



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Verkehr BAV
Expertengruppe Organisation Bahninfrastruktur



Medienkonferenz 2. Mai 2013

Schlussbericht Expertengruppe
Organisation Bahninfrastruktur
(EOBI)

Paul Blumenthal
Leiter Expertengruppe



Die Expertengruppe

Name	Funktion	Vertritt
Paul Blumenthal (Leitung)	ehem. SBB, Leiter Personenverkehr	Praxis Personenverkehr, Aufsichtsrat ÖBB
Hans Jürg Spillmann	Ehem. SBB, COO Infrastruktur	operative, betriebliche Erfahrung
Erwin Rutishauser	Bis Ende 2010 Direktor RhB	Praxis als Unternehmensleiter einer integrierten Bahn
Hans Flury	ehem. BLS, Leiter Finanzen	Praxis als CFO, BLS, S-Bahn- Kenntnisse
Prof. Dr. Dr. Matthias P. Finger	EPF Lausanne	Wissenschaft / Regulierung
Franz Kagerbauer	Direktor ZVV	Praxis, S-Bahn-Kenntnisse
Franz Steinegger	Präsident VAP	Praxis, Güterverkehr
Herbert Kasser	Generalsekretär BMVIT Österreich	EU-Kenntnisse
Prof. Dr. Ulrich Weidmann	ETH Zürich, ehem. SBB	Wissenschaft mit Praxisbezug
Andreas Herczog	Leiter SKE bis Ende 2012, ehem. Nationalrat	Regulatorisches Umfeld Schweiz / Europa
Petra Breuer	Abteilungschefin Politik, BAV	Geschäftsstelle



„Schlussbericht EOBI“

1. Auftrag und Ziele EOBI
2. Schweizer Bahnsystem: Umfeld und Stärken/
Schwächen, Hearing-Ergebnisse
3. Entwicklungen EU
4. Entwicklungen des Wettbewerbs und Diskriminierung
5. Handlungsbedarf aktuell
6. Lösungen für anstehende Probleme
 - EU-konformer Regulator
 - angepasste Trassenvergabestelle
7. Modellentwicklung und Handlungsoptionen
8. Empfehlungen
9. Fazit





1. Auftrag und Ziele EOBI

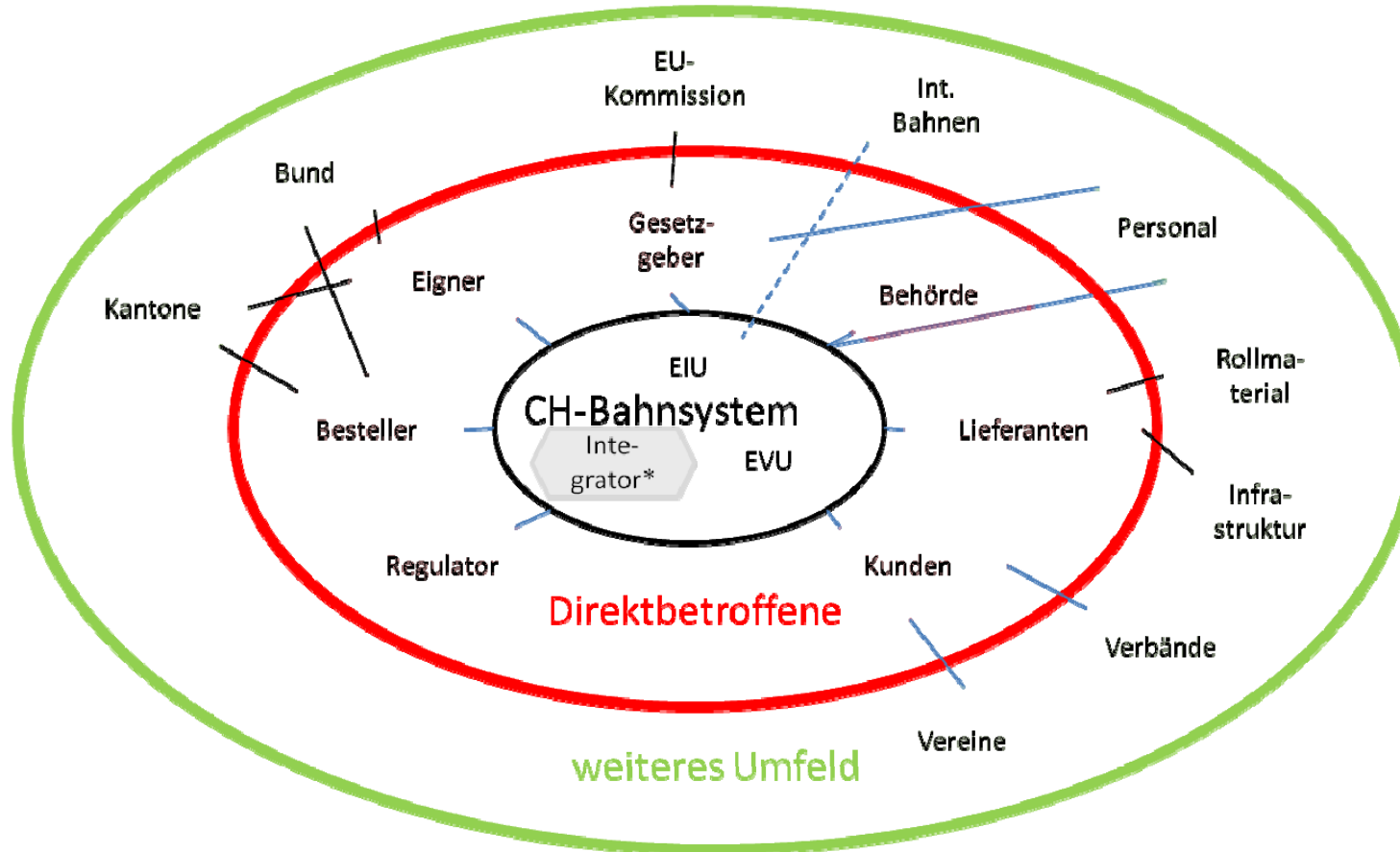
Grundauftrag:

Die Expertengruppe prüft, ob und gegebenenfalls in welchen Bereichen und wann verkehrspolitischer Handlungsbedarf für die Weiterentwicklung des Systems Infrastruktur / Schiene in der Schweiz besteht.

<u>Diskriminierung</u>	<u>Performance</u> der Infrastruktur CH/ Normalspur (Effizienz, Wirtschaftlichkeit, Qualität, Sicherheit)
Ziel: diskriminierungsfreier Netzzugang	Ziel: Höchst mögliche Wirkung der eingesetzten Mittel



