

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
WeiterentwicklungRegelwerke@bav.admin.ch

30. März 2022

Umsetzung der technischen Säule des 4. EU-Eisenbahnpakets – 2. Schritt: Stellungnahme economiessuisse

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 haben Sie uns eingeladen, zur Übernahme der technischen Säule des 4. EU-Bahnpakets (2. Schritt) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit.

Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft bündelt economiessuisse die Interessen von rund 100'000 Unternehmen mit etwa 2 Mio. Beschäftigten im Inland und weiteren 2 Mio. Beschäftigten im Ausland. Unser Mitgliederkreis umfasst 100 Branchenverbände, 20 Handelskammern und diverse Einzelunternehmen.

Ein leistungsfähiges und international gut eingebundenes Verkehrssystem ist für die Schweizer Wirtschaft ein wichtiger Erfolgsfaktor. Entsprechend setzt sich economiessuisse schon seit Jahren für die stärkere Harmonisierung des Schweizer Bahnsystems mit dem europäischen System und für den Abbau von Marktbarrieren ein. Die technische Säule des 4. EU-Bahnpakets ist ein wichtiges Instrument zur Erreichung dieser Ziele. Sie erhöht die Interoperabilität im grenzüberschreitenden Bahnverkehr und führt zu besseren Angeboten mit tieferen Kosten. Auch das Schweizer Bahnsystem sollte sich deshalb daran orientieren.

Für die Wirtschaft ist ausserdem entscheidend, dass das unilaterale Vorgehen der Schweiz die Planungs- und Investitionssicherheit vergrössert und dass die Detailbestimmungen weder zu einem bürokratischen Mehraufwand noch zu einem regulatorischen «Swiss Finish» führen.

Eine ganzheitliche Diskussion im Rahmen einer umfassenden Vorlage (Revision Eisenbahngesetz EBG und Anpassung Landverkehrsabkommen LVA) wäre prinzipiell wünschenswert. Dadurch könnten die vereinheitlichten technischen Vorschriften gleichzeitig mit den zusätzlichen Mitspracherechten der Schweiz in der Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) angestrebt werden. Aufgrund der generellen europapolitischen Ausgangslage gestaltet sich dieser Weg jedoch schwierig. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante scheint deshalb ein pragmatischer Zwischenschritt zu sein.

Detaillierte Ausführungen zu unserer Position finden Sie nachfolgend sowie im dieser Stellungnahme angehängten Fragebogen.

Technische Vorschriften als Wettbewerbsnachteil für die Bahn

Als schienengebundenes, stark systematisiertes Transportmittel bewegt sich die Bahn naturgemäss in einem *technisch* komplexen Umfeld. Dies schlägt sich unter anderem in einer beschränkten Flexibilität oder in langen Investitionszyklen für Infrastruktur und Rollmaterial nieder. Darüber hinaus sind die Rahmenbedingungen im Schienenverkehr historisch gewachsen und deshalb auch *politisch* sehr komplex. Besonders über die jeweiligen Landesgrenzen hinaus bestehen teilweise enorme Unterschiede bei den regulatorischen Anforderungen, sei es bei Signalisationsvorschriften, Genehmigungsverfahren, Baustellenmanagement oder bei Sprach- und anderen Qualifikationsanforderungen an das Personal. Das alles trägt dazu bei, dass das Preis-Leistungsniveau anderer Verkehrsträger im europäischen Vergleich besser ist. Im Personenverkehr überzeugt bspw. die Luftfahrt durch mehr Agilität und Kundennähe, im Güterverkehr die Strasse durch mehr Flexibilität und Verlässlichkeit. Somit sind jegliche Änderungen der regulatorischen Rahmenbedingungen willkommen, welche die Komplexität reduzieren und der Bahn helfen, als Verkehrsträger für Güter und Personen wettbewerbsfähiger zu werden. Die technische Säule des 4. EU-Bahnpakets stellt diesbezüglich einen wichtigen Schritt dar, den auch die Schweiz mitgehen sollte.

Keine gleichwertige Alternative zur vollständigen Übernahme der technischen Säule des 4. EU-Bahnpakets

Wie der Bund im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage treffend darlegt, stellt die vollständige Übernahme der technischen Säule des 4. EU-Bahnpakets grundsätzlich die beste verfügbare Variante dar. Weder die Beibehaltung der heutigen Rahmenbedingungen mit einer teilweisen Übernahme der EU-Regulierung noch eine eigene Regulierung sind für die Schweiz und ihr Bahnsystem im gleichen Mass vorteilhaft. Beide Alternativen würden die vollständige Interoperabilität nicht gewährleisten. Für die Wirtschaft ist diese Interoperabilität jedoch entscheidend. Technisch-betriebliche Anforderungen, Sicherheitsvorschriften, Zulassungen, etc., müssen zwischen der Schweiz und der EU nicht nur angeglichen, sondern auch gegenseitig als gleichwertig anerkannt werden. Letzteres lässt sich nur mit der vollständigen Übernahme erreichen.

