



## RailCom – News Nr. 10

Bern, Januar 2024

### Editorial

Liebe Leserin, lieber Leser

Der Eisenbahnverkehr in der Schweiz befindet sich in stetem Wandel. Folgenreiche Veränderungen sind zurzeit insbesondere im Güterverkehr im Gange. Im letzten Juni wurde bekannt, dass SBB Cargo als 100-prozentige SBB-Tochtergesellschaft in den SBB-Konzern reintegriert wird. Unsere Empfehlungen zur Wahrung der Kohärenz mit der bisherigen Gesetzgebung, welche wir im Rahmen der vom Bundesrat am 10.01.2024 verabschiedeten Vorlage zur Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für den Schweizer Güterverkehr (siehe [RailCom-News Nr. 9](#), Seite 6) eingebracht haben, gewinnen damit an Bedeutung: Da der Einzelwagenladungsverkehr bestellt und subventioniert werden soll, ist bei der Anbieterin eine Trennung zwischen den eigenwirtschaftlichen Leistungen des Ganzzugverkehrs und dem Einzelwagenladungsverkehr unabdingbar. Damit sollen Wettbewerbsverzerrungen und Quersubventionierungen verhindert werden. Nur in einem wettbewerbsneutralen Gesamtsystem können Marktorientierung und Innovation gedeihen. Mehr Informationen zu diesem Thema finden Sie auf Seite 2 dieses Newsletters.

Ebenfalls im Umbruch befinden sich die Freiverladeanlagen. Die Verkehrsflüsse haben sich in den vergangenen Jahren verändert und diese Anlagen werden vermehrt für den Umschlag des kombinierten Verkehrs umgenutzt. Ab Seite 4 erläutern wir, wie wir solche Umnutzungsprozesse unter dem Aspekt der Nichtdiskriminierung beleuchten und begleiten.

Schliesslich sind auch Anpassungen bei der Preisbildung der Zusatzleistung «Einstellen Rangierungen» erforderlich. Die Verrechnung dieser Zusatzleistung beruhte bisher auf weit zurückliegenden Referenzrehebungen. Ab Seite 3 informieren wir darüber, wie wir SBB Infrastruktur dabei unterstützen, einheitliche und verursachergerechte Verrechnungsmethoden umzusetzen.



Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre!

Patrizia Danoth Halter, Präsidentin

## **Gesetzesvorlage Schweizer Gütertransport – Diskriminierung, Quersubventionierung und Wettbewerbsverzerrung verhindern**

Der Bundesrat will den Güterverkehr weiterentwickeln und dabei die energie- und klimapolitischen Ziele sowie die Bedeutung der Bahntransporte für die Versorgungssicherheit der Schweiz berücksichtigen. Er hat in seiner Sitzung vom 10. Januar 2024 die Gesetzesvorlage dem Parlament überwiesen. Bereits am 7. Juni 2023 hat die SBB angekündigt, SBB Cargo wieder als 100-prozentige SBB Tochtergesellschaft in den Konzern zu integrieren und damit sich als Netzwerkanbieterin auf eine mögliche staatliche Förderung beim Einzelwagenladungsverkehr vorzubereiten.

Die RailCom unterstützt die Stärkung des Einzelwagenladungsverkehrs und die Weiterentwicklung der multimodalen Transportketten, ortet in der Gesetzesvorlage jedoch insbesondere zwei kritische Aspekte.

### **1. Die staatliche Förderung des Einzelwagenladungsverkehrs muss wettbewerbsneutral sein und darf nicht zu einer Quersubventionierung führen.**

Soll die Kohärenz zur bisherigen Gesetzgebung im Eisenbahnbereich aufrechterhalten werden, hat die finanzielle Förderung des Einzelwagenladungsverkehrs wettbewerbsneutral und innovationsfördernd zu erfolgen. Wer im Auftrag des Bundes als Netzwerkanbieterin im Einzelwagenladungsverkehr subventionierte Dienstleistungen erbringt, hat deshalb diesen Bereich von seinen übrigen, im Wettbewerb erbrachten Dienstleistungen, wie z.B. dem Ganzzugverkehr, zu trennen. Denn im Ganzzugverkehr sind etliche Güter-EVU am Markt tätig; für sie sollen dieselben Regeln gelten. Eine finanzielle, rechtliche und organisatorische Trennung zwischen gefördertem und eigenwirtschaftlichem Bereich ist Voraussetzung, um Wettbewerbsneutralität zu gewährleisten und die notwendige Marktorientierung sowie Innovation zu fördern. Nur so kann ein diskriminierungsfreies und wettbewerbsorientiertes Gesamtsystem sichergestellt werden. Dies gewinnt mit der vollständigen Reintegration von SBB Cargo in die SBB AG zusätzlich an Bedeutung.

Die Gesetzesvorlage statuiert unzureichende Vorgaben an die Netzwerkanbieterin, um eine marktschädigende Querfinanzierung und Wettbewerbsverzerrung effektiv zu unterbinden (Art. 13 Abs. 6 nGüTG).

### **2. Wenn der Staat den Einzelwagenladungsverkehr finanziell fördert, muss diese Dienstleistung auch Dritten diskriminierungsfrei zugänglich sein.**

Die Netzwerkanbieterin im Einzelwagenladungsverkehr soll ihre vom Bund subventionierten Transportleistungen sämtlichen potenziellen Kunden des Einzelwagenladungsverkehrs rechtsgleich erbringen. In der bisherigen Rechtssetzung gilt, dass wo öffentliche Fördergelder fliessen, der diskriminierungsfreie Zugang zur geförderten Transportleistung gewährleistet sein muss. Diese Pflicht ist - wie bei den vom Bund mittfinanzierten, privaten KV-Umschlagsanlagen oder bei Cargo sous terrain - auch der Netzwerkanbieterin zu überbinden, damit die Gleichbehandlung gewährleistet werden kann. Art. 13 Abs. 5 nGüTG ist zu konkretisieren.

#### **Zu den Begrifflichkeiten Einzelwagenladungsverkehr und Ganzzugverkehr**

Der Einzelwagenladungsverkehr ist eine Produktionsform, mit der einzelne Wagen oder Wagengruppen in verschiedenen Anschlussgleisen und Freiverladeanlagen regional gesammelt, zu ganzen Zügen zusammengestellt und in Rangierbahnhöfe geführt werden. Dort werden neue Züge je nach Bestimmungsregion zusammengestellt.

Der Ganzzugsverkehr beinhaltet Züge, die vom Abgangsort bis ans Ziel nicht rangiert werden müssen. Ganzzüge verkehren durchgehend als Einheit.

Quelle: Botschaft zum Gütertransportgesetz (Totalrevision des Bundesgesetzes über den Gütertransport durch Bahn- und Schifffahrtsunternehmen)

## Verursachergerechte Verrechnung der Zusatzleistung «Einstellen Rangierungen»

Im Rahmen ihres Marktmonitorings vereinbarte die RailCom mit SBB Infrastruktur verschiedene Massnahmen für eine einheitliche und verursachergerechtere Verrechnung der Zusatzleistung «Einstellen Rangierungen».

Bevor ein EVU mit seinen Zügen Rangierfahrten vornimmt, muss die ISB die entsprechenden Rangierfahrstrassen einstellen, d.h. betrieblich und technisch sichern und freigeben. Diese Dienstleistung wird «Einstellen Rangierungen» genannt und gilt im Sinne des Netzzugangs als Zusatzleistung. Im Personenverkehr fallen Rangierungen vor oder nach Zugfahrten an, im Güterverkehr vor allem bei der Formierung oder Zerlegung von Zugeinheiten.

Benötigt ein Lokomotivführer für seinen Zug eine Rangierfahrstrasse, fordert er diese per Funk bei der Betriebszentrale der ISB an. Diese Leistung wird nicht wie andere Zusatzleistungen (z.B. Abstellen) lange im Voraus bestellt. Die tatsächlich vom EVU in Anspruch genommenen Leistungen werden von der ISB auch nicht systemisch erfasst. In der Vergangenheit beruhte die Verrechnung somit nicht auf den tatsächlichen Leistungsbezügen, sondern auf Planwerten, die je nach Verkehrsart auf unterschiedlichen Methoden und auf teilweise weit zurückliegenden Referenzerhebungen basierten.

### Bisherige Verrechnungsmethode führte zu heterogenem Bild

Im Rahmen ihrer begleitenden Aufsicht stellte die RailCom fest, dass SBB Infrastruktur mit den bisherigen Verrechnungsmethoden die tatsächliche Anzahl Rangierungen der EVU über Jahre nicht ausreichend präzis in Rechnung gestellt hatte. Im nicht-konzessionierten Verkehr wurden ausnahmslos zu wenig Rangierungen verrechnet (siehe Grafik unten). Im konzessionierten Verkehr wurden gewissen EVU zu viele Rangierungen verrechnet und anderen EVU zu wenig. Eine systematische Ungleichbehandlung einzelner EVU oder EVU-Gruppen war jedoch nicht zu erkennen, d.h. die Anwendung der Verrechnungsmethoden ergab ein heterogenes Bild. Für die RailCom bestand deshalb kein Diskriminierungsverdacht und sie sah von der Eröffnung einer Untersuchung von Amtes wegen ab. Die RailCom vereinbarte mit SBB Infrastruktur jedoch verschiedene Massnahmen für eine einheitliche und verursachergerechtere Verrechnung der Zusatzleistung «Einstellen Rangierungen».

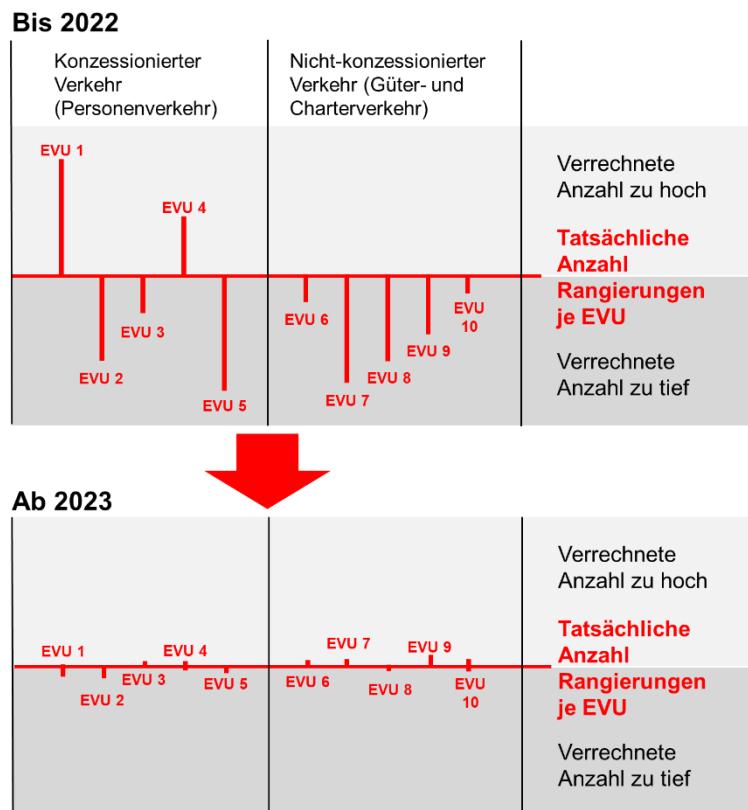


Abbildung: Die mit den neuen Methoden berechneten Werte für die Anzahl Rangierungen je EVU liegen näher an den tatsächlichen Leistungsbezügen als die mit den alten Methoden berechneten Werte.

## **Neue verursachergerechte Abrechnungsmethode für Jahresfahrplan 2023**

SBB Infrastruktur etablierte im Rahmen dieser Massnahmen neue Methoden, um je Verkehrsart die tatsächliche Anzahl Rangierungen pro Zug möglichst präzis abzuschätzen. Die neuen Erhebungsmethoden kommen ab dem Fahrplanjahr 2024 erstmals zur Anwendung. Im Güterverkehr basiert die Abrechnung neu auf der Anzahl Halte, die ein EVU je Zug mit den sog. Haltecodes bei der Trassenbestellung angibt. Im Personenverkehr werden die Umläufe der im Jahresfahrplan geplanten Zügen als Basis für die Ermittlung der Anzahl Rangierungen verwendet. Die Abbildung oben veranschaulicht, dass die mit den neuen Methoden berechneten Werte für die Anzahl Rangierungen je EVU näher an den tatsächlichen Leistungsbezügen liegen (waagrechte rote Linie). Längerfristig strebt SBB Infrastruktur an, die tatsächliche Anzahl Rangierungen mit einem dafür vorgesehenen System automatisiert zu erfassen und eine IST-Verrechnung zu etablieren.

## **Umnutzung von Freiverladeanlagen**

In unserem [letzten Newsletter](#) informierten wir darüber, dass die RailCom mit den Betreiberinnen von Freiverladeanlagen ein Massnahmenpaket vereinbarte, um eine diskriminierungsfreie Belebung dieser Anlagen zu gewährleisten. Im vorliegenden Beitrag zeigen wir auf, dass die RailCom auch Umnutzungen von solchen Anlagen überwacht.

Verschiedene Freiverladeanlagen werden zunehmend weniger genutzt, weil sich die Güterflüsse und entsprechend auch die Transportkonzepte und Geschäftsmodelle der Güterverkehrsunternehmen ändern. Im Gegensatz dazu steigt der Bedarf an KV-Umschlagsanlagen. Da sich der kombinierte Verkehr im Wachstum befindet, erhöht sich der Druck auf Freiverladeanlagen – insbesondere an zentralen, innerstädtischen Lagen – diese als KV-Umschlagsanlagen umzunutzen.

Aus diesem Grund verständigten sich das Bundesamt für Verkehr und SBB Infrastruktur über eine teilweise Umnutzung von Freiverladeanlagen. So sollen schweizweit einzelne Freiverladegleise und -flächen dem freien Netzzugang entzogen und vertraglich als KV-Umschlagsanlagen an interessierte Drittunternehmen zum Betrieb und allenfalls auch zu Eigentum übertragen werden. Dabei erfolgt eine klare räumliche, organisatorische, bauliche und finanzielle Trennung zwischen der verbleibenden Freiverladeanlage und der neu geschaffenen KV-Umschlagsanlage. Solche Umnutzungen sind nur dann vorgesehen, wenn die im Freiverlad verbleibenden Gleise und Flächen eine ausreichende Kapazität haben und uneingeschränkt nutzbar bleiben. Wenn die neu geschaffenen KV-Umschlagsanlagen vom Bund mitfinanziert werden, unterstehen sie den Vorgaben des Gütertransportgesetzes.

## **Kritische Aspekte des Umnutzungsprozesses**

Die RailCom beleuchtete diese Umnutzungsprozesse auf Freiverladeanlagen und tauschte sich mit dem Bundesamt für Verkehr und mit SBB Infrastruktur darüber aus. Auch wenn der Umnutzungsdruck nachvollziehbar ist, wies die RailCom auf folgende kritische Gesichtspunkte hin:

- Bei der Planung von mit öffentlichen Geldern finanzierten Güterverkehrs anlagen ist die Mitwirkung der Branche sicherzustellen (vgl. Botschaft zur Totalrevision des GüTG, BBI 2014 3827, 3897). Dies gilt nicht nur für die Planung, sondern auch für die Umnutzung solcher Güterverkehrs anlagen, insbesondere für einzelne Freiverladegleise und -flächen. Dementsprechend ist der Entscheidungsprozess, ob und wie eine Umnutzung erfolgen soll, transparent auszustalten.
- Die teilweise Umnutzung von Freiverladeanlagen kann den diskriminierungsfreien Zugang zu den verbleibenden Freiverladeflächen und -gleisen erheblich beeinträchtigen und erschweren. Deshalb müssen sowohl die Infrastrukturbetreiberin als auch die künftigen Eigentümer und Betreiber der KV-Umschlagsanlagen Gewähr dafür bieten, dass der Grundsatz des diskriminierungsfreien Netzzugangs eingehalten wird (siehe Massnahme 1 unten).