2. Das Umfeld des CH-Bahnsystems



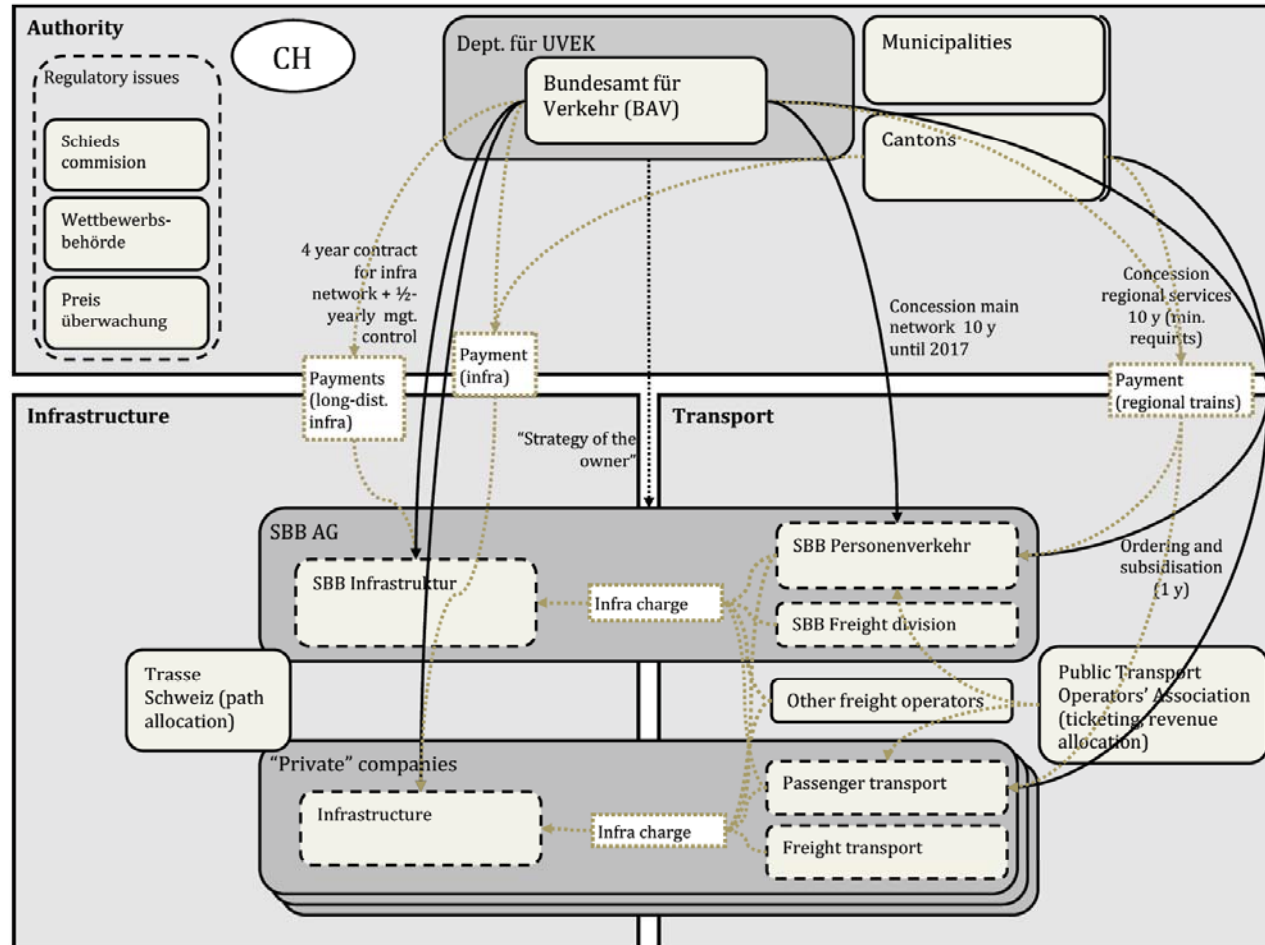
* Funktion, kein Akteur

EIU = Eisenbahninfrastrukturunternehmen

EVU = Eisenbahnverkehrsunternehmen



2. Das institutionelle Modell Schweiz



Fazit: das Modell CH ist historisch gewachsen, Reform notwendig



2. Stärken/Schwächen des heutigen öV-Systems CH

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none">– Attraktives Angebot– Hervorragende Performance des Gesamtsystems– Hohe Akzeptanz durch Kunden und Politik– Starke Nachfrage– Moderne und hochverfügbare, optimal auf das Angebot abgestimmte Infrastruktur, hohes Sicherheitsniveau– Finanzierung: FABI klärt Netzentwicklungs- und Finanzierungsrolle Bund - Kantone	<ul style="list-style-type: none">– Regulator auch nach Ausbau SKE zu wenig stark– Kooperation <-> Konkurrenz: Diskriminierungspotentiale zunehmendes Risiko– Heutige Bahnlandschaft mit wenig Entwicklungsperspektiven– Potentiale zur Effizienzsteigerung im Gesamtsystem– Rollenvielfalt – teilweise unklare Rollen– Systemführer- und Integrioren-Rollen teilweise zu wenig formalisiert



2. Haltung Hearing-Teilnehmer

	Pro	Contra
Trennung Infrastruktur	7	15
starker Regulator	15	1
Integrator SBB	11	3



2. Zitate/Botschaften aus Hearings

„ ...allein das Vorhandensein des Risikos, dass das System mit organisatorischen Eingriffen destabilisiert wird, ist Grund genug, eine Trennung abzulehnen.“

„... es braucht unabhängige, überlebensfähige Cargo EVU, welche die Kundeninteressen ohne Rücksicht auf Konzerninteressen vertreten dürfen.“

„ Trennung ist kurz- und mittelfristig ein irreversibler Entscheid. Es braucht überzeugende Gründe und im Betrieb schlussendlich eine Prozesslandschaft mit Integrator, die der heutigen sehr ähnlich ist.“

„ Die Trennung Infrastruktur und Verkehr funktioniert beim fahrplangebundenen Personenverkehr genau solange, wie der Betrieb mit den geplanten Prozessen abweichungsfrei läuft. Ab dem Moment eines gestörten Betriebs mit geänderten oder improvisierten Prozessen funktioniert die Trennung nicht mehr, weil niemand den operativen Durchgriff auf die verfügbaren Ressourcen hat. Konsequenz: das System erholt sich nur schwerfällig und langsam von Störungen – zum Ärger der Kunden.“
(Erfahrungen aus 3 Schneewintern in Holland)



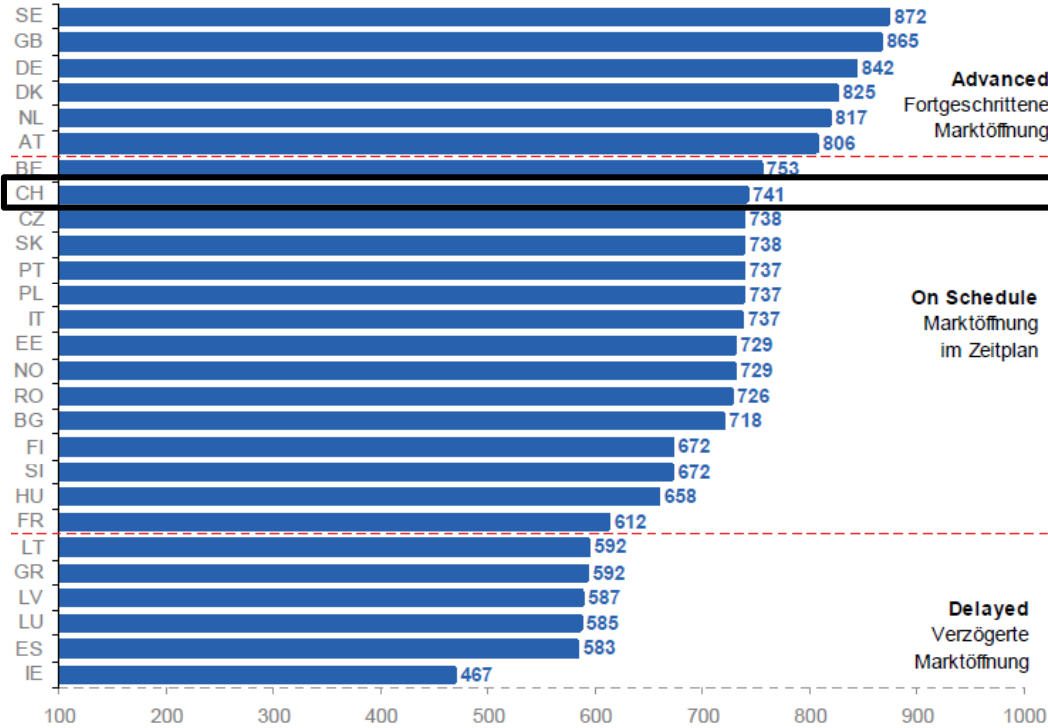
3. Entwicklungen: EU Reformschritte im Überblick