Vorteile lassen sich erst durch eine Anpassung des Landverkehrsabkommens voll ausnutzen

Wie aus den Vernehmlassungsunterlagen hervorgeht, erfordert die Realisierung der vollen Interoperabilität zwischen dem schweizerischen und europäischen Bahnsystem nicht nur eine Anpassung des Eisenbahngesetzes, sondern insbesondere auch eine Ergänzung des Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EU. Diese Ergänzungen betreffen einerseits die Mitgliedschaft der Schweiz in der Europäischen Eisenbahnagentur und andererseits die operative Umsetzung der gegenseitigen Anerkennung von Zulassungen, usw. Mit anderen Worten sind die vorliegend zur Diskussion gestellten Gesetzesanpassungen ohne eine Anpassung des LVA zunächst weitgehend nutzlos. economiesuisse hätte es begrüsst, wenn der Bund eine integrale Vorlage mit *beiden* Vorhaben präsentiert hätte. Angesichts der Ausgangslage in der Europapolitik bleibt leider nur anzuerkennen, dass dies ohne entsprechende innen- und aussenpolitische Deblockade nicht möglich ist. Obwohl die Vernehmlassungsvorlage im Rahmen des Möglichen einen pragmatischen Zwischenschritt darstellt, handelt es sich letztlich um einen weiteren Beleg dafür, dass der bilaterale Weg ohne Klärung der institutionellen Fragen stagniert und erodiert. Dies ist kein haltbarer Zustand und die Wirtschaft fordert den Bundesrat somit einmal mehr auf, eine rasche Klärung dieser Fragen herbeizuführen.

«Swiss Finish» und Bürokratiewachstum verhindern

Die Vernehmlassungsvorlage lässt darauf schliessen, dass die Marktteilnehmenden im Bahnverkehr künftig auf weniger administrative Hürden und weniger bürokratischen Aufwand treffen. economiesuisse begrüsst dies sehr, denn für die Wirtschaft sind solche Entwicklungen entscheidend: Harmonisierung muss auch immer mit Vereinfachung einhergehen. Generell müsste das Regulierungsparadigma im Schienenverkehr verschoben werden: Weg von Detail- und Prozessregelungen, hin zu Grundsätzen und prinzipienbasierten Vorschriften, die den betroffenen Unternehmen die nötige Flexibilität in der Umsetzung gewähren. economiesuisse schätzt, dass die «Überspezifizierung» von Regeln und die genaue Vorschrift von Abläufen für die Wettbewerbsfähigkeit des Bahnverkehrs heute genauso schädlich sind, wie international uneinheitliche technische Vorschriften. Darüber hinaus versteht es sich, dass die Harmonisierung *umfassend* geschehen muss, d.h. dass sie nicht zu neuen, spezifischen Schweizer Abweichungen bei europäisch vereinheitlichten Regeln führen darf.

Herzlichen Dank für die Berücksichtigung unserer Argumente. Ergänzend unterstützen wir integral die Stellungnahme unserer Mitglieder, insbesondere des VAP.

Gerne stehen wir bei Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Beat Ruff
Stv. Leiter Infrastruktur, Energie & Umwelt

Lukas Federer
Projektleiter Infrastruktur, Energie & Umwelt

- Beilage erwähnt

Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung der technischen Säule des 4. EU-Eisenbahnpakets - 2. Schritt

economiesuisse, Hegibachstrasse 47, 8032 Zürich – 31. März 2022

Zielsetzungen

1. Sind Sie mit der generellen Zielsetzung der Vorlage, die technische Säule des 4. EU-Eisenbahnpakets (4RP(TP)) in der Schweiz umzusetzen, einverstanden?

Ja.

2. Sehen Sie weitere oder andere Massnahmen, die zur Schaffung eines zusammenwachsenden Europäischen Eisenbahnsystems und zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Eisenbahnsektors umgesetzt werden müssten?