## **Massnahmen der RailCom**

Folgende Massnahmen der RailCom haben den diskriminierungsfreien Zugang zu den verbleibenden Freiverladeflächen und -gleise zu sichern:

1. In alle Verträge zwischen SBB Infrastruktur und den Eigentümern und Betreibern von KV-Umschlagsanlagen wird eine Nichtdiskriminierungsklausel aufgenommen. Diese besagt, dass der Betrieb des KV-Umschlagsbereichs so zu organisieren ist, dass die Nutzung der verbleibenden, dem öffentlichen Netzzugang unterstellten Anlagenteile (verbleibende Freiverladeanlagen) sicher, uneingeschränkt, konflikt- und diskriminierungsfrei gewährleistet sein muss.
2. Die RailCom wird über den Vertragsabschluss zwischen SBB Infrastruktur und den Eigentümern und Betreibern der KV-Umschlagsanlagen informiert, und zwar über die dem freien Netzzugang entzogenen Freiverladegleise und -flächen, den Nutzungszweck und über die Vertragsdauer.

Ihrem gesetzlichen Auftrag entsprechend wird die RailCom über den diskriminierungsfreien Zugang zu den verbleibenden Freiverladegleisen und -flächen wachen und gegebenenfalls im Einzelfall die notwendigen Aufsichtsmassnahmen anordnen.

## **Weitere Themen in Kürze**

### **Diskriminierungsfreier Einsatz von Algorithmen – begleitende Aufsicht zum Traffic Management System (TMS)**

Zusammen mit anderen Branchenakteuren ist SBB Infrastruktur daran, ein einheitliches Traffic Management System (TMS) zu entwickeln. Das Ziel von TMS ist es, mit einem durchgängigen IT-gestützten Gesamtprozess die Kapazitätsplanung und die Betriebsführung zu automatisieren. Das TMS berechnet Planungs- und Lenkungsentscheidungen mittels vordefinierter Kriterien bzw. Handlungsanleitungen, so genannten Algorithmen.

Da in der Schweiz alle ISB verpflichtet sind, den EVU den diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewähren, ist sicherzustellen, dass die im TMS verwendeten Algorithmen kein EVU oder keine EVU-Gruppe ohne sachlichen Grund bevorzugen bzw. benachteiligen. Im Rahmen der begleitenden Aufsicht zu TMS unterstützt die RailCom SBB Infrastruktur seit 2020 bei der Umsetzung dieser Verpflichtung, insbesondere beim Einsatz von Algorithmen.

In einem ersten Schritt analysierte die RailCom die grundlegende Funktionsweise verschiedener Algorithmen des TMS und richtete anschliessend Empfehlungen für die Handhabung und Weiterentwicklung an SBB Infrastruktur. SBB Infrastruktur verpflichtete sich, diese Empfehlungen einzuhalten.

In einem zweiten Schritt wurden folgende zwei Algorithmen des TMS vertieft untersucht:

- Capacity Planner: automatisiert die Kapazitätsplanung
- Capacity Optimizer/RTO: automatisiert die Kapazitätssteuerung

Mit Vertretern von TMS definierte die RailCom Szenarien, anhand derer simuliert wurde, ob sich diese Algorithmen möglicherweise diskriminierend auswirken. Die Simulationen ergaben keine Hinweise auf eine diskriminierende Arbeitsweise der Algorithmen. Dieses positive Resultat vermag allerdings Diskriminierungen nicht vollständig auszuschliessen. Mit den im Rahmen der begleitenden Aufsicht gemeinsam erarbeiteten Simulations-Szenarien wurde jedoch ein Instrument geschaffen, mit dem SBB Infrastruktur zukünftig selbstständig potenzielle Diskriminierungen durch Algorithmen ausfindig machen und sich mit diesem komplexen Thema auseinandersetzen kann. Die RailCom wird die Thematik weiterhin begleiten.

## Slot- und Kapazitätsmanagement der vom Bund mitfinanzierten KV-Umschlagsanlagen

In den [RailCom - News Nr. 8](#) zeigten wir auf, wie wir die vom Bund mitfinanzierten Umschlagsanlagen des kombinierten Verkehrs (KV-Umschlagsanlagen) dabei unterstützen, Dritten den diskriminierungsfreien Zugang zu ihren Anlagen gewähren. Wir definierten zu diesem Zweck vier Standards, welche die Branche in der Zwischenzeit übernommen hat.

### Zuteilung von Kapazitäten als Bestandteil des diskriminierungsfreien Zugangs

Der diskriminierungsfreie Zugang zu KV-Umschlagsanlagen (Artikel 6 der Gütertransportverordnung), beinhaltet unter anderem, dass die Betreiber

- sich bei der Zuteilung von Kapazitäten *für den eigenen Bedarf an die Regeln halten, die für Dritte gelten;*
- *Dritte* bei der Zuteilung von Kapazitäten, *unter gleichen Bedingungen gleich behandeln*, unabhängig davon, ob diese strassen-, schienen- oder schiffseitig Zugang zur geförderten Anlage erhalten.

### Anlagenbetreiber übernehmen die Standards der RailCom

Um die Betreiber bei der Umsetzung dieser gesetzlichen Verpflichtungen zu unterstützen, erstellte die RailCom vier [Standards](#) für die Slot- und Kapazitätszuteilung. 2023 überprüfte sie, ob die Betreiber\* diese Standards übernommen haben, d.h. sich in ihren öffentlich publizierten Dokumenten oder gegenüber der RailCom dazu bekennen. Die Tabelle unten gibt einen Überblick über den aktuellen Stand. Die Anlagebetreiber setzten sich mit dem Thema Nichtdiskriminierung beim Slot- und Kapazitätsmanagement auseinander und streben dabei meist einfache und intuitive Lösungen an. Unabhängig davon kann die RailCom die Anwendung der Vorschriften und Standards im Einzelfall überprüfen.

	<b>Standard 1: Vorlage «Publikation zu Planung und Zuteilung von Slots»</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Für jede Anlage existiert auf der Website des Betreibers eine Publikation mit den wichtigsten Grundsätzen und Informationen zur Planung und Slotvergabe sowie zum Umgang mit Konflikten und Abweichungen.</li><li>• Fast alle Betreiber verwenden die Vorlage der RailCom und erfüllen die inhaltlichen Mindestanforderungen weitgehend.</li></ul>
	<b>Standard 2: Dokumentation der Anfragen zur Terminalnutzung auf der Schiene</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Anlagenbetreiber melden der RailCom jährlich die Anzahl Anfragen zur Terminalnutzung sowie die Gründe für allfällige Ablehnungen.</li><li>• Im Jahr 2022 wurden 14 von insgesamt 16 Anfragen ausgeführt. Für die abgelehnten Anfragen gab es einen sachlich gerechtfertigten Grund.</li></ul>
	<b>Standard 3: Reevaluation und Zuteilung der Slots</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Die Mehrheit der Betreiber ist gemäss eigenen Angaben offen gegenüber neuen Anfragen und bereit, die Zuteilung der Slots generell zu überprüfen, um sie im Interesse aller Betroffenen zu optimieren.</li></ul>
	<b>Standard 4: Mehrfachrollen und Umgang mit Daten Dritter</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Akteure, welche sich neben dem Betrieb einer KV-Umschlagsanlage auch als Operateur oder Logistiker betätigen, deklarieren dies in der Regel transparent auf ihrer Website.</li><li>• Die Betreiber gewähren die Vertraulichkeit der Daten Dritter mit entsprechenden Massnahmen.</li></ul>

\* Bertschi AG, Contargo AG, EMS-Chemie AG, Galliker Transport AG, Giezendanner Transport AG, Hochrhein Terminal AG, Magazzini Generali con Punto Franco SA, railCare AG, Rhätische Bahn AG, SBB Cargo AG, Swissterminal AG, Terco Terminal Combiné SA

## **Neue Kommissionsmitglieder**

Am 22.11.2023 fanden die Gesamterneuerungswahlen für die Amtsperiode 2024 – 2027 statt. Der Bundesrat bestätigte Patrizia Danioth Halter als Präsidentin. Ebenfalls wiedergewählt wurden Vizepräsident Prof. Dr. Markus Kern und Kommissionsmitglied Anna Ciaranfi Zanetta. Neu nehmen ab 2024 Dr. Barbara Furrer, Cesare Brand und Manfred Haller Einsitz in die Kommission. Weitere Infos dazu finden Sie in unserer [Medienmitteilung](#).