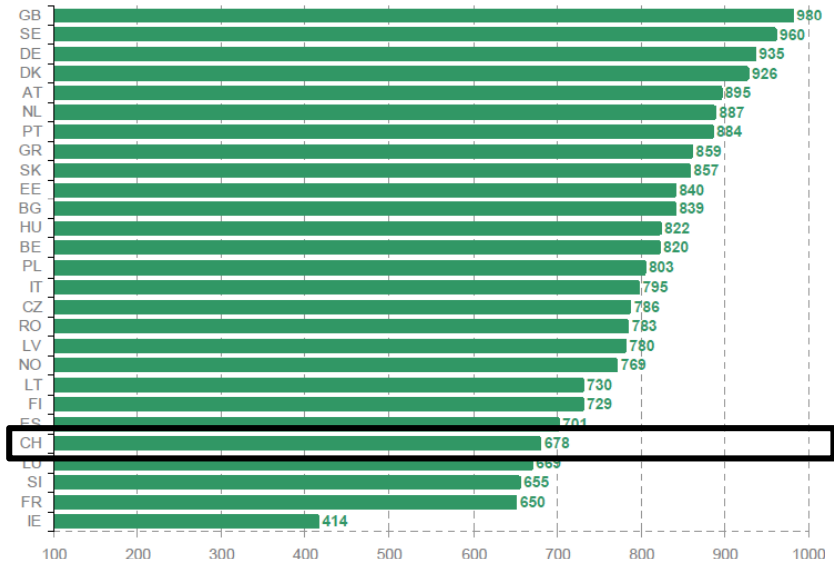
3. IBM-Liberalisierungsindex

Liberalisierungsindex Bahn 2011
(Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr)



Markttöffnung im Zeitplan
(Cargo)

LEX-Index 2011
(Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr)



zeigt Defizite/Handlungsbedarf:

- Regulation
- Formalisierung
- Organisationsformen



3. Performance im Bahnsystem



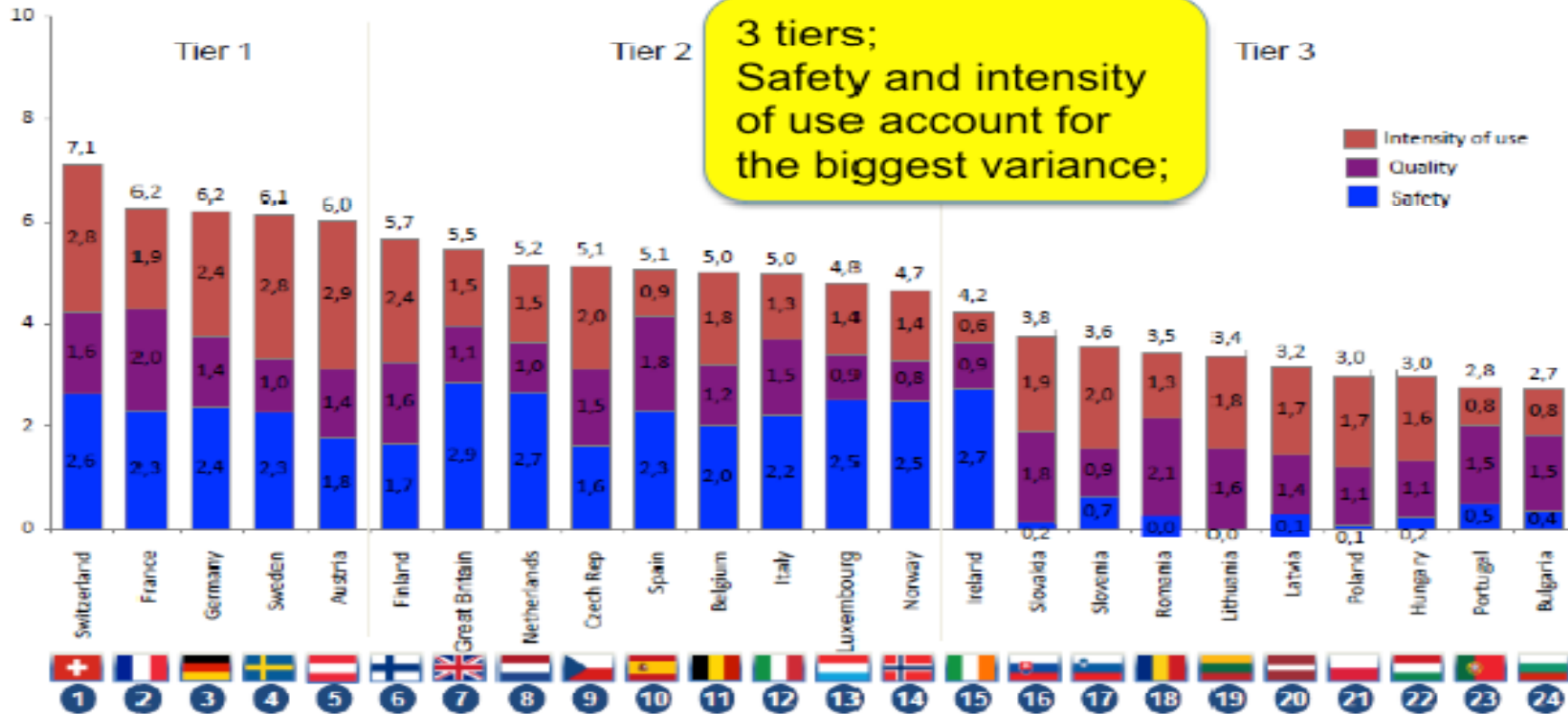
European University Institute

ROBERT SCHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES

Florence School of Regulation

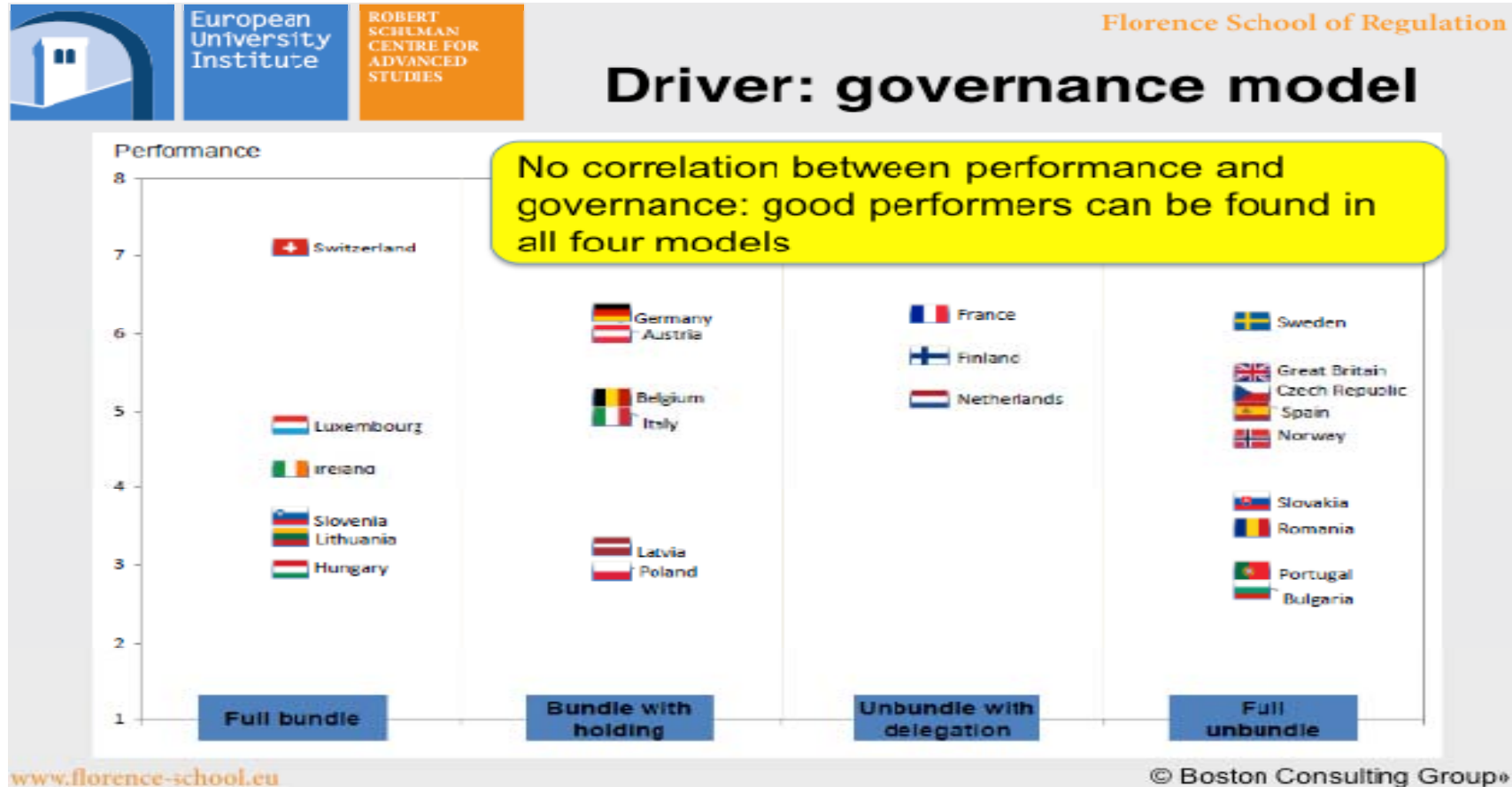
Ranking rail performance

Performance





3. Abhängigkeit Governance ↔ Performance





4. Szenarien für die Entwicklung der Liberalisierung in der CH *

Lösungsraster : Szenarien / Institutioneller Rahmen	<u>Szenario 1</u> Status quo Bahnreform 2.2 „ <u>Heute</u> “	<u>Szenario 2</u> Übernahme 3. Bahnpaket (int. Personen- verkehr open access) „ <u>Öffnung IPV mit Kabotage nationaler FV</u> “	<u>Szenario 3</u> 3. Bahnpaket plus Verordnung 1370 /2007 „ <u>Ausschreibe- pflicht RPV</u> “	<u>Szenario 4</u> 3. Bahnpaket plus Verordnung 1370 plus Ausschreibung / open access FV (=4. Bahnpaket) „ <u>Ausschreibe- pflicht nationaler Personen- Fernverkehr</u> “
--	---	---	---	---

* (Einschätzung der Experten)

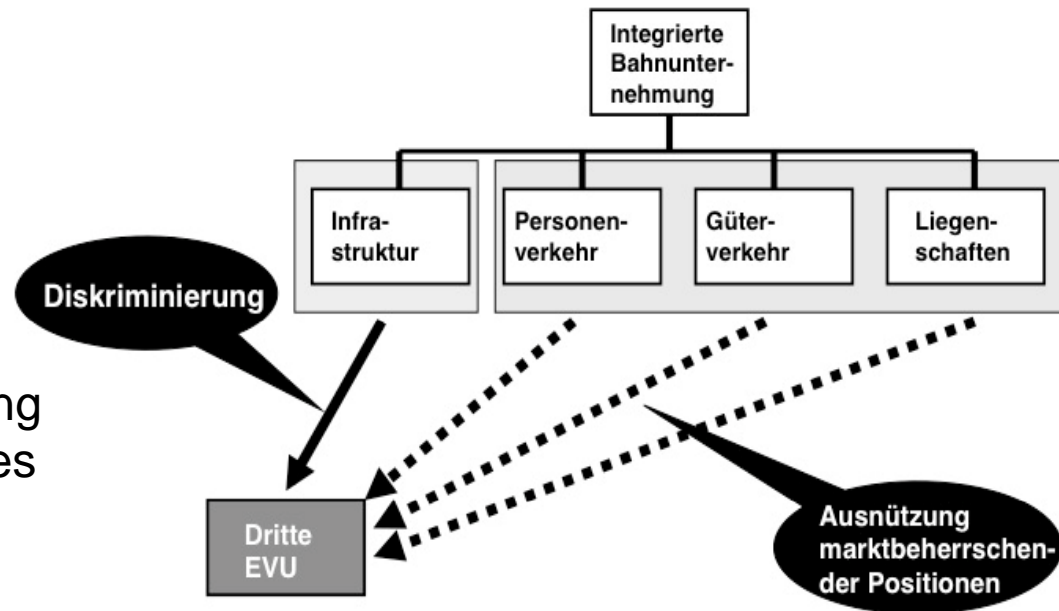
Zwischen- und Teilschritte sind immer möglich, sofern politisch erwünscht



4. Diskriminierungspotentiale entlang der Wertschöpfungskette

Diskriminierungen sind möglich bei:

- Planungs- und Investitionsprozess
- Infrastrukturzugang und Trassenpreis
- Trassenplanung und Kapazitätszuteilung
- Operative Betriebsführung und Gewährleistung eines sicheren Betriebs
- Personalbereich
- Informationsprozess und Datensysteme
- Technologie-Strategie und Migration





4. Diskriminierungspotentiale

Die 10 wichtigsten Diskriminierungspotentiale mit hohem Schadenpotential für Mitbewerber:

Entscheidungsprozess der Netzentwicklung hinsichtlich Ausbau und Rückbau, einschliesslich zeitlicher Priorisierung

Finanzierungsmodalitäten von Infrastrukturanpassungen

Wettbewerbsbehindernde Kreuzgeschäfte unter Einbezug mehrerer Divisionen des integrierten Konzerns

Festlegung und Vollzug der Technologie-Strategie, einschliesslich Migration

Betrieblich-technische Anforderungen an die Züge, einschliesslich Rollmaterial- und Personalanforderungen

Faktische Prioritäten in der planerischen Trassen- und Haltezeituteilung, Einbezug der Netzstabilität und der Trassenqualität

Vertraulichkeit von Trassenplanungsdaten, insbesondere im Güter- und Regionalverkehr

Geschwindigkeit in der Abwicklung der Trassenbestellprozesse, Qualität der allgemeinen Geschäftsabwicklung

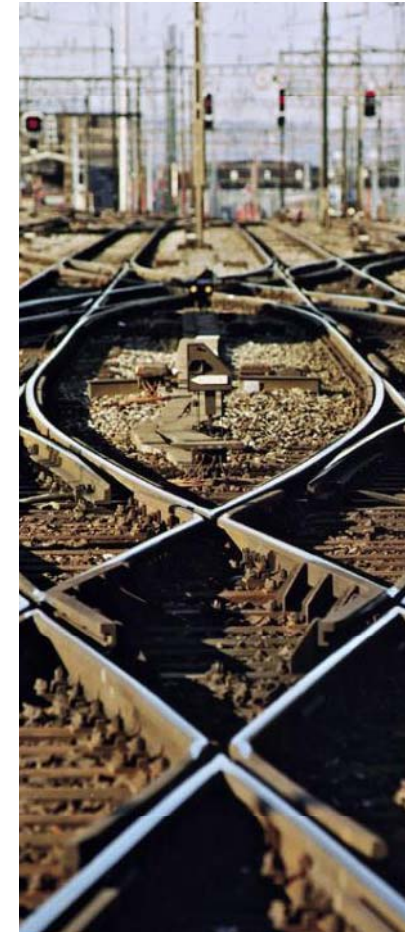
Faktische Prioritäten in der operativen Behandlung von Zügen

Informationsflüsse zwischen EVU und EIU sowie zwischen EVU und Kunden, Kompatibilität der Informationssysteme



5. Handlungsbedarf bezogen auf IST-Zustand

- Diskriminierungspotenzial CH-intern
- Unabhängige Trassenvergabestelle
- Regulator stärken
- EU-Kompatibilität / Interoperabilität
- Systemführerschaften
- Rollenvielfalt BAV / Bund





6. Lösungen für anstehende Problemstellungen?

<u>Diskriminierung beim Netzzugang verhindern</u>	<u>Performance steigern</u> (Infra CH/ Normalspur) (Wirtschaftlichkeit, Qualität, Sicherheit)
Ziel: diskriminierungsfreier Netzzugang	Ziel: Max. Wirkung der eingesetzten Mittel (Synergien)
Stossrichtung: Institutionellen und organisatorischen Rahmen kurz- und mittelfristig anpassen d. h. 1. regulatorischer Rahmen mit: <ul style="list-style-type: none">– unabhängiger Trassenvergabestelle– starkem Regulator „Railcom“	Stossrichtung: <ul style="list-style-type: none">– Rollenklärung– Systemführerschaften verbindlich regeln– Effizienzsteigerungspotentiale in den Unternehmungen fördern durch Anreizsysteme– neue Kooperationsplattformen für kleine TU mit den grossen Holdings schaffen (Kooperation <-> Konkurrenz?)



6.1 Regulator heute

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> - Effiziente Umsetzung des rechtlichen Auftrags: Unparteiisches, pragmatisches, kooperatives Verhalten - Schlanke Strukturen, geringer Aufwand - Kenntnis des Marktes 	<ul style="list-style-type: none"> - Obwohl sich die Bahnen (z.B. im Rahmen der Hearings) beklagen, wird die SKE nicht genutzt. Dies könnte liegen an <ul style="list-style-type: none"> - aktuell eingeschränktem Aufgabengebiet (z.B. keine Kompetenz bei Beschwerden zur Unterhalts- und Erneuerungsplanung, kein Einfluss bei der Umsetzung der Netzentwicklung) und zu wenig Durchgriffsrechten (wird mit Bahnreform 2.2 nur teilweise behoben) - Rollenteilung SKE - BAV - Trasse.ch ist teilweise unklar bzw. definierte Rollen werden in der Praxis nicht konsequent eingehalten - Neue Anforderungen EU nur teilweise / mangelhaft erfüllt

	Diskriminierungs- freier Netzzugang beim Güterverkehr	... nach Bahnreform 2.2.
Sanktionen		
Einholen von Informationen		
Empfehlungen an Andere		
Ex-ante (von sich aus)		
Ex-post (von sich aus)		
Ex-post (auf Antrag)		



6.2 Trassenvergabestelle heute

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none">– Effiziente Umsetzung des diskriminierungsfreien Netzzugangs: Unparteiisches Verhalten beim Netzzugang bei gleichzeitiger Bewahrung der Vorteile einer integrierten Planung– Marktorientierte und gesamtsystem-optimierende Konfliktlösung mit einem hohen Erfüllungsgrad der Netznutzungswünsche– Schlanke Strukturen– Hohe Kompetenz und hohes Engagement der Mitarbeitenden– Hohe Reputation bei schweizerischen und ausländischen Bahnen	<ul style="list-style-type: none">– Zu geringe Unabhängigkeit von den beauftragenden Bahnen: Governance beinhaltet ein Beeinflussungspotenzial– Zu geringe Verbindlichkeit und Verlässlichkeit des Auftrags der Eigentümer– Rollenteilung teilweise unklar bzw. definierte Rollen werden in der Praxis nicht konsequent eingehalten– Zu geringe Informationsbasis für eine unzweifelhafte Gewährleistung der Diskriminierungsfreiheit in der Fahrplanerstellung



6.2 Trassenvergabestelle neu

	Aktuell	neu
Eigentümerschaft	SBB, BLS, SOB, VöV zu je 25%	Bund zu 100%
Beauftragung	Kündbarer Auftrag der Eignerbahnen	Gesetzlicher Auftrag des Bundes
Governance	VR durch Eigner bestimmt, Zuständigkeiten gemäss Statuten und OR	Strateg. Auftrag, Zuständigkeiten und Zusammensetzung des VR durch Bund bestimmt
Auftragsmodell für Fahrplanerstellung	Unklare Rollenteilung Bahnen/Trassenvergabestelle	Klarer Auftrag, Überblick über alle beantragten und bearbeiteten Trassenstudien als Voraussetzungen, dass Trassenvergabestelle die diskriminierungsfreie Auftragserledigung gewährleisten kann
Engpassregelung	Netznutzungspläne und Überlastet- Erklärung durch beauftragte Bahnen	Netznutzungspläne und Engpassregelung durch Trassenvergabestelle, Mitwirkung Trassenvergabestelle in Netzentwicklung
Inkasso Trassengebühren	Durch Bahnen	Durch Trassenvergabestelle
Zuständigkeit	Für Netze der Eignerbahnen	Für gesamtes Normalspurnetz

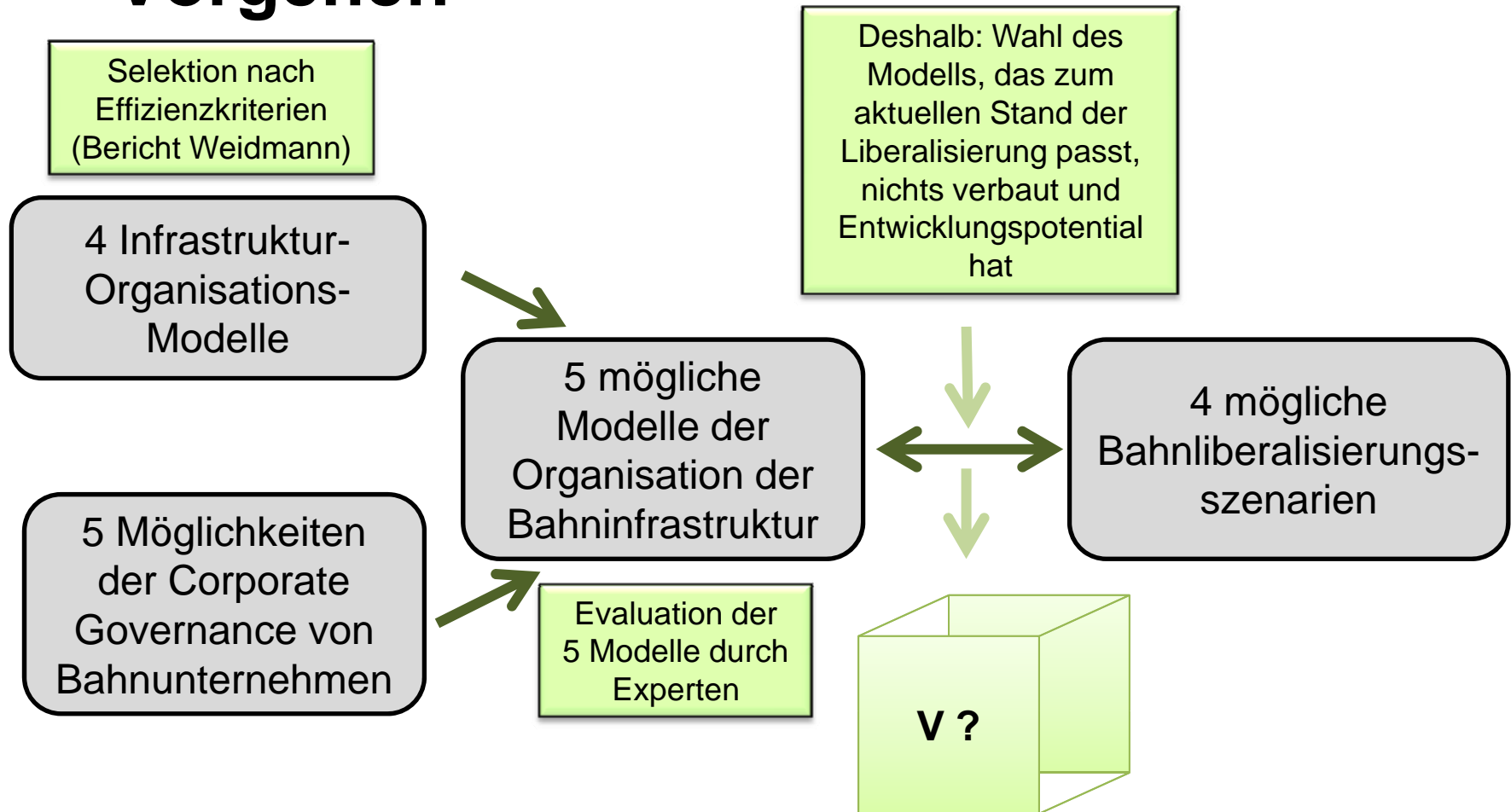


6.3 weitere betrachtete Themen im öV

- Systemführerschaften / Integratorrolle
- Branchenführerschaft Cargo
- Eigentümerrolle
- Netzentwicklung und Netzplanung

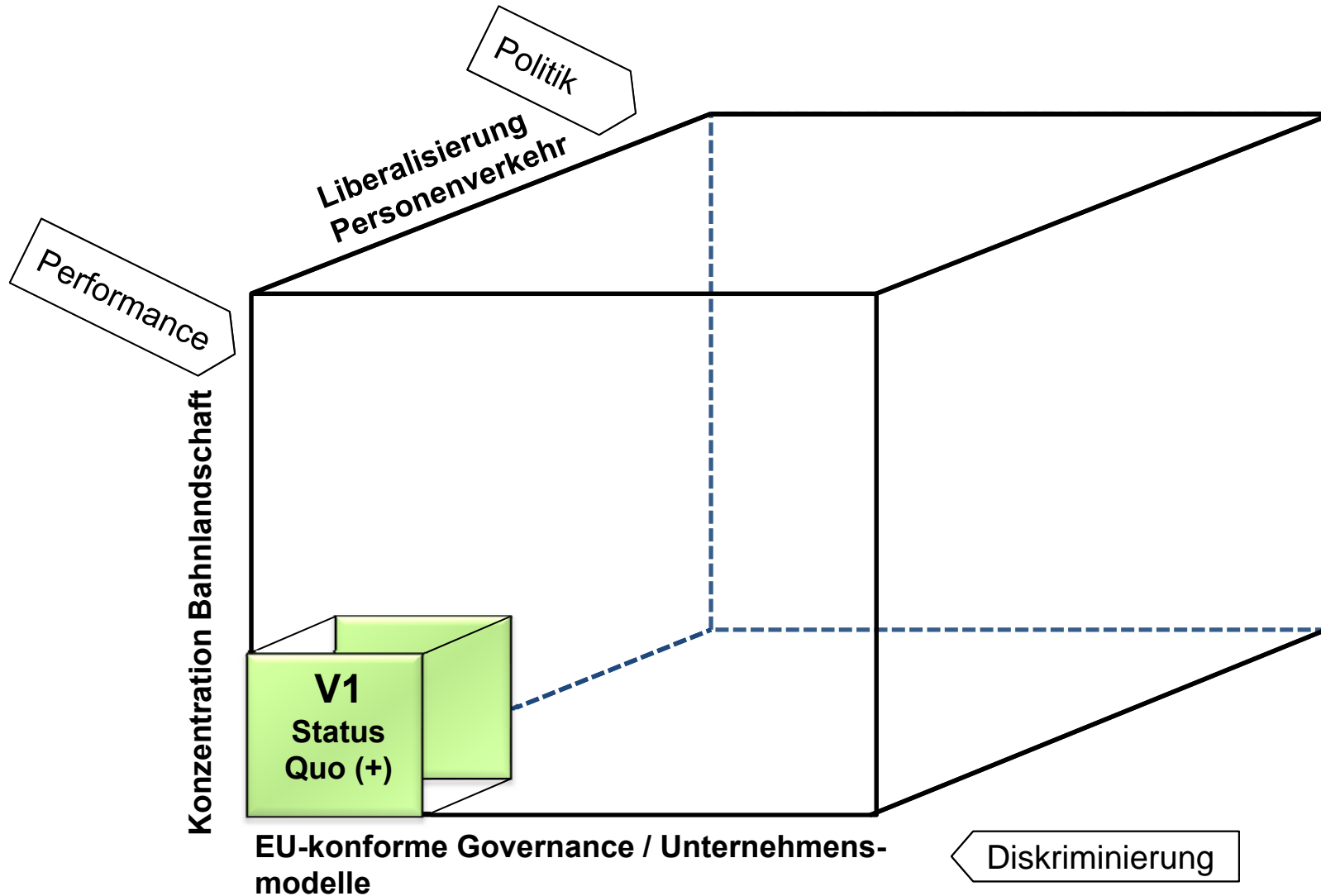


7. EOBI Modell-Entwicklung : Vorgehen



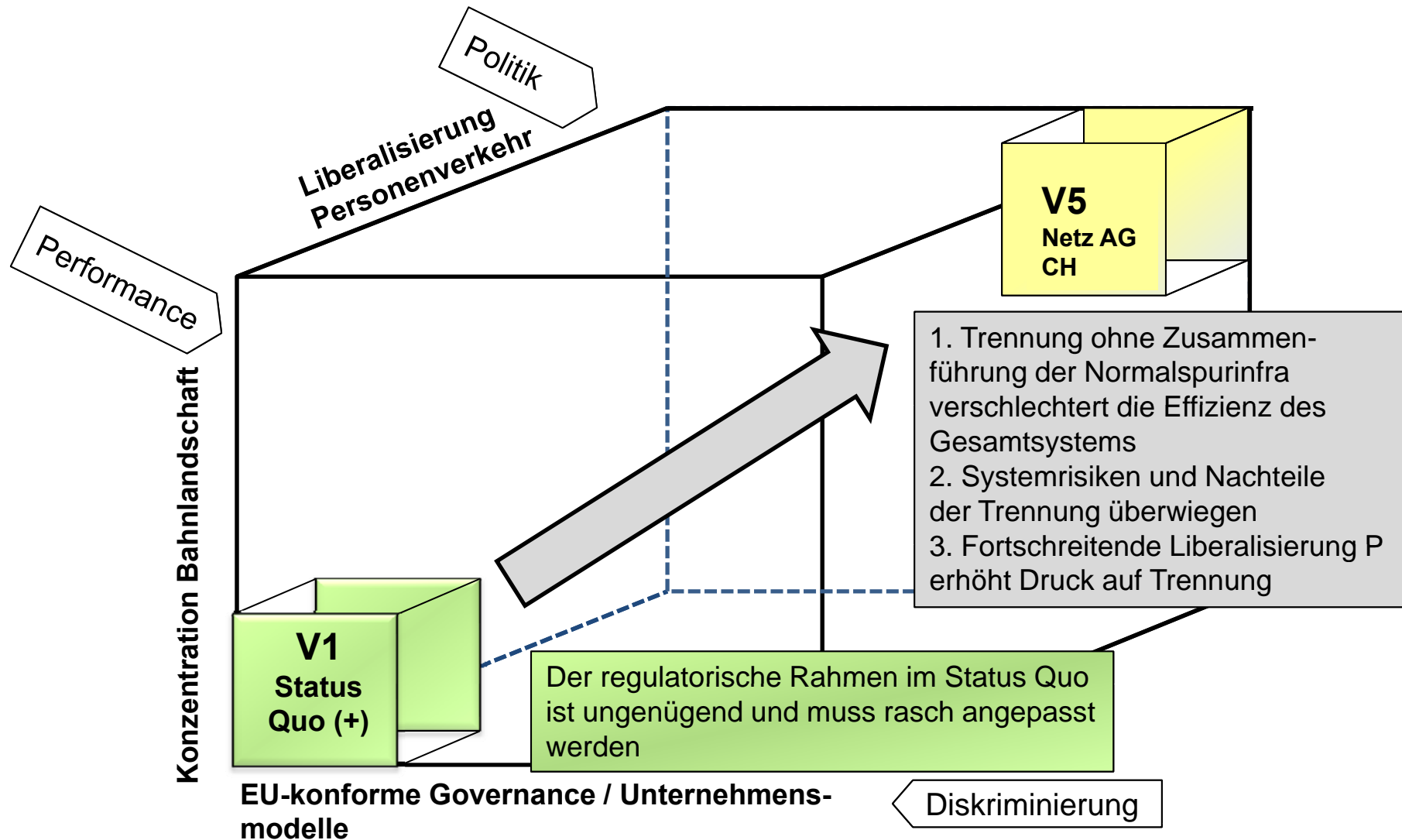


7.1 EOBI Modell-Entwicklung





7.2 Erkenntnis: Trennung verhindern





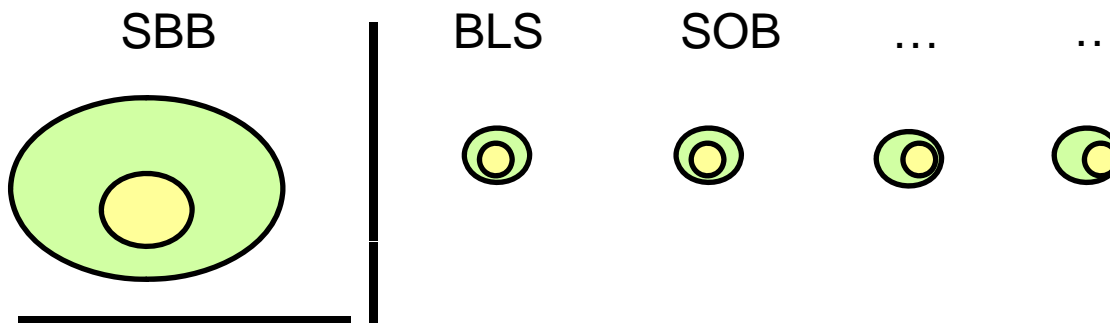
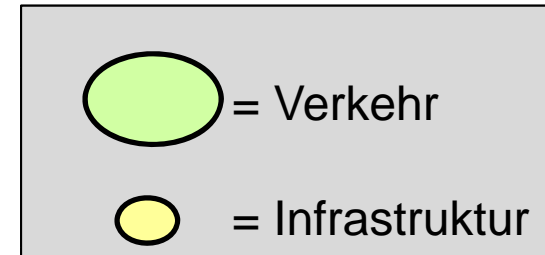
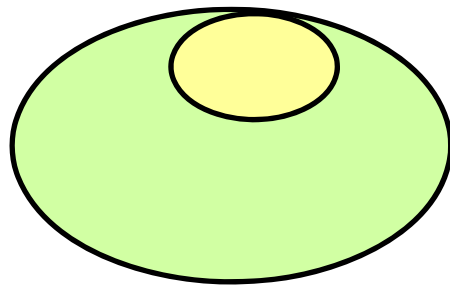
7.2 Gründe gegen vertikale Trennung

Trennung ist aus Sicht der Expertengruppe theoretisch machbar, aber die schlechtere Lösung weil:

- Iterative Netz- und Angebotsentwicklung im Planungsdreieck (Schweizer Erfolgsmodell) nicht mehr stattfindet resp. Wechsel auf Besteller/Ersteller-Prinzip;
- Synergien auf operativer Ebene zerstört werden (z. B. Managen von Störungsfällen, Kundeninformation);
- Ineffizienzen bei Führungs- und Supportprozessen entstehen (d. h. Anstieg Abstimmungsbedarf und Bürokratie / Formalismen);
- Kundennähe der Infrastruktur verloren geht;
- Innovationen Rad-Schiene erschwert werden (Bsp. ETCS)



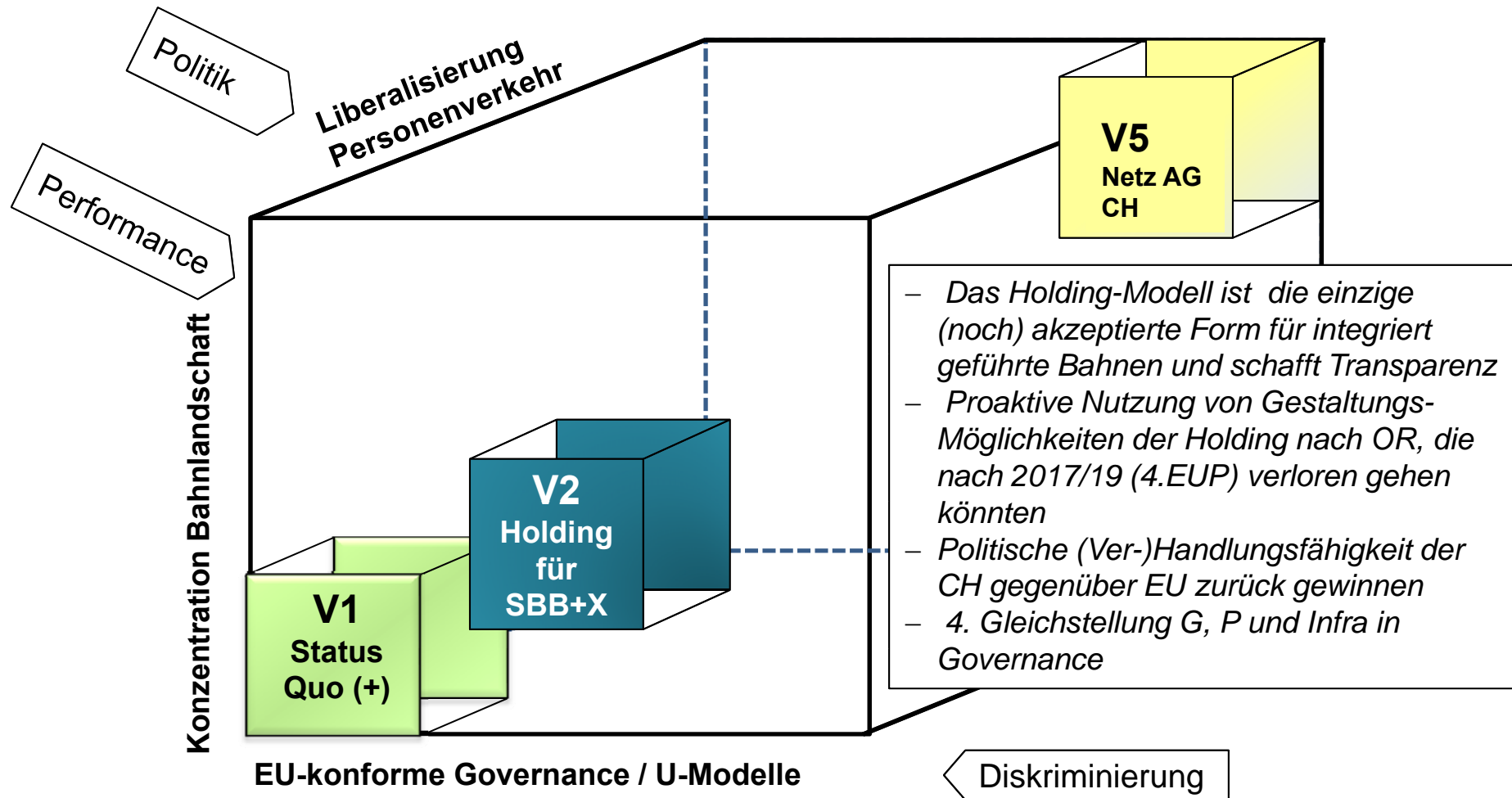
7.2 Konsequenzen einer Trennung Infrastruktur in der aktuellen Bahnlandschaft CH



Trennung führt bei
den kleineren KTU
zur subkritischen
Unternehmens-
Grösse - d. h.
Effizienzprobleme
im Gesamtsystem!



7.3 EOBI-Modellvarianten: Holding-Modell (Empfehlung Expertengruppe)





7.3 Holding-Modell als Perspektive

Warum das Holding-Modell?

- Bahnlandschaft bezüglich Governance vereinheitlichen/bereinigen/vereinfachen
- Basis schaffen für mittel- und langfristige Entwicklungsperspektiven (CH-intern und EU-Netzzugang)
- Effizienzverbesserungen im System dank Kooperationen weniger abhängiger EIU



7.3 Diskriminierungspotentiale – Eignung der Modelle* zur Vermeidung

Diskriminierungspotentiale	Status quo plus	SBB+X als Holding
Entscheidungsprozess der Netzentwicklung hinsichtlich Ausbau und Rückbau, einschliesslich zeitlicher Priorisierung	✓	✓
Finanzierungsmodalitäten von Infrastrukturanpassungen	✓	✓
Wettbewerbsbehindernde Kreuzgeschäfte unter Einbezug mehrerer Divisionen des integrierten Konzerns		✓
Festlegung und Vollzug der Technologie-Strategie, einschliesslich Migration		✓
Betrieblich-technische Anforderungen an die Züge, einschliesslich Rollmaterial- und Personalanforderungen		✓
Faktische Prioritäten in der planerischen Trassen- und Haltezeituteilung, Einbezug der Netzstabilität und der Trassenqualität	✓	✓
Vertraulichkeit von Trassenplanungsdaten, insbesondere im Güter- und Regionalverkehr		✓
Geschwindigkeit in der Abwicklung der Trassenbestellprozesse, Qualität der allgemeinen Geschäftsabwicklung	✓	✓
Faktische Prioritäten in der operativen Behandlung von Zügen	✓	✓
Informationsflüsse zwischen EVU und EIU sowie zwischen EVU und Kunden, Kompatibilität der Informationssysteme		✓

* Ein angepasster regulatorischer Rahmen ist der wichtigste Einflussfaktor, um Diskriminierung zu vermeiden.



7.3 Perspektive Holding: Harmonisierung Normalspur-Bahnlandschaft

	Holding-Struktur notwendig	Begründung
SBB AG	JA: Weiterentwicklung der aktuellen Konzern/Divisionsstruktur	Systemführer ohne Marktbeherrschung, Balance of Power der SGF, Diskriminierungsfreiheit sicherstellen
BLS AG	JA: Bereinigung der aktuellen Konzern/Beteiligungsstruktur	Balance of Power der SGF, Diskriminierungsfreiheit sicherstellen
SOB	JA: „leichte“ Holding mit einer Verkehrs- und Infra-Tochter	Transparenz und diskriminierungsfreier Netzzugang
TPF	JA: Entflechtung der komplexen Diversität der Geschäftsfelder	Das Holding-Modell ist beschlossen und wird umgesetzt
Turbo AG	NEIN: Infra-Management der ex-MthB-Infra durch SBB,	Kooperation Infra-Management zwischen SBB und Turbo führt zu Professionalität und Effizienzgewinn



8. Empfehlungen der Expertengruppe

Die Expertengruppe schlägt folgende **Stossrichtungen** vor:

- Starker Regulator **RailCom** (als Weiterentwicklung der SKE nach Bahnreform 2.2).
- **Neutrale unabhängige Trassenvergabestelle**, die den diskriminierungsfreien Netzzugang sicherstellt
- **Systemführerschaften und Rollenklärungen** als Grundlage effizienzsteigernder Kooperationen zwischen den EIU
- **Holding-Modell als Grundlage für integrierte Führung** mit organisatorischer, wirtschaftlicher und institutioneller Entflechtung der Infrastruktur von den Verkehrssparten und damit Sicherstellung von Transparenz, Vertrauen für Kooperationen, Vermeidung der vertikalen Trennung



8. Empfehlungen der Expertengruppe

Die Expertengruppe schlägt den pragmatischen und etappierbaren Weg vor:

- um das bestehende System weder zu destabilisieren noch zu gefährden**
- um die hohe Qualität und Leistungsfähigkeit zu erhalten.**
- um das schweizerische Bahnsystem der europäischen Entwicklung anzunähern**



9. Fazit

„Es geht nicht primär um die Umsetzung des EU-Rechts, sondern um aktive Gestaltung und Weiterentwicklung des gut funktionierenden Schweizer Systems und somit eine kluge Annäherung an die EU-Regeln.

Lieber vor der Marktöffnung das System gut aufstellen, statt mit einem nicht optimal aufgestellten System in die Marktöffnung gehen.“

Vorschläge der Expertengruppe sind einstimmig



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Verkehr BAV
Expertengruppe Organisation Bahninfrastruktur



Medienkonferenz 2. Mai 2013

Weiteres Vorgehen

Peter Füglistaler

Direktor Bundesamt für Verkehr



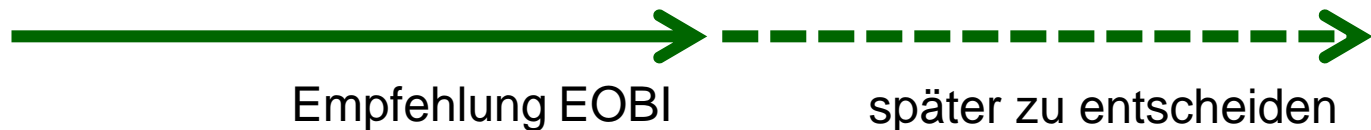
Erfüllung des Expertenauftrages

- ✓ Die Expertengruppe prüft, ob und gegebenenfalls **in welchen Bereichen und wann verkehrspolitischer Handlungsbedarf** für die Weiterentwicklung des Systems Infrastruktur / Schiene in der Schweiz besteht.
- ✓ Die Expertengruppe untersucht Optionen und unterbreitet **Vorschläge für ein unternehmerisch und verkehrlich sinnvolles und in der Schweiz praktikables Modell**, das den
- ✓ **Verpflichtungen gegenüber der EU sowie den schweizerischen Interessen Rechnung trägt**, der Weiterentwicklung des qualitativ guten öffentlichen Schienenverkehrs dient und ein **über alle Unternehmen hinweg funktionierendes öV-Gesamtsystem** sicherstellt.



Empfehlungen und weitere Schritte

	heute	Schritt 1	Schritte x, y	Zielzustand
Bahnlandschaft	SBB + X	SBB + X	SBB + X	Mehrere Unternehmen
Wettbewerbsintensität	Wettbewerb im Güterverkehr		Markttöfung Personenverkehr	(Ausschreibe-) Wettbewerb
Organisation Infrastruktur	Integrierte Unternehmen	Integrierte Unternehmen in Holdingstruktur	Netzgesellschaft für interoperables Netz (Holding oder getrennt)	Netzgesellschaft für interoperables Netz
Systemführerschaften	Fallweise Zusammenarbeit	Beauftragte Systemführerschaften (v.a. Infrastruktur)		
Diskriminierungsfreiheit	trasse.ch getragen von SBB, BLS, SOB und VöV	trasse.ch als Bundes-AG, zuständig für interoperables Netz		
Überwachung Wettbewerb	Schiedskommission für den Eisenbahnverkehr (SKE)	RailCom		RailCom





Zeitplan erster Schritt EOBI

Schritt	Bis wann?
Anhörungen zum Bericht	August 2013
Runder Tisch	September 2013
Entscheid Bundesrat	Dezember 2013
Vernehmlassungsvorlage	Frühjahr 2014
Botschaft an das Parlament	Ende 2014



Besten Dank

