie z.B. Langsamfahrstrecken, Umleitungen oder Busersatzangebote.

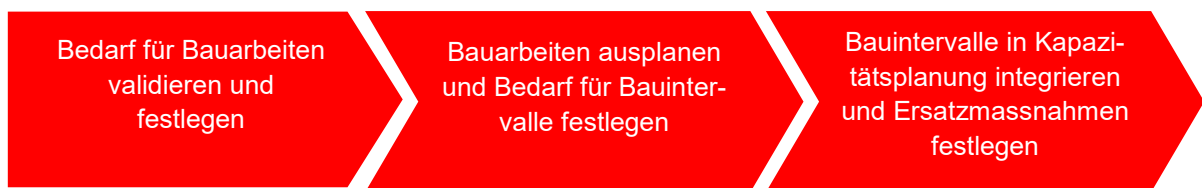


Abbildung: Schematischer Vorgang bei der Umsetzung von Bauarbeiten an der Bahninfrastruktur.

Diskriminierungsfreiheit und Auftrag der RailCom

Die RailCom ist als unabhängige Behördenkommission für die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur zuständig.¹ In der Schweiz gilt für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur (Netzzugang) das Gebot der Nichtdiskriminierung². Die Intervallplanung gehört als Teil der Kapazitätsplanung zum Netzzugang. Damit haben die ISB die Planung der Intervalle resp. der Kapazitätseinschränkungen sowie die Festlegung der Ersatzmassnahmen nichtdiskriminierend vorzunehmen. Eine Diskriminierung liegt vor, wenn Akteure oder Sachverhalte unterschiedlich behandelt – begünstigt oder benachteiligt – werden, ohne dass dafür ein ausreichender Grund vorliegt. Ein Grund gilt als ausreichend, wenn er sachlich gerechtfertigt, vernünftig und nachvollziehbar ist. Es wäre beispielsweise diskriminierend, wenn mehrmalige Streckensperrungen auf einem intensiv befahrenen Linienabschnitt immer dazu führen würden, dass stets dasselbe EVU seine Zugläufe brechen und die Reisenden mit Ersatzbussen transportieren müsste.

Im Rahmen eines Marktmonitoring-Schwerpunkts analysiert die RailCom 2021/22 die Intervallplanung und die Festlegung von Ersatzmassnahmen. Auf Basis der bisherigen Abklärungen erachtet sie drei Grundsätze als zentral:

¹ Art. 40a^{ter} des Eisenbahngesetzes

² Artikel 9a des Eisenbahngesetzes in Verbindung mit Artikel 10 der Netzzugangsverordnung

- **Transparenz:** Dies bedeutet z.B., dass alle von Bauarbeiten betroffenen Eisenbahnunternehmen (EVU) rechtzeitig und gleichermassen informiert werden, welche Kapazitätseinschränkungen für den Bahnverkehr damit verbunden und welche Ersatzmassnahmen geplant sind.
- **Mitwirkung:** Darunter versteht die RailCom z.B., dass alle betroffenen EVU aktiv ihre Interessen in die Ersatzkonzepte einfliessen lassen und bei Bedarf eigene Vorschläge für Ersatzkonzepte machen können.
- **Fairness:** Dies bedeutet z.B., dass bei Konflikten in der Intervallplanung für alle EVU die gleichen Prozesse, Standards und Konfliktlösungsverfahren gelten.

Transparenz, Mitwirkung und Fairness sind für den gesamten Planungs- aber auch Umsetzungsprozess massgeblich. Dies gilt ganz besonders dort, wo die ISB zusammen mit den EVU die Ersatzkonzepte prüft und validiert. Die RailCom überprüft die in der Praxis angewendeten Prozesse der Intervallplanung deshalb unter anderem anhand dieser drei Grundsätze.

Fachtagung «Diskriminierungsfreie Intervallplanung – Utopie oder Realität?»

Am 26. November 2021 führte die RailCom eine Fachtagung zum Thema Intervallplanung durch. Unter den rund 70 Teilnehmenden vertreten waren unter anderem ISB, EVU und Besteller sowie kantonale, nationale und internationale Behörden. Die RailCom stellte ihre Aktivitäten zum Thema Intervallplanung vor. Anschliessend erläuterten Vertreterinnen und Vertreter von SBB Infrastruktur, wie sie Bau- und Kapazitätsplanung managen ([Präsentationen](#)). SBB Infrastruktur hat eine zentrale Rolle bei der Intervallplanung für einen Grossteil der Normalspurstrecken in der Schweiz.

Im Anschluss an die Referate folgte eine Podiumsdiskussion mit folgenden Teilnehmenden:

- Seraina Flury, SBB Infrastruktur
- Joachim Joos, BLS Personenmobilität
- Ulla Kempf, SBB Cargo International
- Franz Marty, SBB Infrastruktur
- Hans Ruedi Rihs, Kanton Aargau
- Philipp Wegmüller, railCare
- Ursula Erb, RailCom (Moderation)

Die Podiumsdiskussion orientierte sich an den für die Gewährleistung der Nichtdiskriminierung zentralen Themen Transparenz, Mitwirkung und Fairness. Daraus ergaben sich folgende Kernaussagen:

Transparenz

- Alle Podiumsteilnehmenden anerkennen die Leistung der ISB und die eigens geschaffenen Gremien für die gemeinsame Bewirtschaftung der Ersatzkonzepte (z.B. Steuerungsmeeting Kapazitätsmanagement). Von zentraler Bedeutung ist dabei die transparente sowie frühzeitige Information über alle geplanten Kapazitätseinschränkungen.
- Die Kantone als Besteller von Leistungen im regionalen Personenverkehr werden im Thema durch die entsprechenden EVU miteingebunden. Aus der Optik des Bestellers steht unter anderem die Gewährleistung der Transportketten im Vordergrund. Deshalb ist es wichtig, frühzeitig die Ersatzkonzepte mit grossen Auswirkungen zu kennen, die eventuell die Umsteigebeziehungen Bahn-Bus in den verschiedenen Knoten gefährden könnten.

Mitwirkung

- Für die ISB sind Vorschläge seitens EVU zur Optimierung bestehender Ansätze oder gar die Erarbeitung von Alternativkonzepten willkommen. Im Fokus stehen einerseits planerische Lösungen, welche die Implikationen auf Reisende/Güter und die verantwortlichen Transportunternehmen minimieren sowie andererseits ein robuster und stabiler Fahrplan.
- Die Evaluation der stetig wachsenden Zahl von Ersatzkonzepten (2021:150, 2022: 200, 2023: 270) ist für die betroffenen EVU wichtig, stellt jedoch eine hohe personelle und zeitliche Belastung dar.

- Die ISB prüft für die Zukunft eine neue Ausrichtung des Planungsvorgehens, das die Netzstabilität und die Realisierung der Ersatzmassnahmen in den Vordergrund stellt. Weitere Optimierungsmöglichkeiten orton die EVU in der Schaffung gemeinsamer digitaler Plattformen.

Fairness

- Die ISB prüft für alle Ersatzkonzepte die Auswirkungen auf die einzelnen Verkehrsarten sowie die EVU, führt aber aktuell kein Monitoring über die Implikationen auf die einzelnen EVU.
- Die EVU fordern eine gerechte «Opfersymmetrie», welche die Auswirkungen einzelner Kapazitätseinschränkungen fair auf alle betroffenen EVU und Verkehrsarten verteilt.
- Die Trassenvergabestelle ist insbesondere bei der Validierung der Ersatzmassnahmen im Prozess beteiligt und verfolgt dabei den gleichwertigen Einbezug aller Beteiligten sowie die adäquate Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse.

Ausblick

Die RailCom führt ihre Abklärungen über die Prozesse der Intervallplanung 2022 fort. Sie wird sich dabei anhand konkreter Baustellen aufzeigen lassen, wie die Prämissen der Nichtdiskriminierung in der Praxis umgesetzt werden. Basierend auf diesen Analysen und den Erkenntnissen aus der Fachtagung wird die RailCom Handlungsbedarf ableiten und wo nötig zusammen mit den betroffenen Unternehmen Massnahmen definieren.

Weitere Themen in Kürze

Neue Faktenblätter in der Marktbeobachtung

Um die Entwicklung der schweizerischen Bahnlandschaft zu beobachten, bereitet die RailCom gezielt öffentlich verfügbare Daten auf, welche einen Bezug zu ihrem Auftrag haben. Im Rahmen der Neuausrichtung ihrer Marktbeobachtung hat die RailCom je ein [Faktenblatt zum Schienennetz sowie zum Personen- und Güterverkehr](#) erstellt.

Die Faktenblätter werden laufend weiterentwickelt. Kommentare oder Anregungen nehmen wir gerne entgegen (info@railcom.admin.ch).

Europäischer Infrastrukturnutzungsvertrag

In einer gemeinsamen Taskforce haben RailNetEurope (RNE) und das Internationale Eisenbahntransportkomitee (CIT) einen harmonisierten Europäischen Infrastrukturnutzungsvertrag entworfen. Es handelt sich dabei um eine Vertragsvorlage, welche die ISB verwenden können, um die Nutzung ihrer Infrastruktur mit den EVU zu vereinbaren. Ziel ist, dass diese Vorlage von den ISB europaweit möglichst weitreichend übernommen wird und sich dadurch die Komplexität reduziert, insbesondere für EVU, die in verschiedenen Ländern und auf Trassen unterschiedlicher ISB operieren.

Die Vorlage ist ein wichtiger Schritt, um die europäische Interoperabilität auch auf der vertraglich-administrativen Ebene zu verbessern. Da die Vorlage gesetzliche Regelungen des EU-Rechts enthält, die in der Schweiz keine direkte Anwendung finden, kann sie von den ISB des Schweizer Netzes in verschiedenen Punkten nicht wörtlich übernommen werden. Jedoch dürfte eine Annäherung der Netznutzungsvereinbarung an diese Vorlage unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten der Schweiz durchaus möglich sein.

Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in den verschiedenen Ländern und der Freiwilligkeit der Verwendung der Vorlage wird es voraussichtlich erst langfristig zu einer materiellen Harmonisierung kommen.

Aktualisierte Netzkarte

Sind Sie interessiert an einer Überblicks-Karte des Schweizer Schienennetzes? Auf unserer Website finden Sie eine aktualisierte [Karte](#) mit der Infrastruktur der Normal- und Meterspurbahnen. Bei den Normalspurstrecken ist die Zugehörigkeit zu den Infrastrukturbetreiberinnen ausgewiesen.