

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. September 2019

868. Verordnung über die Organisation der Bahninfrastruktur (Vernehmlassung)

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation hat am 2. Juli 2019 ein Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Organisation der Bahninfrastruktur (OBI-Verordnung) eröffnet.

Die OBI-Verordnung stützt sich auf das am 28. September 2018 erlassene Bundesgesetz über die Organisation der Bahninfrastruktur (BBl 2018, 6051) und konkretisiert verschiedene Bestimmungen. Dazu gehören insbesondere die Festlegung der Zuständigkeiten und Aufgaben der künftigen Trassenvergabestelle, die neu in eine unabhängige Anstalt des Bundes übergeführt werden soll, sowie Ausführungen zu den Verträgen mit Systemführerschaften. Weiter werden Grundsätze über die Gebühren und Abgaben der RailCom (Schiedskommission im Eisenbahnverkehr) und zur Zusammenarbeit mit den Regulierungsstellen der EU-Staaten festgelegt. Einen wesentlichen Bestandteil bildet auch die Stärkung der Passagierrechte im konzessionierten Verkehr sowie im bewilligten grenzüberschreitenden Personenverkehr. Hier soll vor allem hinsichtlich Informationspflicht, Haftung, Verspätungen oder verpasster Anschlüsse eine Harmonisierung mit den in der EU geltenden Bestimmungen erreicht werden.

Ein Kernelement bei den Passagierrechten ist die Regelung, wonach die Fahrgäste bei einer Verspätung von mindestens 60 Minuten Anspruch auf eine angemessene Entschädigung haben. Im Gebiet des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV) dürften wegen des dichten Taktes und der oft zahlreichen, alternativen Reiserouten kaum Verspätungen von mehr als einer Stunde anfallen. Hinzu kommt, dass der Anspruch an einen Mindestbetrag gekoppelt ist, der als Erstattungsbetrag erreicht werden muss, damit es überhaupt zur Auszahlung kommt. Die Kombination einer Verspätungsdauer von mehr als 60 Minuten und einem Mindesterstattungsbetrag dürfte dazu führen, dass für Fahrten innerhalb des ZVV-Gebietes nur wenige Entschädigungen anfallen dürften.

Bei Fahrten über das ZVV-Gebiet hinaus oder in das ZVV-Gebiet hinein gilt allerdings die Regelung, dass für eine Entschädigung aus Verspätung die Fahrzeit auf der gesamten Reisekette maßgebend ist. Dabei ist es unerheblich, wo die Verspätung entstanden ist. Massgebend ist die eingetretene Verspätung am Zielort. Bei solchen Fällen werden die an der Reisekette beteiligten Verkehrsunternehmen gemäss dem Anteil am Erlös der entsprechenden Fahrt belastet.

Damit die Anträge der Fahrgäste in Anbetracht der Verspätungen über die ganze Reisekette einheitlich abgewickelt und die Erstattung koordiniert werden können, wird eine nationale Stelle geschaffen. Deren Erstellungs-, Betriebs- und Weiterentwicklungskosten werden über einen nationalen Standardkostenschlüssel abgewickelt und könnten im Vergleich zu den Entschädigungen für die Fahrgäste allenfalls etwas hoch ausfallen. Doch selbst unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände dürften die Kosten, die dem ZVV dadurch entstehen, sehr gering sein und die Kostenunterdeckung kaum belasten. Insgesamt ist davon auszugehen, dass mit den vorgeschlagenen Bestimmungen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Ansprüchen der Fahrgäste aus Verspätungen, den dadurch anfallenden Entschädigungen durch die Transportunternehmen und der Höhe der daraus entstehenden Gesamtkosten für die Unternehmen und allenfalls für die öffentliche Hand erreicht werden dürfte.