- Stärkere internationale Abstimmung aller Vorschriften im Eisenbahnrecht und bei den technisch-betrieblichen Standards, auch bei jenen die nicht Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage sind.
- Transparentere, übersichtlichere Vorschriften und Abbau nationaler Sonderregeln.
- Gesamteuropäisch abgestimmte technisch-betriebliche Weiterentwicklung, die Innovation erleichtert (Beispiel digitale automatische Kupplung).
- Vermeidung von Überregulierung und zu starker Prozessregulierung. Prinzipienbasiertes Vorgehen im Sinne von schlanken und flexiblen Prozessen.
- Anreizkorrektur durch Subventionsabbau, Stärkung der Eigenwirtschaftlichkeit.
- Stärkung des Paradigma des Wettbewerbs aus dem Gütertransportgesetz.
- Prüfung der Übernahme von Elementen der Marktsäule des 4. EU-Bahnpakets.

Massnahmen

Harmonisierung von Vorschriften

3. Sind Sie mit der vorgesehenen Stossrichtung zur Harmonisierung von Vorschriften, Verfahren und Methoden im Interoperabilitätsbereich-Bereich auch in der Schweiz einverstanden?

Ja.

4. Wie die bisherigen Interoperabilitätsvorgaben sollen auch die im Rahmen des 4RP(TP) harmonisierten und weiterentwickelten Vorschriften, Verfahren und Methoden wo sinnvoll zu Optimierungszwecken auch im nicht interoperablen Bereich zur Anwendung kommen. Sind Sie damit einverstanden?

Ja.

Reduktion von nationalen Regeln im interoperablen Bereich

5. Erachten Sie die im Rahmen der Umsetzung des 4RP(TP) vorgesehene Reduktion der vorherrschenden Komplexität für Antragsteller wie EVU und Fahrzeug- und Teilsystemhersteller aufgrund unterschiedlicher nationaler Regeln als hinreichend bzw. als zielführend?

Ja, wobei die Vereinfachungen noch weitergehen könnten, sowohl unilateral als auch im Rahmen von standardsetzenden internationalen Organisationen des Bahnverkehrs.

Vereinheitlichung von Zulassungsverfahren für die Teilsysteme der Eisenbahn

6. Erachten Sie die vorgeschlagenen Anpassungen zur Vereinheitlichung der Zulassungsverfahren auf Basis von 4RP(TP) für die Teilsysteme als hinreichend bzw. als zielführend?

Ja, wobei das Ziel sein muss, dass die Schweiz und Europa künftig über möglichst einfache und unbürokratische Mehrländerzulassungen verfügen.

Stärkung der Europäischen Eisenbahnagentur und der Kooperation mit und zwischen den Nationalen Sicherheitsbehörden und Unfalluntersuchungsstellen

7. Erachten Sie die Stossrichtung und die vorgeschlagenen Mittel zur Stärkung der ERA und der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden und Unfalluntersuchungsstellen als sinnvoll?

Ja, wobei neben den Bereichen der Regulation, Sicherheit und des Unfall-Managements auch Vereinheitlichungen weiterer Systemfunktionen (Baustellen-Management, Trassenpreise) wünschenswert wären.

Weitere Fragen

Auswirkungen:

8. Sehen Sie nebst den in der Vorlage erwähnten Auswirkungen (auf den Bund, die Volkswirtschaft, Umwelt, etc.) weitere erwähnenswerte Auswirkungen?

Es kann nicht oft genug betont werden: Regulatorische Vereinfachungen und Vereinheitlichungen helfen der Bahn in ganz Europa, die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Verkehrsträgern zu steigern. Mehr Wettbewerbsfähigkeit heisst bessere, verlässlichere, flexiblere und kostengünstigere Angebote. Dies ist ein marktorientierter und effizienter Weg, um mehr Güter auf die Bahn zu bringen.

Weitere Bemerkungen:

9. Haben Sie zu übrigen Themen der Vorlage Bemerkungen?

economiesuisse ist der Ansicht, dass die europapolitische Blockade so schnell wie möglich überwunden werden muss. Die Vernehmlassungsvorlage ist ein Paradebeispiel für die negativen Folgen der momentanen Situation und für die schleichende Erosion des bilateralen Wegs.

10. Gibt es Themen, die Ihrer Ansicht nach zu wenig berücksichtigt wurden, welche und weshalb?

Seitens der Mitglieder von economiesuisse sind die Vorgaben für Planung, Bau und Betrieb von Anschlussgleisen ein wichtiges Thema. Hier gab es in der Vergangenheit gewisse Unklarheiten und Rechtsunsicherheiten, weshalb sich eine Kohärenzüberprüfung von EBG und GÜTG aufdrängt. Das Ziel muss sein, den sicheren Betrieb auf Anschlussgleisen mit tragbarem Aufwand für die Betreiber sicherzustellen und die erforderlichen Vorgaben anwendergerecht zur Verfügung zu stellen.