Die OBI-Verordnung kann somit grundsätzlich unterstützt werden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an konsultationen@bav.admin.ch):

Mit Schreiben vom 2. Juli 2019 haben Sie uns die Vernehmlassungsvorlage betreffend Verordnung über die Organisation der Bahninfrastruktur zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Vernehmlassungsvorlage kann, vorbehältlich der nachfolgenden Ausführungen, grundsätzlich unterstützt werden.

Beantwortung des Fragenkatalogs der Vernehmlassungsvorlage:

Trassenvergabestelle

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

Ja.

2. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Zu nArt. 15f Abs. 3 der Eisenbahnverordnung (SR 742.141.1) wird eine Ergänzung angeregt, wonach die Kantone und die Anschliesser privater Bahninfrastruktur (Güterverkehr) von der Trassenvergabestelle bei der Festsetzung der Einzelheiten der Informationsübermittlung zum Eisenbahninfrastrukturregister einzubeziehen sind.

Systemführerschaft

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

Die vorgeschlagene Konkretisierung der Systemführerschaften im Bereich Infrastruktur ist in nArt. 37a Abs. 2 der Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Bahninfrastruktur (KPFV, SR 742.120) hinreichend betreffend Kündigungsmöglichkeiten.

nArt. 37 Abs. 2 Bst. b des Eisenbahngesetzes (EBG, BBl 2018, 6051) sieht hinsichtlich Inhalt und Umfang der Systemaufgabe vor, dass auch der Einbezug der betroffenen Anspruchsgruppen vereinbart wird. Die Einführung von Systemführerschaften im Verkehrsbereich (Gesetzesentwurf nArt. 18a Personenbeförderungsgesetz) wurde von den eidgenössischen Räten im Rahmen der Beratungen des Bundesgesetzes über die Organisation der Bahninfrastruktur gestrichen. Dieser Umstand ist bei Abgrenzungsfragen oder Schnittstellenproblemen zu berücksichtigen. Wesentlich ist dabei, dass Systemführerschaften im Verkehrsbereich ausgeschlossen bleiben. Weil die Kantone als Besteller der Verkehrsleistungen von diesen Schnittstellen betroffen sein dürften, ist der rechtzeitige Einbezug auf Verordnungsstufe zu regeln. Es reicht daher nicht, in nArt. 37a Abs. 1 KPFV nur die RailCom zu erwähnen.

Antrag: Die in nArt. 37 Abs. 2 Bst. b EBG genannten Anspruchsgruppen und deren Einbezug sind auf Verordnungsstufe zu konkretisieren. Insbesondere sind die Besteller des öffentlichen Verkehrs als Anspruchsgruppen zu bezeichnen und deren rechtzeitiger Einbezug sicherzustellen.

Dazu ist nArt. 37a Abs. 1 KPFV zu ergänzen:

«Das BAV stellt den Vertrag über Systemaufgaben nach Art. 37 EBG vor Unterzeichnung der RailCom sowie den **Bestellern des öffentlichen Personenverkehrs** zur Stellungnahme zu.»

4. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Siehe Beantwortung der Frage 3.

Ergänzend wird zu Art. 6a der Gütertransportverordnung (SR 742.411) angeregt, dass bei der Preisfestsetzung in Analogie zum Trassenpreissystem keine Mengenrabatte zugelassen werden. Aus Effizienzgründen erfolgt im Güterverkehr die Bedienung der letzten Meile jeweils durch das lokal aktive Eisenbahnunternehmen als Systemführerin. Mengenrabatte bergen die Gefahr, dass die von der Systemführerin erbrachten Hauptleistungen durch übererteute Preise auf der letzten Meile quersubventioniert werden. Volle Transparenz bei der Preisgestaltung und nach wirtschaftlich nachvollziehbaren Kriterien festgelegte Preise sind aber für den diskriminierungsfreien Marktzugang von wesentlicher Bedeutung.

Mitwirkungsrechte

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

Ja.

6. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Nein.

Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (neu RailCom)

7. Sind Sie mit den Verordnungsanpassungen zur RailCom einverstanden?

Ja.

8. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Nein.

Passagierrechte

9. Sind Sie mit der Umsetzung der Passagierrechte im konzessionierten Verkehr einverstanden?

Grundsätzlich sind wir mit der vorgeschlagenen Umsetzung einverstanden. Es ist davon auszugehen, dass mit den vorgeschlagenen Bestimmungen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Ansprüchen der Fahrgäste aus Verspätungen, den dadurch anfallenden Entschädigungen durch die Transportunternehmen und der Höhe der daraus entstehenden Gesamtkosten für die Unternehmen und allenfalls für die öffentliche Hand erzielt werden dürfte. Bei einer allfälligen Anpassung dieser Bestimmungen aufgrund der Resultate der Vernehmlassung ist darauf zu achten, dass dieses ausgewogene Verhältnis als Zielgröße bestehen bleibt und erreicht werden kann.

10. Sind Sie mit der Umsetzung der Passagierrechte im bewilligungspflichtigen grenzüberschreitenden Busverkehr einverstanden?

Ja.

11. Erachten Sie es als sinnvoll, dass die Branche die Entschädigungsbedingungen für Abonnementbesitzer festlegt?

Ja.

12. Sehen Sie weiteren Handlungsbedarf?

Nein.

Weitere Bemerkungen:

13. Haben Sie zu den übrigen Themen der Vorlage Bemerkungen?

Zu Art. 11 Abs. 2 der Verordnung über die Personenbeförderung (VPB, SR 745.11):

Bisher wurde das Thema «Flughafentransfer» in Art. 11 Abs. 2 VPB in Übereinstimmung mit dem Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 VPB geregelt: Bei Flughafentransfers wird vermutet, dass sie keine bestehenden und *von der öffentlichen Hand mitfinanzierten Verkehrsangebote wesentlich konkurrenzieren*.

Neu wird präziser beschrieben, was Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand bedeutet und dass es sich um das Verkehrsangebot des Regionalverkehrs handelt. Mit dieser Präzisierung sind wir einverstanden. Die zweite Änderung, wonach vermutet wird, dass Flughafentransfers das Verkehrsangebot «ergänzen» statt wie bisher «nicht wesentlich konkurrenzieren» lehnen wir jedoch ab.

Die offene Formulierung «ergänzen» anstelle von «nicht wesentlich konkurrenzieren» würde auch Flughafentransfers erlauben, die das öffentliche Verkehrsangebot durchaus konkurrenzieren, beispielsweise durch eine Parallelführung zum bestehenden Netz. In den Erläuterungen findet sich denn auch keine Begründung für diese Praxisänderung. Im neuen Art. 11 Abs. 2 VPB sollte daher in Übereinstimmung mit der bisherigen Bestimmung und dem Wortlaut von Art. 11 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 VPB weiterhin von «nicht wesentlich konkurrenzieren» gesprochen werden.

Antrag: nArt. 11 Abs. 2 VPB ist folgendermassen zu präzisieren:

Bei Flughafentransfers wird vermutet, dass sie die von der öffentlichen Hand durch Investitions- oder Betriebsbeiträge mitfinanzierten Angebote des regionalen Personenverkehrs **nicht wesentlich konkurrenzieren**.

Zu Art. 11b Abs. 5 der Eisenbahn-Netzzugangsverordnung (SR 742.122):

Die verladende Wirtschaft im Güterverkehr ist von Umleitungen und Ersatzverkehr von der Bahn auf Lastwagen ebenfalls betroffen. Es wird angeregt, dass deren Mehraufwendungen ebenfalls angemessen zu entschädigen sind und Art. 11b Abs. 5 der Netzzugangsverordnung entsprechend zu ergänzen ist.

14. Gibt es aus Ihrer Sicht weiteren Handlungsbedarf?

Nein.

– 6 –

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volks-
wirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli