

Die Bedeutung von Liberalisierungs- und Regulierungsstrategien für die Entwicklung des Eisenbahnpersonen- fernverkehrs in Deutschland, Groß- britannien und Schweden

Autor:

Gernot Müller

Bad Honnef, Dezember 2011

Impressum

WIK Wissenschaftliches Institut für
Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH
Rhöndorfer Str. 68
53604 Bad Honnef
Deutschland
Tel.: +49 2224 9225-0
Fax: +49 2224 9225-63
E-Mail: info@wik.org
www.wik.org

Vertretungs- und zeichnungsberechtigte Personen

Geschäftsführerin und Direktorin	Dr. Cara Schwarz-Schilling
Direktor Abteilungsleiter Post und Logistik	Alex Kalevi Dieke
Direktor Abteilungsleiter Netze und Kosten	Dr. Thomas Plückebaum
Direktor Abteilungsleiter Regulierung und Wettbewerb	Dr. Bernd Sörries
Leiter der Verwaltung	Karl-Hubert Strüver
Vorsitzende des Aufsichtsrates	Dr. Daniela Brönstrup
Handelsregister	Amtsgericht Siegburg, HRB 7225
Steuer-Nr.	222/5751/0722
Umsatzsteueridentifikations-Nr.	DE 123 383 795

In den vom WIK herausgegebenen Diskussionsbeiträgen erscheinen in loser Folge Aufsätze und Vorträge von Mitarbeitern des Instituts sowie ausgewählte Zwischen- und Abschlussberichte von durchgeführten Forschungsprojekten. Mit der Herausgabe dieser Reihe bezweckt das WIK, über seine Tätigkeit zu informieren, Diskussionsanstöße zu geben, aber auch Anregungen von außen zu empfangen. Kritik und Kommentare sind deshalb jederzeit willkommen. Die in den verschiedenen Beiträgen zum Ausdruck kommenden Ansichten geben ausschließlich die Meinung der jeweiligen Autoren wieder. WIK behält sich alle Rechte vor. Ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung des WIK ist es auch nicht gestattet, das Werk oder Teile daraus in irgendeiner Form (Fotokopie, Mikrofilm oder einem anderen Verfahren) zu vervielfältigen oder unter Verwendung elektronischer Systeme zu verarbeiten oder zu verbreiten.

ISSN 1865-8997

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
Zusammenfassung	VII
Summary	VIII
1 Problemstellung, Ziel und Aufbau der Arbeit	1
2 Liberalisierung des Zugangs zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt und Regulierung des Eisenbahninfrastruktursektors	2
2.1 Europarechtliche Vorgaben	2
2.1.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs	2
2.1.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb	3
2.1.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt	4
2.1.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs	6
2.1.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste	9
2.2 Deutschland	10
2.2.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs	10
2.2.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen	11
2.2.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt	13
2.2.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs	15
2.2.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste	22
2.3 Großbritannien	23
2.3.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs	23
2.3.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen	25
2.3.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt	26
2.3.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs	29
2.3.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste	34
2.4 Schweden	39
2.4.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs	39
2.4.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen	40

2.4.3	Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt	43
2.4.4	Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs	45
2.4.5	Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste	49
2.5	Vergleich der Liberalisierungs- und Regulierungsstrategien	52
2.5.1	Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs	52
2.5.2	Strukturelle Separierung	53
2.5.3	Open Access und Ausschreibungswettbewerb	54
2.5.4	Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen	55
2.5.5	Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs	55
2.5.6	Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste	57
3	Markt- und Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnpersonenfernverkehr	59
3.1	Deutschland	59
3.1.1	Marktumfang und -struktur	59
3.1.2	Marktzutrittsstrategien	61
3.1.3	Marktzutrittshindernisse und Wettbewerbsprobleme	67
3.2	Großbritannien	71
3.2.1	Marktumfang und -struktur	71
3.2.2	Marktzutrittsstrategien	74
3.2.3	Marktzutrittshindernisse und Wettbewerbsprobleme	78
3.3	Schweden	80
3.3.1	Marktumfang und -struktur	80
3.3.2	Marktzutrittsstrategien	82
3.3.3	Marktzutrittshindernisse und Wettbewerbsprobleme	86
3.4	Exkurs: Neue Eisenbahnpersonenfernverkehrsanbieter in anderen europäischen Staaten	89
3.4.1	WESTbahn (Österreich)	89
3.4.2	Nuovo Trasporto Viaggiatori (Italien)	89
3.4.3	Frankreich	90
3.4.4	Tschechische Republik	90

3.5	Vergleichende Analyse der Eisenbahnpersonenfernverkehrsmärkte	91
3.5.1	Marktsegmente, Marktentwicklung und Wettbewerbsintensität	91
3.5.2	Alternative Anbieter und ihre Marktzutrittsstrategien	94
3.5.3	Marktzutrittshindernisse und Wettbewerbsprobleme	97
4	Determinanten der Wettbewerbsintensität und Ansätze zur Beseitigung von Marktzutrittsschranken	103
4.1	Bestimmungsfaktoren des Marktzugangs und der Wettbewerbsintensität im Eisenbahnpersonenfernverkehr	103
4.1.1	Rentabilität von Verkehrsangeboten	103
4.1.2	Marktzugang von Open-Access-Unternehmen und Ausschreibungswettbewerb	104
4.1.3	Strukturelle Separierung und Verhaltensregulierung von Eisenbahninfrastrukturbetreibern	106
4.1.4	Kapazität von Schienenwegen	107
4.1.5	Verfügbarkeit weiterer Inputfaktoren	108
4.1.6	Zwischenfazit	109
4.2	Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt	109
	Literaturverzeichnis	113

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Konzessionierte Eisenbahnpersonenverkehre in Großbritannien	37
Tabelle 2:	Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Deutschland	60
Tabelle 3:	Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Großbritannien (National Rail)	72
Tabelle 4:	Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Schweden	81

Abkürzungsverzeichnis

AB	Aktiebolag (AG)
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AG	Aktiengesellschaft
AGV	Automotrice à Grande Vitesse
Art.	Artikel
ASJ	Affärsverket Statens Järnvägar
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BNetzA	Bundesnetzagentur
BR	British Rail
Btkm	Bruttotonnenkilometer
B.V.	Besloten Vennootschap (GmbH)
ČD	České Dráhy
CER	Community of European Railway and Infrastructure Companies
CFL	Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois
DB	Deutsche Bahn
DBGrG	Deutsche Bahn Gründungsgesetz
DfT	Department for Transport
DSB	Danske Statsbaner
DVWG	Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft
EBA	Eisenbahn-Bundesamt
EC	Eurocity
EG	Europäische Gemeinschaften
EIBV	Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung
ENeuOG	Eisenbahnneuordnungsgesetz
ERTMS	European Rail Traffic Management System)
ETCS	European Train Control System
EU	Europäische Union
EuHoTra	European Hotel Train
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum

FS	Ferrovie dello Stato
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GOCO	Go! Co-operative
GVG	Georg Verkehrsorganisation
HEX	Harz-Berlin-Express
HLOS	High-Level Output Specifications
IC	Intercity
ICE	Intercity-Express
i. d. F.	in der Fassung
IGE	Internationale Gesellschaft für Eisenbahnverkehr
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
k. A.	keine Angabe(n)
KG	Kommanditgesellschaft
kWh	Kilowattstunde
Ltd	Limited Company
Mio.	Millionen
MoC	Moderation of Competition
Mrd.	Milliarden
MTR	Mass Transit Railway
NBS	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
NMBS	Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen
NS	Nederlandse Spoorwegen
NSB	Norges Statsbaner
NTV	Nuovo Trasporto Viaggiatori
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OPRAF	Office of Passenger Rail Franchising
ORR	Office of the Rail Regulator bzw. Office of Rail Regulation
p.a.	per annum
Pkm	Personenkilometer
plc	public limited company
RDC	Railroad Development Corporation

ROSCO	Rolling Stock Leasing Company
RPI	Retail Price Index
S. A.	Société Anonyme
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SCRL	Société Coopérative à Responsabilité Limitée
SFS	Svensk Författningssamling
SIKA	Statens Institut för KommunikationsAnalys
SJ	Statens Järnvägar
SNB	Schienennetz-Benutzungsbedingungen
SNCB	Société Nationale des Chemins de fer Belges
SNCF	Société Nationale des Chemins de fer Français
SoFA	Statement of Funds Available
S.p.A.	Società per Azioni (AG)
SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRA	Strategic Rail Authority
s.r.o.	spoločnosť s ručením obmedzeným (GmbH)
SŽDC	Správa Železniční Dopravní Cesty
TEE	Trans Europe Excellence
TKAB	Tågkompaniet AB
TOC	Train Operating Company
Trkm	Trassenkilometer
UK	United Kingdom
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
WLAN	Wireless Local Area Network
WP	Working Paper
XC	Cross Country
Zugkm	Zugkilometer

Zusammenfassung

Im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt sind die Verkehrs- und Betriebsleistung seit der Bahnreform fast unverändert geblieben, der Marktanteil neuer Wettbewerber stagniert bei deutlich unter 1 %, und viele Eintrittsversuche von alternativen Anbietern waren allenfalls kurzfristig erfolgreich. Vor diesem Hintergrund verfolgt dieser Diskussionsbeitrag das Ziel, in einer vergleichenden Analyse der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen sowie der Marktgegebenheiten für Deutschland, Großbritannien und Schweden diejenigen Faktoren zu identifizieren, die die Wettbewerbsintensität des Fernverkehrsmarktes besonders beeinflussen. Die Untersuchungsergebnisse dienen dann als Grundlage für die Formulierung geeigneter Reformmaßnahmen.

Während der Wettbewerb im Hochgeschwindigkeitssegment bei positiver Marktentwicklung gering bleiben wird, ist beim konventionellen Personenfernverkehr bei leicht rückläufiger Nachfrage mit Marktzutritten auf lukrativen Einzelstrecken zu rechnen. Neue Anbieter bemühen sich, Passagiere durch eine höhere Servicequalität und niedrige Fahrpreise vom Incumbent abzuwerben. Im interregionalen Fernverkehr sind Wachstum und nennenswerter Wettbewerb nur zu erwarten, wenn defizitäre Strecken ausgeschrieben werden.

Als markante Marktzugangsschranken zu identifizieren sind in allen Staaten ein Mangel an lukrativen Trassen auf aufkommensstarken Strecken, die schlechte Verfügbarkeit von Fahrzeugen, der intermodale Wettbewerb in Verbindung mit unzureichend harmonisierten Wettbewerbsbedingungen sowie die Existenz von Größen-, Verbund- und First-Mover-Vorteilen der Incumbents. In Deutschland sehen Neueinsteiger auch die Ausgestaltung des Trassenvergabeverfahrens, die Anforderungen an die Beantragung von Rahmenverträgen und bestimmte Elemente des Bahnstrompreissystems als Probleme an. In Großbritannien und Schweden werden die Beschränkungen für Open-Access-Verkehre und Unzulänglichkeiten im Design der Ausschreibungsverfahren beklagt.

Entscheidende Determinante für einen Zutritt zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt ist die Rentabilität des geplanten Angebots. Eine Ausschreibung nicht kostendeckend zu betreibender interregionaler Fernverkehrsstrecken könnte auch in Deutschland die Wettbewerbsintensität erheblich steigern. Notwendige, aber nicht hinreichende Bedingungen für mehr Wettbewerb sind die Beseitigung von Zutrittsbeschränkungen für Open-Access-Verkehre sowie eine eigentumsrechtliche Entflechtung und/oder die Ausstattung der Regulierungsbehörde mit umfassenderen Zuständigkeiten und Befugnissen, vor allem im Bereich der Infrastrukturzugangs- und -entgeltregulierung. Ausreichende Kapazitäten bei der konventionellen Schienenwegeinfrastruktur und die Verfügbarkeit kostengünstiger Fahrzeuge können den Marktzugang alternativer Anbieter zusätzlich fördern. Deshalb sollten Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen in hochbelastete konventionelle Schienenwege und Knotenpunkte stärker priorisiert sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Fahrzeugmärkte ergriffen werden.

Summary

Since the railway reform of 1994, the volumes sold (pkm) and produced (train-path km) in the German long distance passenger rail market have remained almost unchanged. The market share of new competitors stagnates at well below one per cent, and a number of attempts to enter the market were only successful for a short term at best. Against this background, this discussion paper compares the legal and regulatory frameworks as well as the market conditions for Germany, Great Britain and Sweden in order to identify the factors that particularly determine the intensity of competition in long distance passenger rail markets. Thereupon, the paper concludes making appropriate reform proposals.

Competitive pressures in the high-speed passenger rail market will remain very low whereas this market segment is predicted to grow further. Demand for conventional long distance passenger rail transport will decline modestly but we expect alternative undertakings to enter the market on single lucrative lines. New providers endeavour to entice passengers away from the incumbent by offering higher service quality and lower fares. For the 'inter-regional' market segment in Germany, growth and ponderable competition could only be expected if unprofitable routes were tendered.

In all countries examined, striking barriers to market entry include a lack of remunerative train paths on lines with strong demand, poor availability of rolling stock, intermodal competition in connection with insufficiently harmonised terms of competition, as well as economies of size and scope and the competitive edge of incumbency. In Germany, newcomers also consider the implementation of the capacity allocation process, the requirements concerning the application for framework contracts and certain elements of the traction current pricing system as problems. In Great Britain and Sweden, stakeholders complain about limitations for open-access services and deficiencies in the design of tenders for public passenger rail services.

Expected profitability of the business concept is the key factor for the decision to enter the long distance passenger rail market. In Germany, tendering unprofitable 'inter-regional' passenger rail services could perceivably enhance competition in the market. The removal of all legal barriers to market entry for profitable passenger rail services, as well as ownership unbundling of vertically integrated railway companies and/or more competences for regulatory bodies to control access to infrastructure and rail infrastructure charges, are necessary but not sufficient conditions for more competition. Adequate conventional track capacities and more available rolling stock at a reasonable price can further encourage market entry of new undertakings. For these reasons, investment in enhancement and renewal of congested conventional tracks and nodal points in Germany should be more prioritised, and the effective functioning of vehicle markets should be improved.

1 Problemstellung, Ziel und Aufbau der Arbeit

Trotz der relativ frühzeitigen Liberalisierung des Marktzugangs sind die Verkehrs- und Betriebsleistung im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt in den vergangenen 17 Jahren fast unverändert geblieben. Der Marktanteil neuer Wettbewerber stagniert bei deutlich unter 1 %, und mehrere Eintrittsversuche von alternativen Anbietern waren allenfalls kurzfristig erfolgreich. Als Ursachen für das bescheidende Marktwachstum und die geringe intramodale Wettbewerbsintensität werden verschiedene rechtlich-regulatorische und ökonomische Gründe angeführt.

Vor diesem Hintergrund verfolgt der Diskussionsbeitrag das Ziel, in einer vergleichenden Analyse der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen sowie der Marktgegebenheiten für Deutschland, Großbritannien und Schweden diejenigen Determinanten zu identifizieren, die den Marktzutritt von Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen und die Wettbewerbsintensität behindern oder fördern. Die Ergebnisse des Ländervergleichs dienen dann dazu, Schlussfolgerungen im Hinblick auf bestimmte Abhilfemaßnahmen zu ziehen.

Unter Berücksichtigung dieser Zielsetzung gliedert sich die Studie nachfolgend in drei Kapitel. Das zweite Kapitel befasst sich mit den rechtlich-institutionellen Rahmenbedingungen der Liberalisierung des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes und der Regulierung des Eisenbahninfrastruktursektors auf europäischer Ebene sowie in Deutschland, Großbritannien und Schweden. Neben den Strategien der Marktöffnung sowie der Struktur- und Verhaltensregulierung der Eisenbahninfrastrukturbetreiber untersuchen wir auch die begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs und stellen die Systeme für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre dar.

In Kapitel 3 gehen wir auf die Markt- und Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnpersonenfernverkehr ein. Schwerpunkte der Analyse sind die Veränderung des Marktumfanges und der Marktstruktur sowie die Marktzutrittsstrategien, die Marktzugangshindernisse und die Wettbewerbsprobleme von Neueinsteigern in Deutschland, Großbritannien und Schweden. Darüber hinaus behandeln wir auch die in weiteren europäischen Staaten angekündigten Fernverkehrsangebote. Bei der Untersuchung der Marktzutrittsstrategien und -hindernisse beziehen wir auch die Auskünfte von Eisenbahnunternehmen, Regulierungsbehörden und Ministerien ein, die wir im Rahmen von Interviews und E-Mail-Anfragen erhoben haben.

Kapitel 4 verbindet die im zweiten und dritten Kapitel gewonnenen Erkenntnisse und arbeitet die rechtlichen, regulatorischen, administrativen und ökonomischen Determinanten heraus, die aufgrund der Entwicklungen in den drei begutachteten Staaten als entscheidend für die Ausprägung der Wettbewerbsintensität im Eisenbahnpersonenfernverkehrssektor zu bewerten sind. Auf dieser Grundlage werden dann Empfehlungen für wettbewerbsfördernde Maßnahmen formuliert.

2 Liberalisierung des Zugangs zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt und Regulierung des Eisenbahninfrastruktursektors

Das zweite Kapitel befasst sich mit den politischen Strategien zur Liberalisierung des Zugangs zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt sowie mit der Implementierung eines Regulierungsrahmens für die Bereitstellung und Nutzung der Eisenbahninfrastruktur. Dabei werden zuerst in Abschnitt 2.1 die europarechtlichen Vorgaben nachgezeichnet und daran anschließend in den Abschnitten 2.2 bis 2.4 die Umsetzung in Deutschland, Großbritannien und Schweden beschrieben und analysiert. Abschnitt 2.5 fasst die Erkenntnisse in vergleichender Perspektive zusammen. Inhaltliche Schwerpunkte der Untersuchung sind

- die Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes,
- die vertikale Entflechtung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb,
- die Gewährleistung des Marktzugangs (Liberalisierung, Erteilung von Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen),
- die Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde,
- die Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs (Zugangsrechte, Nutzungsbedingungen, Trassenzuweisungsverfahren, Nutzungsverträge),
- im Speziellen die Entgeltbildung und -regulierung sowie
- die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen.

Sofern notwendig, wird im Zusammenhang mit der Restrukturierung des Sektors auch kurz auf weitere relevante Aspekte, wie z.B. die Eisenbahninfrastrukturbereitstellung und -finanzierung, die horizontale Entflechtung (hoheitliche und unternehmerische Funktionen, Verkehrsdienstleistungen) sowie die Privatisierung und Entschuldung von Eisenbahnunternehmen eingegangen.

2.1 Europarechtliche Vorgaben

2.1.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs

Dem europäischen Eisenbahnrecht ist der Begriff des Eisenbahnpersonenfernverkehrs unbekannt. So unterscheidet z.B. die Richtlinie 91/440/EWG¹ in den Art. 2 und 3 lediglich zwischen Eisenbahnpersonenverkehrsdiensten, grenzüberschreitenden Verkehrsdiensten, Transitverkehren, Pendelverkehren, Regionalverkehren sowie Stadt- und Vorortverkehren.

¹ Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 237 vom 24.8.1991 S.25) i. d. F. von 2007.

2.1.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb

Hinsichtlich der vertikalen Separierung der Erbringung von Verkehrsleistungen und des Betriebs der Eisenbahninfrastruktur ist seit 1993 eine buchhalterische Trennung verbindlich (Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 91/440/EWG). Ziel der Regelung war es ursprünglich, im Hinblick auf die unternehmerische Steuerung der Geschäftsbereiche, die Transparenz der Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsdienste und der Eisenbahninfrastruktur sowie die finanzielle Sanierung eine exakte Kostenzurechnung zu gewährleisten und mögliche Quersubventionierungen auszuschließen. Seit 2003 muss diese Trennung auch im externen Rechnungswesen (Bilanzen, Gewinn- und Verlustrechnung) ihren Ausdruck finden.² Eine organisatorische, gesellschafts- oder eigentumsrechtliche Entflechtung ist grundsätzlich nach wie vor lediglich fakultativ. Hintergrund für diese Formulierung waren und sind Bedenken in Bezug auf die Integrität und Sicherheit des Eisenbahnsystems bei einer weitergehenden Entflechtung.

Im Zusammenhang mit der schrittweisen Öffnung des Eisenbahngüterverkehrsmarktes für alternative Anbieter führten die Richtlinien 2001/12/EG (Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 91/440/EWG) und 2001/14/EG (Art. 4 Abs. 2 und 14 Abs. 2) die ergänzende Vorschrift ein, die für einen gerechten und diskriminierungsfreien Schienenwegezugang wesentlichen Funktionen, d.h. die Vergabe von Betriebsgenehmigungen, die Entscheidung über die Trassenzuweisung und die Festsetzung von Wegeentgelten sowie die Überwachung der Einhaltung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, an nicht mit der Erstellung von Eisenbahnverkehrsleistungen befasste Unternehmen oder Stellen zu übertragen.³ Ein mit der Festsetzung und Berechnung von Entgelten sowie mit der Trassenzuweisung betrautes Eisenbahninfrastrukturunternehmen muss operationell (organisatorisch, personell, weisungs- und entscheidungsbezogen) und (gesellschafts)rechtlich von Eisenbahnverkehrsunternehmen unabhängig sein. Ob die Struktur einer Konzernholding mit gesellschaftsrechtlich eigenständigen Tochtergesellschaften diesen Anforderungen genügt, ist umstritten. Explizite Vorgaben zur informatorischen und eigentumsrechtlichen Trennung enthalten die Richtlinien nicht.

² Seit 2003 gibt es auch Vorschriften zur horizontalen Entflechtung von Geschäftsbereichen. Die Erbringung von Güterverkehrsdiensten und gemeinwirtschaftlichen Personenverkehrsdiensten muss buchhalterisch (Bilanzen oder Vermögensübersichten, Gewinn- und Verlustrechnung) von anderen Verkehrsdienstleistungen getrennt sein.

³ Richtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440 des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 75 vom 15.3.2001 S.1) und Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (ABl. L 75 vom 15.3.2001 S.29) i. d. F. von 2007.

2.1.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt

2.1.3.1 Marktöffnung

Ein erster bescheidener Schritt zur Liberalisierung des Marktzugangs im Eisenbahnpersonenverkehr wurde auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene bereits mit Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie 91/440/EWG unternommen. Demnach erhielten mit Wirkung vom 1. Januar 1993 internationale Gruppierungen⁴ Zugangs- und Transitrechte in den Mitgliedstaaten, in denen die beteiligten Eisenbahnunternehmen ihren Sitz hatten, sowie Transitrechte in anderen Mitgliedstaaten, um grenzüberschreitende Verkehrsdienste zwischen den Niederlassungsstaaten erbringen zu können.

Gemäß der Änderungsrichtlinie 2007/58/EG⁵ haben in der EU niedergelassene Eisenbahnunternehmen ab dem 1. Januar 2010 in allen Mitgliedstaaten ein Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur, um grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste zwischen EU-Staaten zu erbringen (Art. 3a bis 3f der Richtlinie 91/440/EWG).^{6,7} Ihnen steht dabei das Recht zu, „... Fahrgäste an beliebigen Bahnhöfen auf der grenzüberschreitenden Strecke aufzunehmen und an einem anderen abzusetzen, auch an Bahnhöfen in demselben Mitgliedstaat.“ Hauptzweck des Verkehrsdienstes muss jedoch die Beförderung von Fahrgästen zwischen Bahnhöfen in verschiedenen Mitgliedstaaten sein. Die Feststellung des Verkehrszwecks erfolgt durch die Regulierungsstellen auf Antrag der jeweils zuständigen Behörden und/oder der betroffenen Eisenbahnunternehmen. Maßgebliche Entscheidungskriterien können z.B. die Anteile des inländischen und grenzüberschreitenden Verkehrs am Umsatz und Fahrgastaufkommen unter Berücksichtigung der Streckenlänge sowie qualitative Faktoren wie die Marketingstrategie des Unternehmens, die angebotenen Zughalte und die Art der verwendeten Fahrzeuge sein.

Die Liberalisierung umfasst somit grenzüberschreitende Eisenbahnpersonenverkehre und die beschränkte Anschlusskobotage. Rein nationale Verkehre und somit auch reine

⁴ Unter einer „internationalen Gruppierung“ war laut Art. 3 der Richtlinie eine Verbindung von mindestens zwei Eisenbahnunternehmen mit Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten zum Zwecke der Erbringung grenzüberschreitender Verkehrsleistungen zwischen Mitgliedstaaten zu verstehen. Das Konzept der „internationalen Gruppierung“ war damit im rechtlichen Sinne nicht eindeutig definiert.

⁵ Richtlinie 2007/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft sowie der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (ABl. L 315 3.12.2007 S.44). Bei der folgenden Darstellung wird auch die erläuternde Mitteilung 2010/C 353/01 der Kommission zu bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2007/58/EG (ABl. C 353 vom 28.12.2010 S.1) berücksichtigt.

⁶ Das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur von Mitgliedstaaten, in denen das grenzüberschreitende Marktsegment zu mehr als 50 % zum eisenbahnpersonenverkehrsspezifischen Gesamtumsatz beiträgt, muss spätestens ab dem 1. Januar 2012 eingeräumt werden. Diese Aufschuboption war jedoch – unter Zugrundelegung des in Ermangelung valider Daten hilfswise verwendeten Kriteriums der Verkehrsleistung – für keinen Mitgliedstaat maßgeblich. Vgl. Kommission (2009: 74ff.).

⁷ Die Mitgliedstaaten können Eisenbahnverkehrsdienste, die im Transit durch die Gemeinschaft erbracht werden und außerhalb des Gemeinschaftsgebiets beginnen und enden, vom Anwendungsbeereich der Richtlinie ausnehmen.

Kabotagedienste unterliegen ebenso wenig dem freien Marktzugang wie nationale Transporte im Zusammenhang mit internationalen Verkehren, wenn der grenzüberschreitende Verkehr nicht der Hauptzweck ist. Mit dem Recht, unterwegs Fahrgäste aufzunehmen und abzusetzen, soll Neuanbietern ein profitabler Betrieb grenzüberschreitender Verkehre ermöglicht und der Marktzutritt erleichtert werden; außerdem werden die Wettbewerbsbedingungen zwischen dem Incumbent und dritten Anbietern angeglichen. Andererseits möchte man aber verhindern, dass im eigentlichen Sinne nationale Verkehre durch einen Grenzübertritt als internationale Verkehre deklariert werden können.

Die Beschränkung des Open Access auf den Hauptzweck nach grenzüberschreitende Verkehre soll vor allem sicherstellen, dass die Erlösbasis gemeinwirtschaftlicher Personenverkehrsdienste, die vertraglich bestellt und aus öffentlichen Mitteln subventioniert werden, nicht geschmälert wird. In diesem Zusammenhang gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten weitere Instrumente an die Hand. Sie können auf Antrag z.B. der betroffenen Behörden und Eisenbahnunternehmen das Zugangsrecht auf bestimmten Strecken einschränken, wenn ansonsten „... das wirtschaftliche Gleichgewicht eines Vertrags über öffentliche Dienstleistungen ...“ gefährdet wäre; die Beurteilung obliegt der Regulierungsstelle. Außerdem kann im innerstaatlichen Verkehr das Recht zur Beförderung von Fahrgästen zwischen beliebigen Bahnhöfen beschnitten werden, wenn im Rahmen eines nach einem wettbewerblichen Ausschreibungsverfahren geschlossenen Konzessionsvertrags ausschließliche Beförderungsrechte eingeräumt wurden; die Geltungsdauer einer solchen Einschränkung ist jedoch auf maximal 15 Jahre begrenzt.

2.1.3.2 Vergabe von Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen

Die Richtlinie 95/18/EG⁸ sieht die Schaffung einer von den Eisenbahnunternehmen unabhängigen Behörde für die Erteilung, die Überprüfung, die Aussetzung und den Widerruf von Betriebsgenehmigungen vor. Darüber hinaus beinhaltet sie Vorgaben u.a. zu

- der Beantragung: im Niederlassungsstaat;
- der Erteilung: Erfüllung der Anforderungen an die Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung einschließlich der jeweiligen Nachweise; ausreichende Deckung der Unfallhaftpflicht; Beachtung der nationalen Vorschriften zu technischen Aspekten, Sicherheit, Gesundheit, Arbeitnehmer- und Verbraucherrechten sowie Zoll und Steuern; Entscheidung innerhalb von drei Monaten; Begründung einer Ablehnung;
- der Gültigkeit: bei Erfüllung der Anforderungen und Verpflichtungen, Möglichkeit der regelmäßigen Überprüfung, Geltung für das EU-Gebiet;
- der Änderung: bei Änderung der Rechtsstellung oder Geschäftstätigkeit;

⁸ Richtlinie 95/18/EG des Rates vom 19. Juni 1995 über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen (ABl. L 143 vom 27.6.1995 S.70) i. d. F. von 2004.

- der Aussetzung oder dem Widerruf: bei Nichterfüllung der Anforderungen oder Nichtaufnahme bzw. Einstellung des Betriebs; sowie
- der Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung.

Gemäß den Art. 16 bis 18 der Richtlinie 2004/49/EG⁹ ist außerdem eine von Eisenbahnunternehmen, sonstigen Antragstellern und Beschaffungsstellen unabhängige Sicherheitsbehörde einzurichten. Deren Aufgaben umfassen u.a. die Genehmigung der Inbetriebnahme struktureller Teilsysteme des Eisenbahnsystems, die Genehmigung der Inbetriebnahme neuer geänderter Fahrzeuge, die Erteilung, die Erneuerung, die Änderung und den Widerruf von Sicherheitsbescheinigungen und -genehmigungen sowie die Überwachung der Registrierung von Fahrzeugen im nationalen Fahrzeugregister.

Eisenbahnverkehrsunternehmen sind nach Art. 10 der Richtlinie verpflichtet, eine Sicherheitsbescheinigung zu erwerben, um die Einführung eines Sicherheitsmanagementsystems und die Erfüllung der Sicherheitsanforderungen einschlägiger Rechtsvorschriften nachzuweisen. Die Bescheinigung umfasst einen Teil A (Zulassung des Sicherheitsmanagementsystems) und einen Teil B (Zulassung der Vorkehrungen zur Erfüllung der besonderen Anforderungen für die Erbringung von Diensten auf dem nationalen Netz). Weitere Regelungen betreffen z.B. die Antragstellung (Sprache, Informationsbereitstellung bzw. Hilfe durch Behörde), die Erteilung (Staat der ersten Betriebsaufnahme, spätestens nach vier Monaten), die Gültigkeit (bestimmte Eisenbahnverkehrsdienste, gesamte EU), die Erneuerung (spätestens alle fünf Jahre) bzw. Aktualisierung (Änderung von Art und Umfang des Betriebs), die Überprüfung (Änderung des Rechtsrahmens) und den Widerruf (Nichterfüllung der Bedingungen, nicht sachgerechte Nutzung).

2.1.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs

2.1.4.1 Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde

Auf der Grundlage des Art. 30 der Richtlinie 2001/14/EG hatten die Mitgliedstaaten bis zum 15. März 2003 eine nationale Regulierungsstelle mit Zuständigkeit für den Eisenbahninfrastruktursektor einzurichten; hierbei kann es sich auch um das Verkehrsministerium oder eine andere Behörde handeln. Sie muss organisatorisch, rechtlich, in ihren Entscheidungen und bei ihren Finanzierungsbeschlüssen von den Eisenbahnunternehmen und anderen Zugangsberechtigten sowie ggf. von Entgelterhebungs- und

⁹ Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung („Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit“) (ABl. L 164 vom 30.4.2004 S.44) i. d. F. von 2009.

Trassenzuweisungsstellen unabhängig sein.¹⁰ Die Regulierungsstelle wird auf Antrag eines Trassennachfragers tätig, wenn sich dieser in seinen Rechten verletzt sieht, insbesondere im Hinblick auf Nutzungsbedingungen, Trassenzuweisungsverfahren, Entgeltregelungen, Entgeltniveau und -struktur sowie Zugangsvereinbarungen. Sie entscheidet verbindlich über die Beschwerden und trifft ihre Abhilfemaßnahmen innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt der zwingend zu erteilenden sachdienlichen Auskünfte. Außerdem ist sie auf Antrag oder von Amts wegen für die Überwachung des Wettbewerbs auf den Eisenbahnverkehrsmärkten zuständig. Darüber hinaus gewährleistet sie von Amts wegen die Einhaltung der Vorschriften zu den Nutzungsentgelten und kann Rahmenverträge genehmigen.¹¹ Die Entscheidungen der Regulierungsstelle müssen gerichtlich nachprüfbar sein. Im Hinblick auf die Koordinierung der Entscheidungsgrundsätze tauschen die nationalen Regulierungsstellen untereinander Informationen aus.

2.1.4.2 Gewährleistung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur

Der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur ist im Art. 10 Abs. 5 und 6 der Richtlinie 91/440/EWG sowie in den Art. 3, 5 und 13 bis 29 der Richtlinie 2001/14/EG geregelt. Unter Berücksichtigung der Einschränkungen für den nationalen Personenverkehr verfügen grundsätzlich alle in einem EU-Mitgliedstaat niedergelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen über ein Zugangsrecht. Eine Bereitstellungspflicht der Infrastrukturbetreiber und ein Nutzungsanspruch bestehen für Schienenwege¹² und für den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen¹³ (Pflichtleistungen). Die Erbringung von Schienenzugangsdienstleistungen bei Serviceeinrichtungen hat diskriminierungsfrei zu erfolgen; ein Anspruch besteht aber nur dann, wenn vertretbare Alternativen nicht vorhanden sind. Keine Angebotspflicht, aber ein Nutzungsanspruch bei vorhandenen Einrichtungen ist bei Zusatzleistungen¹⁴ gegeben. Nebenleistungen¹⁵ müssen weder angeboten noch zugänglich gemacht werden.

Schienenwegebetreiber sind zur Erstellung und rechtzeitigen Veröffentlichung aktueller Schienennetz-Nutzungsbedingungen (SNB) verpflichtet. Diese müssen Angaben zu dem Schienenweg, ggf. den Anforderungen an die Antragsteller, den Zugangsbedingungen, den Nutzungsbeschränkungen bei besonderen Fahrwegen, den Entgeltgrund-

¹⁰ Außerdem muss die funktionelle Unabhängigkeit von Behörden, die für die Vergabe gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungsverträge zuständig sind, gewährleistet sein.

¹¹ Zu den Aufgaben der Regulierungsstelle im Zusammenhang mit dem Angebot grenzüberschreitender Eisenbahnpersonenverkehrsdienste vgl. Abschnitt 2.1.3.1.

¹² Bearbeitung von Anträgen auf Trassenzuweisung, Nutzung von Trassen, Weichen und Abzweigungen, Leistungen im Zusammenhang mit der Zugsteuerung, Bereitstellung erforderlicher Informationen.

¹³ Bahnstromnetz, Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme, Güterterminals, Rangierbahnhöfe, Personbahnhöfe, Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise, Wartungseinrichtungen, andere technische Einrichtungen.

¹⁴ Bereitstellung von Fahrstrom, Zugvorheizung, Bereitstellung von Brennstoffen, bahnhofs- oder güterterminalbezogene Dienstleistungen, Zugbildung, Instandhaltung von Fahrzeugen, kundenspezifische Verträge.

¹⁵ Z.B. Zugang zum Telekommunikationsnetz, technische Inspektionen, Bereitstellung für den Verkehrsbetrieb nicht erforderlicher Informationen.

sätzen und Entgelten, der Kapazitätsverfügbarkeit und dem Zuweisungsverfahren enthalten. Eine entsprechende Vorgabe für Serviceeinrichtungen existiert im europäischen Recht nicht.

Die Trassenzuweisung kann durch Rahmenvorgaben der Mitgliedstaaten geregelt werden, ergänzend sind spezifische Regeln notwendig. Sie erfolgt transparent und diskriminierungsfrei durch den Infrastrukturbetreiber an die Antragsteller (Eisenbahnverkehrsunternehmen, ggf. auch Behörden, Verloader und Spediteure) für eine Fahrplanperiode, sofern kein Rahmenvertrag abgeschlossen wird. Mit der Zuweisung ist ein Nutzungsrecht verbunden, das bei einer Inanspruchnahme unterhalb eines Schwellenwertes entzogen werden kann, wenn das Verkehrsunternehmen dies zu vertreten hat. Die Übertragung von und der Handel mit Fahrwegkapazitäten sind unzulässig. Antragstellung und Zuweisung erfolgen nach einem vorgegebenen Zeitplan.¹⁶ Vor allem bei der Beantragung und Zuweisung von grenzüberschreitenden Trassen sind die Infrastrukturbetreiber zur Zusammenarbeit verpflichtet.

Rechte und Pflichten der Schienenwegbetreiber und Zugangsberechtigten werden in Vereinbarungen bzw. Verträgen oder durch Rechtsvorschriften festgelegt. Rahmenverträge regeln das Angebot und die Nutzung von Fahrwegkapazität für einen Zeitraum von mehr als einer Fahrplanperiode, ohne einzelne Zugtrassen zuzuweisen und deren Nutzung durch andere Antragsteller oder Verkehrsdienste auszuschließen. Sie haben im Allgemeinen eine Laufzeit von fünf Jahren, können aber auch kürzer oder länger gültig sein und um den gleichen Zeitraum verlängert werden. Eine Geltungsdauer von über fünf Jahren ist nur bei Vorliegen geschäftlicher Verträge, besonderer Investitionen oder Risiken zulässig. Für das Angebot von Diensten auf besonderen Fahrwegen ist bei begründeten erheblichen und langfristigen Investitionen eine Laufzeit von 15 Jahren statthaft. Eine noch längere Dauer ist nur in Ausnahmefällen bei umfangreichen und langfristigen Investitionen in Verbindung mit vertraglichen Verpflichtungen möglich.

2.1.4.3 Entgeltbildung und -regulierung

Die Berechnung und die Erhebung von Nutzungsentgelten sind Gegenstand des Art. 8 der Richtlinie 91/440/EWG sowie der Art. 4 und 6 bis 12 der Richtlinie 2001/14/EG. Die Mitgliedstaaten sind dazu angehalten, eine Entgeltrahmenregelung zu schaffen; einzelne Entgeltregeln werden durch die Staaten oder die Betreiber festgesetzt. Grundlegen-

¹⁶ Ende der Antragsfrist maximal zwölf Monate vor Inkrafttreten des Netzfahrplans (zweiter Samstag im Dezember, ggf. zusätzlich am zweiten Samstag im Juni); innerhalb von vier Monaten nach Ende der Antragsfrist Erstellung eines Netzfahrplanentwurfs; bei Unvereinbarkeiten zwischen Anträgen Einleitung eines Koordinierungsverfahrens (Angebot alternativer Trassen in bestimmten Bandbreiten, ggf. Streitbeilegungsverfahren); Anhörung der Beteiligten und Berücksichtigung von Beanstandungen; bei fortbestehenden Unvereinbarkeiten Erklärung der Überlastung; ggf. Erhebung von Knappheitsentgelten und Anwendung von Vorrangkriterien für bestimmte Verkehrsdienste (gemeinwirtschaftliche Verkehre, Güterverkehre, gemäß gesamtwirtschaftlichem Nutzen); nach Erstellung des Netzfahrplanentwurfs Bearbeitung von Ad-hoc-Anträgen; nach Überlastungserklärung Durchführung einer Kapazitätsanalyse (Feststellung von Engpässen und ihrer Ursachen, Ermittlung und Prüfung von Abhilfen) und Vorlage und Umsetzung eines Plans zur Erhöhung der Fahrwegkapazität (Ursachen, erwartete Verkehrsentwicklung, Maßnahmen, Kosten-Nutzen-Analyse, Zeitplan).

de Prinzipien der Entgeltbildung und -kontrolle sind die Diskriminierungsfreiheit, die Transparenz und die effiziente Nutzung der Infrastruktur. Das durchschnittliche Trassenentgeltniveau muss der Vorgabe genügen, dass die Einnahmen aus den Nutzungsentgelten, den staatlichen Finanzierungsmitteln und den Gewinnen aus anderen Tätigkeiten die Ausgaben für die Schienenwege zumindest ausgleichen. Unter Gewährleistung von Sicherheit und Qualität sind dem Schienenwegebetreiber dabei Anreize zur Senkung der Kosten und Entgelte zu setzen. Untergrenze für die Entgelte für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen sind die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallenden Kosten, d.h. die kurzfristigen Grenz- oder inkrementellen Kosten. Zur Steigerung des Kostendeckungsgrades können darüber hinaus nach Marktsegmenten differenzierte und an der Zahlungsbereitschaft der Nutzer orientierte Aufschläge erhoben werden. Ferner besteht die Möglichkeit, die langfristigen Kosten spezifischer Investitionsvorhaben zu berücksichtigen.

Zusätzliche Trassenentgeltelemente können sein ein Knappheitsentgelt zur Berücksichtigung zeitlich und räumlich spezifizierter Kapazitätsengpässe sowie ein differenziertes, in Abhängigkeit vom Grad der Kostenanlastung bei anderen Verkehrsträgern ggf. aber aufkommensneutrales Entgelt zur Einbeziehung externer Umweltkosten. Verpflichtend einzuführen sind leistungsabhängige Entgelte zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes. Entgelte für die im Zusammenhang mit dem Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen bereitgestellten Leistungen müssen sich an der Wettbewerbssituation auf dem Eisenbahnverkehrsmarkt orientieren. Monopolistische Anbieter von Zusatz- und Nebenleistungen haben kostenorientierte Entgelte zu berechnen. Auf alle Eisenbahninfrastrukturentgelte können kostenorientierte Nachlässe gewährt werden. Ferner sind zeitlich begrenzte Nachlässe zur Förderung bestimmter Verkehrsdienste oder zur Nutzung gering ausgelasteter Strecken zulässig. Änderungen der Entgeltsysteme sind mindestens drei Monate im Voraus zu veröffentlichen. Infrastrukturunterbetreiber können verpflichtet werden, alle Informationen zu den von ihnen erhobenen Entgelten vorzulegen. Insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung des grenzüberschreitenden Verkehrs müssen sie – ggf. in geeigneten Einrichtungen – miteinander kooperieren.

2.1.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernerverkehrsdienste

Neue rechtliche Grundlage für die Gewährleistung der Erbringung von Personenverkehrsdiensten im öffentlichen Interesse ist seit dem 3. Dezember 2009 die Verordnung 1370/2007/EG.¹⁷ Für Neuverträge gilt dabei eine Übergangsfrist von zehn Jahren; Altverträge bleiben – ggf. unter Begrenzung der Laufzeit – gültig. Für den Eisenbahnpersonenverkehr sind dabei folgende Vorgaben maßgeblich:

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. L 315 3.12.2007 S.1).

- Vorrangigkeit des wettbewerblichen Vergabeverfahrens (Ausschreibung, Verhandlungsverfahren); Möglichkeit der Direktvergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge;¹⁸ Möglichkeit der Eigenerbringung der vergebenden Behörde oder durch eine von ihr kontrollierte rechtlich getrennte Einheit;
- definitive Festlegung des sachlichen und räumlichen Geltungsbereichs; Möglichkeit der Festsetzung von Sozial- und Qualitätsstandards;
- Höchstvertragslaufzeit von 15 Jahren bzw. zehn Jahren bei Direktvergaben; ggf. Verlängerung um bis zu siebeneinhalb bzw. fünf Jahre bei Bereitstellung eines wesentlichen Anteils spezifischer Wirtschaftsgüter durch den Betreiber oder bei Verkehren in Gebieten in äußerster Randlage;
- Möglichkeit der Gewährung ausschließlicher Rechte und/oder einer Ausgleichsleistung maximal in Höhe des finanziellen Nettoeffekts;¹⁹ Zulässigkeit von Brutto- und Nettoverträgen oder Mischformen.

2.2 Deutschland

2.2.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs

Bezüglich der Erbringung von Beförderungsdiensten im Eisenbahnpersonenverkehr unterscheidet man in Deutschland zwischen dem Eisenbahnpersonennahverkehr bzw. Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und dem Eisenbahnpersonenfernverkehr. Unter SPNV ist dabei im rechtlichen Sinne derjenige Eisenbahnpersonenverkehr zu verstehen, bei dem Personen in Zügen befördert werden, die die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr befriedigen, d.h. bei denen in der Mehrzahl der Beförderungsfälle die gesamte Reiseweite weniger als 50 km oder die gesamte Reisezeit weniger als eine Stunde beträgt (§ 2 Abs. 5 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG)). Alle sonstigen Beförderungsdienste im Eisenbahnpersonenverkehr sind somit dem Fernverkehrsegment zuzuweisen. Eine entsprechende Zuordnung ist demnach nur möglich, wenn über einen längeren Zeitraum Verkehrserhebungen zur Reiseweite und -zeit durchgeführt werden, was jedoch mit einem hohen Datenerhebungsaufwand und Beurteilungsproblemen (Betrachtung der Strecke, von Einzelfahrten oder der Gesamtreise) verbunden ist.²⁰ Als Argumente für eine verkehrsnachfrage- bzw. verkehrsbedürfnisorientierte Differenzierung der Märkte nach Entfernung und Zeit des Transportvorgangs gelten auch unterschiedliche Reisezwecke (Berufs-, Geschäfts-, Freizeit- und Urlaubsverkehre) sowie die daraus resultierenden Präferenzen (Preis- und Zeitelastizität der Nachfrage), die voneinander abweichende Konkurrenzsituation mit anderen Verkehrsträgern (MIV, ÖSPV, Fernbusse, Flugzeug) sowie die spezifischen Kostenstrukturen.

¹⁸ Eine Direktvergabe ist im Eisenbahnpersonenverkehr immer zulässig, sofern dies nicht nach nationalem Recht untersagt ist. Im Personenverkehr können Direktvergaben auch bei Kleinaufträgen (Unterschreitung bestimmter Auftragswerte oder Betriebsleistungen) und als zeitlich befristete Notmaßnahmen erfolgen.

¹⁹ Bei Direktvergaben: zusätzliche Kosten durch gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen minus zusätzliche Erlöse minus sonstige positive finanzielle Auswirkungen plus angemessener Gewinn.

²⁰ Vgl. mofair u.a. (2009: 23f.).

Als zweites Kriterium dient in der Praxis die Zuordnung anhand der von den Unternehmen angebotenen Zugprodukte. Zum SPNV zählen demnach der Regional-Express, die Regionalbahn und die S-Bahn, zum Fernverkehr der ICE, der IC/EC, früher der InterRegio sowie Nacht-, Schlafwagen- und Autoreisezüge. Maßgeblich ist schließlich drittens der rechtlich intendierte Wettbewerbsansatz (Wettbewerb um den Markt bzw. im Markt) in Verbindung mit der finanziellen Tragfähigkeit aus Unternehmenssicht, d.h. der Eigen- oder Gemeinwirtschaftlichkeit von Verkehren. Für den SPNV gilt die staatliche Zielsetzung der Daseinsvorsorge in Verbindung mit der gemeinwirtschaftlichen Erbringung der Verkehrsdienste. Der Nahverkehr wird unter Verwendung von Regionalisierungsmitteln durch die Bundesländer oder durch die von ihnen beauftragten Stellen (in einem wettbewerblichen Verfahren) bestellt. Eisenbahnpersonenfernverkehre sind eigenwirtschaftliche Verkehre, deren Erbringung ausschließlich betriebswirtschaftliche Abwägungen zugrunde liegen.

Allerdings kann die Anwendung der drei Kriterien auf ein bestimmtes Verkehrsangebot in Einzelfällen zu widersprüchlichen Ergebnissen führen. So nutzen viele Kunden gemeinwirtschaftlich betriebene Regional-Express-Züge für lange bzw. zeitaufwändige Fahrten, während Fernverkehrszüge häufig auch für Kurzstreckenfahrten beansprucht werden. Vor allem in Ballungsräumen dürfte SPNV auf einigen Strecken auch eigenwirtschaftlich betrieben werden können, während andererseits einige vermutlich defizitäre Fernverkehrsangebote aufrechterhalten werden. Dies kann zur Folge haben, dass bestimmte bestellte Verkehre nicht als SPNV erfasst, Fernverkehre subventioniert und Nahverkehre ohne öffentliche Zuschüsse betrieben werden.²¹

2.2.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen

Die gegenwärtige Struktur des deutschen Eisenbahnwesens geht im Wesentlichen auf die Eisenbahnreform des Jahres 1994 zurück, die mit dem Eisenbahnneuordnungsgesetz (ENeuOG) vom 17. Dezember 1993²² umgesetzt wurde.²³ Wie in vielen anderen Staaten und auch auf europäischer Ebene hatte sie ihre Hauptgründe im Verlust der Wettbewerbsfähigkeit und der Marktanteile der Eisenbahn gegenüber anderen Ver-

²¹ Vgl. mofair u.a. (2011: 25).

²² Das ENeuOG bestand als Artikelgesetz im Wesentlichen aus dem Gesetz zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen, dem Gesetz über die Gründung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft, dem Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes, dem Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs und dem Allgemeinen Eisenbahngesetz.

²³ Ergänzend hinzuweisen ist auf das Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes vom 15. November 1993, das die Vorfinanzierung von Investitionen in Schienenwege des Bundes regelt. Die Deutsche Bahn AG soll nur die Kosten des Betriebs und der Instandhaltung tragen sowie Neu- bzw. Ausbauminvestitionen (Bedarfsplanvorhaben) und Ersatzinvestitionen finanzieren, für die ein unternehmerisches Interesse besteht. Zu diesem Zweck gewährt der Bund zinslose Darlehen, für die die Deutsche Bahn AG Zahlungen in Höhe der Abschreibungen an den Bund zu leisten hat. Für andere Investitionen ist eine Finanzierung über Baukostenzuschüsse des Bundes vorgesehen, die nicht aktiviert werden. Seit 1998 bzw. 2001 werden im Normalfall Baukostenzuschüsse gewährt. Die Finanzierung der Instandhaltung und der Ersatzinvestitionen wird gegenwärtig durch die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung vom 9. Januar 2009 geregelt.

kehrsträgern sowie in den steigenden Defiziten und Schuldenlasten. In Deutschland bestand zudem die Notwendigkeit, die Deutsche Reichsbahn zu integrieren. Geprägt war die Reform durch Maßnahmen, die die klare Trennung der Zuständigkeiten für unternehmerische und staatliche Aufgaben, die formelle Privatisierung, die Neubewertung des Anlagevermögens und die Entschuldung, die Marktöffnung und die Regionalisierung des SPNV betrafen.

Mit Wirkung zum 1. Januar 1994 wurden die Sondervermögen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn zu einem Sondervermögen (Bundeseisenbahnvermögen) zusammengeführt, das anschließend in einen Verwaltungsbereich und einen unternehmerischen Bereich aufgespalten wurde. Die nicht dem Bundesministerium für Verkehr zugeordneten hoheitlichen Aufgaben verblieben beim Bundeseisenbahnvermögen²⁴ oder wurden an das neu geschaffene Eisenbahn-Bundesamt (EBA) übertragen.²⁵

Aus dem unternehmerischen Bereich des Bundeseisenbahnvermögens entstand durch Ausgliederung der für die Erbringung von Verkehrsleistungen und zum Betrieb der Infrastruktur notwendigen Vermögensteile die formell privatisierte Deutsche Bahn AG. Hinsichtlich der Unternehmensstruktur verfügt § 25 DBGrG für die Deutsche Bahn eine buchhalterische und organisatorische Separierung zumindest in die Unternehmensbereiche Personennahverkehr, Personenfernverkehr, Güterverkehr und Fahrweg.²⁶ Gemäß § 2 DBGrG sollten dann nach drei bis fünf Jahren im Zuge einer gesellschaftsrechtlichen Entbündelung die Unternehmensbereiche in Aktiengesellschaften unter dem Dach der Deutschen Bahn AG als Holding ausgegliedert werden. Der Schritt wurde am 1. Juni 1999 durch die Gründung der Aktiengesellschaften Regio, Reise & Touristik, Cargo, Netz und Station & Service vollzogenursprünglich nach weiteren fünf Jahren

24 Übernahme der Schulden und Bedienung der Kreditverbindlichkeiten, Dienstherrenfunktion für Beamte, Wahrnehmung der Personalangelegenheiten der Versorgungsberechtigten, Verwaltung und Verwertung der nicht eisenbahnnotwendigen Immobilien.

25 Nach mehreren Änderungen und Erweiterungen des Tätigkeitsbereichs ist das EBA heute als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde zuständig für die Eisenbahnen des Bundes und die in Deutschland tätigen nichtbundeseigenen Eisenbahnen mit Sitz im Ausland im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Geschäftsführung von Eisenbahnen, die buchhalterische und organisatorische Entflechtung, die Unabhängigkeit wesentlicher Funktionen des Schienenwegbetreibers, die Erteilung von Betriebsgenehmigungen, die Gewährleistung der Beförderungspflicht, die Regelung der Abgabe und Stilllegung von Eisenbahninfrastruktureinrichtungen, die Genehmigung von Beförderungsbedingungen und den Anschluss von Eisenbahninfrastrukturen. Für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen mit Sitz im Inland sind diesbezüglich die jeweiligen Landesbehörden verantwortlich. Das EBA kann aber die Aufgaben der Landeseisenbahnaufsicht über nichtbundeseigene Eisenbahnen mit Sitz im Inland auf Weisung und Rechnung der Länder übernehmen. In seiner Funktion als Aufsichtsbehörde alleine zuständig ist das EBA für: die Eisenbahninfrastrukturfinanzierung (Antragsprüfung, Mittelbereitstellung, Verwendungsprüfung); die Planfeststellung für den Bau und die Änderung von Betriebsanlagen; die Interoperabilität (Benannte Stelle Interoperabilität, Genehmigung struktureller Teilsysteme, Herstellung und Inverkehrbringen von Interoperabilitätskomponenten); die Überwachung der Sicherheit des Eisenbahnbetriebs (Betriebsleiterprüfung, Erteilung von Führerscheinen, Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen, Anerkennung von Schulungseinrichtungen), von Fahrzeugen (Zulassung, Aufsicht, Führung des Fahrzeugeinstellungsregisters, Überwachung der Instandhaltung, Anerkennungen) und der Infrastruktur (Inbetriebnahmegenehmigung, Erteilung von Sicherheitsgenehmigungen, Infrastrukturregister, Kapazitätsüberwachung), die Untersuchung gefährlicher Ereignisse und die Gewährleistung von Fahrgastrechten.

26 Es entstanden dann zuerst die Geschäftsbereiche Fernverkehr, Nahverkehr, Ladungsverkehr, Stückgutverkehr, Netz, Bahnbau, Traktion, Werke und Personenbahnhöfe.

wahrgenommen werden sollte, sowie die materielle Privatisierung der Eisenbahnpersonen- und -güterverkehrsunternehmen wurden bisher nicht vollzogen.

Der für alle öffentlichen Eisenbahnen maßgebliche § 9 AEG i. d. F. von 1994 sah hingegen lediglich eine getrennte Rechnungsführung für die Bereitstellung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsleistungen sowie ein Verbot der Übertragung von Subventionen vor. Erst seit der Umsetzung des Ersten Eisenbahnpakets im Jahre 2005 ist vorgeschrieben, dass bei gleichzeitiger Tätigkeit als Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsunternehmen ein Jahresabschluss und ein Lagebericht zu veröffentlichen sind und dass die Unternehmensbereiche Eisenbahninfrastruktur, Eisenbahnpersonenverkehr und Eisenbahngüterverkehr im internen und externen Rechnungswesen (eigene Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung) sowie organisatorisch zu trennen sind. Nach § 9a AEG müssen Schienenwegbetreiber gesellschaftsrechtlich, organisatorisch und entscheidungsbezogen von den Eisenbahnverkehrsunternehmen unabhängig sein, sofern die Zuweisung von Zugtrassen, die Aufstellung des Fahrplans und die Festlegung von Trassenentgelten betroffen sind. Insbesondere zu beachten sind die entsprechende Ausgestaltung von Verträgen mit Dritten, die personelle, weisungs- und entscheidungsbezogene Unabhängigkeit sowie die getrennte Besetzung von Aufsichtsräten.

Bezüglich der Deutschen Bahn AG ist rechtlich und tatsächlich eine vollständige buchhalterische, organisatorische und gesellschaftsrechtliche Entbündelung der Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbereiche vollzogen. Ob es eine ausreichende informatorische und räumliche Trennung („chinese walls“) gibt, ist umstritten. Eine personelle, weisungs- und entscheidungsbezogene Unabhängigkeit existiert zwar im rechtlichen Sinne, aufgrund der Holdingstruktur entsteht jedoch in der Praxis eine Verklammerung, da strategische und operative Grundsatzentscheidungen ausschließlich auf der Holdingebene getroffen werden. Wegen der Holdingstruktur sowie der Existenz von Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträgen ist eine eigentumsrechtliche Trennung nicht realisiert. Ob die Bundesregierung die von ihr favorisierten Vorschläge (Verbot von Doppelmandaten, Aufhebung der Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge, Steuerung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen mittelbar über Aufsichtsrat und Hauptversammlung) umsetzt, ist momentan offen.

2.2.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt

2.2.3.1 Marktöffnung

Ein praktisch vollständiges Zugangsrecht zur Eisenbahninfrastruktur für das Angebot von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten war in Deutschland bereits zum 1. Januar 1994 eingeführt worden. Es umfasste Unternehmen mit Sitz in Deutschland, internationale Gruppierungen, Eisenbahnunternehmen mit Sitz in einem EG- bzw. EWR-Mitgliedstaat bei Gewährleistung der Gegenseitigkeit und sonstige Eisenbahnunternehmen auf der Grundlage zwischenstaatlicher Vereinbarungen.

Diesbezügliche Änderungen traten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinie 2007/58/EG zum 1. Januar 2010 in Kraft. Gemäß § 14 Abs. 2 und 3 AEG können nun Unternehmen mit Sitz in Deutschland und alle aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen berechtigten Unternehmen Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste sowie darüber hinaus alle gemäß der Richtlinie 91/440/EWG autorisierten Unternehmen internationale Eisenbahnpersonenverkehrsdienste (mit beschränkter Anschlusskabotage) anbieten. Damit ist zwar für Unternehmen aus anderen EU- bzw. EWR-Staaten in Bezug auf rein nationale Eisenbahnpersonenfernverkehre keine Kabotagefreiheit gegeben, und Unternehmen aus Nicht-EU- bzw. -EWR-Staaten dürfen keine Eisenbahnpersonenfernverkehre anbieten, sofern keine zwischenstaatlichen Vereinbarungen bestehen. Diese Einschränkungen sind jedoch lediglich formaler Art und in der Praxis unbedeutend, da ausländische Anbieter in Deutschland Tochterunternehmen gründen können.

2.2.3.2 Vergabe von Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen

Als Genehmigungsbehörden tätig sind entweder das Eisenbahn-Bundesamt für Eisenbahnen des Bundes, nichtbundeseigene Eisenbahnen mit Sitz im Ausland oder die zuständigen Landesbehörden für nichtbundeseigene Eisenbahnen mit Sitz im Inland.²⁷ Die Regelungen zu den Betriebsgenehmigungen in den §§ 6 und 7 AEG (Antragstellung, Erteilung, Geltung, Widerruf, Anerkennung von Betriebsgenehmigungen aus EU- bzw. EWR-Staaten und der Schweiz, Widerruf) sowie zu den Bedingungen für den Erhalt einer Betriebsgenehmigung in der Eisenbahnunternehmer-Berufszugangsverordnung und der Eisenbahnhaftpflichtversicherungsverordnung lehnen sich eng an die Vorgaben der Richtlinie 95/18/EG an. Die Zuverlässigkeit ist über ein polizeiliches Führungszeugnis, die finanzielle Leistungsfähigkeit mittels einer Vermögensübersicht oder eines Jahresabschlusses und die Fachkunde durch die Bestätigung von bestellten Eisenbahnbetriebsleitern oder die Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems nachzuweisen. Eine Haftpflichtversicherung mit einer Mindestdeckungssumme von rund 10 Mio. € je Schadensereignis muss zweimal zur Verfügung stehen.²⁸

Bei Erfüllung der Voraussetzungen und Vorlage aller Unterlagen soll die Vergabe innerhalb von drei Monaten erfolgen, in Einzelfällen kann sie jedoch auch bis zu vier Monate dauern.²⁹ Die Betriebsgenehmigungen gelten fast immer für 15 Jahre und werden alle fünf Jahre überprüft. Sie können Auflagen oder Bedingungen (formale Gründe, regelmäßiger Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit) enthalten. Die Gebühren betragen beim Eisenbahn-Bundesamt 5.000 € und bei den Landesbehörden zumeist zwischen 300 und 1.000 €. Anfänglich bestehende Unklarheiten über Regelungen und Ver-

²⁷ Hierbei handelt es sich im Allgemeinen um die für den Eisenbahnverkehr zuständigen Ministerien bzw. Senate. In Schleswig-Holstein ist das Landesamt für Straßenbau und Verkehr zuständig, in Hessen sind die drei Regierungspräsidien verantwortlich.

²⁸ Vgl. hierzu und zum Folgenden auch EBA (2011) und die telefonischen Auskünfte von Herrn M. Mass (EBA).

²⁹ Vgl. IBM (2011: 106).

fahren konnten mittlerweile u.a. durch ausführliche Erläuterungen auf der Homepage des Eisenbahn-Bundesamtes ausgeräumt werden.

Die Vorschriften zu den Sicherheitsbescheinigungen und nationalen Bescheinigungen gemäß den §§ 7a und 7b AEG orientieren sich ebenfalls eng an den einschlägigen Richtlinienbestimmungen. Die Zuständigkeit obliegt dem Eisenbahn-Bundesamt, bei NE-Eisenbahnverkehrsunternehmen ist die verantwortliche Landesbehörde anzuhören. Die Erteilung erfolgt auf schriftlichen Antrag in der Regel innerhalb von vier Monaten. Nachzuweisen sind die Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems oder die Bestellung eines bestätigten Eisenbahnbetriebsleiters (bei Beschränkung auf innerstaatliche Verkehre) (Teil A) sowie ggf. die Erfüllung der besonderen Anforderungen für den sicheren Verkehrsbetrieb auf dem nationalen Netz (Teil B). Zu diesem Zweck sind zahlreiche Antragsunterlagen einzureichen.³⁰ Weitere wesentliche Vorgaben betreffen die Gültigkeit (für Gesamtnetz oder auf Wunsch auch für Teilnetz; fünf Jahre mit Verlängerungsoption) sowie die Änderung (bei wesentlicher Änderung der Unternehmensverhältnisse oder der Rechtsvorschriften) und den Widerruf (Nichterfüllung von Auflagen, keine oder rechtswidrige Nutzung). Die Gebühren bemessen sich nach Zeitaufwand (100 € je Stunde), die Gesamtkosten können (ohne Gutachten, Versuche und Prüfungen) in Einzelfällen bis zu 120.000 € betragen. Da die nach alter Rechtsgrundlage erteilten Sicherheitsbescheinigungen spätestens zum 1. Januar 2011 durch neue ersetzt werden sollten, hat das Eisenbahn-Bundesamt einen Leitfaden zu den Regelungen und Verfahren veröffentlicht.

2.2.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs

2.2.4.1 Aufgaben und Verfahren der Regulierungsstelle

Mit dem Inkrafttreten der Bahnreform zum 1. Januar 1994 wurden dem Eisenbahn-Bundesamt auch begrenzte Kompetenzen im Hinblick auf die Sicherstellung des diskriminierungsfreien Netzzugangs zugewiesen. Zuerst konnte die Behörde lediglich bei Zugangs- und Nutzungskonflikten zwischen Eisenbahnunternehmen auf Antrag tätig werden, falls keine Vereinbarung über Zugangsgewährung, Entgelten oder sonstigen Nutzungsbedingungen zustande kam. Die Entscheidung des Eisenbahn-Bundesamtes ersetzte dann den Vertrag.³¹ Erst mit dem Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften am 1. Juli 2002 erhielt das Eisenbahn-Bundesamt Betretungs-, Einsichts- und Auskunftsrechte und konnte bei diskriminierendem Verhalten Verfahren von Amts wegen einleiten.

³⁰ Teil A: Antragsformular, Genehmigungskopie, Handbuch zum Sicherheitsmanagementsystem oder Kopie der Betriebsleiterbestätigung; Teil B: Antragsformular, Unterlagen zu Regelwerken (Sicherheit, Betrieb, Personal, Fahrzeuge) sowie zu Personal und Fahrzeugen (Erfüllung von Vorschriften, Zulassung).

³¹ Ca. 75 % der Fälle betrafen Zugangsverweigerungen, betriebliche und technische Fragen und die allgemeinen Nutzungsbedingungen, ca. 25 % die Fahrplankonstruktion und die Entgelte. Vgl. auch Schweinsberg (2003: 26ff.) und Stuchly (2004/2005).

Seit dem 1. Januar 2006 sind die Regulierungsaufgaben der Abteilung 7 der Bundesnetzagentur zugeordnet. Die Aufgaben und Befugnisse sind in den §§ 14b bis 14f AEG geregelt. Die Behörde hat die Aufgabe, die Einhaltung der Vorschriften vor allem über die Erstellung des Netzfahrplans, die Zuweisung von Zugtrassen, den Zugang zu Serviceeinrichtungen, die Benutzungsbedingungen sowie die Entgeltgrundsätze und -höhen zu überwachen. Sie kann dabei auf Beschwerde und von Amts wegen vorgehen und hat die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung festgestellter und zur Verhütung zukünftiger Verstöße zu treffen. Von der Zugangs- und Entgeltregulierung sind grundsätzlich alle öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen betroffen, die Bundesnetzagentur kann jedoch bestimmte Anbieter ausnehmen, falls keine Beeinträchtigung des Wettbewerbs zu erwarten ist. Das Regulierungsverfahren umfasst die Mitteilungspflichten der Eisenbahninfrastrukturunternehmen sowie die Ex-ante- (Widerspruchsmöglichkeit) und die Ex-post-Prüfung.³² Außerdem hat die Bundesnetzagentur einen Bericht über ihre Tätigkeit sowie über die Lage und Entwicklung im Eisenbahnsektor zu erstellen.³³

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügt die Regulierungsbehörde über ein Betretungsrecht und ein Recht auf Einsichtnahme in Unterlagen und Dateien; die Unternehmen müssen die erforderlichen Auskünfte erteilen und die Nachweise erbringen. Zur Durchsetzung kann sie Zwangsgelder von bis zu 0,5 Mio. €, jedoch keine Bußgelder verhängen. Die betroffenen Unternehmen können gegen die Entscheidungen vor den Verwaltungsgerichten in Eil- oder Hauptverfahren Widerspruch einlegen oder eine Anfechtungsklage erheben, ohne dass damit eine aufschiebende Wirkung verbunden ist.

2.2.4.2 Gewährleistung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur

Rechtliche Grundsätze

Bereits in den §§ 13 und 14 AEG i. d. F. von 1993 war der Anspruch auf gegenseitigen Anschluss der Eisenbahninfrastrukturen, diskriminierungsfreien Netzzugang und Vereinbarung der Einzelheiten des Zugangs (Zeitpunkt und Dauer der Nutzung, Entgelte, sonstige Nutzungsbedingungen) verankert. Die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) vom 17. Dezember 1997 konkretisierte darüber hinaus das Diskriminierungsverbot³⁴ und regelte erstmals das Verfahren der Trassenvergabe.³⁵ Die prakti-

³² Vgl. dazu die Abschnitte 2.2.4.2 und 2.2.4.3.

³³ Auf dieser Grundlage führt die Bundesnetzagentur jedes Jahr eine Marktbeobachtung in Form einer Primärdatenerhebung bei den Eisenbahnunternehmen durch. Wegen Uneinigkeiten über die Auslegung der Rechtsvorschriften beschränkt sie sich auf verfügbare nicht kommerzielle und veröffentlichte kommerzielle Daten.

³⁴ Keine unterschiedliche Entscheidung über Nutzungsanmeldungen ohne sachlich gerechtfertigten Grund, Aufstellung von allgemeinen Geschäftsbedingungen, Begrenzung der technisch-betrieblichen Anforderungen auf das für den sicheren Betrieb erforderliche Maß, Anwendung der Geschäftsbedingungen gegenüber jedem Eisenbahnverkehrsunternehmen in gleicher Weise.

³⁵ Rechtzeitige und vollständige Anmeldung, Fristen für die Abgabe eines Angebots oder die Ablehnung der Anmeldung durch das Eisenbahninfrastrukturunternehmen und für die Annahme des Angebots, Verfahren bei Nutzungskonflikten (Verhandlungen, Höchstpreisverfahren), Abschluss einer Vereinbarung, Kündigung bei Nichtwahrnehmung.

sche Relevanz der Vorschriften blieb jedoch gering, und ihre Durchsetzung war nur begrenzt möglich. Erst die Neufassung des § 14 AEG und die Ergänzung durch die §§ 14a bis 14f AEG durch das Dritte Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 27. April 2005 sowie die §§ 3 bis 19 der neuen EIBV vom 3. Juni 2005 brachten in dieser Hinsicht Fortschritte.

Seitdem besteht eine Verpflichtung zur Bereitstellung und diskriminierungsfreien Nutzung von Schienenwegen, Steuerungs- und Sicherungssystemen und Anlagen zur Fahrstromversorgung, zur Trassenzuweisung und zur Erbringung der zugehörigen Pflichtleistungen. Die Nutzung von Serviceeinrichtungen, der damit einhergehenden Leistungen und der angebotenen Zusatzleistungen muss ebenfalls diskriminierungsfrei möglich sein. Bei Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen sind dies vor allem Personenbahnhöfe, Abstellgleise und Wartungseinrichtungen. Nebenleistungen können erbracht werden. Außerdem sind alle Züge in die Fahrgastinformationen und Fahrpläne aufzunehmen.

Ferner sind Schienennetz-Benutzungsbedingungen und Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen unter Beachtung bestimmter Mindestinhalte zu erstellen und – wie auch die Neufassungen bzw. Änderungen – zu veröffentlichen; separat sind Entgeltlisten aufzustellen.³⁶ Für Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen sind vor allem die Infrastrukturen der DB Netz AG und der DB Station & Service AG relevant. Nutzungsbedingungen für Schienenwege, Personenbahnhöfe, Wartungseinrichtungen und sonstige Serviceeinrichtungen sind vorhanden. Deren Regelungen gehen zum Teil über die geforderten Mindestinhalte hinaus, es gibt aber auch einige Beanstandungen.³⁷

Das Verfahren für die Beantragung und Zuweisung von Trassen sowie für die Beantragung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen ist in enger Anlehnung an die europäischen Vorgaben detailliert geregelt. Für die Festlegung und Zuweisung von Zugtrassen sind konkrete Verfahrensschritte und Fristen vorgegeben.³⁸ Liegen nicht vereinbare Anträge vor, so ist bei Schienenwegen folgendes mehrstufiges Verfahren vorgesehen:

- Verhandlungen in Verbindung mit dem Angebot alternativer Trassen (Koordinierungsverfahren),
- Priorisierung bestimmter Verkehrsarten (Entscheidungsverfahren),
- Regelentgeltverfahren,
- Entgeltgebote (Höchstpreisverfahren).

36 2009 waren bei der BNetzA 180 Betreiber von Schienenwegen und 450 Betreiber von Serviceeinrichtungen erfasst; hiervon hatten 73 % (2007: 37 %) bzw. 46 % (2007: 30 %) Nutzungsbedingungen erstellt. Der Anteil der Unternehmen, die separate Entgeltlisten erstellen, ist geringer. Vgl. BNetzA (2010: 27f.).

37 Vgl. dazu z.B. BNetzA (2009: 61ff.).

38 Festlegung vorläufiger grenzüberschreitender Trassen, Antragstellung, bei Unvereinbarkeiten stufenweises Verfahren, vorläufiger Netzfahrplanentwurf, Gelegenheit zu Stellungnahmen, Berücksichtigung berechtigter Beanstandungen, endgültiger Netzfahrplanentwurf, Angebote zum Abschluss einer Nutzungsvereinbarung oder Ablehnung der Anträge durch die Schienenwegebetreiber, Annahme der Angebote durch die Verkehrsunternehmen.

Beim Zugang zu Serviceeinrichtungen kommen das Koordinierungsverfahren und die Bevorrechtigung gemäß der Trassenvergabe zur Anwendung.

Die Nutzungsvereinbarung soll Einzelheiten des Zugangs, wie Zeitpunkt und Dauer der Nutzung, Entgelte, sonstige Nutzungsbedingungen und sicherheitsrelevante Bestimmungen regeln. Spezielle Vorgaben zu den Rahmenverträgen betreffen die Möglichkeit des Angebots von Varianten innerhalb einer Bandbreite von mindestens drei Trassen zur gewünschten Trasse für den Fall konkurrierender Anträge, die Begrenzung der aufgrund von Rahmenverträgen zu vergebenden stündlichen Kapazität auf 75 %, die Vertragsbeendigung zum Ende einer fünfjährigen Rahmenfahrplanperiode, die rechtzeitige Festlegung einer Frist für die Antragstellung, die Befolgung des o.a. mehrstufigen Verfahrens bei konkurrierenden Anträgen und die Möglichkeit des nachträglichen Abschlusses von Rahmenverträgen. Rahmenverträge mit einer Laufzeit von über fünf Jahren unterliegen einer Genehmigung durch die Regulierungsbehörde, wobei je nach der Vertragsdauer unterschiedliche Genehmigungskriterien gelten.

Regulierungsverfahren und -praxis

Die Zugangsregulierung kann eine Ex-ante-Prüfung auf der Basis einer Mitteilungspflicht der öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen und eine Ex-post-Prüfung umfassen. Die Mitteilungspflicht betrifft vor allem Entscheidungen zur Ablehnung von Anträgen auf Trassenzuweisung und auf Zugang zu Serviceeinrichtungen sowie zum Abschluss von Rahmenverträgen und die geplante Neufassung oder Änderung von Nutzungsbedingungen. Die Regulierungsbehörde kann innerhalb von relativ knappen Fristen von einem Tag, zehn Tagen oder vier Wochen widersprechen. Bei einem Widerspruch müssen die Entscheidungen angepasst werden, und die Nutzungsbedingungen treten nicht in Kraft. Eine Ex-post-Prüfung kann von Amts wegen in Bezug auf die Nutzungsbedingungen erfolgen (Verpflichtung zur Änderung der Bedingungen oder Erklärung der Ungültigkeit). Falls eine Nutzungsvereinbarung oder ein Rahmenvertrag nicht zustande kommen, können Entscheidungen des Eisenbahninfrastrukturunternehmens über Nutzungsbedingungen, Zuweisungsverfahren und Entgeltregelungen von der Regulierungsbehörde auf Antrag oder von Amts wegen innerhalb von zwei Monaten überprüft werden. Liegt eine Zugangsbeeinträchtigung vor, hat das Eisenbahninfrastrukturunternehmen die Entscheidung zu ändern, oder die Regulierungsbehörde bestimmt über die Vertragsbedingungen und -geltung.

Im Bereich der Nutzungsbedingungen führt die Bundesnetzagentur umfassende Ex-ante- und Ex-post-Prüfungen durch.³⁹ Prioritär betrachtet werden die SNB bzw. NBS derjenigen Eisenbahninfrastrukturunternehmen, deren Schienenwege und Einrichtungen für den nachgelagerten Markt von großer Relevanz sind bzw. von vielen Nutzern beansprucht werden. Maßgebliche Änderungen oder Beschwerden von Zugangsberechtigten stellen weitere Prüfungsgründe dar. Wichtige Befassungsbereiche sind au-

³⁹ Vgl. zum Folgenden die Tätigkeitsberichte (Eisenbahn) der Bundesnetzagentur (verschiedene Jahrgänge).

ßerdem die fehlende Aufstellung bzw. Veröffentlichung von Nutzungsbedingungen, Unvollständigkeiten, mangelnde Detailtiefe, Ermessensspielräume, kurzfristige Änderungen und die Nichteinhaltung von Fristen.

Bei der Durchführung der Trassenzuweisungsverfahren können fast alle Konflikte im Rahmen des Koordinierungsverfahrens geklärt werden, allerdings werden von Seiten der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Bundesnetzagentur auch einige Aspekte moniert, wie das häufige Angebot von Trassen, die von den Anträgen abweichen, die unzureichende Transparenz und Dokumentation des Verfahrens, die fehlende Berücksichtigung von Stellungnahmen und Beanstandungen sowie die Einbindung der Bundesnetzagentur erst bei der Ablehnung von Anträgen auf Trassenzuweisung. Ablehnungen von Trassenanmeldungen betreffen aber in erster Linie den nicht fahrplangebundenen Eisenbahngüterverkehr. Ursachen für ein Tätigwerden der Bundesnetzagentur sind fehlende Ablehnungsgründe, technische Aspekte, Nutzungskonflikte und Kapazitätsengpässe.

Bezüglich der Zuteilung von Rahmenverträgen für die Periode von 2005 bis 2010 werden einige Defizite festgestellt (Festlegung konkreter Trassen, Unklarheit über Bandbreiten und Kapazitätsbeanspruchung). Während der gesetzten Nachfrist konnten keine neuen Verträge abgeschlossen werden.⁴⁰ Im Hinblick auf den Beginn der zweiten Rahmenfahrplanperiode wurden die Bandbreiten und Kapazitäten detailliert geprüft. Bestimmte grundsätzlich strittige Fragen (Bandbreiten, Mindestverkehrstage, Musterrahmenverträge) konnten zügig geklärt werden, andere erst nach gerichtlicher Befassung. Hierzu gehörten insbesondere die Anerkennung aperiodischer Rahmenverträge⁴¹ und die Ablehnung von Rahmenverträgen mit zeitversetzter Betriebsaufnahme. Meinungsverschiedenheiten bestanden auch hinsichtlich des Beginns und der Dauer der Frist für die Stellung von Anträgen, des Nachrückens bei nicht abgefragten Rahmenverträgen, der Offenlegung wesentlicher Vertragsmerkmale für dritte Zugangsberechtigte, der Übertragung der Rechte und Pflichten aus einem Rahmenvertrag an Beteiligungs- und Kooperationspartner sowie der Notwendigkeit einer Mitteilung und Vorabprüfung bei einer Änderung von Rahmenverträgen.

Die größten Schwierigkeiten beim Zugang zu Serviceeinrichtungen sind vor allem die Definition der Öffentlichkeit der Infrastruktur, Kapazitätsengpässe oder -mängel, ein fehlendes oder qualitativ minderwertiges Serviceangebot, Zugangsverweigerungen oder Reservierungen für einen Hauptnutzer sowie die Festlegung von Rechten und Pflichten der Vertragspartner (Kundeninformation, Fahrkartenautomaten).

⁴⁰ Vgl. mofair u.a. (2011: 140f.)

⁴¹ Rahmenvertrag, der zu einem beliebigen Zeitpunkt einer laufenden Rahmenfahrplanperiode bis zu deren Ende abgeschlossen wird.

2.2.4.3 Entgeltbildung und -regulierung

Rechtliche Grundsätze

Erstmals wurden mit der EIBV vom 17. Dezember 1997 Grundsätze für die Berechnung und Erhebung von Nutzungsentgelten formuliert, die weitgehend auf dem Trassenpreissystem der Deutschen Bahn AG aufbauten. Allerdings unterlagen Eisenbahninfrastrukturunternehmen dabei keiner Niveau- und Strukturregulierung, da sie die Entgelte frei gestalten konnten. Verpflichtend war aber die Aufstellung von Entgeltverzeichnissen, die Differenzierung der Entgelte nach Schienenwegen, Serviceeinrichtungen und besonderen Leistungen sowie nach Verkehrsleistungen bei Berücksichtigung der jeweiligen Einzelkosten sowie die Erhebung von Zu- und Abschlägen auf Trassenentgelte unter Berücksichtigung unverbindlicher Bezugsgrößen. Fakultativ vorgesehen waren eine räumliche Differenzierung der Trassenentgelte nach Teilnetzen und Strecken sowie eine Bemessung der Entgelte für Serviceeinrichtungen anhand der Art, des Umfangs und der Dauer der Nutzung. Außerdem wurden streckenbezogene Mengen- und zeitbezogene Nachlässe sanktioniert.

Seit 2005 sind für die Entgeltbildung der § 14 Abs. 4 und 5 AEG sowie die §§ 20 bis 24 EIBV maßgeblich. Das Trassenentgeltniveau wird bestimmt durch die tatsächlichen Kosten für die Erbringung von Pflichtleistungen und eine angemessene Rendite; bei der Bestimmung der berücksichtigungsfähigen Kapitalkosten ist die Finanzierung von Investitionen durch Dritte zu beachten. Entgelte müssen zumindest die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallende Kosten (kurzfristige marginale bzw. inkrementelle Kosten) ausgleichen. Darüber hinaus können Aufschläge⁴² erhoben werden, die nach Verkehrsleistungen und Marktsegmenten differenziert werden können und sich nachfragebezogen an der Zahlungsbereitschaft bzw. an der Preiselastizität orientieren sollen (Ramsey-Boiteux-Preise). Die sonstigen europarechtlichen Vorgaben zur Entgeltbildung⁴³ wurden zum Teil wörtlich ins deutsche Recht übernommen. Entgelte für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und die damit verbundenen Leistungen dürfen die Wettbewerbsmöglichkeiten der Zugangsberechtigten nicht missbräuchlich beeinträchtigen, d.h. sie dürfen die Durchschnittskosten nicht in unangemessener Höhe überschreiten und nicht zwischen einzelnen Zugangsberechtigten diskriminieren.

Regulierungsverfahren und -praxis

Auch die Neufassung oder Änderung von Entgeltgrundsätzen und -höhen ist der Regulierungshörde mitzuteilen. Der Vorabprüfungszeitraum beträgt vier Wochen; bis zum Ablauf der Frist oder bei Ausübung des Widerspruchsrechts treten die Entgeltregelungen nicht in Kraft. Ferner kann die Regulierungsbehörde Regelungen zur Höhe und

⁴² Zur Deckung aller Einzelkosten sowie der variablen und fixen Verbund- und Gemeinkosten.

⁴³ Leistungsabhängige Elemente zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes, aufkommensneutrale Differenzierung nach Umweltauswirkungen, knappheitsbezogene Entgelte, Mittelung über angemessene Zeiträume und vergleichbare Dienste, Minderung bei nicht vertragsgemäßigem Zustand, EntgeltNachlässe.

Struktur von Nutzungsentgelten von Amts wegen prüfen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu Änderungen veranlassen oder Entgeltregelungen für ungültig erklären. Die Bundesnetzagentur führte bisher überwiegend Ex-post-Prüfungen einzelner Entgeltregelungen z.B. hinsichtlich der Entgelthöhe, leistungsabhängiger Elemente, der separaten Bepreisung von Leistungen, der Abrechnungstransparenz und von Fristenverstößen, eine grundlegende Überprüfung der Höhe und Struktur der Entgelte der DB Netz AG für Trassen und der DB Station & Service für Personenbahnhöfe sowie eine Untersuchung bestimmter Kosten- und Entgeltelemente⁴⁴ durch. Weitere Befassungsbereiche sind die Ermittlung der kurzfristigen Grenzkosten bzw. inkrementellen Kosten, die Bestimmung der zugspezifischen Einzelkosten, die Zuschlüsselung der Verbund- und Gemeinkosten sowie die Abgrenzung von Marktsegmenten.

Nutzungsentgelte der Deutschen Bahn AG

Das seit 1994 gültige Trassenpreissystem beruhte wie alle nachfolgenden auf dem Kostenstandard der tatsächlichen Durchschnittskosten. Die Differenzierung erfolgte nach drei Streckentypen gemäß Verkehrspotenzial und Streckenkapazität sowie nach sieben Streckenqualitätsgruppen, woraus der spezifische Grundpreis pro Zugkilometer ermittelt wurde. Zur Berücksichtigung der Nutzermerkmale und -anforderungen wurden zwölf Zugpreisklassen (drei für den Personenfernverkehr) gebildet; ihnen waren je zwei Faktoren zugeordnet, die auf dem Streckenverschleiß und der erforderlichen Planungsqualität beruhten. Für Groß- und Dauerkunden wurden Rabatte in Form einer Mengenstaffel (bis zu 20 %, ab 1995 bis zu 5 %) bzw. einer Zeitstaffel (zwischen 2 % und 6 %) gewährt. 1995 führte die Deutsche Bahn AG auch Preissysteme für die Bereitstellung von Bahnstrom und Traktionsleistungen sowie für die Nutzung anderer Infrastrukturen (Bahnhöfe; Gleisanlagen für die Zugbildung, -bereitstellung und -abstellung).

Nach der Reform des Trassenpreissystems im Jahre 1998 konnten die Eisenbahnverkehrsunternehmen zwischen einem zweiteiligen Tarif und einem einteiligen nutzungsabhängigen Entgelt wählen. Der zweiteilige Tarif (InfraCard) setzte sich aus einem Grundpreis und einem variablen Entgelt zusammen, wobei der Grundpreis von der Länge des genutzten Netzes, der Netzqualität (Streckenkatgorien gemäß Ausrüstung und technisch möglicher Höchstgeschwindigkeit, Verkehrsart) sowie der Vertragslaufzeit und die variable Komponente von den geleisteten Zugkilometern (differenziert nach Belastungsklassen, Fahrplanflexibilität, mit Auf- und Abschlägen) abhing. Das einteilige Entgelt pro Zugkilometer (VarioPreis) war höher als der variable Teil der InfraCard und wurde nach Streckenkatgorien, Belastungsklassen und Fahrplanflexibilität unterschieden.

Mit dem seit 2001 geltenden und mehrfach leicht modifizierten Trassenpreissystem kehrte die DB Netz AG zu einem linearen Entgeltsystem zurück. Es setzt sich aus einer

⁴⁴ Kapitalkosten, Entgeltregelungen zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit, auslastungsabhängige Entgelte, lärmabhängige Trassenpreise, Rabattregelungen, Entgeltminderungen, Stornierungsentgelte.

nutzungs- und einer leistungsabhängigen Komponente sowie aus sonstigen Elementen zusammen. Die nutzungsabhängige Komponente bestimmt sich aus dem Grundpreis (zwölf Streckenkategorien anhand der verkehrlichen Bedeutung, der technischen Ausstattung und der zulässigen Streckengeschwindigkeit) und einem multiplikativen Trassenproduktfaktor (gemäß der Zuggeschwindigkeit, der Priorität bei der betrieblichen Abwicklung und der Einbettung in das Taktsystem). Die leistungsabhängige Komponente umfasst ein Anreizsystem zur Verringerung von Störungen, einen Auslastungszuschlag und ein Zusatzentgelt bei Unterschreitung der Mindestgeschwindigkeit. Die sonstigen Entgeltkomponenten beinhalten u.a. eine gewichtsabhängige Lastkomponente, Nachlässe zur Förderung der Benutzung von Strecken mit niedriger Auslastung und von Neuverkehren, Entgeltminderungen bei nicht vertragsgemäßigem Zustand, Reduzierungsentgelte bei Rahmenverträgen sowie Angebotserstellungs- und Stornierungsentgelte.

Das Trassenentgelt für einen typischen Intercity-Zug wurde für 2008 mit etwa 4 €/Trkm berechnet.⁴⁵ 2011 beträgt der Grundpreis für die überwiegend vom konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr genutzten Streckenkategorien F2, F3 und F4 zwischen 2,62 €/Trkm und 3,04 €/Trkm. Die Faktoren für die Personenverkehrs-Express-, -Takt- und -Economy-Trasse belaufen sich auf 1,80, 1,65 bzw. 1,00. Der nutzungsabhängige Trassenpreis bewegt sich demnach zwischen 2,62 €/Trkm und 5,47 €/Trkm. Die Stationspreise orientieren sich an der Bahnhofskategorie⁴⁶, dem Aufgabenträgergebiet und der Zuglänge. Bahnstrompreise werden für die Netznutzung und die Vollversorgung (Energilieferung, Netznutzung, Messung, Verrechnung) ausgewiesen. Der Vollversorgungspreis differenziert nach Zeitzonen und liegt gegenwärtig zwischen 10,70 und 0,139 €/kWh. Für zurückgespeisten Bahnstrom werden zwischen 0,048 und 0,06 €/kWh erstattet. Ferner gibt es einen Laufzeit- (2 bis 10 %), Mengen- (1 bis 4 %) und Auslastungsrabatt (5 %).⁴⁷

2.2.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste

In Deutschland fällt im Bereich des Eisenbahnverkehrs ausschließlich der SPNV in den Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge. Mit dem Regionalisierungsgesetz wurde zum 1. Januar 1996 die organisatorische und finanzielle Verantwortung für den SPNV vom Bund auf die Bundesländer verlagert, die zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe teilweise Mittel aus dem Mineralölsteueraufkommen erhalten. Die Länder oder die von ihnen beauftragten Gebietskörperschaften bestellen bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen

⁴⁵ Vgl. Thompson (2008).

⁴⁶ Gemäß Anzahl der Bahnsteigkanten, maximaler Länge der Bahnsteige, Anzahl der Reisenden, Anzahl der Zughalte, personenbedientem Service und technischer Stufenfreiheit.

⁴⁷ Nach Berechnungen der Bundesnetzagentur stiegen die Erlöse pro Trassenkilometer im Eisenbahnpersonenfernverkehr zwischen 2002 und 2010 um ca. 34 %. Die Erlöse je Stationshalt erhöhten sich im gleichen Zeitraum um 23 %. Die Bahnstrompreise (Vollversorgung) nahmen zwischen 2005 und 2010 um 13 bis 31 % zu. Vgl. BNetzA (2010: 34, 37, 39).

quantitativ und qualitativ definierte Verkehre, schließen Verträge mit ihnen ab oder erlegen entsprechende Verpflichtungen auf. Für die Vergabe kamen bis in die jüngste Vergangenheit sowohl öffentliche Ausschreibungen und Verhandlungsverfahren als auch Direktvergaben (freihändige Vergaben) in Frage.

Die Erbringung von Eisenbahnpersonenfernverkehren erfolgt prinzipiell auf eigenwirtschaftlicher Basis. In Einzelfällen werden jedoch auch interregionale Verbindungen, die nach dem Entfernungs-Zeit-Kriterium dem Eisenbahnpersonenfernverkehr zugerechnet werden müssten, als gemeinwirtschaftliche Verkehre durch öffentliche Aufgabenträger bestellt. Hierzu zählt vor allem die Bedienung von Strecken, die von der Einstellung der InterRegio-Angebote betroffen waren. Allerdings eröffnet Art. 87e Abs. 4 GG in Verbindung mit § 15 Abs. 1 AEG unserer Auffassung nach auch grundsätzlich die Möglichkeit, Eisenbahnpersonenfernverkehre auf Bundesebene zu vergeben. Die Kompetenz des Staates ist momentan jedoch auf Eisenbahnen des Bundes beschränkt.

2.3 Großbritannien

2.3.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs

Auch in Großbritannien⁴⁸ werden für die Abgrenzung von Eisenbahnpersonennah- und -fernverkehren verschiedene Kriterien herangezogen. Angebotsseitig findet sowohl eine Differenzierung nach Unternehmen als auch nach Strecken bzw. einzelnen Verkehren statt. Die heutige Klassifizierung hat ihren Ursprung im April 1994, als British Rail (BR) in Einzelunternehmen geteilt und der Personenverkehrsbetrieb den 25 neu geschaffenen Train Operating Companies (TOC) zugeordnet wurde. Dabei stimmten die räumlichen Tätigkeitsgebiete bzw. die später ausgeschriebenen Konzessionsgebiete mit der sowohl nach regionalen Aspekten als auch nach Art des Verkehrsangebots gegliederten Struktur des Geschäftsbereichs Personenverkehr von BR überein. In Anlehnung an die Gliederungssystematik von BR (InterCity, Regional Railways, Network London and South East) werden die TOC als Fernverkehrsbetreiber (long distance operators), regionale Betreiber (regional operators) und Betreiber im Großraum London und Südosten (London and South East operators) bezeichnet.

Streckenbezogen werden die Verkehre unterschieden in:

- Ortsverkehre (local transport) bzw. weiter unterteilt in Stadtverkehre (urban transport) und Vorortverkehre (suburban transport); hierbei handelt es sich um Eisenbahnverkehre innerhalb von Großstädten oder um Verbindungen mit den Vorstädten; kennzeichnend sind eine hohe Zugfrequenz vor allem in Hauptverkehrszeiten und die Bedienung aller Stationen;

⁴⁸ Sofern nicht anders angegeben, basieren die nachfolgenden Ausführungen auf Hedderich (1996: 228ff.), Nash (2002), Nash u.a. (2005), Knorr (2008a), ORR (2008) und IBM (2011).

- Regionalverkehre (regional transport) verknüpfen Großstädte mit Mittel- und Kleinstädten im weiteren Umland; sie fahren alle oder zumindest die meisten Stationen im Allgemeinen im Stundentakt an;
- zwischenstädtische Verkehre (intercity oder interurban transport, oftmals als Marketingbegriff verwendet); hierunter zu subsumieren sind langlaufende, schnelle Verkehre zwischen Großstädten im Stundentakt, bei denen unterwegs keine oder nur bestimmte Stationen (z.B. Mittelzentren) bedient werden.⁴⁹

Die Zuordnung erfolgt also anhand der Entfernung, der Streckenart, der Anzahl der bedienten Stationen, der Fahrthäufigkeit, der Geschwindigkeit sowie ggf. nach der technischen und der Servicequalität. Allerdings können die Übergänge zwischen Regional- und zwischenstädtischem Verkehr in Einzelfällen fließend sein. Trotzdem entsprechen Orts- und Regionalverkehre grundsätzlich dem in Deutschland betriebenen SPNV (S-Bahnen sowie Regionalbahn- und -expresszüge). Der zwischenstädtische Verkehr kann als Eisenbahnpersonenfernverkehr eingestuft werden. Während Hochgeschwindigkeitsverkehre (high-speed trains) eindeutig Eisenbahnpersonenfernverkehre sind, kann es sich bei Expressverkehren (express trains) sowohl um Regional- als auch um Fernverkehre handeln.

Die Einordnung nach dem Kriterium der Konzessionsgebiete bzw. dem zuständigen Betreiber muss jedoch nicht immer der Zuordnung der im jeweiligen Gebiet bzw. vom Unternehmen auf bestimmten Strecken angebotenen Verkehre entsprechen. Regionale Betreiber können auch Fernverkehre anbieten, während Fernverkehrsbetreiber gleichzeitig Regionalverkehre offerieren; Betreiber im Großraum London und Südosten haben sowohl Orts- als auch Regionalverkehre in ihrem Portfolio. Außerdem wurden 2007 die Konzessionsgebiete neu zugeschnitten, so dass das Office of Rail Regulation (ORR) seit diesem Zeitpunkt bei der statistischen Erfassung die Verkehre einiger Unternehmen auf die Bereiche Fernverkehr, Regionalverkehr und Verkehr im Großraum London und Südosten aufteilt.

Nachfrageseitig zählen zu den Eisenbahnpersonenfernverkehren alle Verkehre, bei denen die Reiseentfernung üblicherweise mehr als 50 englische Meilen (rund 80 km) beträgt.⁵⁰ Allerdings scheint die statistische Erfassung weitgehend auf den zuvor genannten angebotsbezogenen Kriterien zu basieren. Darüber hinaus dient die streckenbezogene Kategorisierung in Fern-, Regional- und Ortsverkehre auch der Kalkulation des zu fordernden Subventionsbedarfs bzw. der zu zahlenden Prämie bei der Ausschreibung konzessionierter Eisenbahnpersonenverkehre.⁵¹

⁴⁹ Verbindungen zwischen London, Birmingham, Manchester, Liverpool, Sheffield, Leeds, Hull, Newcastle, Glasgow, Edinburgh, Norwich, Southampton, Plymouth, Bristol und Cardiff über die Hauptstrecken (main line routes).

⁵⁰ Vgl. Network Rail (2009: 16).

⁵¹ Telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR).

2.3.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen

Hauptbestandteil der durch den Railways Act 1993 initiierten Reform des britischen Eisenbahnsektors war die vertikale und horizontale Aufspaltung von BR und die Privatisierung der daraus hervorgegangenen Nachfolgeunternehmen in den Jahren 1994 bis 1997. Als Gründe für die im europäischen Vergleich weitgehende Umstrukturierung gelten wie in den anderen EG-Mitgliedstaaten die Marktanteilsverluste des Eisenbahnsystems im Wettbewerb mit den anderen Verkehrsträgern sowie der starke Anstieg öffentlicher Betriebssubventionen und Investitionskredite seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre. Ziele der Neuordnung waren in erster Linie eine Stärkung der unternehmerischen Ausrichtung der Geschäftstätigkeit, die Etablierung wettbewerblicher Strukturen auf den Eisenbahnverkehrsmärkten und eine Reduzierung der staatlichen Zuschüsse.

Die Zuständigkeit für den Errichtung, die Erneuerung, die Instandhaltung und den Betrieb (Trassenzuweisung, Fahrplanerstellung, Verkehrssteuerung) eines Großteils der öffentlichen Schienenwege wurde am 1. April 1994 an das privatrechtlich organisierte, aber noch im Eigentum des britischen Staates befindliche Unternehmen Railtrack übertragen;⁵² die materielle Privatisierung erfolgte im Mai 1996. Nach der Insolvenz von Railtrack, die maßgeblich durch Kostenüberschreitungen beim Ausbau der West Coast Main Line sowie durch umfangreiche Ersatzinvestitionen und Instandhaltungsmaßnahmen infolge der Eisenbahnunfälle der Jahre 1997 bis 2000 ausgelöst wurde, übernahm im Juni 2002 der zwar formal privatrechtlich organisierte, aber als gemeinnützige Körperschaft (company limited by guarantee) operierende Netzbetreiber Network Rail die Exklusivlizenz von Railtrack.⁵³ Auch die meisten Bahnhöfe und sonstigen Serviceeinrichtungen befinden sich im Eigentum von Network Rail, doch werden viele Einrichtungen von den Eisenbahnverkehrsunternehmen betrieben.

Personenverkehre werden zum einen von konzessionierten Eisenbahnunternehmen und zum anderen von außerhalb des Konzessionssystems tätigen Open-Access-Betreibern angeboten.⁵⁴ Diese beiden Gruppen werden als TOC bezeichnet, operieren unter dem Markennamen National Rail und sind in der Association of Train Operating Companies (ATOC) zusammengeschlossen. Nicht zu den TOC zählen Unternehmen, die internationale Eisenbahnpersonenfernverkehre offerieren (Eurostar), einige städtische Eisenbahnen (z.B. Heathrow Express), die Klein- und Museumseisenbahnen sowie die U-, Stadt- und Straßenbahnen.

52 Außerdem wurden aus den zu Anfang der 1990er Jahre entstandenen British Rail Infrastructure Service Units 13 nach geografischen Kriterien strukturierte Unternehmen für Eisenbahninfrastrukturbau- und -instandhaltungsdienste gebildet. Sie wurden 1996 als Infrastructure Maintenance and Track Renewal Companies an private Eisenbahnbaugesellschaften verkauft. Seit 2005 nimmt Network Rail die Instandhaltungstätigkeiten wieder selbst wahr.

53 Der Rechtsstatus hat zur Folge, dass Network Rail keine Dividenden ausschütten darf und Gewinne aus der Eisenbahninfrastrukturvermarktung reinvestieren muss.

54 Vgl. dazu insbesondere die Abschnitte 2.3.1 und 2.3.5.

Zwischen Network Rail und den Anbietern von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten wurde somit eine vollständige buchhalterische, operationelle, informatorische sowie gesellschafts- und eigentumsrechtliche Trennung vollzogen. In rechtlicher Hinsicht sind die Railways Infrastructure (Access and Management) Regulations 2005 maßgeblich. In Anlehnung an die europarechtlichen Vorgaben sind Eisenbahnverkehrs- und -infrastrukturunternehmen gemäß Art. 9 buchhalterisch zu trennen. Schienenwegebetreiber müssen nach Art. 12 Abs. 7 und 8 sowie Art. 16 Abs. 3 gesellschaftsrechtlich, organisatorisch und in ihren Entscheidungen unabhängig sein.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass bei der Auflösung von BR auch sechs Eisenbahngüterverkehrsunternehmen (für Massengut-, Post-, Container- und Spezialverkehre), Anbieter von Ersatzteilen und speziellen eisenbahnbezogenen Dienstleistungen, drei Rolling Stock Leasing Companies (ROSCO) sowie mehrere Betreiber von Werkstätten für die schwere Fahrzeuginstandhaltung entstanden.⁵⁵ Die ROSCO übernahmen von BR einen Großteil des rollenden Materials. Im Personenverkehrsbereich verkaufen oder verleasen die ROSCO Lokomotiven, Triebfahrzeuge und Reisezugwagen an die konzessionierten TOC und an einige Open-Access-Unternehmen.

2.3.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt

2.3.3.1 Marktöffnung

Der Railways Act 1993 hob die Exklusivrechte von BR für die Erbringung von Eisenbahnverkehrsdiensten auf, so dass seit dem 1. Januar 1994 alle in Großbritannien niedergelassenen Unternehmen u.a. Eisenbahnpersonenfernverkehre anbieten können. Darüber hinaus gelten die europarechtlichen Vorgaben in Bezug auf den Marktzugang internationaler Gruppierungen (seit 1. Januar 1993) und das Angebot internationaler Personenverkehre mit beschränkter Anschlusskabotage (seit 1. Januar 2010).

Die Konzessionen für die Erbringung von Eisenbahnpersonenverkehren werden im Rahmen eines Franchise-Systems ausgeschrieben (Wettbewerb um den Markt).⁵⁶ Die Möglichkeit, außerhalb des Konzessionssystems Eisenbahnpersonenverkehre auf Verbindungen oder Zeiten anzubieten, die von konzessionierten Betreibern nicht abgedeckt werden (Open Access), ist stark eingeschränkt. Die nur begrenzte Zulassung von Open-Access-Anbietern liegt darin begründet, dass die Konzessionsinhaber im Rahmen ihrer Verkehrsverträge neben unrentablen Verbindungen zum Zwecke der internen Quersubventionierung auch profitable Strecken bedienen, um den öffentlichen Subventionsbedarf zu reduzieren. Andere Personenverkehrsunternehmen konzentrieren ihre Tätigkeit jedoch allein auf räumlich und zeitlich lukrative Trassen (Rosinenpicken). Ein

⁵⁵ Zwischenzeitlich sind zahlreiche weitere Unternehmen in die Märkte eingetreten bzw. wieder aus ihnen ausgetreten.

⁵⁶ Vgl. dazu auch die Abschnitte 2.3.1 und 2.3.5.

unbeschränktes Parallelangebot würde deshalb die Einnahmehasis gemeinwirtschaftlicher Verkehre erodieren und die Bereitstellung weiterer öffentlicher Mittel erforderlich machen. Außerdem würden die betrieblichen Risiken konzessionierter Anbieter erhöht.⁵⁷

Aus diesen Gründen erhielten die Konzessionsinhaber im Rahmen der Moderation of Competition (MoC) ab 1994 nahezu exklusive, vertraglich geregelte Zugangs- und Nutzungsrechte, die ihnen Schutz vor Open-Access-Verkehren garantierten. Unmittelbar konkurrierende Dienste waren auf den von den konzessionierten Unternehmen definierten Teilstrecken untersagt. Ursprünglich durften Wettbewerber nur auf Relationen tätig werden, die weniger als 0,2 % zum Umsatz eines Konzessionärs beitrugen, oder wenn keine Direktverbindungen bestanden (Stufe 1). Zwischen 1998 und 2002 (mit Weitergeltung bis zur Festlegung neuer Bestimmungen) belief sich die Grenze auf 20 % der registrierten Erlöse des Konzessionsinhabers.⁵⁸

2004 hob das ORR den MoC-Schutz für neue Zugangsverträge konzessionierter Anbieter grundsätzlich auf. Ab sofort sollte Wettbewerbsschutz auf der Basis streckenbezogener Erlöse nur noch in Ausnahmefällen stattfinden.⁵⁹ Als Argumente für diese Entscheidung angeführt wurden die faktische Beschränkung des Marktzugangs von Open-Access-Anbietern angesichts von Kapazitätsengpässen und des Fehlens lukrativer Trassen, Probleme bei der Berechnung der registrierten Erlöse und die Berücksichtigung des Aspektes des Rosinenpickens bei der Begutachtung der von Open-Access-Unternehmen gestellten Anträge auf Gewährung von Zugangsrechten.

Solche Anträge werden seitdem einzelfallbezogen einer mehrstufigen Prüfung unterzogen. Zuerst ermittelt das ORR, ob für das intendierte Verkehrsangebot ausreichende Trassenkapazitäten vorhanden sind und ob somit eine Integration in den Fahrplan möglich ist. Danach werden die Auswirkungen des Vorhabens auf andere Open-Access-Unternehmen, die konzessionierten Anbieter, die Fahrgäste und sonstige Beteiligte im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse bewertet. Basis der Untersuchung sind die von allen potenziell Betroffenen bereitgestellten Informationen, der Geschäftsplan des Antragstellers und die Ergebnisse der Begutachtung vergleichbarer Markteintritte. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob das geplante Angebot Neuverkehre generiert oder ob es – unter Zugrundelegung empirisch ermittelter Preiselastizitäten der Nachfrage – intra- und intermodale Verkehrsnachfrage- und Erlösverlagerungen bewirkt (Primary Revenue Abstraction Test). Sofern weniger als 70 % der Verkehre Neuverkehre sind, werden im Allgemeinen keine Zugangsrechte erteilt. Allerdings berücksichtigt das ORR

⁵⁷ Vgl. z.B. Everis u.a. (2010: 172).

⁵⁸ Vgl. Preston u.a. (2002). Die Autoren weisen auch darauf hin, dass eine Begrenzung des Marktzugangs von Open-Access-Unternehmen nur dann sinnvoll ist, wenn allein ein starker Preiswettbewerb zu erwarten ist. Sofern Produktinnovationen und eine Verbesserung der betrieblichen Effizienz wahrscheinlich sind, sollte der Marktzugang nicht begrenzt werden. Eine Disziplinierung auf dem Markt tätiger Eisenbahnverkehrsunternehmen kann auch durch Parallelverkehre und andere Verkehrsträger erfolgen.

⁵⁹ Zur Gewährleistung langfristiger Investitionen, die als wünschenswert und effizient zu beurteilen sind und erhebliche Vorteile für die Passagiere mit sich bringen. Vgl. ORR (2004).

auch Änderungen bei der Zielerreichbarkeit, der Bedienungshäufigkeit, den Reisezeiten, den Betriebs- und Reisekosten, den Beförderungspreisen, der Servicequalität, der Umweltverträglichkeit und anderen Nutzelementen. Das Prüfungsverfahren kann bis zu einem Jahr dauern.⁶⁰

2.3.3.2 Vergabe von Genehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen

Die Vergabe von Betriebsgenehmigungen durch das ORR ist in den Art. 6 bis 16 des Railways Act 1993 und in den Railway (Licensing of Railway Undertakings) Regulations 2005 sehr umfassend geregelt. Spezielle Genehmigungen für den Eisenbahnpersonenverkehr existieren in Form der Passenger Train Licence und der European Passenger Licence, ergänzt durch ein Statement of National Regulatory Provisions, das zusätzliche technische, betriebliche, sicherheits- und Verbraucherschutzrelevante Vorschriften enthält. Eine Betriebsgenehmigung verleiht das Recht, Eisenbahnverkehr zu betreiben und das gesamte Eisenbahnnetz zu nutzen. Genehmigungsvoraussetzungen sind die Erfüllung der Zuverlässigkeit, der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Fachkunde, das Vorliegen einer Haftpflichtversicherung mit einer Mindestversicherungssumme von umgerechnet ca. 180 Mio. € je Vorfall (ggf. auch geringere Beträge möglich) sowie die Einhaltung weiterer Verpflichtungen.⁶¹

Die Beantragung ist unproblematisch und wird durch die Veröffentlichung eines Handlungsleitfadens sowie von Antragsformularen und Mustergenehmigungen auf der ORR-Homepage erleichtert. Das Genehmigungsverfahren dauert im Allgemeinen zwölf Wochen einschließlich einer vierwöchigen öffentlichen Konsultation. Die Gebühren betragen umgerechnet etwa 290 €. Die Betriebsgenehmigungen haben eine unbefristete Gültigkeit; eine Überprüfung ist nicht vorgeschrieben. Die Einhaltung der Genehmigungsbedingungen wird durch das ORR genau überwacht; bei Prüfungsverfahren können auch Stellungnahmen Dritter eingeholt werden. Mögliche Abhilfemaßnahmen sind die Änderung der Bedingungen sowie die Aussetzung und der Entzug der Genehmigung.

Vergabe, Änderung und Entzug von Sicherheitsbescheinigungen sind in den Railways and Other Guided Transport Systems (Safety) Regulations 2006 ebenfalls sehr detailliert geregelt. Die Erteilung durch das ORR ist gebührenfrei und soll innerhalb von maximal fünf Monaten nach Antragstellung erfolgen (Vorabprüfung, Hauptprüfung), allerdings werden die Fristen vermutlich nicht immer eingehalten. Die Sicherheitsbescheinigung ist für fünf Jahre gültig. Voraussetzungen für den Erhalt von Teil A sind die Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems und die Einhaltung sonstiger Sicher-

⁶⁰ Vgl. z.B. MVA Consultancy (2009).

⁶¹ Mitgliedschaft im Rail Safety and Standards Board; Einhaltung der Regularien zur Schadensabwicklung, zur Anerkennung von Fahrscheinen und zur telefonischen Kundenbetreuung; Einrichtung eines Beschwerdemanagementsystems; Erbringung von Dienstleistungen für mobilitätseingeschränkte Personen; Bereitstellung von Fahrplaninformationen; Verpflichtung zum Umweltmanagement; Gewährleistung der Diskriminierungsfreiheit; Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems und Inhaber einer Sicherheitsbescheinigung.

heitsbestimmungen; Bescheinigungen anderer Staaten werden anerkannt. Teil B wird nur vom ORR vergeben. Auch die Vergabe von Sicherheitsbescheinigungen scheint problemlos zu funktionieren.

2.3.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs

2.3.4.1 Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde

Als vollständig unabhängige, sektorspezifische Regulierungsbehörde fungiert das Office of Rail Regulation (ORR), das im Juli 2004 das 1994 geschaffene Office of the Rail Regulator und den 1998 eingerichteten International Rail Regulator ersetzte. Das ORR hat ein umfassendes Aufgabenspektrum, das sich folgendermaßen beschreiben lässt:⁶²

- allgemeine Kontrolle von Eisenbahninfrastrukturbetreibern: Erteilung von Genehmigungen für den Betrieb von Eisenbahninfrastrukturen (Schienenwege, Stationen, Wartungseinrichtungen) und Überwachung der Einhaltung der Genehmigungsbedingungen; Leistungsüberwachung von Network Rail anhand eines Kennzahlensystems;
- Kontrolle der zeit- und kostengerechten Bereitstellung von Eisenbahninfrastrukturen sowie der Stilllegung von Infrastrukturen bzw. der Einstellung von infrastrukturbezogenen Diensten (Konsultation, Überprüfung des Stilllegungsverfahrens, Bewertung der Vorteilhaftigkeit der Stilllegung);
- Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs: Kontrolle von Nutzungs- und Geschäftsbedingungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen, des Trassenvergabeverfahrens und der Fahrplanerstellung; Überprüfung und Genehmigung von Netzzugangsverträgen;⁶³
- Regulierung von Eisenbahninfrastrukturnutzungsentgelten: Festlegung der zulässigen Erlöse aus Trassenutzungsentgelten, Vorgabe der Trassenentgeltstruktur, Überprüfung von Nutzungsentgelten;⁶⁴
- allgemeine Kontrolle von Eisenbahnverkehrsunternehmen: Erteilung von Betriebsgenehmigungen und Überwachung der Genehmigungsbedingungen;⁶⁵
- Kontrolle von Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen: Gewährleistung der Vereinbarkeit von Konzessionsverträgen mit dem öffentlichen Interesse (Aufstellung von Durchgangstarifen, Anerkennung von Fahrscheinen, Betrieb gemeinsamer Kundeninformationssysteme); Gewährleistung bestimmter Passagierrechte;
- Gewährleistung der Eisenbahnsicherheit:⁶⁶ Vergabe von Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsgenehmigungen, Überprüfung von Sicherheitsmanage-

⁶² Die Aufgaben und Kompetenzen des ORR sind im Railways Act 1993, Transport Act 2000, Railways and Transport Safety Act 2003 und Railways Act 2005 verankert.

⁶³ Vgl. Abschnitt 2.3.4.2.

⁶⁴ Vgl. Abschnitt 2.3.4.3.

⁶⁵ Vgl. Abschnitt 2.3.3.2.

mentsystemen, Untersuchung von Unfällen und Ereignissen, Aufgaben im Zusammenhang mit Gewährleistung der Interoperabilität des Eisenbahnsystems, Zertifizierung von Triebfahrzeugführern;

- Marktbeobachtung, Beauftragung von Marktstudien;
- Tätigkeit als Wettbewerbsbehörde mit konkurrierender Zuständigkeit im Eisenbahnsektor.⁶⁷

Im Rahmen der Eisenbahninfrastrukturzugangs- und -entgeltregulierung kann das ORR auf Beschwerde und von Amts wegen tätig werden; es verfügt dabei über umfassende Informationsrechte. Entscheidungen auf Unterlassung oder Nachbesserung und Anweisungen sind innerhalb von zwei Monaten zu treffen. Sie haben Rechtsverbindlichkeit; Widersprüche haben keine aufschiebende Wirkung. Das ORR kann Zwangsmittel anordnen und Bußgelder bis zu 10 % des Jahresumsatzes verhängen. Der Rechtsweg steht allen Beteiligten offen. Die Regulierungsverfahren weisen aufgrund der weitreichenden Dokumentation der Entscheidungsprozesse im Internet, der Führung eines Registers und der Veröffentlichung von Jahresberichten eine sehr hohe Transparenz auf.

Das Department for Transport (DfT) legt für England und Wales die eisenbahnpolitische Strategie fest und bestimmt in diesem Zusammenhang über den Umfang des öffentlichen Eisenbahnpersonenverkehrsangebots und der Schienenwegeinfrastruktur sowie über die Zuweisung öffentlicher Investitionsmittel. Außerdem ist es in England für die Ausschreibung und Vergabe von Konzessionen zuständig und kontrolliert bestimmte Aspekte des Verbraucherschutzes (Fahrscheinnutzung, Rechte mobilitätseingeschränkter Personen, Beschwerdemanagement).

2.3.4.2 Gewährleistung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur

Rechtliche Grundlage für den Eisenbahninfrastrukturzugang sind die Art. 17 bis 22 des Railways Act 1993 sowie die Railways Infrastructure (Access and Management) Regulations 2005 und 2009. Das Zugangsrecht ist gebunden an das Vorliegen einer Betriebsgenehmigung, Sicherheitsbescheinigung und Haftpflichtversicherung, die Zulassung des Rollmaterials sowie den Abschluss eines Zugangsvertrags und die Befolgung des Network Code. Entsprechend den europäischen Vorgaben existieren eine Bereitstellungspflicht und ein Nutzungsanspruch für Schienenwege und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen (Pflichtleistungen) sowie für Häfen; nach den europäischen

66 Übernahme der Funktionen des Railway Inspectorate des Health and Safety Executive im Mai 2006. Der Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes im Eisenbahnsektor dient seit April 2003 auch das Rail Safety and Standards Board (RSSB), ein nicht gewinnorientiertes Gemeinschaftsunternehmen von Network Rail, anderen Eisenbahninfrastrukturbetreibern, den TOC und den ROSCO. Es entwickelt Sicherheitsnormen und führt Aufklärungsprogramme durch.

67 Die wettbewerbsrechtlichen Kompetenzen liegen außerdem beim Office of Fair Trading und bei der Competition Commission. Das ORR ist beteiligt an Zusammenschluss- und Kartellverfahren (TOC bei der Ausschreibung von Konzessionen) und mitverantwortlich für die Prüfung von Verträgen zwischen ROSCO und TOC. Ferner prüft es Verdachtsfälle auf Missbrauch marktbeherrschender Stellungen (z.B. Festlegung von Fahrpreisen, öffentliche Beschaffung).

Bestimmungen geregelt ist auch das Angebot von Zusatz- und Nebenleistungen. Die Eisenbahninfrastruktur-Nutzungsbedingungen (network statement) sind von allen öffentlichen Betreibern bis mindestens vier Monate vor Ende der Trassenantragsfrist zu veröffentlichen.⁶⁸ Die Gewährleistung der Zugangsrechte sowie die Veröffentlichung und die Inhalte der Nutzungsbedingungen werden vom ORR kontrolliert.

Die Trassenzuweisung und die Fahrplanerstellung durch Network Rail erfolgen nach einem rechtlich verbindlich geregelten Verfahren, das durch mehrere Konsultations- und Anpassungsphasen sowie durch ausreichend lange Fristen charakterisiert ist.⁶⁹ Die Prioritäten bei der Trassenzuweisung beruhen auf dem Kriterium der Wohlfahrtsmaximierung und werden in den Netzzugangsverträgen geregelt. Unterschieden wird nach Verkehrsleistungen sowie bei Personenverkehrsunternehmen nach der Anzahl der Stationshalte, der Fahrlänge, der Einbettung in das Taktsystem, dem Zeitpunkt des ersten bzw. letzten Zuges sowie nach der Zuggattung (Dienstgruppen und -codes). Übertragung und Handel mit Trassen sind ausgeschlossen. Bei unzureichender Nutzung über mindestens einen Monat können die Trassen auf verschiedene Weise entzogen werden. Angesichts der umfassenden Informationsbereitstellung⁷⁰ ist das Trassenvergabeverfahren als sehr transparent zu bezeichnen. Es wird durch das ORR überwacht.

Eisenbahnverkehrsunternehmen oder andere Zugangsberechtigte schließen mit den Eisenbahninfrastrukturbetreibern Verträge über den Zugang zu Schienenwegen (track access contract), die Nutzung von Serviceeinrichtungen (z.B. Stationen, Wartungseinrichtungen) oder über eine Zugangsoption (access options) für die laufende und eine zukünftige Fahrplanperiode ab. Das ORR hat für den Zugang zu Schienenwegen und Stationen Musterverträge (für konzessionierte Personenverkehre, sonstige Personenverkehre, Güterverkehre u.a.) veröffentlicht, in denen die Inhalte vorgegeben sind.⁷¹ Der Abschluss neuer und die Abänderung bestehender Verträge müssen vom ORR be-

⁶⁸ Network Rail veröffentlicht seine Nutzungsbedingungen allerdings erst seit 2008. Sie enthalten allgemeine Regelungen, die Bedingungen für den Netzzugang, eine Beschreibung der Eisenbahninfrastruktur, Regelungen zur Kapazitätszuweisung, eine Beschreibung der zu erbringenden Dienstleistungen sowie die Entgeltbildungsprinzipien und Nutzungsentgelte. Vgl. Network Rail (2010).

⁶⁹ Ab Oktober des Vorjahres fünfmonatige Konsultationsphase (größere Neuerungen bzw. Änderungen beim Dienstangebot, Nutzungsbeschränkungen), ab Dezember elfwöchige Antragsphase, danach bis April Acht-Wochen-Zeitraum zur Einarbeitung neuer oder geänderter Dienste (Koordinierungsverfahren), bei Nichterfüllung von Trassenwünschen stufenweises Verfahren (Erklärung der Überlastung, Erhebung eines Knappheitsentgelts, Priorisierung, Durchführung einer Kapazitätsanalyse, Erstellung eines Plans zur Erhöhung der Fahrwegkapazität), Veröffentlichung des vorläufigen Fahrplanentwurfs, Gelegenheit für Stellungnahmen, ggf. Anpassungen und Korrekturen, Veröffentlichung des endgültigen Fahrplanentwurfs bis Ende Mai, zweiwöchige Einspruchsfrist, Streitbelegungsverfahren vor dem Access Disputes Committee, ggf. Änderungen zur Berücksichtigung von Nutzungsbeschränkungen, Beginn des Fahrplanjahrs Anfang Dezember, unterjährige Anpassung Anfang Juni, Ad-hoc-Anpassung auf Wochen- oder Tagesbasis (innerhalb von fünf Tagen).

⁷⁰ Erläuterungen auf der Website von Network Rail, Veröffentlichung eines Code of Practice, jährlich aktualisierte Übersicht zu Terminen und Verfahrensschritten, Hinweise für neue Antragsteller, Veröffentlichung eines Handbuchs für die Beantragung internationaler Trassen, Möglichkeit der Nutzung eines One-Stop-Shop bei Nutzung von Trassen mehrerer Schienenwegbetreiber.

⁷¹ Z.B. Nutzungsrechte, Betrieb und Instandhaltung der Infrastruktur, technische und betriebliche Vorschriften für Strecken, Einrichtungen, Dienstleistungen und Rollmaterial, Nutzungsentgelte, Performance and Possessions Regime, Haftungsfragen, Streitbelegungsverfahren, Vertraulichkeit, Zahlungsbedingungen, Vorgehen bei höherer Gewalt, Geltungsdauer.

reits seit 1994 geprüft und genehmigt werden;⁷² Abweichungen von den Musterverträgen sind zu begründen. Das ORR kann eine Überarbeitung verlangen oder die Verträge ablehnen. Bei einer Zugangsverweigerung, einer Nichteinigung über die Vertragsbedingungen oder erheblichen zeitlichen Verzögerungen kann das ORR auf Antrag eine Anweisung zur Verpflichtung zum Vertragsabschluss aussprechen.⁷³

Die Funktion von Rahmenverträgen wird durch die Schienenwegezugangsverträge erfüllt. Die Vertragslaufzeit beträgt im Allgemeinen bis zu fünf Jahre, wobei eine einmalige Verlängerung möglich ist. Die Geltungsdauer von Zugangsverträgen mit konzessionierten Personenverkehrsunternehmen orientiert sich an der Laufzeit der Konzession, soll zehn Jahre nicht überschreiten, kann aber um bis zu zwei Jahre verlängert werden. Zugangsverträge mit Open-Access-Betreibern können bei Erfüllung bestimmter Bedingungen bis zu zehn Jahre gelten. Zugangsverträge mit einer Laufzeit von bis zu 15 Jahren (besondere Fahrwege, erhebliche und langfristige spezifische Investitionen) oder darüber hinaus (umfangreiche und langfristige Investitionen) sind nur in Ausnahmefällen zulässig.⁷⁴

2.3.4.3 Entgeltbildung und -regulierung

Für die erste Regulierungs- bzw. Kontrollperiode (1995-2001) und das erste Jahr der zweiten Periode (2001-2002) wurden die vom konzessionierten Personenverkehr an Railtrack zu zahlenden Eisenbahninfrastrukturentgelte zuerst vom DfT festgelegt. Im Rahmen des Access Charges Review 2000 wurden die Entgelte vom ORR einer modifizierten Revenue-Cap-Regulierung unterworfen, um die zwischenzeitlichen und zukünftig realisierbaren Produktivitätsgewinne und Effizienzverbesserungen zu berücksichtigen. Da Railtrack seine Betriebs- und Kapitalkosten sowie die Rendite ursprünglich allein aus Nutzungsentgelten (und sonstigen infrastrukturbezogenen Einnahmen) zu erwirtschaften hatte, waren diese im europäischen Vergleich relativ hoch. Außerdem nahm das ORR eine Entgeltstrukturregulierung vor. Für den konzessionierten Personenverkehr waren mehrteilige Entgelte vorgeschrieben, wobei die nutzungsunabhängigen Elemente 80 % und die variablen Bestandteile 20 % der auf diese Nutzergruppe bezogenen Entgelterlöse auszumachen hatten.⁷⁵ Die Nutzungsentgelte für Open-

⁷² Bestimmte Änderungen unterliegen allerdings einer Allgemeingenehmigung.

⁷³ Bestandteil der Schienenwegezugangsverträge sind außerdem der Network Code (allgemeine Regelung des Vorgehens bei einer Änderung des Fahrplans, der Zugangsrechte, der Fahrzeuge, der Eisenbahninfrastruktur, der Computersystemen und des Codes selbst; Festlegung von Verfahren bei Umweltschäden und Betriebsunterbrechungen; Verfahren zur Überwachung von Leistungsstandards; Regelung der gegenseitigen Information, der Einspruchsrechte und der Streitbeilegung) und betriebliche Vorschriften, wie z.B. Engineering Access Statement (Zugang bei Instandhaltung, Prüfungen und anderen Arbeiten), Timetable Planning Rules (Beschreibung des Verfahrens der Fahrplanerstellung, Anforderungen an Trassenanträge), Regelungen für die Abnahme von Personal, die Kompatibilität von Rollmaterial sowie für besondere Fahrzeuge und Ladungen.

⁷⁴ Vgl. ORR (2005).

⁷⁵ Nutzungsunabhängige Zugangsentgelte auf der Basis der spezifischen vermeidbaren Kosten (37 %), Beiträge zu den ungedeckten fixen Gemeinkosten (differenziert nach TOC) (43 %), nutzungsabhängige Entgelte (gemäß den durchschnittlichen variablen Kosten als Annäherung an die langfristigen inkrementellen Kosten) und für den Stromverbrauch (zusammen 8 %) sowie Entgelte für die Stationsnutzung und für Zusatzleistungen (zusammen 12 %).

Access-Unternehmen unterlagen keiner Preisniveauregulierung und wurden frei ausgehandelt. Hinsichtlich der Entgeltstruktur gab es jedoch Vorgaben, die denjenigen für den konzessionierten Personenverkehr ähnelten.

Seit 2002⁷⁶ werden bei der Festlegung der von Network Rail zu erhebenden Nutzungsentgelte die aus dem Staatshaushalt gewährten Investitionsmittel (Network Grant) mitberücksichtigt. Eine entsprechende rechtliche Regelung wurde im Railway Act 2005 getroffen. Das DfT legt die Anforderungen an die Kapazität, die Sicherheit und die Zuverlässigkeit der Eisenbahninfrastruktur in High-Level Output Specifications (HLOS) sowie die vorgesehenen Finanzmittel im Statement of Funds Available (SoFA) fest. Darüber hinaus bestimmen die Railways Infrastructure (Access and Management) Regulations 2005, dass das ORR die Entgeltraahmenregelung vorgibt (Access Charges Review) und dass der Eisenbahninfrastrukturbetreiber die Einzelentgelte ermittelt und erhebt. Die Entgelterlöse, die sonstigen Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit und die öffentlichen Mittel müssen die Infrastrukturausgaben abdecken. Die Entgelte für Pflichtleistungen und den Schienenwegezugang zu Serviceeinrichtungen basieren auf den inkrementellen Kosten, ggf. erhöht um Aufschläge. Entgelte für in Serviceeinrichtungen erbrachte Dienste orientieren sich an der Wettbewerbssituation im Eisenbahnverkehr. Entgelte für Zusatz- und Nebenleistungen müssen kostenbezogen sein, falls sie nur von einem Anbieter bereitgestellt werden.

Demgemäß wird das zulässige Nutzungsentgeltniveau vom ORR für jede Kontrollperiode im Rahmen einer mehrstufigen Revenue-Cap-Regulierung bestimmt: Festlegung des Eisenbahninfrastrukturoutputs (Netzumfang, Betriebsleistung), Ermittlung der Kapitalkosten (Neu- und Ersatzinvestitionen) sowie der Betriebs- und Instandhaltungskosten auf der Basis der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung (unter Berücksichtigung der allgemeinen Preissteigerung, des sektorspezifischen Produktivitätswachstums und des unternehmensbezogenen Effizienzaufholpotenzials), Ableitung einer angemessenen Rendite, Kalkulation der erforderlichen Erlöse, Abzug der öffentlichen Mittel und der sonstigen Einnahmen z.B. aus der Vermarktung von Immobilien und Feststellung der notwendigen Erlöse aus den Trassenentgelten.

Die Entgeltstruktur wurde seit 2002 weitgehend beibehalten. Der Anteil der nutzungsabhängigen Entgelte – zuerst auf der Basis der langfristigen und ab 2004 der kurzfristigen inkrementellen Kosten – an den gesamten Trassenerlösen des konzessionierten Personenverkehrs wurde zuerst auf 12 % angehoben und dann 2004 wieder auf 9 % abgesenkt. Open-Access-Unternehmen zahlen seit 2002 nur das variable Nutzungsentgelt. Gegenwärtig sind für den Eisenbahnpersonenverkehr folgende Entgelte maßgeblich:

⁷⁶ Dies umfasst die beiden letzten Jahre der verkürzten zweiten Kontrollperiode (2002-2004), den Access Charges Review 2003 im Hinblick auf die dritte Kontrollperiode (2004-2009) und den Access Charges Review 2008 für die momentan laufende vierte Kontrollperiode (2009-2014).

- variable Nutzungsentgelte (in Pence je Fahrzeugmeile) zur Abgeltung der kurzfristigen inkrementellen Kosten des Betriebs, der Instandhaltung und der Erneuerung von Schienenwegen und Signalanlagen, differenziert nach Fahrzeugtypen,
- fixe Streckenzugangsentgelte zur Deckung der Kapitalkosten der eigenfinanzierten Erweiterungs- und Neuinvestitionen bzw. des Resterlösbedarfs sowie ggf. Zuschläge zum Zugangsentgelt, differenziert nach Unternehmen anhand der erbrachten Betriebsleistung (nur für den konzessionierten Personenverkehr),
- leistungsabhängige Entgelte gemäß dem Performance Regime nach Schedule 8 (Verspätungen, Zugausfälle, Zustand der Infrastruktur) und anreizbezogene Entgelte im Zusammenhang mit Streckensperrungen und Nutzungsbeschränkungen (Possessions Regime),
- Kapazitätsentgelte (in Pence je Zugmeile) zur Kompensation für die vom Eisenbahninfrastrukturbetreiber zu zahlenden leistungsabhängigen Entgelte, die aus stau- und unterbrechungsbedingten Verspätungen aufgrund von zusätzlichen Verkehren resultieren; hierbei wird nach konzessionierten (Differenzierung nach Verkehrsdiensten und Zeit) und Open-Access-Verkehren (strecken- und zeitbezogene Differenzierung) unterschieden,
- variable Entgelte für die Nutzung von Anlagen zur Stromversorgung (in Pence je Fahrzeugmeile) und für die Inanspruchnahme von Bahnstrom (jeweils nur für den konzessionierten Personenverkehr),
- Entgelte für den Schienenwegezugang zu Serviceeinrichtungen und für deren Nutzung, wie z.B. Stationsentgelte, sowie
- Entgelte für Zusatz-, Neben- und Hilfsleistungen.

Das Trassenentgelt für einen typischen Intercity-Personenverkehr wurde für 2008 mit umgerechnet ca. 2,30 €/Trkm angegeben.⁷⁷

2.3.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste

Auf der Grundlage der Art. 23 bis 31 des Railways Act 1993 wird der öffentliche Eisenbahnpersonenverkehr (Fern-, Regional- und Ortsverkehre) größtenteils im Rahmen regional abgegrenzter Konzessionen erbracht, die seit 1996/97 im Rahmen von Ausschreibungsverfahren an die TOC vergeben werden (Franchising). Die Gründe für die Bevorzugung eines Systems, das auf dem Prinzip des „Wettbewerbs um den Markt“ basiert, sind darin zu sehen, dass vor allem Regionalverkehre nicht eigenwirtschaftlich darstellbar sind und deshalb öffentlicher Subventionen bedürfen, dass durch die Einbeziehung von Fernverkehren und Nahverkehren in Ballungsräumen eine Quersubventio-

⁷⁷ Vgl. Thompson (2008).

nierung bewirkt wird, die den Zuschussbedarf senkt, und dass vor dem Hintergrund der Kapazitätsengpässe die Trassenzuweisung erleichtert wird.

Zuständig für die Vergabe der – gegenwärtig 19 – Konzessionen, die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften und deren Durchsetzung sowie für die Auszahlung der Subventionen war zwischen 1994 und 2001 das direkt dem DfT unterstellte Office of Passenger Rail Franchising (OPRAF). Aufgrund des Transport Act 2000 wurden die Aufgaben an die neu geschaffene Strategic Rail Authority (SRA) übertragen.⁷⁸ Der Railways Act 2005 zentralisierte die Kompetenzen der SRA wieder beim DfT (Rail Group), das die Eisenbahnpersonenverkehre für England ausschreibt. Die Verantwortung für die Bereitstellung öffentlicher Personenverkehre liegt in Schottland bei Transport Scotland (Scottish Government) und in Wales bei Transport Wales (Welsh Assembly Government). Die Zuständigkeit für das Angebot öffentlicher Personenverkehre in bestimmten Agglomerationen obliegt den Passenger Transport Executives, die den Integrated Transport Authorities verantwortlich sind.⁷⁹

Die Vergabe der Konzessionen erfolgt in einem zweistufigen Prozess. In der Präqualifikationsphase müssen die interessierten Unternehmen nachweisen, dass sie die Bedingungen für die Zulassung zur Ausschreibung erfüllen und dass sie die geforderten Leistungen in quantitativer und qualitativer Hinsicht erbringen können. In einem zweiten Schritt werden dann alle geeigneten Interessenten zur Ausschreibung eingeladen. Die Ausschreibungsbedingungen spezifizieren die quantitativen und qualitativen Anforderungen an die Leistungserbringung und ggf. die Investitionsverpflichtungen. Dabei stand in den 1990er Jahren die Umsetzung investiver Maßnahmen im Vordergrund, während insbesondere für die Qualitätsparameter des Verkehrsleistungsangebots nur Mindeststandards vorgegeben waren, die den Bietern einen relativ großen Gestaltungsspielraum ließen. Die SRA und das DfT gingen dann zunehmend dazu über, umfassende, stark detaillierte und anspruchsvolle Vorgaben an den Umfang und die Qualität der Dienstleistungen zu formulieren, die faktisch vordefinierten Leistungsstandards entsprechen (konstruktive Ausschreibungen). Die Kriterien wurden vom DfT in den National Rail Franchise Terms niedergelegt.⁸⁰ Bei der Festlegung der Beförderungsentgelte steht man den Unternehmen größere Freiheiten zu. Zumeist werden nur einige Fahr-

⁷⁸ Angesichts des starken Wachstums des Eisenbahnverkehrs und offensichtlicher Koordinationsprobleme auf politisch-institutioneller Ebene sollte die SRA insbesondere eine Gesamtstrategie für den Eisenbahnsektor entwickeln, die Planung der Eisenbahninfrastruktur übernehmen sowie Kunden- und Verbraucherschutzbelange wahrnehmen.

⁷⁹ Die Verantwortung für öffentliche Eisenbahnpersonenverkehre in London liegt bei Transport for London (London Overground) und in Merseyside (Merseyrail) beim Merseyside Passenger Transport Executive (Merseytravel). Für den Betrieb regionaler und örtlicher ÖPNV-Systeme zuständig sind außerdem der Greater Manchester Passenger Transport Executive, der South Yorkshire Transport Executive, Nexus (Tyne and Wear), Centro (West Midlands), Metro (West Yorkshire) und Strathclyde Partnership for Transport.

⁸⁰ Zu bedienende Strecken und Stationen, Fahrthäufigkeit, Fahrzeiten, Betriebszeiten, Pünktlichkeit und Regelmäßigkeit, Verknüpfung mit Busverkehren, Tarifsysteem, Fahrscheinvertrieb, Fahrgastinformation, Leasing von Fahrzeugen (Anzahl, Alter, Sitzplatzangebot, Ausstattung, Mindestgeschwindigkeit, Erneuerung), Serviceangebot in den Zügen, Angebote für mobilitätseingeschränkte Personen, Sauberkeit und Sicherheit in den Zügen, Stationsbetrieb (Ausstattung, Sauberkeit, Erneuerung, Instandhaltung), Informationspflicht gegenüber dem Besteller, Übernahme der Unternehmensorganisation und des Personals vom vorherigen Betreiber.

preise der Standardklasse, z.B. für Zeitkarten und Einzelfahrscheine zur Nutzung in Nebenverkehrszeiten, vorgegeben und vom DfT einer Price-Cap-Regulierung unterworfen.⁸¹ Die Höhe der Fahrpreise für die 1. Klasse und der sonstigen Beförderungsentgelte in der Standardklasse liegt im Ermessen des Betreibers.

Die Entscheidung über die Vergabe fällt in erster Linie auf der Grundlage des Konzessionspreises, d.h. im Allgemeinen gemäß der geforderten Ausgleichszahlung, bei einigen Konzessionen, die einen profitablen Verkehrsbetrieb zulassen (insbesondere mit Schwerpunkt im Fernverkehr sowie im Großraum London und Südost), aber auch anhand der angebotenen Prämie.⁸² Außerdem wird der von den Bietern vorzulegende Geschäftsplan begutachtet. Nur bei finanziell ähnlichen Geboten wird die Übererfüllung der geforderten Leistungsstandards berücksichtigt. Die gegenseitigen Rechte und Pflichten (Zugangs- und Nutzungsrechte, Dienstleistungsangebot, Servicequalität, Fahrpreise, Fahrzeugbereitstellung, Infrastrukturbetrieb, Subventionen oder Prämien, Berichterstattung, Laufzeit) werden anschließend in Konzessionsverträgen (Franchise Agreements) und detaillierten Konzessionsplänen (Franchise Plans) geregelt.

Die Vereinbarungen sind im Allgemeinen als Nettoverträge ausgestaltet, d.h. die Konzessionsinhaber können alle Fahrgeldeinnahmen behalten, was die unternehmerischen Anreize und die Nachfrage- bzw. Erlörisiken erhöht. Seit 2006 kommen verstärkt Regelungen zur Risiko- und Einnahmenteilung (Cap and Collar Regime) zum Einsatz. Falls die tatsächlichen Erlöse nach einem Anlaufzeitraum die eingeplanten Erlöse um mehr als einen bestimmten Prozentsatz überschreiten, wird ein Anteil an den Übererlösen an das DfT abgeführt. Umgekehrt leistet das DfT einen Beitrag, falls eine Erlöschwelle unterschritten wird. Sofern während der Vertragslaufzeit die Eisenbahninfrastrukturnutzungsentgelte angehoben werden, erhalten die Verkehrsunternehmen eine entsprechende Kompensation. Weiterhin hängt die Höhe der Ausgleichszahlungen bzw. Prämien im Rahmen eines Bonus-Malus-Systems von der Qualität der Leistungsbereitstellung (Verspätungen, Zugausfälle, Zugüberfüllung, kurzfristige Fahrplanänderungen, Anwendung der günstigsten Tarife, Beschwerden, Ergebnisse von Kundenbefragungen) ab. Erfasst werden außerdem das Durchschnittsalter des Rollmaterials sowie die Umweltverträglichkeit und Sicherheit des Verkehrsangebots.

Die Laufzeit neuerer Verkehrsverträge beträgt gegenwärtig zumeist sechs bis zehn Jahre, allerdings wird die Gültigkeit einiger Konzessionen auch um zwei bis drei Jahre verlängert, wenn bestimmte Leistungsstandards erfüllt werden.⁸³ Die ersten Konzessionen von 1996/97 galten in der Regel für sieben Jahre. Die SRA vergab dann einige Konzessionen für 10 oder 15 Jahre und die Merseyrail-Konzession sogar für 25 Jahre, da die

⁸¹ Im Allgemeinen RPI + 1 %, in einigen Regionen aber auch RPI + 3 %.

⁸² Einen Anhalt für die Rentabilität liefern die unterschiedlichen Betriebs-, Instandhaltungs- und Kapitalkosten des Verkehrsbetriebs und der zurechenbaren Vorleistungen des Eisenbahninfrastruktursektors (in Pence je Personenmeile): Regionalverkehr 31,1, Fernverkehr 7,3, London and South East 4,8. Vgl. DfT/ORR (2011: 64).

⁸³ In der zweiten (2002/04) und dritten Konzessionsrunde (2006/07) wurden in der Regel Verträge mit einer Laufzeit von fünf bis acht Jahren (ohne Verlängerungsoption) vergeben.

Eisenbahnunternehmen verpflichtet waren, sich an größeren Investitionen in Bahnhöfe, Wartungseinrichtungen und Neufahrzeuge zu beteiligen.⁸⁴

Tabelle 1: Konzessionierte Eisenbahnpersonenverkehre in Großbritannien

Konzessionsgebiet	Unternehmen	Muttergesellschaft	Laufzeit der Konzession
Chiltern	Chiltern Railways	DB Regio UK Ltd	2002-2021
East Midlands	East Midlands Trains Ltd	Stagecoach Group plc	2007-2013/15
Essex Thameside	c2c Rail Ltd	National Express Group plc	1996-2013
Greater Anglia	National Express East Anglia (NXEA)	National Express Group plc	2004-2012
	separate Vermarktung: Stansted Express		
Greater Western	First Greater Western Ltd (First Great Western)	FirstGroup plc	2006-2013/16
	separate Vermarktung: Night Riviera Sleeper		
Integrated Kent	London & South Eastern Railway Ltd (Southeastern)	Govia (Go-Ahead Group plc 65 %, Keolis UK Ltd 35 %)	2006-2014
InterCity East Coast	East Coast Main Line Company Ltd (East Coast)	Directly Operated Railways Ltd (Holding im Eigentum des DfT)	2009-offen
InterCity West Coast	Virgin Trains	Virgin Rail Group (Virgin Group Ltd 51 %, Stagecoach plc 49 %)	1997-2002, 2006-2012 (2002-2006 ausgesetzt)
London Overground (Transport for London)	London Overground Rail Operations	MTR Corp. 50 %, DB Regio UK Ltd 50 %	2007-2014/16
Merseyrail (Merseyside Passenger Transport Executive)	Merseyrail 2002 Electrics Ltd (Merseyrail)	Serco Group plc 50 %, Abellio London (NS) 50 %	2003-2028
New Cross Country	XC Trains Ltd. (CrossCountry)	Arriva plc (Deutsche Bahn AG)	2007-2013/16
Northern	Northern Rail (Northern)	Serco Group plc 50 %, Abellio London (NS) 50 %	2004-2013
ScotRail (Transport Scotland)	ScotRail: Scotland's Railway	FirstGroup plc	2004-2014
	separate Vermarktung: Caledonian Sleeper		
South Central	Southern Railway Ltd (Southern)	Govia (Go-Ahead Group plc 65 %, Keolis UK Ltd 35 %)	2009-2015
	separate Vermarktung: Gatwick Express		
South Western	South Western Trains Ltd. (South West Trains)	Stagecoach Group plc	2007-2014/17
	separate Vermarktung: Island Line Trains		
Thameslink / Great Northern	First Capital Connect	FirstGroup plc	2006-2015
TransPennine	First TransPennine Express	FirstGroup plc (55 %), Keolis UK Ltd 45 %	2004-2012/17
Wales and Borders (Transport Wales)	Arriva Trains Wales Ltd	Arriva plc (Deutsche Bahn AG)	2003-2018
West Midlands	London & Birmingham Railway Ltd (London Midland)	Govia (Go-Ahead Group plc 65 %, Keolis UK Ltd 35 %)	2007-2013/15

Quelle: Eigene Recherche auf der Grundlage von DfT (2011).

⁸⁴ Vgl. hierzu auch die Tabelle 1.

Die Nachfrage nach Eisenbahnpersonenverkehren und deren Qualität, die Erlöse und Kosten der Unternehmen sowie der Subventionsbedarf veränderten sich im Zeitablauf, so dass kein eindeutiges Fazit zum Konzessionssystem möglich ist.⁸⁵

- In den ersten Jahren beteiligten sich zumeist sechs bis acht Unternehmen an den Ausschreibungen. Die Betriebsleistung, die Verkehrsnachfrage und die Erlöse stiegen an, während die Betriebskosten deutlich zurückgingen. Demgemäß verringerten sich auch die öffentlichen Subventionen, lagen aber immer noch höher als vor 1994. Negative Entwicklungen zeigten sich bei der Verkehrssicherheit, der Servicequalität (Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Fahrplanabstimmung, Vereinheitlichung des Fahrschein- und Tarifsystems) und dem Rollmaterial (Lieferengpässe, hohe Kosten aufgrund von Sicherheitsanforderungen).
- Um 2000/01 ging das Verkehrsaufkommen aufgrund der Eisenbahnunfälle und der konjunkturellen Entwicklung kurzzeitig stark zurück, nahm dann jedoch wieder rasch wieder zu. Die Kosten steigen aus mehreren Gründen (Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen, Serviceunterbrechungen, neues Rollmaterial, Infrastrukturinvestitionen und -instandhaltung, Löhne und Sozialabgaben, Energiepreise, Konzessionssystem) erheblich an, was sich auch auf den Subventionsbedarf auswirkte. Zwischen 2001 und 2004 wurden mehrere Verkehrsverträge nachverhandelt (Leistungsverpflichtungen, Subventionen), einige Unternehmen gaben in der Folgezeit trotz der bestehenden Marktaustrittsschranken (Übernahme der Kosten der Neuausschreibung, Abgabe aller Konzessionen durch das Mutterunternehmen) ihre Konzession zurück. Dagegen verbesserte sich die Servicequalität stetig.
- Seit 2006/07 sind im Allgemeinen vier bis fünf Bewerber in die Ausschreibungen involviert. Betriebsleistung, Verkehrsaufkommen und Erlöse steigen weiterhin an. Sicherheit, Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Sauberkeit und die Qualität der Kundeninformation verbessern sich. Kosten und Beförderungsentgelte haben sich auf sehr hohem Niveau stabilisiert.

Kritisiert wird das Konzessionssystem u.a. wegen seiner Komplexität, des damit verbundenen Aufwands (2,5 bis 5 Mio. £ pro Jahr) und der hohen Subventionen, des großen Einflusses des DfT, der umfassenden und detaillierten Vorgaben an die Leistungserstellung, der Einschränkung der unternehmerischen Flexibilität, der noch bestehenden Qualitätsdefizite (Ausstattung und Sauberkeit von Zügen und Bahnhöfen, personenbezogener Service, intermodale Verknüpfung), der unzureichenden privaten Investitionstätigkeit sowie der Abstimmungsprobleme zwischen den Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen und mit Network Rail.

Diesbezügliche Reformvorschläge beinhalten die Übertragung bestimmter Aufgaben (Leistungsüberwachung, Benchmarking, Fahrpreisregulierung) an das ORR, die funktionelle Gestaltung von Verkehrsverträgen (Definition eines Basisniveaus, in Abstim-

⁸⁵ Vgl. DfT/ORR (2010), Smith u.a. (2010) und DfT/ORR (2011).

mung mit Bietern weitere bzw. höhere Qualitätsstandards),⁸⁶ die Verlängerung der Laufzeit der Konzessionen (zwölf bis 15 Jahre), die höhere Gewichtung von Qualitätsaspekten, Investitionsvorhaben und gesellschaftlichem Nutzen bei der Auswahl der Betreiber, die Differenzierung des Systems zur Risiko- und Einnahmenteilung (Orientierung am Unternehmensrisiko, Verlustausgleich bzw. Gewinnabführung in Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zwischenüberprüfung), die Stärkung von Bonus-Malus-Systemen und die verstärkte Investitionsfinanzierung durch Dritte (Network Rail, ROSCO, private Investoren).⁸⁷

2.4 Schweden

2.4.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs

In Schweden⁸⁸ spielt die Klassifizierung des Eisenbahnpersonenverkehrs in erster Linie bei der Zuordnung der Verkehrsrechte sowie bei der Zuständigkeit für die Bestellung und Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Personenverkehre eine Rolle:⁸⁹

- Relevant ist dabei vor allem die Differenzierung in Interregionalverkehre (interregionala trafikerna), Regionalverkehre (regionala trafikerna) und Ortsverkehre (lokala trafikerna).
- Als interregionale Verkehre gelten alle eigenwirtschaftlich zu erbringenden Eisenbahnpersonenverkehre sowie gemeinwirtschaftliche Eisenbahnpersonenverkehre, die vom schwedischen Staat oder gemeinsam von den Provinzen unter finanzieller Beteiligung des schwedischen Staates bestellt werden. Solche Verkehre müssen zumindest die Grenzen der Provinzen (län) überschreiten. Allerdings wurden in den vergangenen 20 Jahren auch Verkehrsrechte für bestimmte grenzüberschreitende Verkehre an die Provinzen übertragen.
- Zum Regionalverkehr zählen alle (gemeinwirtschaftlichen) Eisenbahnpersonenverkehre innerhalb einer Provinz, die nicht den Charakter von Ortsverkehren haben, einige in die Nachbarprovinzen hineinreichende Verbindungen sowie die grenzüberschreitenden Verkehre, für die die Provinzen ihre Verkehrsrechte gemeinsam ausüben dürfen, ohne dass der schwedische Staat finanziell beteiligt ist.
- Auch Angebotsmerkmale, wie die Verkehrshäufigkeit, die Anzahl der bedienten Stationen, die Zuggeschwindigkeit und die Ausstattung des Rollmaterials, werden bei der Zuordnung berücksichtigt.

⁸⁶ Für den Fernverkehr Beibehaltung von Nettoverträgen in Verbindung mit einer Absenkung des Spezifizierungsgrades der Leistungsstandards; für den Nahverkehr ggf. Einführung von Bruttoverträgen in Verbindung mit detaillierteren Vorgaben.

⁸⁷ Vgl. DfT (2010) und DfT/ORR (2011).

⁸⁸ Sofern nicht weiter genannt vgl. zum Folgenden Merkert (2006), Alexandersson/Hultén (2008), Knorr (2008b) und IBM (2011).

⁸⁹ Vgl. Stelling (2007: 240ff.) und SIKa (2008). Vgl. dazu auch die Abschnitte 2.4.2, 2.4.3.1 und 2.4.5.

- Als Personenfernverkehre (fjälltrafik) werden im Rahmen der Verkehrsstatistik diejenigen Verkehre erfasst, bei denen die Reiseentfernung im Allgemeinen mindestens 100 km beträgt.⁹⁰
- Da der Terminus der interregionalen Eisenbahnpersonenverkehre mit dem der Eisenbahnpersonenfernverkehre gleichgesetzt wird, kann der Eisenbahnpersonenfernverkehr anhand folgender Merkmale definiert werden: (a) die Provinzgrenzen überschreitende Verkehre, die eigenwirtschaftlich erbracht, vom schwedischen Staat ausgeschrieben oder von den Provinzen gemeinsam unter finanzieller Beteiligung des schwedischen Staates bestellt werden und (b) die dabei gleichzeitig eine Reiseentfernung von über 100 km aufweisen.
- In diesem Zusammenhang ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass die Eisenbahnstrecken seit 1988 in Hauptstrecken (stombana),⁹¹ Provinzstrecken (länsbana) und Ortsverbindungen (lokalbana) eingeteilt werden.

2.4.2 Trennung von Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb im Rahmen struktureller Reformen

Zwischen Ende der 1970er und Mitte der 1980er Jahre hatte sich die finanzielle Lage des staatlichen Eisenbahnunternehmens SJ rapide verschlechtert. Mit dem Ziel, diese Entwicklung umzukehren, eine unternehmerische Ausrichtung der Geschäftstätigkeit zu forcieren und einen Einblick in die Gründe für den zunehmenden Subventionsbedarf (kosten- oder nachfrageseitig; Infrastruktur- oder Verkehrsbetrieb) zu erhalten, wurden mit dem Eisenbahngesetz von 1985 verschiedene Maßnahmen ergriffen. Hierzu gehörten neben der gesellschaftsrechtlichen Trennung nicht eisenbahnspezifischer Beteiligungen, der Umstellung der Finanzierung von Rollmaterial auf Kreditvergabe und der Erhöhung der Mittel für Infrastrukturinvestitionen auch die buchhalterische Trennung des Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetriebs sowie die Einführung interner Verrechnungspreise für die Infrastrukturnutzung. Kurzfristig blieben die erhofften Wirkungen jedoch aus.

Das daraufhin 1988 angenommene Verkehrsgesetz definierte seine Ansprüche umfassender:

- Förderung der Entwicklung des Eisenbahnsystems;
- Stärkung des unternehmerischen Handelns, der Wettbewerbsfähigkeit und der Effizienz von SJ;
- Verwirklichung gleicher Wettbewerbsbedingungen bei den Verkehrsträgern (insbesondere für den gewerblichen Straßen- und Eisenbahnverkehr) in Bezug auf die Bereitstellung und Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur sowie die Erbringung öffentlicher Personenverkehrsdienste;

⁹⁰ Einige nicht näher spezifizierte Eisenbahnpersonenverkehre mit einer Reisedauer von über 100 km werden aufgrund ihres „Charakters“ dem Nahverkehrssegment zugeordnet.

⁹¹ Nord: Stockholm–Ånge, Süd: Malmö–Nässjö–Katrineholm, West: Stockholm–Katrineholm–Hallsberg–Laxå–Falköping–Göteborg, Ost: Stockholm–Sundsvall.

- Verlagerung des Verkehrsaufkommens auf die Eisenbahn vor allem aus Umwelt- und Sicherheitsgründen;
- Reduzierung der finanziellen Belastung für den Staat.

Hauptmerkmale der Reform waren die Separierung hoheitlicher und unternehmerischer Funktionen, eine Neuabgrenzung der eisenbahnpolitischen Zuständigkeiten auf föderaler Ebene sowie eine Trennung zwischen der Eisenbahninfrastrukturbereitstellung und der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen. Zum einen wurde die Verantwortung für die Eisenbahninfrastruktur (Planung, Finanzierung und Durchführung von Investitionen, Unterhaltung und Betrieb) vollständig an die öffentliche Hand übertragen.⁹² Die Planungs- und Finanzierungskompetenz teilte man zwischen Staat und Provinzen auf; zu diesem Zweck erfolgte eine Trennung des Netzes in Haupt-, Provinz- und Ortsstrecken.⁹³ Zum anderen wurde auf operativer Ebene eine organisatorische, gesellschafts- und eigentumsrechtliche Trennung der Eisenbahninfrastrukturbereitstellung und der Verkehrsleistungsproduktion in die Wege geleitet.⁹⁴ Während die Tätigkeit von SJ weitgehend auf die Erbringung von Verkehrsdiensten beschränkt wurde, wird die Verantwortung für die Erweiterung, die Erneuerung, die Instandhaltung und den Betrieb der staatlichen Eisenbahninfrastruktur⁹⁵ formal seit dem 1. Juli 1988 und institutionell ab dem 1. Januar 1989 von der öffentlichen Eisenbahnbehörde Banverket wahrgenommen.⁹⁶ Seit dem 1. April 2010 obliegen diese Aufgaben der Verkehrsbehörde Trafikverket.

Allerdings waren dem Infrastrukturbetreiber nicht von Anfang an alle infrastrukturbezogenen und sonstigen zugangsrelevanten Einrichtungen und Funktionen zugeordnet. Erst als man begann, den Aspekt des Unbundling verstärkt unter wettbewerblichen Aspekten zu betrachten, wurden 1996 die Trassenzuweisung und die Zugsteuerung von SJ auf Banverket übertragen; 1999 folgten die Fahrplanerstellung und der Betrieb des Fahrgastinformationssystems Tågplus.⁹⁷ Im gleichen Jahr ging auch die Verantwortung für Abstell- und Anschlussgleise sowie für Einrichtungen auf Bahnsteigen auf Banverket über. Nachdem SJ vor allem seit 1999 mehrfach anderen Eisenbahnunternehmen den Zugang zum eigenen Buchungs- und Reservierungssystem PETRA verweigert hatte,

⁹² Hierzu gehörten auch die weitgehende Abschreibung des Anlagevermögens und die Übernahme der infrastrukturbezogenen Schulden durch den Staatshaushalt.

⁹³ Der Staat gewährte den Provinzen einen bis 2002 befristeten Finanztransfer. Zur Teilung der Zuständigkeiten für die Bereitstellung öffentlicher Personenverkehrsdienste vgl. Abschnitt 2.4.5.

⁹⁴ Die häufig zu findende Darstellung, dass bereits 1988 eine vollständige organisatorische, gesellschafts- und eigentumsrechtliche Entflechtung stattgefunden habe, ist – wie nachfolgend beschrieben wird – nicht korrekt. Außerdem befinden sich sowohl SJ AB als auch Banverket bzw. Trafikverket in öffentlichem Eigentum.

⁹⁵ Etwa 10 % der schwedischen Eisenbahninfrastruktur werden von A-Train AB, Inlandsbanan AB, Malmö Limhams Järnvägs AB, Öresundsbrokonsortiet, AB Storstockholms Lokaltrafik AB sowie von lokalen öffentlichen Unternehmen (Straßenbahn- und U-Bahn-Netze, Schienenzugänge zu Serviceeinrichtungen) und Privatunternehmen betrieben.

⁹⁶ Über administrativ zugeordnete Behörden hatte Banverket indirekt auch die Zuständigkeit für die Gewährleistung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Eisenbahnsystems (Järnvägsinspektionen, bis 2004) und für die Vergabe gemeinwirtschaftlicher interregionaler Eisenbahnpersonenverkehre (Delegationen för köp av viss kollektivtrafik, bis 1999) inne.

⁹⁷ Fahrplanerstellung sowie Verkehrsleitung und -lenkung gehörten zu den Aufgaben von Tågtrafikledningen, Trassenzuweisung und Entgelterhebung zu Banverket Trafik.

wurde schließlich 2002 das von allen Marktakteuren gemeinsam getragene System STINA/PETRA geschaffen. Zwischenzeitlich ist ein Informations-, Buchungs- und Reservierungssystem für den gesamten öffentlichen Personenverkehr (Resplus) eingerichtet worden, das von der im Eigentum der regionalen Verkehrsbehörden und der Verkehrsunternehmen stehenden Samtrafiken i Sverige AB betrieben wird. Der Fahr-scheinverkauf erfolgt durch die einzelnen Unternehmen über verschiedene Kanäle (Internet, Agenturen, Fahrscheinautomaten).⁹⁸

Nachdem SJ bereits zwischen 1995 und 2000 seine Beteiligungen im Straßengüter-, Fernbus- und Fährverkehr sowie im Hotel- und Gastronomiegewerbe abgegeben hatte, strukturierte der schwedische Staat das öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen vor dem Hintergrund der sich erneut drastisch verschlechternden Finanzlage am 1. Januar 2001 grundlegend um. SJ wurde in eine Aktiengesellschaft umgewandelt und in ein Personen- (SJ AB) und Güterverkehrsunternehmen (Green Cargo AB) sowie in weitere Nachfolgeunternehmen aufgespalten.⁹⁹ Auf diese Weise sollten nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit und die finanzielle Lage von SJ verbessert werden, sondern auch der gleichberechtigte Zugang aller Eisenbahnverkehrsunternehmen zu Infrastrukturen und Dienstleistungen sichergestellt werden, um den Wettbewerb im gemeinwirtschaftlichen Personenverkehr und im Güterverkehr zu fördern.

Dem Problem des Zugangs neuer Verkehrsunternehmen zu Fahrzeugen begegnete man bereits 1999 mit der Gründung der AB Transitio, einem Gemeinschaftsunternehmen mehrerer regionaler Verkehrsbehörden und der Adtranz, das vor allem Fahrzeuge für den Orts- und Regionalverkehr kauft, bereitstellt und verwaltet. 2003 wurde dann das Eigentum an Triebfahrzeugen, Lokomotiven und Reisewagen, die im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehr eingesetzt werden können, von SJ AB auf die 2001 bei der Aufteilung von SJ entstandene Restgesellschaft Affärsverket Statens Järnvägar (ASJ) übertragen, die als Leasinggeber für die Fahrzeuge fungiert. Außerdem wurden öffentliche Mittel für die Fahrzeugbeschaffung und -erneuerung zur Verfügung gestellt.¹⁰⁰

⁹⁸ Zu den Aufgaben gehören auch die Koordination von Fahrplänen und Anschlüssen, die Entwicklung einheitlicher Beförderungsbedingungen und Fahrscheine, die Sicherstellung der Beförderung bei Unterbrechungen und die Einnahmenaufteilung.

⁹⁹ Jernhusen AB für wichtige Bahnhöfe und sonstige Immobilien, einschließlich der Bereitstellung von bahnhofsbezogenen Diensten (andere Bahnhofseigentümer sind Banverket bzw. Trafikverket, regionale Verkehrsbehörden, Gemeinden und Private); EuroMaint AB und SweMaint AB für Zuginstandhaltung und -wartung; Unigrad AB für Informationstechnologien; TrainTech Engineering AB bzw. Interfleet Technology für Zugtechnik; TraffiCare AB bzw. ISS TraffiCare für Bahnhofs-, Zugabfertigungs- und Reinigungsdienste; SJ AB, Green Cargo AB und Jernhusen AB befinden sich über das Holdingunternehmen Swedcarrier AB im öffentlichen Eigentum.

¹⁰⁰ Vgl. Banverket (2005: 8), Banverket (2006: 9) und Stelling (2007: 11f., 16).

2.4.3 Zugang zum Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt

2.4.3.1 Marktöffnung

Bis 1990 besaß SJ exklusive Rechte für die Erbringung sämtlicher Eisenbahnpersonenverkehre. Mit dem Verkehrsgesetz von 1988 wurden dann eine Trennung in eigen- und gemeinwirtschaftlich zu erbringende Verkehrsdienste vorgenommen und die Verkehrsrechte neu zugeordnet, was zu unterschiedlichen Marktzugangsregimen führte. So liegen die Verkehrsrechte für die Bereitstellung von Regional- und Ortsverkehren auf Provinz- und Ortsstrecken seit dem 1. Juli 1990 bei den Provinzbehörden für den öffentlichen Orts- und Regionalverkehr (Huvudman för lokal- och regional kollektivtrafik, Trafikhuvudman), die die Erbringung in wettbewerblichen Verfahren ausschreiben. SJ behielt das Monopol für den Betrieb aller Eisenbahnpersonenverkehre auf Hauptstrecken und der Malmaban-Linie.¹⁰¹ Sofern das Unternehmen diese Verkehre nach eigenem Ermessen nicht profitabel anbieten konnte, musste es seine Verkehrsrechte abgeben. Die Verkehrsdienste konnten dann ebenfalls als gemeinwirtschaftliche Verkehre ausgeschrieben werden, bei Regional- und Ortsverkehren seit 1991 von den Provinzbehörden und bei interregionalen Verkehren seit 1993 durch die staatliche Delegationen för köp av viss kollektivtrafik bzw. später durch Rikstrafiken und Trafikverket.¹⁰² Bei gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenverkehren findet somit das Prinzip des Wettbewerbs um den Markt Anwendung.

Die Erbringung eigenwirtschaftlicher Eisenbahnpersonen(fern)verkehre blieb auch nach der Eisenbahnreform von 1989 zuerst ein gesetzliches Monopol der SJ. Eine vollständige Liberalisierung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs stand zuerst nicht zur Debatte. Aufgrund der EWR-Mitgliedschaft und des späteren Beitritts zur Europäischen Gemeinschaft waren allein internationalen Gruppierungen Zugangs- und Transitrechte zu gewähren. Zwar hatte die schwedische Regierung 1992 einen Ausschuss eingesetzt, der Vorschläge für eine weitere Marktöffnung ausarbeiten sollte, und das darauf beruhende Konzept für eine vollständige Liberalisierung eigenwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenverkehrsdienste auf Hauptstrecken zum 1. Januar 1995 wurde im Mai 1994 auch vom schwedischen Parlament gebilligt.

Infolge eines Regierungswechsels wurde das Vorhaben jedoch noch im selben Jahr rückgängig gemacht. Stattdessen wurden die Verkehrsrechte der Provinzen für die Bereitstellung von Regional- und Ortsverkehren zum 1. Juli 1996 auch auf die Hauptstrecken im Verwaltungsgebiet der Provinz erweitert. Außerdem können Verkehrsrechte auf Antrag sowie nach Prüfung und Genehmigung durch die Regierung unter bestimmten Bedingungen auch auf Verkehre ausgedehnt werden, die zum Teil über in Nachbarpro-

¹⁰¹ Exklusive Verkehrsrechte haben darüber hinaus Inlandsbanan AB für den Durchgangsverkehr auf der Hauptstrecke Östersund–Brunflo (mit bestimmten Ausnahmen im Güterverkehr) und A-Train AB auf der Strecke Flughafen Arlanda–Stockholm Hauptbahnhof.

¹⁰² Vgl. dazu Abschnitt 2.4.5.

vinzen gelegene Streckenabschnitte abgewickelt werden.¹⁰³ Benachbarte Provinzen können ihre Verkehrsrechte auch gemeinsam ausüben, falls durch den Staat bestellte gemeinwirtschaftliche oder eigenwirtschaftliche Verkehre nicht erheblich beeinträchtigt werden.¹⁰⁴

Exklusive Verkehrsrechte existierten damit für SJ nur noch bei den interregionalen Eisenbahnpersonenverkehren auf Hauptstrecken, wenn sie eigenwirtschaftlich darstellbar waren. 2001 unterzeichneten SJ AB und Rikstrafiken eine Vereinbarung, in der die von SJ AB für den Zeitraum von 2002 bis 2010 eigenwirtschaftlich zu erbringenden Verkehre festgelegt wurden.¹⁰⁵ Die Regierung konnte jedoch das Recht von SJ AB auf die Erbringung von eigenwirtschaftlichen Verkehren einschränken, falls diese in direktem Wettbewerb zu gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenverkehren standen.

Die schrittweise Marktöffnung für eigenwirtschaftlich zu erbringende interregionale Eisenbahnpersonenfernverkehre wurde schließlich mit der Verabschiedung des Verkehrsgesetzes vom Mai 2006 eingeleitet. Seit dem 1. Januar 2007 können Eisenbahnunternehmen nicht fahrplangebundene Gelegenheitsverkehre (als Teil eines All-Inclusive-Reiseangebots) und Nachtzüge anbieten. Aufgrund eines weiteren Gesetzes ist seit dem 1. Juli 2009 auch der Betrieb von Eisenbahnpersonenfernverkehren an Wochenenden und Feiertagen sowie ab dem 1. Oktober 2009 von internationalen Eisenbahnpersonenfernverkehren zulässig. Die gesetzlichen Bestimmungen zur vollständigen Liberalisierung aller Eisenbahnpersonenfernverkehre traten am 1. Oktober 2010 in Kraft; Verkehrsdienste können somit ab Beginn des Fahrplanjahrs 2011/12 durchgeführt werden.

2.4.3.2 Vergabe von Genehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen

Betriebsgenehmigungen werden von der schwedischen Regulierungsbehörde¹⁰⁶ innerhalb von drei Monaten nach Antrag gebührenfrei erteilt.¹⁰⁷ Gemäß dem Art. 3.1 des Järnvägslag und den Art. 3.1 bis 3.6 der Järnvägsförordning sind Voraussetzungen eine Unternehmensniederlassung in Schweden, die Erfüllung der Anforderungen an die Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und Fachkunde (gemäß den europäischen Vorgaben), die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften sowie der Abschluss einer Haftpflichtversicherung mit einer Deckungssumme von umgerechnet 34,3 Mio. €. In ande-

¹⁰³ Eine Behörde kann in Nachbarprovinzen tätig werden, falls das Verkehrsangebot aus Nutzersicht verbessert wird und keine Effizienzverluste auftreten.

¹⁰⁴ Z.B. Tåg i Bergslagen der Provinzen Dalarna, Örebro, Västmanland und Gävleborg, Länstrafiken Mälardalen der Provinzen Sörmland, Västmanland und Örebro sowie „Kust till Kust“ der Provinzen Västra Götaland, Kalmar, Blekinge, Kronoberg und Jönköping.

¹⁰⁵ Konventionelle und Hochgeschwindigkeitsverkehre von Stockholm nach Göteborg, Malmö und Sundsvall sowie zwischen Göteborg und Malmö; einige Regionalverkehre im Großraum Stockholm sowie in Mälardalen, Dalarna, Jämtland und Värmland. Vgl. SJ (2006: 37) und SJ (2007: 6).

¹⁰⁶ Vgl. Abschnitt 2.4.4.1.

¹⁰⁷ Für bestimmte Verkehre (Personenverkehre auf örtlicher oder regionaler Infrastruktur, regionaler Güterverkehr, im Rahmen der Infrastrukturinstandhaltung) kann eine besondere nationale Erlaubnis erteilt werden. Unternehmen, die Verkehre organisieren, benötigen eine Berechtigung, damit ihnen Trassen zugeteilt werden können.

ren EU- und EWR-Staaten erteilte Genehmigungen werden innerhalb eines Monats anerkannt. Die Betriebsgenehmigungen spezifizieren ggf. den räumlichen (Gesamtnetz, Region, Trasse) und sachlichen Tätigkeitsbereich (Personenverkehr, Güterverkehr oder beide Verkehrsleistungen). Sie sind unbegrenzt gültig, und es findet keine Überprüfung statt. Aussetzung und Widerruf der Genehmigungen sind gesetzlich geregelt.

Auch Sicherheitsbescheinigungen werden durch die Regulierungsbehörde gebührenfrei erteilt. Voraussetzung für den Erhalt von Teil A ist die Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems; ausländische Bescheinigungen werden problemlos anerkannt. Die Prüfung dauert etwa 15 Tage. Für nationale Bescheinigungen (Teil B) sind rund drei Monate einzukalkulieren. Sicherheitsbescheinigungen sind für das gesamte Netz und für fünf Jahre gültig. Verfahrensleitlinien und Antragsformulare sind über das Internet zugänglich.

2.4.4 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs

2.4.4.1 Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde

Im Zuge der Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets wurde in Schweden zum 1. Juli 2004 mit Järnvägsstyrelsen eine unabhängige sektorspezifische Regulierungsagentur eingerichtet, die zugleich Genehmigungs- und Sicherheitsbehörde ist. Zu diesem Zweck übertrug man einige der bisher von Banverket Tagtrafikledningen (Streitbeilegung im Rahmen der Trassenzuweisung), der administrativ zu Banverket gehörigen Sicherheitsbehörde Järnvägsinspektionen (Gewährleistung der Eisenbahnsicherheit, Erteilung von Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen, Abnahme von Rollmaterial, Unfalluntersuchung) und der Wettbewerbsbehörde Konkursverket (Ex-post-Kontrolle der Netzzugangsgewährung und Entgelterhebung)¹⁰⁸ an den neuen Regulierer. Seit dem 1. Januar 2009 obliegt die Regulierung des Eisenbahninfrastruktursektors einer Abteilung der neu geschaffenen Verkehrsagentur (Transportstyrelsen).

Gemäß dem Järnvägslag (Art. 8.1 bis 8.10, 10.1 bis 10.6 und 11.1 bis 11.2) und der Järnvägsförordning (Art. 1.2 und 1.3 sowie 6.9 bis 6.13) von 2004 umfassen die Aufgaben von Transportstyrelsen die Prüfung der Nutzungsbedingungen und Zugangsverträge, die Überwachung der Festsetzung der Infrastrukturnutzungsentgelte, die Kontrolle der Trassenzuweisung, der Fahrplanerstellung, des Zugangs zu Serviceeinrichtungen und der Bereitstellung von Dienstleistungen, die Marktbeobachtung, die Genehmigungsvergabe an Eisenbahnverkehrs- und -infrastrukturunternehmen sowie die Ge-

108 Seit 2004 obliegen Konkursverket in Bezug auf den Eisenbahnsektor die Durchsetzung des Kartellverbots, die Fusionskontrolle und die Unterbindung des Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen z.B. hinsichtlich des Zugangs zu Fahrzeugen. Die Regulierungsbehörde hat auf diesen Gebieten keine Kompetenzen, arbeitet aber eng mit der Wettbewerbsbehörde zusammen, indem sie ggf. Stellungnahmen abgibt und die Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften anregt.

währleistung der Eisenbahnsicherheit¹⁰⁹ und der Interoperabilität. Auf diesen Gebieten kann die Behörde auch Ausführungsbestimmungen erlassen. In der Eisenbahnabteilung arbeiten 65 Personen, von denen aber die meisten mit Sicherheits- und Interoperabilitätsaspekten befasst sind.

Regulierungsverfahren können auf Antrag und von Amts wegen eingeleitet werden und sind innerhalb von zwei Monaten abzuschließen. Rechtlich garantiert sind umfangreiche Auskunfts-, Betretungs- und Zugangsrechte. Transportstyrelsen verfügt über die Möglichkeit einer Ex-ante-Genehmigung, die allerdings nicht wahrgenommen wird, und von Ex-post-Prüfungen. Die Entscheidungen in Form von Anordnungen und Verboten sind sofort vollziehbar. Zur Durchsetzung können Zwangsmittel angeordnet und Bußgelder verhängt werden. Die Betroffenen können Beschwerde einlegen und Entscheidungen gerichtlich überprüfen lassen. Die Verfahren werden als transparent und verständlich eingestuft.

2.4.4.2 Gewährleistung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur

Die Rechtsgrundlagen für die Gewährung des Zugangs zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen wurden mit dem Järnvägslag (Art. 6.1 bis 6.24) und der Järnvägsförordning (Art. 5.1 bis 5.10) von 2004 an die europarechtlichen Vorschriften angepasst. Ergänzend nahm die Regulierungsbehörde Järnvägsstyrelsen am 13. Juli 2005 eine Anordnung für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur (JvSFS 2005:1) an, die detaillierte Vorgaben zur Beschreibung der Eisenbahninfrastruktur und zum Ablauf des Trassenzuweisungsverfahrens enthält.

Demnach besteht ein gesetzlicher Anspruch auf diskriminierungsfreie Bereitstellung und Nutzung von Schienenwegen und des Schienenzugangs zu Serviceeinrichtungen (Pflichtleistungen) sowie auf Inanspruchnahme der angebotenen Zusatzleistungen. Trafikverket und alle übrigen öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen müssen bis vier Monate vor Ablauf der Frist für die Trassenbeantragung Schienenwegenutzungsbedingungen veröffentlichen.¹¹⁰ Die Nutzungsbedingungen von Trafikverket sind in Schwedisch und Englisch auf der Homepage der Behörde veröffentlicht und befassen sich ausführlich mit den Anforderungen an den Antragsteller, dem Eisenbahnbetrieb, der Fahrzeugzulassung und dem Personaleinsatz, der verfügbaren Infrastruktur und den vom Netzbetreiber angebotenen Dienstleistungen, dem Trassenbeantragungs- und -zuweisungsverfahren, Fragen im Zusammenhang mit der Reservierung und der Durchführung von Streckenarbeiten sowie mit den Entgeltgrundsätzen und den Nutzungsentgelten für Schienenwege und Anlagen.¹¹¹ Die Nutzungsbedingungen werden durch den Regulierer überprüft, aber nicht genehmigt; in den letzten Jahren gab es allerdings nur

¹⁰⁹ Kontrolle der Betriebssicherheit, Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen, Prüfungen, Abnahmen, Zulassungen, Genehmigungen und Überwachungen in Bezug auf Einrichtungen und Fahrzeuge, Unfalluntersuchungen.

¹¹⁰ Banverket kam dieser Verpflichtung schon ab 2003 nach, bevor die neuen Rechtsvorschriften in Kraft getreten waren.

¹¹¹ Vgl. Trafikverket (2010).

wenige Verfahren. In Ergänzung der Nutzungsbedingungen handelten Banverket und die Branschföreningen Tågoperatörerna ab 2005 auch allgemeine administrative, technische und finanzielle Geschäftsbedingungen aus.¹¹²

Die Trassenzuweisung für das staatliche Netz wird seit 1996 von Banverket bzw. seit 2011 von Trafikverket und für die anderen öffentlichen Netze durch die jeweiligen Betreiber nach einem zeitlich und inhaltlich genau geregelten Verfahren vorgenommen.¹¹³ Bis 2004 waren bei Nutzungskonflikten zuerst die Großvaterrechte von SJ bzw. der Nachfolgeunternehmen und danach die Zeitsensitivität des Verkehrs (eingeplante Verspätungen im Verhältnis zur schnellstmöglichen Abwicklung) maßgeblich. Seit 2005 kommen das Koordinierungsverfahren (Vorschlag alternativer Trassen, Annahme oder Ablehnung) und danach ein Streitschlichtungsverfahren zur Anwendung. Eine ggf. erforderliche Priorisierung erfolgt anhand der Zeitelastizität der Nachfrage der verschiedenen Verkehrsleistungen (örtlicher, regionaler und interregionaler Personenverkehr, Güterverkehr) und/oder den zusätzlich gebotenen Nutzungsentgelten. Ab 2011 wird die Priorisierung allein anhand des gesamtwirtschaftlichen Nutzens (Zeitelastizität der Nachfrage, Anzahl der Passagiere) vorgenommen.¹¹⁴ Das Verfahren der Trassenzuweisung und insbesondere die Trassenablehnungen können durch die Regulierungsbehörde nachträglich überprüft werden, eine Genehmigung des Netzfahrplans findet nicht statt. Seit 2005 gab es bezüglich des Personenverkehrs aber nur wenige Regulierungsverfahren und -entscheidungen.

Zwischen Schienenwegebetreibern und Eisenbahnverkehrsunternehmen werden im Anschluss an die Trassenzuweisung für ein Jahr gültige Zugangs- bzw. Nutzungsverträge abgeschlossen, die die Art des Verkehrs, die gegenseitigen Rechte und Pflichten sowie die technischen, administrativen und finanziellen Bedingungen für die Trassenutzung festlegen. Bei Nichteinigung legt die Regulierungsbehörde die Vertragsbedingungen fest. Der Abschluss von Rahmenverträgen war bis zur Umsetzung der Richtlinien 2001/14/EG und 2007/58/EG untersagt. Das schwedische Eisenbahngesetz hat seitdem nur die europarechtlichen Vorgaben (keine Nennung spezieller Trassen, kein Ausschluss der Nutzungsrechte Dritter) übernommen. Eine Befassung der Regulierungsbehörde mit diesem Thema steht offenbar noch aus.

2.4.4.3 Entgeltbildung und -regulierung

Die Trassenpreise für die staatliche Eisenbahninfrastruktur wurden ursprünglich durch das für den Eisenbahnsektor zuständige Ministerium bestimmt und vom Infrastrukturbe-

¹¹² Vgl. SJ (2006: 40f.) und SJ (2007: 48).

¹¹³ Antragsfrist von Januar bis Mitte April; Zuweisung zuerst in Übereinstimmung mit den Anträgen, bei Nutzungskonflikten nach stufenweisem Verfahren; Mitte Juli erster Fahrplanentwurf; danach zwei Monate Verhandlungen zuerst über internationale und dann über sonstige Verkehre; endgültiger Fahrplanentwurf bis Mitte September; Bearbeitung von Ad-hoc-Anträgen innerhalb von fünf Tagen; ggf. Erklärung der Überlastung, Kapazitätsanalyse und Vorlage eines Plans zur Erhöhung der Fahrwegkapazität.

¹¹⁴ Vgl. SJ (2010: 4, 16).

treiber erhoben. Seit Inkrafttreten des Järnvägslag (Art. 7.1 bis 7.8) und der Järnvägsförordning (Art. 6.2) von 2004 setzt Banverket bzw. Trafikverket die Entgelte selbst fest. In Anlehnung an das europäische Recht gibt das Gesetz vor, dass die Trassenentgelte wettbewerbsneutral und diskriminierungsfrei ausgestaltet sein müssen. Berechnungsgrundlage sind die kurzfristigen Grenzkosten; zulässig sind darüber hinaus nach Marktsegmenten differenzierte Aufschläge, an der Kapazitätsauslastung orientierte Aufschläge sowie Nachlässe zur Förderung von neuartigen Verkehren und gering ausgelasteten Strecken. Die Einhaltung der Rechtsvorschriften wird durch die Regulierungsbehörde anhand einer Ex-post-Kontrolle überwacht; es findet keine Ex-ante-Entgeltgenehmigung statt.

Zwischen 1989 und 1998 galt für Trassenpreise eine mehrteilige Preisstruktur in Form eines fixen jährlichen Grundbetrags, einer Verkehrskontrollgebühr und variabler Nutzungsentgelte. 1999 wurden der Grundbetrag und die Verkehrskontrollgebühr abgeschafft und die nachfolgend genannten variablen Entgeltelemente deutlich abgesenkt:

- ein Zugangsentgelt (pro Btkm) zur Kompensation der Kosten der Schienenwegeabnutzung,
- ein Unfallentgelt (pro Zugkm) zum Ausgleich der externen Unfallkosten,
- ein Emissionsentgelt (pro Liter Diesel) zur Anlastung der externen Umweltkosten von Schadstoffemissionen.

Sämtliche Komponenten sind sehr niedrig angesetzt und orientieren sich an den kurzfristigen sozialen Grenzkosten; selbst die Betriebs- und Instandhaltungskosten werden mit dem Zugangsentgelt nur zum Teil abgedeckt.

Darüber hinaus existieren variable Entgelte, die auf der Basis der kurzfristigen Grenzkosten, erhöht um Aufschläge zur Deckung von Gemein- und Verbundkosten, berechnet werden. Für den Eisenbahnpersonenverkehr relevant sind

- eine Passagierinformationsgebühr (pro Btkm),
- ein Trassenentgelt zur Abdeckung der Kosten für die Trassenzuweisung (pro Zugkm) und
- seit 2011 ein Durchfahrtsentgelt für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur in Großstädten zu Hauptverkehrszeiten (150 SEK pro Fahrt).

Auf diese Weise wird erreicht, dass die Betriebs- und Instandhaltungskosten überwiegend von den Eisenbahnverkehrsunternehmen getragen werden. Neu-, Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen werden jedoch nach wie vor ausschließlich aus Haushaltsmitteln finanziert. Das Trassenentgelt für einen typischen Intercity-Personenzug belief sich 2008 auf rund 0,80 €/Trkm. Allerdings sollen sich die Trassenentgelte zwischen 2009 und 2013 im Durchschnitt verdoppeln.¹¹⁵

115 Vgl. Thompson (2008).

2007 wurden auch Qualitätsstandards und ein System der Qualitätsüberwachung entwickelt. Sofern Eisenbahnverkehrsunternehmen infrastrukturbedingt die vereinbarten Qualitätsstandards, wie z.B. Pünktlichkeit der Züge, nicht erreichen, werden die Trassenentgelte reduziert. Darüber hinaus greifen Entgeltminderungen bei nicht vertragsgemäßigem Zustand der Schienenwege.¹¹⁶ Ferner gibt es differenzierte Entgeltsysteme für den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen (Rangierbahnhöfe, Zugbildungsanlagen, Abstellgleise), die Nutzung von Stationen, Terminals, Heizungseinrichtungen und Bremstestanlagen sowie für Zusatz- (Bahnstromlieferung, Zugbildung, Spezialladungen) und Nebenleistungen (Telekommunikationsdienste, Informationsdienste, technische Überprüfung, Probefahrten).

2.4.5 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste

In Schweden wurde bereits mit dem Verkehrsgesetz von 1979 die formelle Verantwortung für den regionalen und örtlichen straßengebundenen ÖPNV (Bus, Straßenbahn, U-Bahn) vom Staat auf die Provinzen und Kommunen (kommuner) übertragen. Die politischen Zuständigkeiten liegen seitdem bei den Kommunal-, Provinz- und Regionalparlamenten, die Exekutivfunktionen bei den neu geschaffenen Provinzbehörden für den öffentlichen Orts- und Regionalverkehr. In den Folgejahren ging sukzessive auch die Zuständigkeit für örtliche und regionale Eisenbahnverkehre an die Provinzen über. Aufgrund des Verkehrsgesetzes von 1988 erhielten sie dann zum 1. Juli 1990 die Verkehrsrechte und die volle Verantwortung für die Bereitstellung und Finanzierung¹¹⁷ von Regionalverkehren und Ortsverkehren auf Straße, Schiene und Meer. Sofern sie die Verkehre nicht selbst erbringen, sind die Behörden verpflichtet, die Verkehrsrechte für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Regional- und Ortsverkehre auf Provinz- und Ortsstrecken (seit 1996 auch auf Hauptstrecken) zu bestellen und in wettbewerblichen Verfahren zu vergeben.¹¹⁸

Das Recht auf Erbringung interregionaler Eisenbahnpersonenverkehre auf Hauptstrecken lag immer noch bei SJ. Zwar trug der schwedische Staat nach wie vor die finanzielle Verantwortung für unrentable Fernverbindungen, seit 1989 gewährte er jedoch keinen pauschalen Defizitausgleich mehr, sondern führte mit SJ Verhandlungen über den Betrieb einzelner Zugverbindungen. Da jedoch der Subventionsbedarf nicht entscheidend sank, wurde durch eine weitere Gesetzesänderung im Jahre 1992 erreicht, dass auch unprofitable interregionale Eisenbahnpersonenverkehre in wettbewerblichen Verfahren vergeben werden konnten. Die Zuständigkeit lag zuerst bei der dem Eisenbahninfrastrukturbetreiber Banverket zugeordneten Delegationen för köp av viss kol-

¹¹⁶ Vgl. SJ (2008: 54).

¹¹⁷ Zu diesem Zweck gewährte der schwedische Staat für zehn Jahre (später bis Ende 2001 verlängert) einen Finanztransfer in Höhe der erwarteten Betriebsdefizite von SJ auf den betreffenden Strecken; seitdem erfolgt die Finanzierung aus regionalen und lokalen Steuermitteln.

¹¹⁸ Der einleitende Abschnitt dient der Hintergrundinformation. In der Folge wird auf die Bereitstellung gemeinwirtschaftlicher Regional- und Ortsverkehre nicht mehr im Detail eingegangen.

lektivtrafik. Der Erfolg der ersten Ausschreibungsrunde im Jahre 1993 war jedoch gering: Bei acht der zwölf Strecken gab es außer SJ keinen weiteren Interessenten, und die übrigen vier Strecken wurden von SJ gewonnen.¹¹⁹

Am 1. Juli 1999 wurde mit Rikstrafiken eine neue staatliche Behörde geschaffen, die zum 1. Januar 2000 ihre Tätigkeit aufnahm. Sie hatte die Aufgabe, die Versorgung mit öffentlichen Personenfernverkehren sicherzustellen, und sollte zu diesem Zweck die Entwicklung integrierter Fernverkehrsangebote fördern (Koordination von Fahrplänen, Ausgabe gemeinsamer Fahrscheine, Fahrgastinformation) und gemeinwirtschaftliche Personenfernverkehre mit Flugzeug, Eisenbahn, Fernbus und Fähre bestellen. Nach der Auflösung von Rikstrafiken wurde die Zuständigkeit am 1. Januar 2011 auf die Verkehrsbehörde Trafikverket übertragen.¹²⁰

Das Vergabeverfahren gliedert sich in die nachfolgend beschriebenen Schritte. Zuerst werden die bereitgestellten Haushaltsmittel auf der Grundlage einer sozioökonomischen Bewertung der öffentlichen Verkehrsbedürfnisse – unter Berücksichtigung z.B. der Betriebskosten, der Dienstqualität, der Sicherheit und der Umweltverträglichkeit – auf die Verkehrsträger verteilt. Im Anschluss bestimmt die Vergabebehörde das aus verteilungs- und/oder regionalpolitischen Gründen erwünschte Eisenbahnpersonenfernverkehrsangebot. Danach werden die Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen (bis 2010 allein SJ bzw. SJ AB) gefragt, ob sie das Verkehrsangebot streckenbezogen rentabel darstellen können. Sofern dies nicht möglich ist, erfolgt eine Vergabe als gemeinwirtschaftlicher Verkehr, im Allgemeinen in Form einer zweistufigen Ausschreibung, ggf. aber auch im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens. Zunächst wird ein Betreiber gesucht, der die Strecke auf der Grundlage eines Exklusivrechts ohne Zuschussbedarf betreibt. Falls sich dafür kein Unternehmen findet, wird das Exklusivrecht für den Betrieb der Strecke an das Unternehmen mit dem geringsten Zuschussbedarf vergeben. Allerdings spielt in den letzten Jahren die Bewertung von Qualitätskriterien eine zunehmend wichtigere Rolle.

Die Ausschreibungsunterlagen enthalten detaillierte Vorgaben zu der Linienführung, den zu bedienenden Stationen, den zu erbringenden Zugkilometern, der Anzahl und Frequenz der Zugangebote, den Fahrzeiten sowie zur intra- und intermodalen Verknüpfung. Vor allem im Fernverkehr bestehen aber auch begrenzte Möglichkeiten zur eigenen Fahrplangestaltung. Da das im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernver-

119 Angeblich unterbot SJ seine Konkurrenten mit nicht kostendeckenden Subventionsforderungen und erschwerte diesen den Zugang zu Fahrzeugen und anderen Vorleistungen. Auch bis Ende der 1990er Jahre konnte kein Wettbewerber eine Ausschreibung gewinnen. Zur Vergabe gemeinwirtschaftlicher Personenverkehre durch die Delegationen för köp av viss kollektivtrafik in den 1990er Jahren vgl. Stelling (2007: 243f.).

120 Bereits im Dezember 2007 hatte die schwedische Regierung im Rahmen eines Pilotvorhabens weiteren Verkehrsbehörden in Nord- und Südschweden für acht bzw. zehn Jahre die Zuständigkeit für die Vergabe interregionaler gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre übertragen: Öresundståget der Provinzen Skåne, Blekinge, Halland, Kronoberg, Kalmar und Västra Götaland sowie Norrlandståget der Provinzen Västernorrland, Jämtland, Västerbotten und Norbotten. Der schwedische Staat ist an der Bestellung der Verkehre finanziell beteiligt. Grundsätzlich steht ihm aber auch weiterhin das Vergaberecht zu. Vgl. Banverket (2008: 20f.).

kehr eingesetzte Rollmaterial über ASJ vom Staat bereitgestellt wird, gibt es zwar keine Vorgaben für die Art und Ausstattung der Triebfahrzeuge und der Reisezugwagen, ggf. jedoch zur Fahrzeuginstandhaltung. Das Personal wird zumeist vom vorherigen Betreiber übernommen, allerdings besteht dazu keine Verpflichtung.¹²¹

Die Vorgaben zur Servicequalität können die Kundeninformation, die Verpflegung (insbesondere in Nachtzügen), den Fahrscheinverkauf, die Zugreinigung und die Funktionsfähigkeit von Toiletten betreffen. Die Fahrpreise können im Personenfernverkehr von den Unternehmen selbst festgelegt werden. Einige Ausschreibungen enthalten Bonus-Malus-Regelungen, die als Kriterien die Pünktlichkeit, die Kundeninformation und die Anwendung des Tarifsystems, Versäumnisse bei der Mitteilung von Unternehmenskennzahlen und Ergebnisse von Kundenbefragungen berücksichtigen.

Leistungsangebot und -qualität sowie Ausgleichszahlungen werden in Verkehrsverträgen fixiert. Gemeinwirtschaftliche Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste werden auf der Grundlage von Nettoverträgen erbracht. Die Unternehmen können die Einnahmen aus dem Fahrscheinvertrieb behalten, und die öffentlichen Zuschüsse decken das kalkulierte Defizit und eine angemessene Rendite ab. Darüber hinaus kommen Regelungen zur Einnahmen- und Risikoteilung zur Anwendung. Die Vertragsdauer betrug bei Personenfernverkehrsdiensten in den 1990er Jahren zuerst zwischen einem halben Jahr und zwei Jahren; im Laufe der Zeit wurde sie schrittweise auf durchschnittlich fünf Jahre (ggf. mit Verlängerungsoption) erhöht.

Im Dezember 1998 und Frühjahr 1999 schrieb Rikstrafiken drei interregionale Eisenbahnpersonenverkehre aus, die erstmals nicht von SJ gewonnen wurden. Die Hauptstrecke Westküste (Göteborg–Malmö) wurde Anfang 2000 von Sydvästen, der Nachtzug Norrlandståget (Stockholm/Göteborg–Malmö) von 2000 bis 2003 von Svenska Tågkompaniet AB und der Vättertåg (Skövde–Nässjö) von 2000 bis 2002 von BSM Järnväg AB bzw. BK Tåg AB betrieben. In der Folgezeit konnten auch nur drei weitere von Rikstrafiken ausgeschriebene Eisenbahnpersonenfernverkehre von Wettbewerbern der SJ AB gewonnen werden: der Mittlinjen von Svenska Tågkompaniet AB (2002-2007), der Norrlandståget von Connex Sverige AB bzw. Veolia Transport Sverige AB (2003-2008) und der Mitnabotåget von Veolia Transport Sverige AB (2007-2012/14). Anfangs bestand nur ein geringes Interesse an der Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre, das dann aber deutlich zunahm. In den letzten Jahren war die Anzahl der an den Ausschreibungen beteiligten Unternehmen jedoch wieder leicht rückläufig. Je nach Umfang der zu erbringenden Leistung sind bis zu vier Bewerber in ein Verfahren involviert.

¹²¹ Die nachfolgenden Ausführungen basieren größtenteils auf Auskünften von Herrn B. Andersson (Trafikverket).

2.5 Vergleich der Liberalisierungs- und Regulierungsstrategien

2.5.1 Begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs

Als Ergebnis des Ländervergleichs lässt sich festhalten, dass für die begriffliche Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs im Wesentlichen drei Kriterien maßgeblich sind:

- nachfrageseitig die Reisedauer und in Deutschland zusätzlich die Reisezeit,
- angebotsseitig die Merkmale des Zugproduktes sowie
- der Wettbewerbsansatz (Wettbewerb um den Markt bzw. im Markt) in Verbindung mit der finanziellen Tragfähigkeit und der föderalen Zuständigkeit für die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Verkehre.

Allerdings haben die Aspekte in den drei betrachteten Staaten eine unterschiedliche praktische Relevanz für die Kategorisierung. Während das Entfernungsmerkmal in Deutschland weitgehend der rechtlichen Definition dient, ist es in Großbritannien und Schweden offenbar vorrangig für die statistische Erfassung von Bedeutung. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die für die Einstufung als Eisenbahnpersonenfernverkehr maßgeblichen Untergrenzen erheblich voneinander abweichen. In Deutschland beträgt die Entfernung 50 km, in Großbritannien ca. 80 km und in Schweden 100 km.

Angebotsseitig erfolgt in Deutschland auch eine Zuordnung anhand der angebotenen Zugprodukte. In Großbritannien sind die Angebotsmerkmale offenbar der wichtigste Parameter, was auf die frühere interne Unternehmensorganisation von BR und die daraus resultierende ursprüngliche Abgrenzung der Konzessionsgebiete zurückzuführen ist. Wie auch in Deutschland sind u.a. die eingesetzten Zugtypen (und ihre Ausstattung), die Anzahl der bedienten Stationen, die Fahrthäufigkeit, die Geschwindigkeit und die Servicequalität die wichtigsten Unterscheidungsmerkmale. In Schweden ist dieser Aspekt eher nebensächlich.

Entscheidendes definitorisches Merkmal für die Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Deutschland ist der Wettbewerbsansatz (Wettbewerb im Markt) in Verbindung mit der finanziellen Tragfähigkeit aus Unternehmenssicht (Eigenwirtschaftlichkeit). In Großbritannien werden sowohl Regional- als auch Fernverkehre im Rahmen des Konzessionssystemes vergeben; eine Unterscheidung nach der Wirtschaftlichkeit ist allenfalls für die unternehmensinterne Kalkulation der Kostendeckung und des Subventionsbedarfs von Belang. In Schweden können grundsätzlich alle Eisenbahnpersonenverkehre gemeinwirtschaftliche Verkehre sein, eigenwirtschaftliche Verkehre sind allerdings immer Fernverkehre. Bei Interregional- bzw. Fernverkehren liegen die Aufgabenträgerschaft (mit einigen Ausnahmen) und die Finanzierungsverantwortung beim Staat.

2.5.2 Strukturelle Separierung

Zwar haben Deutschland, Großbritannien und Schweden die Mindestanforderungen der Richtlinien 91/440/EWG, 2001/12/EG und 2001/14/EG zur vertikalen Entflechtung von Eisenbahninfrastruktur- bzw. Schienenwegebetrieb einerseits und der Bereitstellung von Eisenbahnverkehrsleistungen andererseits in geltendes Recht umgesetzt, vor allem bei der tatsächlichen Umstrukturierung des größten Eisenbahnunternehmens sind jedoch in Bezug auf die Art und den zeitlichen Ablauf der vertikalen Entflechtung erhebliche Unterschiede festzustellen.

In Deutschland wurde bereits 1994 eine rechnerische und organisatorische Separierung der Deutschen Bahn AG vorgenommen, die 1999 durch eine gesellschaftsrechtliche Trennung ergänzt wurde. Eine personelle, weisungs- und entscheidungsbezogene Unabhängigkeit ist im rechtlichen Sinne gegeben, ob diese in Praxis von der Holdingstruktur gewährleistet wird, ist seit längerer Zeit umstritten; Gleiches gilt für das informatorische und räumliche Unbundling. Eine politische Mehrheit für eine eigentumsrechtliche Entflechtung hat sich bisher nicht gefunden.

In Großbritannien stellt die bereits 1994 vorgenommene vollständige buchhalterische, operationelle, informatorische sowie gesellschafts- und eigentumsrechtliche Trennung zwischen dem größten Schienenwegbetreiber (Railtrack, später Network Rail) und den Eisenbahnverkehrsunternehmen eine zentrale Säule des ordnungspolitischen Systems dar. Parallel dazu fanden auch eine weitreichende horizontale Separierung von BR in mehrere Personen- und Güterverkehrsunternehmen sowie eine Abtrennung weiterer Infrastruktursegmente (z.B. Werkstätten) und Vorleistungen (z.B. Fahrzeugbereitstellung) statt. Ziel dieses Ansatzes war die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Wettbewerbs auf dem Eisenbahnverkehrsmarkt durch eine umfassende Abspaltung aller marktzugangsrelevanten Vorleistungsbereiche.

Die in Schweden vollzogene Strategie der stufenweisen Entflechtung kann als Mittelweg zwischen dem deutschen und britischen Ansatz eingestuft werden. Zwar nahm man bereits frühzeitig eine rechnerische (1985) sowie eine organisatorische, gesellschafts- und eigentumsrechtliche Trennung (1988) zwischen Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb vor, doch betraf diese nur bestimmte Funktionen der Bereitstellung und des Betriebs der Schienenwege. Zu dieser Zeit standen die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Unternehmen, die Sanierung und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von SJ sowie die Neuaufteilung der öffentlichen Zuständigkeiten zwischen Staat und Gebietskörperschaften im Vordergrund. Als das Unbundling verstärkt unter dem Aspekt des intramodalen Wettbewerbs und des diskriminierungsfreien Zugangs zu Vorleistungen betrachtet wurde, entzog man SJ zwischen 1996 und 2003 schrittweise die Verfügungsgewalt über weitere Unternehmensbereiche und Tätigkeiten, wie Trassenzuweisung, Fahrplanerstellung und Zugsteuerung, Abstell- und Anschlussgleise, Bahnhöfe, Einrichtungen auf Bahnsteigen und

Bahnhofsdienste, Fahrgastinformations-, Buchungs- und Reservierungssysteme, Rollmaterial, Zuginstandhaltung und -wartung sowie Informationstechnologien.

2.5.3 Open Access und Ausschreibungswettbewerb

Auch bezüglich der Gewährleistung des Markt- bzw. Netzzugangs für Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen sind die Regime der drei Staaten durch große Unterschiede gekennzeichnet. Deutschland bevorzugt seit der 1994 vorgenommenen umfassenden Marktöffnung, die gegenwärtig nur reine Kabotageverkehre ausschließt, das System des Open Access (Wettbewerb im Markt).

In Großbritannien wurden ebenfalls 1994 alle Marktzugangsbeschränkungen mit Ausnahme der Kabotageverkehre beseitigt. Der Netzzugang basiert in erster Linie auf dem System des Wettbewerbs um den Markt. Der größte Teil des öffentlichen Eisenbahnpersonenverkehrs wird im Rahmen regional abgegrenzter Konzessionen (Franchising) erbracht; hierbei wird nicht zwischen eigen- und gemeinwirtschaftlichen Verkehren unterschieden. Das System des Konzessionswettbewerbs ist das zweite zentrale Element des britischen Systems. Die Möglichkeit, Eisenbahnpersonenfernverkehre auch im Rahmen eines Open Access zu betreiben, war ursprünglich durch die MoC sehr stark eingeschränkt. Wettbewerber durften nur auf Strecken tätig werden, die weniger als 0,2 % bzw. ab 1998 20 % zum Umsatz eines Konzessionärs beitrugen. Seit 2004 ist Marktzugang nach einer einzelfallbezogenen, mehrstufigen Antragsprüfung möglich. Diese basiert auf einer Feststellung der Trassenverfügbarkeit und einer Kosten-Nutzen-Analyse des Verkehrsangebots, wobei die Erzeugung von Neuverkehren sowie intra- und intermodale Verkehrsnachfrage- und Erlösverlagerungen (Primary Revenue Abstraction Test) analysiert werden.

Schweden wendet in Bezug auf den Marktzugang im Eisenbahnpersonenfernverkehr ein zweiteiliges System an. Grundsätzlich sollen Verkehrsangebote zuerst auf eigenwirtschaftlicher Basis erbracht werden. Allerdings war der Open Access insoweit eingeschränkt, als SJ bzw. SJ AB seine Exklusivrechte auch nach 1988 behielt; lediglich internationale Gruppierungen konnten Verkehrsdienste anbieten. Zwischen 2007 und 2010 wurde dann in Verfolgung des Prinzips der sukzessiven Reformen das System des Wettbewerbs im Markt eingeführt (Gelegenheitsverkehre, Nachtzüge, Wochenend- und Feiertagsverkehre, internationale Fernverkehre, alle Personenfernverkehre). Sofern bestimmte öffentlich erwünschte Eisenbahnpersonenfernverkehre durch SJ AB bzw. andere Unternehmen nicht profitabel erbracht werden können, werden sie als gemeinwirtschaftliche Verkehre durch eine staatliche Institution oder seit 1996 bzw. 2007 auch gemeinsam durch bestimmte benachbarte Provinzen in wettbewerblichen Verfahren vergeben.

2.5.4 Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen

Die Rechtsvorschriften zu den Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen sind aufgrund der detaillierten europarechtlichen Vorgaben sehr ähnlich. Bezüglich der Betriebsgenehmigungen existieren Unterschiede bei

- der Mindestdeckungssumme der Haftpflichtversicherung je Schadensereignis: in Deutschland zweimal 10 Mio. €, in Großbritannien ca. 180 Mio. € (ggf. geringere Beträge) und in Schweden ca. 34 Mio. €;
- der Gültigkeit und Überprüfung: in Deutschland im Allgemeinen 15 Jahre (Überprüfung alle fünf Jahre) sowie in Großbritannien und Schweden eine unbegrenzte Gültigkeit (keine Überprüfung); sowie
- den Gebühren für die Erteilung: in Deutschland 300 bis 5.000 €, in Großbritannien ca. 290 € und in Schweden Gebührenfreiheit.

Hinsichtlich der Sicherheitsbescheinigungen bestehen die Hauptunterschiede bei

- der Bearbeitungsdauer: in Deutschland mindestens vier Monate, in Großbritannien mindestens fünf Monate und Schweden etwa drei Monate;
- dem Umfang der einzureichenden Nachweise: in Deutschland und Großbritannien umfassend und in Schweden weniger umfangreich; sowie
- den Gebühren für die Erteilung: in Deutschland 100 € je Bearbeitungsstunde sowie in Großbritannien und Schweden Gebührenfreiheit.

2.5.5 Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs

Bei einer Analyse der Aufgaben und Kompetenzen der Regulierungsbehörden lassen sich insbesondere Unterschiede in Bezug auf die Relevanz der Ex-ante- und der Ex-post-Kontrolle, die Verpflichtung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Informationsbereitstellung und die Durchsetzungsbefugnisse erkennen:

- In Deutschland gab es von 1994 bis 2005 beim Eisenbahn-Bundesamt ein für die Regulierung des Infrastrukturzugangs zuständiges Referat mit sehr begrenzten Befugnissen. Seit 2006 ist dafür eine Abteilung in der Bundesnetzagentur verantwortlich. Verfahren können auf Beschwerde und von Amts wegen eingeleitet werden. Die Vorabregulierung basiert auf Mitteilungspflichten der Eisenbahninfrastrukturunternehmen und einem Widerspruchsrecht. In der Praxis dominiert die Ex-post-Prüfung bei der Ablehnung von Trassenanträgen, den Zugangsverweigerungen und den Entgeltregelungen. Nutzungsbedingungen unterliegen auch einer intensiven Ex-ante-Regulierung. Die praktische Arbeit der Bundesnetzagentur wird jedoch durch unklare Verpflichtungen der Unternehmen zur Informationsbereitstellung, relativ kurze Entscheidungsfristen und begrenzte Durchsetzungsbefugnisse des Regulierers erschwert. Auf Bundes- und Landesebene existieren weitere Aufsichts- und Genehmigungsbehörden mit regulatori-

schen Zuständigkeiten, u.a. für die vertikale Entflechtung, die Erteilung von Betriebsgenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen, die Netzzusammenschaltung sowie für die technische Regulierung und Eisenbahnsicherheit.

- In Großbritannien wurde schon 1994 eine sektorspezifische Regulierungsbehörde mit einem breiten (und mehrfach erweiterten) Aufgabenspektrum eingerichtet, die im Bereich der Netzzugangs- und Entgeltregulierung über umfassende Kompetenzen verfügt. Regulierungsverfahren werden auf Beschwerde und von Amts wegen initiiert. Der Regulierer übt in erster Linie Genehmigungsbefugnisse in Bezug auf die Nutzungsbedingungen, die Zugangsverträge und das Niveau der Nutzungsentgelte aus; außerdem wird er auch ex post tätig. Er hat umfassende Informationsrechte und Durchsetzungsbefugnisse (z.B. Verhängung von Bußgeldern). Die Entscheidungsfrist beträgt zwei Monate. Die Regulierungsverfahren sind sehr transparent, aber auch vergleichsweise aufwändig. Die stark ausgeprägte Verhaltensregulierung ist das dritte charakteristische Element des britischen Systems.
- In Schweden wurden die wenigen und zugleich auf verschiedene Stellen verteilten Regulierungsbefugnisse im Jahre 2004 erheblich erweitert und bei einer bereichsspezifischen Behörde konzentriert. Seit 2009 gibt es eine für den gesamten Verkehrssektor zuständige Stelle. Sie hat weitreichende Regulierungsaufgaben bezüglich der Nutzungsbedingungen, der Trassenvergabe und des Zugangs zu Serviceeinrichtungen, der Zugangsverträge und der Nutzungsentgelte. Regulierungsverfahren können auf Antrag und von Amts wegen eingeleitet werden. Die Regulierung erfolgt im Rahmen einer Ex-post-Prüfung, allerdings besteht auch die rechtliche Möglichkeit einer Ex-ante-Genehmigung. Die Behörde hat umfassende Auskunfts-, Betretungs- und Zugangsrechte. Die Regulierungsverfahren müssen in zwei Monaten abgeschlossen sein. Es können Zwangsmittel und Bußgelder verhängt werden. Bisher wurden nur wenige Verfahren durchgeführt, die als sehr transparent beurteilt werden.

Die Verpflichtungen zur Bereitstellung und Nutzung von Eisenbahninfrastrukturen und zur Erbringung der zugehörigen Pflichtleistungen sowie die Regelungen zum Angebot von Zusatz- und Nebenleistungen orientieren sich eng an den europarechtlichen Vorgaben. Gleiches gilt für die Aufstellung und die Veröffentlichung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen und ihre Inhalte; in Deutschland gibt es auch diesbezügliche Bestimmungen zu den Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen. Die Verfahrensschritte für die Beantragung und Zuweisung von Trassen sind ähnlich (Koordinierungsverfahren, Prioritäten). Allerdings sind die Zeiträume unterschiedlich (Großbritannien relativ lange, Schweden relativ kurze Fristen). Die Priorisierung erfolgt in Deutschland nach Verkehrsarten, ansonsten explizit nach dem gesamtwirtschaftlichen Nutzen (in Großbritannien anhand verschiedener Merkmale des Verkehrsangebots, in Schweden nach der Zeitelastizität der Nachfrage). Außerdem gibt es in Deutschland ein Regeltgelt- und ein Höchstpreisverfahren und in Schweden ein fakultatives Höchstpreisverfahren. Die Regelungen zu den Zugangsvereinbarungen bzw. -verträgen sind ähn-

lich und richten sich nach den europäischen Vorschriften. Besonderheiten des britischen Systems sind das Konstrukt der Zugangsoptionen und die Veröffentlichung von Musterverträgen durch die Regulierungsbehörde. Ein kontroverser Aspekt in Deutschland ist der Abschluss von Rahmenverträgen, der verordnungsrechtlich sehr detailliert, aber auch teilweise auslegungsbedürftig und strittig geregelt ist. In den beiden anderen Staaten steht allein die Genehmigungsbedürftigkeit in Abhängigkeit von der Laufzeit im Vordergrund; hier erfüllen die Trassenzugangsverträge die Funktion der Rahmenverträge.

Die nationalen Rechtsvorschriften zu den Trassenentgelten (Prinzipien, Mindest- und Höchstentgeltniveau, Entgeltdifferenzierung, bestimmte Entgeltelemente) sind durch die europäischen Vorgaben bestimmt. Unterschiede bestehen bei dem maßgeblichen regulatorischen Kostenstandard, der Ausgestaltung des Regulierungsverfahrens sowie bei dem Niveau und der Struktur der Entgelte. In Deutschland liegen der kostenbasierten Entgeltregulierung die tatsächlichen Kosten zugrunde. Bezugsniveau sind die totalen Durchschnittskosten unter Berücksichtigung der öffentlichen Mittelbereitstellung für Eisenbahninfrastrukturinvestitionen. Im Ländervergleich sind die Trassenentgelte relativ hoch. In Großbritannien genehmigt die Regulierungsbehörde das Trassenerlösniveau im Rahmen einer modifizierten Revenue-Cap-Regulierung für eine fünfjährige Kontrollperiode. Die Ermittlung der Kapitalkosten erfolgt auf der Grundlage der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung und unter Berücksichtigung der öffentlichen Mittel für Eisenbahninfrastrukturinvestitionen. Die Höhe der variablen Nutzungsentgelte beruht auf den (kurz- oder langfristigen) inkrementellen Kosten; der konzessionierte Personenverkehr zahlt auch fixe Zugangsentgelte. Die Trassenpreise weisen ein mittleres Niveau auf. Den schwedischen Trassenpreisen liegen die tatsächlichen Kosten zugrunde. Einige Entgelte basieren auf den kurzfristigen sozialen Grenzkosten, andere enthalten darüber hinaus differenzierte Aufschläge. Die Trassenentgelte für den Eisenbahnpersonenfernverkehr sind vergleichsweise niedrig.

2.5.6 Erbringung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste

In Deutschland werden Eisenbahnpersonenfernverkehre grundsätzlich auf eigenwirtschaftlicher Grundlage bereitgestellt und deshalb nicht von den Gebietskörperschaften bestellt.

Das britische Konzessionsmodell umfasst sowohl profitabel als auch gemeinwirtschaftlich zu erbringende Eisenbahnpersonenverkehre (Fern-, Regional- und Ortsverkehre), die im Rahmen von Ausschreibungen in den meisten Fällen vom Staat (DfT, zuvor OPRAF und SRA; schottische und walisische Regierung) bestellt werden. Die Ausschreibung erfolgt in einem zweistufigen Prozess (Präqualifikationsphase, Angebotsabgabe und -bewertung). Die Leistungserbringung und die Investitionsverpflichtungen werden in den Vergabebedingungen und Verkehrsverträgen in quantitativer und qualita-

tiver Hinsicht sehr detailliert definiert (konstruktive Ausschreibungen). Einige Fahrpreise der Standardklasse unterliegen einer Price-Cap-Regulierung, während die übrigen Beförderungsentgelte frei gesetzt werden können. Die Vergabeentscheidung beruht in erster auf der verlangten Ausgleichszahlung oder der angebotenen Prämie; die Qualität ist nur bei ähnlichen Gebotspreisen relevant. Die TOC können die Erlöse aus den Beförderungsentgelten vereinnahmen (Nettoverträge), allerdings sind seit einigen Jahren Regelungen zur Risiko- und Einnahmenteilung und Bonus-Malus-Systems üblich. Die Laufzeit der Verkehrsverträge beträgt sechs bis zehn Jahre (mit Verlängerungsoption).

Angesichts des hohen Subventionsbedarfs für den Betrieb einiger interregionaler Eisenbahnpersonenverkehre entschloss sich Schweden im Jahre 1992, auch diese als Verkehre im öffentlichen Interesse in wettbewerblichen Verfahren auszuschreiben. Die Finanzierungs- und Aufgabenzuständigkeit liegen beim Staat, aus Praktikabilitätsgründen wird die Durchführung in bestimmten Fällen aber auch von den Provinzen übernommen. Die Vergabe erfolgt im Allgemeinen in Form einer zweistufigen Ausschreibung, ggf. aber auch im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens. Ebenso wie in Großbritannien sind konstruktive Ausschreibungen üblich, doch sind die Vorgaben nicht so umfangreich und strikt; die Fahrzeuge stellt der Staat bereit. Hauptentscheidungskriterium für die Vergabe ist der geforderte Subventionsbedarf, doch gewinnen die Qualitätskriterien zunehmend an Bedeutung. Auch in Schweden sind die Verkehrsverträge auf Nettobasis ausgestaltet, und es gibt Regelungen zur Einnahmen- und Risikoteilung sowie Anreizmechanismen (Bonus-Malus-Regelungen). Die Vertragsdauer, die sich anfangs auf ein halbes Jahr bis zwei Jahre belief, beträgt jetzt im Durchschnitt fünf Jahre (ggf. mit Verlängerungsoption).

3 Markt- und Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnpersonenfernverkehr

Das dritte Kapitel stellt in den Abschnitten 3.1 bis 3.3 für Deutschland, Großbritannien und Schweden die wesentlichen Charakteristika der Eisenbahnpersonenfernverkehrsmärkte und der neuen Wettbewerber dar. Hierbei gehen wir ein auf

- den Marktumfang und die Marktstruktur,
- die Zutrittsstrategien sowie
- die Marktzugangshindernisse und Wettbewerbsprobleme.

Der vierte Abschnitt befasst sich mit den Vorhaben alternativer Fernverkehrsanbieter in Österreich, Italien, Frankreich und der Tschechischen Republik. Abschnitt 3.5 analysiert zusammenfassend die Markt- und Wettbewerbsentwicklungen in bestimmten Segmenten des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes, klassifiziert die Newcomer und ihre Strategien und bewertet die Marktzutrittschancen und Wettbewerbsprobleme.

3.1 Deutschland

3.1.1 Marktumfang und -struktur

Die Entwicklung des deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes seit der Eisenbahnreform von 1994 lässt sich in drei Phasen einteilen: die Periode bis Ende der 1990er Jahre, die schrittweise Einstellung des InterRegio-Angebots zwischen 1999 und 2003 sowie den Zeitraum von 2004 bis zur Gegenwart. Dabei sind die Angebots- und die Nachfrageseite separat zu betrachten.¹²² Die Betriebsleistung des Personenfernverkehrsangebots wurde in den 1990er Jahren deutlich gesteigert und zwischen 1999 und 2003 stark reduziert. Seitdem nimmt sie vor allem aufgrund der Streichung und Ausdünnung von Verbindungen weiter moderat ab. Verkehrsaufkommen und -leistung zeigten schon ab 1998 eine rückläufige Tendenz, gingen insbesondere zwischen 2000 und 2002 stark zurück und wachsen seit 2004 wieder leicht an (Verkehrsaufkommen +1,5 % p.a., Verkehrsleistung +1,8 % p.a.). Über den gesamten Betrachtungszeitraum von 1994 bis 2010 ist das Verkehrsaufkommen um 9,5 % gefallen, während die Verkehrsleistung wegen der Zunahme der durchschnittlichen Reiseentfernung um 3,6 % anstieg. Auch der Umsatz verringerte sich zwischen 2000 und 2004 erheblich. Danach hat er sich mit durchschnittlich 5 % pro Jahr relativ stark erhöht, was in erster Linie auf die Anhebung der realen Fahrpreise und die niedrige Preiselastizität der Nachfrage zurückzuführen ist.

¹²² Vgl. zum Folgenden auch Tabelle 2.

Tabelle 2: Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Deutschland

	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Betriebsleistung (in Mio. Trkm)	k.A.	160	181,6	175,9	156,1*	154,1*	153,0	152,4	148,2*
Verkehrsaufkommen (in Mio. Pers.)	139,3	151,2	148,9	144,8	128	115	120	124	126,1
Verkehrsleistung (in Mio. Pkm)	34.845	35.620	34.562	36.226	32.657	32.394	34.487	35.568	36.116
Umsatz (in Mio. €)	2.485	2.735	2.710**	3.131	2.916*	2.689*	3.300**	3.700**	3.600**

* nur Deutsche Bahn AG, ** ungefähre Angaben.

Quelle: BNetzA (2010: 14), Statistisches Bundesamt (2010: Tab.1.2; 2011: Tab.1.1), Geschäftsberichte der DB Fernverkehr AG, DB Reise & Touristik AG und Deutsche Bahn AG sowie Wettbewerbsberichte der Deutsche Bahn AG (verschiedene Jahrgänge).

Bei einer Betrachtung ausgewählter Segmente des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes ist zu konstatieren, dass der Hochgeschwindigkeitsverkehr vor allem zwischen 1995 (8,7 Mrd. Pkm) und 2005 (20,85 Mrd. Pkm) deutlich gewachsen ist; 2008 betrug die Verkehrsleistung 23,33 Mrd. Pkm.¹²³ Sein Anteil am gesamten Eisenbahnpersonenfernverkehr stieg damit von 25 % (1995) auf 66 % (2008). Entscheidende Gründe sind der Bau von Hochgeschwindigkeitsstrecken, die Ausweitung des Verkehrsangebots sowie Nachfrageverlagerungen in erster Linie vom konventionellen Eisenbahnfernverkehr. Der internationale Eisenbahnpersonenverkehr, zu dem allerdings in geringem Umfang auch Nahverkehre zählen, machte 2008 3,86 Mrd. Pkm bzw. 2009 11,309 Mio. Personen aus.¹²⁴ Damit hatte der internationale Personenverkehr am Personenfernverkehr einen Anteil von ca. 10 %.

Dominierende Anbieterin im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt ist die DB Fernverkehr AG, eine Tochtergesellschaft der DB Mobility Logistics AG bzw. der Deutschen Bahn AG. Sie ist u.a. beteiligt an der DB AutoZug GmbH (für den Betrieb von Auto- und Nachtseizügen) sowie im Zusammenhang mit der Bereitstellung grenzüberschreitender Eisenbahnpersonenverkehre an der TEE Rail Alliance, der Rhealys S.A. (30 %), der Rheinalp GmbH (50 %), der Alleo GmbH (50 %), der Thalys International SCRL (10 %) und der Railteam B.V. bzw. RailLink B.V. (25 %).¹²⁵ Außer-

¹²³ Vgl. Europäische Kommission (2010: 123f.).

¹²⁴ Vgl. Kommission (2009: 76) und Statistisches Bundesamt (2011: Tab. 1.3.4).

¹²⁵ TEE Rail Alliance: seit 2000 Kooperation zwischen der DB AG, der SBB und der ÖBB im Hinblick auf die Harmonisierung von Tarifen sowie die gegenseitige Anerkennung von Kundenkarten und Vielfahrerprogramme; Rhealys S.A.: seit 2000 Gemeinschaftsunternehmen der DB AG, der SNCF, der SBB und der CFL zur Entwicklung von Fahrplänen und Standards für Hochgeschwindigkeitsverkehre zwischen Süddeutschland, Luxemburg, der Region Paris und der Schweiz; Rheinalp GmbH: seit 2006 Marketinggesellschaft der DB AG und der SBB (laut eines Memorandums vom Juli 2010 ist die Gründung eines Tochterunternehmens für das Angebot grenzüberschreitender Fernverkehre vorgesehen); Alleo GmbH: seit 2007 Gemeinschaftsunternehmen der SNCF und der DB zur Vermarktung internationaler Personenfernverkehre von Paris nach Frankfurt (DB), Stuttgart und München (SNCF); Thalys International SCRL: seit 1995 (Westrail International) bzw. 1999: Gemeinschaftsunternehmen der SNCF, der NMBS/SNCB, der Thalys Nederland und der DB AG (seit 2007) für das Angebot internationaler Hochgeschwindigkeitsverkehre zwischen Deutschland, Belgien, den Niederlanden und Frankreich; Railteam B.V. / RailLink B.V.: seit 2007 nicht operative Allianz der DB AG, der SNCF, der NS

dem zu nennen sind die Kooperation mit der NS International bei ICE-Verkehren zwischen Deutschland und den Niederlanden, mit der ÖBB bei Fernverkehren zwischen München und Verona (bzw. Venedig und Mailand) sowie beim Betrieb der EuroCity-Züge.

Als weitere Unternehmen im Eisenbahnpersonenfernverkehr aktiv sind

- seit 2000 die Georg Verkehrsorganisation GmbH (GVG) in Kooperation mit der SJ bzw. SJ AB,
- seit 2002 die Ostmecklenburgische Eisenbahn mbH bzw. ab 2005 die Ostseeland Verkehr GmbH (Mutterunternehmen Connex Verkehr GmbH bzw. Veolia Verkehr GmbH, Veolia Transdev) mit dem InterConnex sowie
- seit 2005 die Vogtlandbahn GmbH (zugehörig zur Regentalbahn AG – Die Länderbahn, einem Tochterunternehmen der FS-Tochter Netinera) mit dem Vogtland-Express.¹²⁶

Bis 2000 waren in Deutschland keine alternativen Anbieter im Eisenbahnpersonenfernverkehr tätig. Der Marktanteil der zuvor genannten Unternehmen beträgt insgesamt je nach Berechnungsgrundlage und Jahr zwischen 0,2 % und 0,35 %. Ihre Betriebsleistung beläuft sich auf etwa 0,7 bis 0,8 Mio. Trkm, während die Verkehrsleistung rund 60 bis 70 Mio. Pkm ausmacht.¹²⁷

3.1.2 Marktzutrittsstrategien

Die Strategien der Wettbewerber der Deutschen Bahn AG im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt lassen sich in drei Kategorien einteilen:

- die Einrichtung von Verkehren zur Schließung von Marktlücken, die nach der Streichung der InterRegio-Verbindungen in den Jahren 1999 bis 2003 entstanden waren, und/oder zur Erweiterung von SPNV-Angeboten;
- Konkurrenzangebote zur DB Fernverkehr AG im konventionellen IC-/ICE-Verkehr auf profitablen, aufkommensstarken Strecken;
- die Bedienung von Marktnischen.

Zur ersten Gruppe zählen wir vor allem einige Angebote der Connex Verkehr GmbH bzw. Veolia Verkehr GmbH und den Vogtland-Express der Vogtlandbahn GmbH:

- Im Jahre 2001 entwickelte die Connex Verkehr GmbH das Konzept des InterConnex, der mit Unterstützung des Bundes, der Bundesländer und der Deut-

Hispeed, der ÖBB, der SBB und der NMBS/SNCB sowie der Tochterunternehmen Alleo, Lyria, Thalys und Eurostar für die Koordinierung internationaler Verkehrsdienste, den Vertrieb internationaler Fahrscheine, der Entwicklung einheitlicher Service- und Qualitätsstandards und des Angebots gemeinsamer Vielfahrerprogramme.

¹²⁶ Vgl. dazu Abschnitt 3.1.2.

¹²⁷ Vgl. dazu die Wettbewerbsberichte der Deutschen Bahn AG (2004: 13, 2006: 15, 2007: 14f., 2008: 17f., 2010: 18).

schen Bahn AG als Ersatzangebot für den InterRegio etabliert werden sollte.¹²⁸ Anfangs stand dabei das Ziel im Vordergrund, auch abseits von ICE-/IC-/EC-Strecken durch ein qualitativ gutes Zug- bzw. Serviceangebot, niedrige Fahrpreise sowie durch eine Verknüpfung mit dem SPNV Neukunden zu akquirieren. Die Kapital- und Betriebskosten sollten durch eine geringe Anzahl an Hierarchieebenen, den Einsatz von Nahverkehrstriebwagen und des Personals der Ostmecklenburgischen Eisenbahn mbH sowie durch die Nutzung von Economy-Trassen minimiert werden.

- Der InterConnex 1 verkehrte seit März 2002 mit einem Zugpaar pro Tag auf der Relation Gera–Leipzig–Berlin–Rostock¹²⁹ und benötigte für die Gesamtstrecke rund sechs Stunden. Die Auslastung betrug im ersten Jahr rund 70 %; Kunden waren überwiegend jüngere Menschen und Wochenendreisende. Das Tarifsystem des InterConnex basierte ursprünglich auf drei Wagenklassen und verschiedenen Rabatten.¹³⁰ Das anfangs sehr niedrige Preisniveau wurde 2004 um durchschnittlich 14,5 % erhöht.¹³¹
- Der InterConnex 2 fuhr von Dezember 2002 bis Dezember 2004 auf der Strecke Zittau–Görlitz–Cottbus–Berlin–Greifswald–Stralsund; abschnittsweise verkehrte der Zug als bezuschusster SPNV (Spremberg–Prenzlau, Zittau–Cottbus).¹³² Während im ersten Jahr die Verbindung Zittau–Berlin täglich und die Relation Berlin–Stralsund von Freitag bis Montag bedient wurde, verkehrte der Zug im zweiten Jahr wegen zu geringer Fahrgastzahlen nur noch im Nahverkehr zwischen Zittau und Cottbus täglich sowie zwischen Cottbus und Stralsund von freitags bis montags. Der Fahrpreis von 34 € (ermäßigt 23,80 €) für die Gesamtstrecke wurde im Mai 2004 um 14,5 % erhöht. Ab Dezember 2004 wurde das Angebot auf ein dreimal wöchentlich verkehrendes Zugpaar zwischen Dresden und Berlin umgestellt, das dort entweder Anschluss an den InterConnex 1 hatte oder bis Stralsund fuhr. Der seit Ende 2005 als OstseelandExpress betriebene InterConnex 2 wurde schließlich nach weiteren zwei Jahren im Dezember 2006 eingestellt.¹³³
- Der InterConnex 3 bediente von Juni bis Oktober 2003 mit einem Zugpaar pro Tag die Verbindung Rostock–Berlin–Wittenberg–Halle–Kassel–Gießen–Köln (mit 31 Haltepunkten) und fuhr ab August 2003 weiter bis Neuss, dem Standort der Wartungseinrichtung. Wegen der Nutzung der langsameren Economy-Trassen betrug die Fahrzeit für die Gesamtstrecke zwischen 12,5 und 13 Stun-

¹²⁸ Zum InterConnex 1 vgl. Pulkkinen (2002), InterConnex (2011a, 2011b) und das persönliche Gespräch mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr).

¹²⁹ 2004 scheiterte aufgrund von fehlenden Trassen und Differenzen mit dem Zweckverband Vogtland der Versuch, die Verbindung von Gera nach Adorf zu verlängern.

¹³⁰ Traveller (Nutzung ohne Reservierung möglich, Fahrkartenerwerb im Zug), Economy (Nutzung nur bei Reservierung zum Preis von 2,50 €) und Business (Zuschlag von 10 €, Nutzung nur bei Reservierung zum Preis von 2,50 €; abgetrenntes Abteil, Zeitschrift und Verpflegung inklusive); für Kinder kostenlos, Personen bis 26 Jahre erhalten 30 % Nachlass.

¹³¹ Da der InterConnex 1 unserer Auffassung nach seit 2005 eher ein Konkurrenzprodukt zur DB Fernverkehr AG darstellt, wird er in der zweiten Kategorie ausführlicher behandelt.

¹³² Im Sommer 2003 bis Binz, ab Sommer 2004 von Liberec.

¹³³ Zum InterConnex 2 und 3 sowie zu den sonstigen Vorhaben der Connex Verkehr GmbH vgl. InterConnex (2011b).

den. Der Fahrpreis belief sich auf 50 € (für Personen bis zu 26 Jahre Ermäßigung um 30 %, Kinder unter sechs Jahren kostenlos, Rabatte für Vielfahrer und Gruppen). Wie beim InterConnex 1 gab es eine Traveller-, Economy- und Business-Klasse. Der Betrieb wurde wegen der unzureichenden Auslastung vor allem auf dem westlichen Streckenabschnitt (26 bis 45 %) wieder eingestellt, nachdem zuvor bereits die Wagenanzahl reduziert worden war. Als Hauptgründe für die Betriebsaufgabe anzusehen sind die unzureichende Nachfrage und der daraus resultierende niedrige Umsatz (geringer Bekanntheitsgrad, schlechte Vermarktung, keine Aufnahme in den Fahrplan, zu kleine Wagen, kein Zugang zu Vertriebssystemen), die langen und ungünstigen Fahrzeiten aufgrund der unattraktiven Trassen sowie die hohen Kapital- und Betriebskosten.¹³⁴

- Die Veolia Verkehr Sachsen-Anhalt betreibt seit 2006 mit dem Harz-Berlin-Express zwischen Berlin, Potsdam und Genthin eigenwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehr. Das Angebot umfasst drei Zugpaare an den Wochenenden und ergänzt die SPNV-Dienste auf der Strecke Genthin–Magdeburg–Halberstadt mit Fortsetzung nach Wernigerode und Vienenburg oder nach Quedlinburg und Thale.¹³⁵ Außerdem verkehrte die Connex Sachsen GmbH (Veolia Verkehr Regio Ost) zwischen März 2006 und Dezember 2008 wochentags mit einem Zugpaar zwischen Leipzig, Dresden und Görlitz (Lausitz-Express), um bestehende SPNV-Angebote zu verbinden.
- Der Vogtland-Express der Vogtlandbahn GmbH nahm seinen Betrieb im Juni 2005 auf und fährt heute auf der Strecke Adorf–Plauen–Zwickau–Chemnitz–Riesa–Berlin mit einem Zugpaar (120 Sitzplätze) pro Tag.¹³⁶ Die Geschwindigkeit ist allerdings wesentlich geringer als bei den IC-Zügen der DB Fernverkehr AG. Zielgruppen sind Geschäftsreisende, Berufspendler und Tagesausflügler. Das Serviceangebot umfasst kostenpflichtige Snacks und Getränke, kostenlose Zeitungen und die Fahrradmitnahme gegen Entgelt. Die Fahrpreise sind entfernungsabhängig und betragen in der 2. Klasse maximal 29 € (z.B. Berlin–Zwickau); sie liegen damit etwa 30 % unter denen der DB Fernverkehr AG. Es gibt Nachlässe für Kinder und Jugendliche (z.B. 25 % für Sechs- bis 26-

134 Vgl. mofair u.a. (2009: 100). Als ein weiterer Grund angeführt wird die Notwendigkeit, die beim InterConnex 3 genutzten Reisezugwagen für die Erbringung von Verkehrsleistungen auf der Strecke Padborg–Flensburg–Hamburg zur Verfügung zu stellen. Nach der Aufgabe der InterRegio-Verbindung durch die Deutsche Bahn im Dezember 2002 war die Relation seit Dezember 2002 von der FLEX Verkehr AG, einer Tochter der Nordfriesischen Verkehrsbetriebe AG (Norddeutsche Nahverkehrsgesellschaft mbH), bedient worden, die aber schon im August 2003 Insolvenz anmelden musste. Von November 2003 bis Dezember 2005 übernahm die Nord-Ostsee-Bahn GmbH, eine Tochter der Connex Verkehr GmbH, das Angebot („Flensburg-Express“). Vgl. Connex (2003a, 2003b).

135 Vgl. HEX (2011).

136 Ursprünglich verkehrte der Vogtland-Express von Plauen bis Berlin (mit sieben Stationen). Von Herbst 2005 bis Dezember 2007 wurde er bis Hof verlängert. 2006 wurden zusätzliche Halte in Berlin eingerichtet und die Streckenführung über Zwickau, Chemnitz und Riesa geändert. Seit 2007 wird der Vogtland-Express zwischen Adorf und Zwickau wochentags als SPNV betrieben. Von Februar bis April 2009 (finanzielle Probleme aufgrund hoher Kosten und geringer Auslastung) sowie von Januar bis Juni 2011 (Kollisionsschäden an Triebwagen, Schienenersatzverkehr mit Bussen) war der Eisenbahnbetrieb vollständig eingestellt; seit Juni 2011 verkehren je nach Wochentag Züge oder Busse. Vgl. Vogtlandbahn (2011a, 2011b).

jährige), Vielfahrer und Kleingruppen sowie ggf. Sonderaktionen. Fahrkarten werden nur im Zug verkauft.

Als direkte Konkurrenzangebote zur DB Fernverkehr AG sind die folgenden Verkehre bzw. Vorhaben zu klassifizieren:

- Die ansonsten im SPNV tätige Eurobahn Verkehrsgesellschaft mbH & Co. KG, eine Tochter der VIA Générale de Transport et d'Industrie S.A. und der Rhenus AG & Co. KG, betrieb von Dezember 2000 bis Januar 2001 auf der Strecke Bielefeld–Köln (mit Zwischenhalten in Gütersloh, Dortmund, Düsseldorf Flughafen und Düsseldorf) Eisenbahnpersonenfernverkehre mit je einem Zugpaar am Freitag und Sonntag. Der Fahrpreis war mit 40 DM um ca. ein Drittel niedriger als bei der Deutschen Bahn AG, die Fahrzeit mit 2,5 Stunden jedoch länger. Wegen der schlechten Zugauslastung, die auf Fehler bei der Unternehmensstrategie und beim Marketing zurückgeführt wird, wurde der Dienst jedoch nach kurzer Zeit wieder eingestellt.¹³⁷
- In den Jahren 2005 bis 2007 wurde der InterConnex 1 durch eine Verringerung der Anzahl der Stationshalte, den Einsatz größerer und schnellerer Triebwagen sowie durch eine mehrfache Änderung der Streckenführung und Zugdichte¹³⁸ zu einem Konkurrenzprodukt des ICE der DB Fernverkehr AG entwickelt. Seit Sommer 2007 wird die Strecke Leipzig–Berlin–Neustrelitz–Waren–Güstrow–Rostock–Warnemünde bedient. Zwischen Leipzig und Berlin verkehren täglich zwei Zugpaare, von denen eines Berlin mit Warnemünde verknüpft. Die Reisezeit (Leipzig–Berlin ca. 1h 20 min, Leipzig–Warnemünde ca. 4h 30 min) ist etwas länger als bei einer Direktverbindung der DB Fernverkehr AG. Die Fahrpreise wurden Mitte 2006 wieder deutlich abgesenkt, um die BahnCard 50-Preise der Deutschen Bahn AG zu unterbieten; außerdem wurden die verschiedenen Klassen und die Rabatte abgeschafft. Seit Dezember 2006 gibt es drei Fahrscheine bzw. -preise: das „Super-Sparticket“ (nur über Internet erhältliches kontingentiertes Angebot), das „Sparticket“ (über Internet und Telefon sowie in Kundenzentren und Reisebüros zu erwerben) und den „Normalpreis“ (Fahrscheine im Zug erhältlich). Im Dezember 2009 wurde das Beförderungsentgelt um rund 15 % angehoben; die Strecke Berlin–Leipzig kostet seitdem je nach Tarif zwischen 14 und 23 € (Kinder bis 14 Jahren kostenfrei in Begleitung Erwachsener). Ferner angeboten werden Gruppentarife sowie zeitlich begrenzte Rabattaktionen für Schüler, Studenten und Auszubildende. Beworben werden die preisgünstige Versorgung mit Snacks und Getränken am Platz, der spezielle Service für mobilitätseingeschränkte Personen, die kostenpflichtige Mitnahme

¹³⁷ Vgl. Eurobahn (2011).

¹³⁸ Ab 2005/06 zwischen Gera und Berlin zwei Zugpaare pro Tag, die Verbindung nach Rostock wird nur noch am Wochenende bedient. Ab 2006/07 Einstellung des Verkehrs zwischen Gera und Leipzig, da sich der Aufgabenträger nicht an der Finanzierung beteiligen will. Zwischen Leipzig und Berlin werden wochentags drei Zugpaare angeboten.

von Fahrrädern, die Nutzbarkeit von Mehrzweckräumen, die Zugklimatisierung, die großen Sitzabstände und die Ausstattung mit Klapptischen.

- Schon 2002 waren einige weitere Fernverkehrsprojekte der Connex Verkehr GmbH bereits im Vorfeld gescheitert. Im April 2002 hatte die Connex Regiobahn GmbH bei der DB Netz AG Fahrplantrassen für den Betrieb von vier Zugpaaren auf der Relation Heidelberg–Stuttgart–Frankfurt–Mainz–Köln–Düsseldorf beantragt. Wegen der unattraktiven langen Fahrzeiten wurde das Vorhaben aber nicht weiter verfolgt. Aufgrund der Qualität der angebotenen Trassen wurden die Planungen für zwei Zugpaare zwischen Hamburg und Köln sowie zwischen Hamburg, Berlin und Dresden bzw. später für vier Zugpaare zwischen Hamburg und Berlin wieder eingestellt. Die Connex-Tochter NordWestBahn bekam für die Verbindung Osnabrück–Hannover keine Trassen.
- Im November 2009 kündigte die Keolis Deutschland GmbH & Co. KG, eine Tochter der Keolis S.A.¹³⁹, ihre Intention an, bis Strasbourg und Mulhouse bestehende SNCF-Fernverkehre an verschiedene deutsche Ballungszentren anzubinden.¹⁴⁰ Es wurden Trassen beantragt für die Relationen Strasbourg–Frankfurt–Köln–Ruhrgebiet–Hamburg (mit bis zu fünf Zugpaaren), Metz–Trier–Koblenz–Köln (mit einem Zugpaar), Strasbourg oder Mulhouse–Frankfurt–Erfurt–Berlin–Hamburg (mit zwei bis drei Zugpaaren) und Strasbourg–Heidelberg–Stuttgart–München–Salzburg. Obwohl die Trassen für das Fahrplanjahr 2010/11 zugesagt waren und die DB Netz AG einen Rahmenvertrag angeboten hatte, wurde das Vorhaben im April 2010 wieder rückgängig gemacht, da nur noch acht Monate Zeit bis zur Betriebsaufnahme zur Verfügung standen. Außerdem gab es Konflikte mit den von der DB Fernverkehr AG, der HKX GmbH und mehreren SPNV-Anbietern beantragten Trassen, und das Eisenbahn-Bundesamt hatte noch keine Zulassung für die Corail-Wagen der SNCF erteilt.
- Die im Jahre 2007 gegründete locomore rail GmbH & Co. KG verfolgte ursprünglich das Ziel, ab 2010 bzw. 2011 auf den Strecken Hamburg–Ruhrgebiet–Köln, Berlin–Hannover–Ruhrgebiet–Köln–Frankfurt und Hamburg–Hannover–Frankfurt–Stuttgart im Zwei-Stunden-Takt Züge mit Höchstgeschwindigkeiten von über 200 km/h fahren zu lassen.¹⁴¹ Wegen Problemen mit der Trassenvergabe und Schwierigkeiten mit dem Abschluss von Rahmenverträgen sowie fehlender Zeit für die Produktion der Züge beschränken sich die Planungen momentan auf die Verbindung Hamburg–Köln (mit zwölf Halten u.a. in Osnabrück, Münster, Gelsenkirchen, Essen, Duisburg und Düsseldorf), da hier keine Taktrassen genutzt werden müssen. Zu diesem Zweck wurde unter Beteiligung der in Pittsburgh ansässigen Railroad Development Corp. (RDC) (75 %) und des britisch-kanadischen Investors Michael Schabas die Hamburg-Köln-Express (HKX) GmbH gegründet.

139 Eigentümer sind die SNCF (56,7 %), die Caisse de Dépôt et Placement du Québec (40,8 %) sowie Axa Private Equity und Pragma.

140 Vgl. mofair u.a. (2011: 143f.) und das persönliche Gespräch mit H. Leister (Keolis).

141 Vgl. Ladewig (2010) und das persönliche Gespräch mit Herrn D. Ladewig (HKX).

Nach mehrfacher Verschiebung der Betriebsaufnahme sollen nun ab Dezember 2011 täglich drei Zugpaare im Fünf-Stunden-Abstand eingesetzt werden, wobei die Fahrzeit mit rund vier Stunden 20 Minuten etwas länger ist als bei den IC-/ICE-Verkehren (geringere Maximalgeschwindigkeit von 160 km/h, aber kürzere Streckenführung). Eingesetzt werden zwei modernisierte, 30 bis 40 Jahre alte ÖBB-IC-Züge mit je sechs Reisezugwagen. Das Qualitätsniveau wird voraussichtlich kundengruppenorientiert in zwei Klassen (Basic mit fünf Wagen, Premium mit einem Wagen) differenziert. Geplant sind eine hochwertige Bestuhlung (drei Sitzplätze pro Reihe) mit ausreichender Beinfreiheit, IKT-Zugänge (Steckdosen, WLAN) und eine Versorgung mit Snacks am Platz (in der Premiumklasse inklusive). Das Beförderungsentgelt wird sich am BahnCard-50-Preis der Deutschen Bahn AG orientieren. Dabei sollen die Fahrpreise sowohl nach den Nachfragersegmenten als auch nach dem Buchungszeitpunkt und der Kapazitätsauslastung unterschieden werden. Der Vertrieb wird überwiegend über das Internet, möglicherweise aber auch über Call-Center und persönlichen Kundenkontakt erfolgen. Kosteneinsparungen sollen auch durch den geringen Personaleinsatz (ca. 60 bis 70 Mitarbeiter, zehn in der Verwaltung) realisiert werden.

Kennzeichnend für die zuvor genannten Dienstangebote und Vorhaben ist der Betrieb einer begrenzten Anzahl von konventionellen Zügen auf wenigen profitablen Direktverbindungen zwischen Ober- und ggf. Mittelzentren in direkter Konkurrenz zu den IC-/EC-/ICE-Verkehren der DB Fernverkehr AG. Die Reisezeit ist etwas, manchmal aber auch deutlich länger, die Qualität der technischen Zugausstattung ist ähnlich oder niedriger und die (angekündigte) Servicequalität höher. Die Fahrpreise orientieren sich am BahnCard-50-Preis der Deutschen Bahn AG und differenzieren z.B. nach Reisezwecken, Qualitätsansprüchen, sozio-demografischen Merkmalen, dem Buchungszeitpunkt und dem Vertriebsmedium.

Die dritte Angebotskategorie umfasst Verkehrsdienste, wie Nacht-, Schlafwagen- und Autoreisezüge sowie Gelegenheitsverkehre, die sich stark auf bestimmte Bevölkerungsgruppen fokussieren. Typisch sind einerseits qualitativ hochwertige, teure Verkehrsangebote und andererseits im Niedrigpreissegment angesiedelte Dienste für Kunden mit geringen Qualitätsansprüchen:

- Seit September 2000 betreibt die Georg Verkehrsorganisation GmbH (GVG) in Kooperation mit der SJ AB (bzw. ab 2012 mit Veolia Transport Sverige AB) unter dem Markennamen Berlin Night Express Schlaf- und Liegewagenzüge zwischen Berlin und Malmö; die Ostseequerung (Sassnitz–Trelleborg) erfolgt mittels einer Eisenbahnfähre der Reederei Scandlines. Die Fahrzeit beträgt acht-einhalb bis neuneinhalb Stunden. Das Angebot, das zuerst täglich bestand, wurde seit 2003 ausgedünnt und ist momentan jahreszeitlich gestaffelt: von Mai bis Mitte August täglich, von Mitte August bis Ende September fünfmal pro Woche, im April und von Ende September bis Anfang Oktober dreimal pro Woche. Buchungen sind über Reisebüros und in Bahnhöfen möglich. Der Fahrpreis be-

läuft sich auf 250 € im Einzelabteil, 129 € im Doppelabteil und 89 € im Liegewagen, jeweils mit Ermäßigungen für Kinder, Jugendliche sowie Inhaber von Inter-Rail- bzw. Eurail-Pässen und RAILPLUS-Karten.¹⁴²

- Weiterhin unter dieser Rubrik einzuordnen ist der „Mitfahrzug“ der Internationalen Gesellschaft für Eisenbahnverkehr (IGE) GmbH & Co. KG. Von April 2008 bis 2009 konnten Einzelreisende auf verschiedenen Verbindungen bei Sonder- und Überführungsfahrten die Züge mitbenutzen. Fahrscheine waren über eine eigene Buchungsplattform im Internet oder im Zug erhältlich. Der Service richtete sich vor allem an preissensible Kunden. Nachteilig waren die Unzuverlässigkeit und die geringere Geschwindigkeit des Angebots.¹⁴³
- Lediglich an zwei Wochenenden im Juni und Juli 2009 offerierte die Reisezugverkehrsgesellschaft mbH mit dem „Nacht-im-Zug“ eine Nachtzugverbindung zwischen Stuttgart, Frankfurt, Fulda, Halle und Berlin. Das Projekt scheiterte vermutlich an der geringen Bekanntheit, fehlenden Vertriebskanälen und einem unattraktiven Fahrzeugpark.
- Seit längerer Zeit und momentan für Herbst 2011 angekündigt ist schließlich der „European Hotel Train“ der EuHoTra AG. Zielgruppe sind Touristen mit hohen Qualitätsansprüchen, die die ehemaligen Talgo-Hotelzüge von DB-Nachtzug für drei- bis achttägige „Eisenbahn-Kreuzfahrten“ durch Europa (Berlin, Hamburg, Köln, Basel, Salzburg, Dresden) nutzen wollen.¹⁴⁴

3.1.3 Marktzutritts Hindernisse und Wettbewerbsprobleme

In Bezug auf den deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt werden zahlreiche Marktzugangs- und Wettbewerbsprobleme angeführt.¹⁴⁵ Die Nennung und Bewertung bestimmter Aspekte hängt dabei nicht nur von der Art des Unternehmens oder der Institution ab, sondern auch davon, ob der (potenzielle) Wettbewerber bereits im Markt tätig ist oder die Betriebsaufnahme noch bevorsteht. Darüber hinaus ist die Relevanz von Marktzutrittsschranken und Wettbewerbshindernissen offenbar einem zeitlichen Wandel unterworfen.

Wiederholt als großes Problem angeführt werden die Kapazitätsengpässe auf den Hauptverkehrsverbindungen und in den bedeutsamen Knotenpunkten (z.B. Hamburg, Hamburg–Hannover, Hannover–Ruhrgebiet, Dortmund–Münster, Köln, Frankfurt,

¹⁴² Vgl. Berlin Night Express (2011) und das Telefongespräch mit Herrn H. Georg (GVG). Zwischen 1995 und 2003 scheiterten mehrfach Versuche, zwischen Basel und Mailand Personenverkehre zu betreiben, an der Weigerung der FS, Trassen und Traktionsleistungen bereitzustellen. 2006 stellte die GVG einen Antrag auf Zuweisung von sechs Trassen für das Angebot von Fernverkehren zwischen Mannheim und Paris. Die DB Netz AG lehnte ihn aus rechtlichen und fahrplantechnischen Gründen ab. Vgl. BNetzA (2007: 39).

¹⁴³ Vgl. hierzu und zum Folgenden mofair u.a. (2011: 120f.).

¹⁴⁴ Vgl. EuHoTra (2011).

¹⁴⁵ Vor allem zur Eruierung der Marktzutritts Hindernisse und Wettbewerbsprobleme im Eisenbahnpersonenfernverkehr haben wir zwischen März und Juli 2011 zahlreiche Interviews mit Eisenbahnunternehmen, Regulierungsstellen und Ministerien in Deutschland, Großbritannien und Schweden durchgeführt.

Frankfurt–Fulda, Frankfurt–Mannheim). Als Ursache gelten über lange Zeit zu beobachtende Priorisierung von Neuinvestitionen in das Hochgeschwindigkeitsnetz im Vergleich zu den Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen in die konventionellen Schienenwege. Hinsichtlich der Relevanz der Instandhaltung, der Qualität und der technischen Ausstattung der Eisenbahninfrastruktur sowie der Interoperabilität des Eisenbahnsystems (Stromsysteme, Signaltechnik, Zugsteuerung) für die Marktzutrittsentscheidung sind die Meinungen geteilt.¹⁴⁶

Als zweiter maßgeblicher Aspekt werden die Ausgestaltung des Trassenvergabeverfahrens sowie die Schwierigkeiten bei der Beantragung und dem Abschluss von Rahmenverträgen genannt. Die Trassenzuweisung ist nach Meinung der meisten Wettbewerber zu intransparent. Außerdem wird die fehlende Bereitstellung der notwendigen Informationen kritisiert.¹⁴⁷ Alle alternativen Eisenbahnfernverkehrsunternehmen und auch zahlreiche Dritte bemängeln verschiedene Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit dem Rahmenvertragsverfahren. Kritikpunkte sind die Intransparenz (keine Informationen über Anzahl und Art der geschlossenen Rahmenverträge, keine Bildfahrpläne), die fehlende Planungssicherheit (keine Garantie von festen Fahrzeiten, Ankunftszeiten und Anschlüssen; Unsicherheit über die Entwicklung der Trassenpreise), der kurze zeitliche Vorlauf zwischen der Anmeldefrist und der Betriebsaufnahme (unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Fahrzeugbeschaffung), die Verweigerung des Abschlusses aperiodischer Rahmenverträge oder von Rahmenverträgen mit zeitversetzter Betriebsaufnahme, die Erhebung von Stornierungsentgelten bei einer Nichtnutzung der Trasse (bei der gleichzeitig für die Deutsche Bahn AG bestehenden Möglichkeit der Zuweisung anderer Verkehre oder ggf. der konzerninternen Verrechnung) sowie die unklare Definition der Investitionskriterien bei der Genehmigung von Rahmenverträgen mit einer Laufzeit von über fünf Jahren.¹⁴⁸

Von allen Befragten sowie in zahlreichen Sekundärquellen werden die Probleme mit dem Kauf, der Miete oder dem Leasing von Neu- und Gebrauchtfahrzeugen thematisiert. Gebrauchtfahrzeuge sind nicht, nur in geringem Umfang oder in schlechter Qualität verfügbar (insbesondere Triebfahrzeuge und Reisewagen für Geschwindigkeiten von über 200 km/h). Die Modernisierung von Gebrauchtfahrzeugen ist ein langwieriger Prozess. Ferner sind die Kosten von Neu- und Gebrauchtfahrzeugen sehr hoch, und kleinere Unternehmen haben gegenüber dem etablierten Anbieter erhebliche Kostennachteile, da sie aufgrund der geringen Bestellmenge keine Rabatte erhalten können und höhere Finanzierungskosten in Kauf nehmen müssen.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr), Herrn D. Ladewig (HKX) und Herrn H. Leister (Keolis).

¹⁴⁷ Vgl. das persönliche Gespräch mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr). Vgl. auch Rochlitz (2004) und Everis u.a. (2010: 148f.).

¹⁴⁸ Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr), Herrn D. Ladewig (HKX) und Herrn H. Leister (Keolis). Vgl. auch mofair u.a. (2009: 102ff.), Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.) und Everis u.a. (2010: 148f.).

¹⁴⁹ Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr), Herrn D. Ladewig (HKX), Herrn H. Leister (Keolis) und Frau U. Becker (BMVBS) sowie das Telefonat mit Herrn H. Georg (GVG). Vgl.

Die alternativen Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen und die Monopolkommission weisen auch auf die Diskriminierungspotentiale der bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen, z.B. bei der Informationsbereitstellung, dem Zugang zu Serviceeinrichtungen oder Vorleistungen und der Kostenzuschlüsselung bei der Entgeltbildung, und auf die fehlende Marktorientierung beim Vertrieb der Infrastrukturkapazitäten hin und begründen dies mit der fehlenden eigentumsrechtlichen Entflechtung.¹⁵⁰

Bezüglich der Eisenbahninfrastrukturentgelte wird in erster Linie auf das Niveau und die Struktur der Trassenpreise (Ansetzung tatsächlicher Kosten anstelle der Kosten der effizienten Leistungserstellung, fehlende Berücksichtigung der Gleisbeanspruchung und Streckenabnutzung, Intransparenz von Kostenstrukturen, Grenzkosten und Gemeinkostenzuschlägen, behauptete Quersubventionierung des Personenhochgeschwindigkeits- und Güterverkehrs zu Lasten des Personennahverkehrs,¹⁵¹ Komplexität des Preissystems) sowie auf klärungsbedürftige Probleme im Zusammenhang mit der Bildung der Bahnstrompreise (allgemeines Niveau, Höhe der Rabatte und der Rückspeisevergütung, Intransparenz) verwiesen.¹⁵²

Vor allem nach Auffassung der Deutschen Bahn AG, aber auch einiger Verkehrswissenschaftler ist der Aufbau und Betrieb eines flächendeckenden Eisenbahnpersonenfernverkehrsangebots mit ausgeprägten Größen- (Kosten der Beschaffung von Fahrzeugen und der Einrichtung von Produktions- und Vertriebsprozessen in Relation zur Nachfrage), Netzbildungs- und Verbundvorteilen (Betrieb mehrerer Strecken sowie gemeinsamer Betrieb von Eisenbahnpersonennah- und -fernverkehr in Verbindung mit Umsteige- und Anschlussmöglichkeiten sowie der Nutzung durchgehender Fahrscheine) verbunden.¹⁵³ Intramodaler Wettbewerb ist nach dieser Sichtweise ausschließlich auf bestimmten Punkt-Punkt-zu-Verbindungen möglich und auch gesamtwirtschaftlich vorteilhaft. Darüber hinaus verfügen etablierte Anbieter über First-Mover-Vorteile (Informationen über Nachfrage- und Kostenstrukturen, Kundenbindung). Das etablierte Unternehmen kann somit sein Angebot gezielter planen und ausgestalten, und Fahrgäste werden nur bei erheblichen Qualitätsverbesserungen und/oder einer deutlichen Unterbietung der Fahrpreise des Incumbents zum neuen Anbieter wechseln.¹⁵⁴

Weiterhin von großer Bedeutung als Zutrittsschranken können zumindest auf einigen aufkommensstarken lukrativen Relationen der intermodale Preiswettbewerb zwischen dem Eisenbahnpersonenfernverkehr und dem Luftverkehr sowie die Konkurrenz des

auch Rochlitz (2004), Monopolkommission (2007: 53f.), Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.), Everis u.a. (2010: 148f.) und IBM (2011: 108f.).

150 Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr), Herrn D. Ladewig (HKX) und Herrn H. Leister (Keolis). Vgl. auch Leister (2003: 130ff.), Rochlitz (2004) und Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.).

151 Vgl. Everis u.a. (2010: 53f.).

152 Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr), Herrn H. Leister (Keolis) und Frau U. Becker (BMVBS), das Telefonat mit Herrn H. Georg (GVG) sowie IBM (2011: 108f.).

153 Zur Position der Deutschen Bahn AG vgl. z.B. DB, Wettbewerbsberichte (2003: 14; 2004: 12f.; 2005: 12f.; 2007: 15; 2009: 13f.). Vgl. auch Monopolkommission (2007: 53f.), Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.) und Everis u.a. (2010: 148f.).

154 Vgl. Monopolkommission (2007: 53f.).

motorisierten Individualverkehrs sein.¹⁵⁵ In diesem Zusammenhang wird vielfach auf Kostenunterschiede bei der Inanspruchnahme von Produktionsfaktoren (Infrastrukturnutzung, Vorleistungen) sowie auf die (angeblich) fehlende Harmonisierung bei der Anlastung der Verkehrsinfrastrukturkosten (Steuerfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen), der Internalisierung der externen Effekte (Mineralöl- und Stromsteuer, Befreiung des Luftverkehrs von der Kerosinsteuer, Unterschiede bei der Implementierung des Emissionsrechtehandels) sowie bei den sonstigen steuerlichen (Umsatzsteuerbefreiung des grenzüberschreitenden Luftverkehrs, Kraftfahrzeugsteuer, Luftverkehrssteuer) und finanziellen Wettbewerbsbedingungen (Beihilfegewährung, Abschreibungsregeln, Subventionen für die Entwicklung und Beschaffung von Verkehrsmitteln) hingewiesen. Außerdem werden Qualitätsnachteile des Eisenbahnpersonenfernverkehrs vor allem im Vergleich zum Luftverkehr thematisiert (z.B. verlängerte Reisezeiten aufgrund zahlreicher Zwischenhalte).¹⁵⁶

Die zuvor dargelegten Argumente führen oftmals zur Schlussfolgerung, dass der Eisenbahnpersonenfernverkehr überhaupt nur auf bestimmten Strecken eigenwirtschaftlich darstellbar sei.¹⁵⁷ Sofern neben einzelnen Hochgeschwindigkeitsverkehren und aufkommensstarken IC-/EC-Verbindungen auch in Zukunft ein dichtes Netz von konventionellen (interregionalen) Personenfernverkehren betrieben werden sollte, an dem auch alternative Anbieter in größerem Umfang partizipieren, müssten auch gemeinwirtschaftliche Eisenbahnpersonenfernverkehre von der öffentlichen Hand bestellt und ausgeschrieben werden. In diesem Zusammenhang wird die Vermutung geäußert, dass selbst die DB Fernverkehr AG viele Verbindungen nicht profitabel betreiben könne und die ausgewiesenen Ergebnisse durch eine inkorrekte Kosten- und Erlöszurechnung geschönt seien.¹⁵⁸ Als Belege für die Behauptung genannt werden die Abschaffung des InterRegio-Verkehrs, die Reduzierung der Anschlüsse von Oberzentren an das Eisenbahnfernverkehrsnetz und der Bedienung von Tourismusgebieten sowie die Überführung von Fernverkehrsverbindungen in langläufige Regionalexpressverkehre.¹⁵⁹

Die zuvor genannten Marktzugangs- und Wettbewerbsprobleme werden von uns unter Berücksichtigung der Häufigkeit der Nennung sowie der Bewertung durch die Befragten oder die Autoren als sehr bedeutsam eingestuft. Darüber hinaus werden weitere Hindernisse angeführt, die wir gemäß den vorherigen Selektionskriterien als wichtig, aber weniger relevant beurteilen. Hierzu gehören der zeit- und kostenaufwändige Ablauf des

155 Vgl. hierzu die zuvor genannten Quellen der Deutschen Bahn AG sowie Meffert u.a. (2003), Friebe (2004) und Friederiszick u.a. (2009). Vgl. auch die persönlichen Gespräche mit Herrn A. Winter (Veolia Verkehr) und Frau U. Becker (BMVBS).

156 Vgl. das persönliche Gespräch mit Herrn H. Leister (Keolis) und das Telefonat mit Herrn H. Georg (GVG).

157 Vgl. Monopolkommission (2007: 53f.).

158 Trassenentgelte unterhalb der durchschnittlichen Einzelkosten, Quersubventionierung zugunsten des Fernverkehrs bei der Kalkulation der Stationsentgelte, Mengenrabatte beim Bezug von Bahnstrom, gegenwärtig nur geringe Abschreibungen auf das Rollmaterial, falsche Einnahmenaufteilung zwischen Nah- und Fernverkehr aufgrund der degressiven Fernverkehrstarife, Zurechnung der Vertriebskosten.

159 Vgl. mofair u.a. (2009: 102ff.).

Verfahrens für die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen,¹⁶⁰ das Niveau der Nutzungsentgelte für Stationen und sonstige Serviceeinrichtungen, das strategische Verhalten des Incumbents, insbesondere durch gezielte Überinvestitionen und Verdrängungspreise,¹⁶¹ die mangelnden Kompetenzen der Bundesnetzagentur vor allem bei der Entgeltregulierung sowie die Dauer und fehlende Rechtsverbindlichkeit von Regulierungs- und Gerichtsentscheidungen.¹⁶² Rechtliche Zugangsbeschränkungen im internationalen Personenverkehr und im rein nationalen Verkehr in Drittstaaten (Kabotageverkehre) sowie davon ausgehende Rückwirkungen auf die Tätigkeit im deutschen Markt wurden von den befragten Unternehmen nicht als Wettbewerbsproblem thematisiert.

Die Behinderung des Zugangs zu Kundeninformations- und Vertriebssystemen (Aufnahme von Zugverbindungen in den Fahrplan, Verweigerung des persönlichen Verkaufs von Fahrscheinen in DB-Stationen und der Aufstellung von Fahrscheinautomaten) der Deutschen Bahn AG sowie die Versagung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen und der Erbringung damit zusammenhängender Vorleistungen stellten in den Jahren 2002 bis 2004 ein erhebliches Problem für konkurrierende Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen dar. Diese Aspekte scheinen aber in der Zwischenzeit an Relevanz verloren zu haben.¹⁶³

3.2 Großbritannien

3.2.1 Marktumfang und -struktur

In Großbritannien weisen sowohl das Angebot an als auch die Nachfrage nach Eisenbahnpersonenfernverkehren ein vergleichsweise hohes Wachstum auf.¹⁶⁴ Die Betriebsleistung erhöhte sich zwischen 1998/99 und 2006/07 um 6,8 % p.a., während nachfrageseitig das Verkehrsaufkommen (+5,1 % p.a.) und insbesondere die Verkehrsleistung (+4,0 %) zwischen 1994/95 und 2010/11 zwar deutlich geringere, aber immer noch beträchtliche Steigerungsraten erzielten. Der Umsatz wuchs hingegen – vor allem getrieben durch die Erhöhung der Beförderungsentgelte – um 7,7 % p.a. Da die Betriebsleistung im gesamten Personenverkehr sehr viel langsamer zunahm, liegt die Vermutung nahe, dass bei den Ausschreibungen konzessionierter Personenverkehre sukzessive defizitäre Regionalverkehre durch profitablere Fernverkehre ersetzt wurden. Die an alle konzessionierten TOC gewährten Betriebssubventionen gehen tendenziell eher zurück,

¹⁶⁰ Vgl. das persönliche Gespräch mit Herrn D. Ladewig (HKX) und das Telefonat mit Herrn H. Georg (GVG).

¹⁶¹ Vgl. Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.).

¹⁶² Vgl. die persönlichen Gespräche mit Herrn D. Ladewig (HKX) und Herrn H. Leister (Keolis) sowie das Telefonat mit Herrn H. Georg (GVG).

¹⁶³ Vgl. das persönliche Gespräch mit Herrn D. Ladewig (HKX) sowie Ende u.a. (2004: 35f.), Rochlitz (2004), Everis u.a. (2010: 148f.) und IBM (2011: 108f.).

¹⁶⁴ Vgl. dazu Tabelle 3.

obwohl eindeutige Aussagen angesichts der starken Schwankungen der Beträge nicht möglich sind.¹⁶⁵

Tabelle 3: Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Großbritannien (National Rail)

	1994/95	1996/97	1998/99	2000/01	2002/03	2004/05	2006/07	2008/09	2010/11
Betriebsleistung (in Mio. Zugkm)	k.A.	k.A.	73,3	81,0	95,2	99,1	123,9	k.A.	k.A.
Verkehrsaufkommen (in Mio. Pers.)	54	59	67	70	77	84	99	109	120
Verkehrsleistung (in Mio. Pkm)	10.100	11.000	12.600	12.100	12.900	13.400	15.600	17.000	19.000
Umsatz (in Mio. £)	734	859	1.052	1.109	1.279	1.465	1.842	2.168	2.412
Betriebssubventionen für TOC (in Mio. £)	---	1.809	1.196	847	935	878	1.456	273	-51

Quelle: SRA und ORR, National Rail Trends Yearbook (verschiedene Jahrgänge).

Der internationale Eisenbahnpersonenverkehr ist in Großbritannien unbedeutend. Er belief sich 2008 auf 1,6 Mrd. Pkm und damit auf 9,4 % der gesamten Eisenbahnpersonenfernverkehrsleistung. Der Eisenbahnpersonenhochgeschwindigkeitsverkehr betrug 2008 0,99 Mrd. Pkm oder 5,8 % der gesamten Eisenbahnpersonenfernverkehrsleistung.¹⁶⁶ Am gesamten Personenfernverkehrsmarkt verfügte der Eisenbahnverkehr 2008 über einen Anteil von 10 %, allerdings waren bei Verkehren über 250 Meilen (12 bis 14 %), bei Berufsverkehren (18 %) sowie bei Verkehren von und nach London (29 %) die Marktanteile deutlich höher.¹⁶⁷

Zur Identifizierung der im Eisenbahnpersonenfernverkehr tätigen Unternehmen wird im Folgenden der von ORR getroffenen Zuordnung gefolgt.¹⁶⁸ Demnach sind

- Virgin Trains (InterCity West Coast),
- East Coast Main Line Company Ltd (InterCity East Coast) und
- XC Trains Ltd (New Cross Country)

eindeutig als Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen einzustufen. Sowohl im Eisenbahnpersonenfernverkehr als auch im Personennahverkehr (regional operator, London and South East operator) sind anzusiedeln:

¹⁶⁵ Separate Zahlen für den Eisenbahnpersonenfernverkehr sind nicht verfügbar. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass der konzessionierte Eisenbahnpersonenverkehr indirekt auch durch die starke Zunahme der öffentlichen Mittelbereitstellung für Eisenbahninfrastrukturinvestitionen subventioniert wird.

¹⁶⁶ Vgl. Kommission (2009: 86) und Europäische Kommission (2010: 123f.).

¹⁶⁷ Vgl. Network Rail (2009:18).

¹⁶⁸ Vgl. z.B. ORR, National rail trends yearbook (2010-2011: 216). Zu den Eigentumsstrukturen der Unternehmen und zur Laufzeit der Konzessionen vgl. auch Tabelle 1.

- First TransPennine Express (TransPennine),
- East Midlands Trains Ltd (East Midlands),
- National Express East Anglia (Greater Anglia) und
- First Greater Western Ltd (Greater Western).

Darüber hinaus offerieren unserer Auffassung nach auch Chiltern Railways (Chiltern), London & South Eastern Railway Ltd (Integrated Kent), ScotRail: Scotland's Railway (ScotRail), First Capital Connect (Thameslink/Great Northern) und London Midland Railway (West Midlands) einzelne Dienste, die dem Eisenbahnpersonenfernverkehr zugewiesen werden könnten. Diese sind aber im Vergleich zu den Personennahverkehren nur von marginaler Bedeutung.¹⁶⁹ Ebenfalls dem Eisenbahnpersonenfernverkehr ordnen wir die beiden Open-Access-Unternehmen First Hull Trains und Grand Central Railway Company Ltd sowie die nicht als TOC klassifizierten Eurostar International Ltd und Venice Simplon-Orient-Express zu.¹⁷⁰

Auf der Ebene der Muttergesellschaften sind somit im Eisenbahnpersonenfernverkehr tätig der britische Staat (East Coast Main Line Company Ltd), die britischen Personenverkehrsunternehmen Stagecoach Group plc, National Express Group plc und First-Group plc, die britischen Eisenbahnunternehmen Renaissance Trains Ltd (First Hull Trains) und London and Continental Railways (Eurostar), als Töchter ausländischer Staatseisenbahnen die Arriva plc (Deutsche Bahn AG) und die Keolis UK Ltd (SNCF), sowie die Virgin Group Ltd (britischer Mischkonzern).

Marktanteile eines Incumbents und der Neueinsteiger können angesichts der spezifischen Struktur des britischen Eisenbahnpersonenverkehrsmarktes nach der Aufspaltung von BR nicht angegeben werden. Am britischen Eisenbahnpersonenverkehrsmarkt hatten die zuvor genannten TOC im Fiskaljahr 2010/11 folgende Anteile:¹⁷¹

- Virgin Trains: 10,5 % (5.698,8 Mio. Pkm),
- First Greater Western Ltd: 10,1 % (5.519,8 Mio. Pkm),
- East Coast Main Line Company Ltd: 8,8 % (4.771,5 Mio. Pkm),
- National Express East Anglia: 7,1 % (3.886,5 Mio. Pkm),
- XC Trains Ltd: 5,6 % (3.078,5 Mio. Pkm),
- East Midlands Trains Ltd: 3,8 % (2.084,7 Mio. Pkm),

¹⁶⁹ Nach der ORR-Systematik ist ScotRail Regionalverkehrsbetreiber und London Midland Railway sowohl Regionalverkehrs- als auch London/Südost-Betreiber, während die anderen Unternehmen ausschließlich London/Südost-Betreiber sind. Die Regionalverkehrsbetreiber Merseyrail 2002 Electrics Ltd. (Merseyrail), Northern Rail (Northern) und Arriva Trains Wales (Wales and Borders) sowie die London/Südost-Betreiber c2c Rail Ltd (Essex Thameside), London Overground Rail Operations (London Overground), Southern Railway Ltd (South Central) und South Western Trains Ltd (South Western) sind allein im Eisenbahnpersonennahverkehr tätig.

¹⁷⁰ Eine detaillierte Darstellung der genannten Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen erfolgt in Abschnitt 3.2.2. Nicht betrachtet wird die in Nordirland tätige Northern Ireland Railways. Vgl. dazu Everis u.a. (2010: 85).

¹⁷¹ Auf der Basis der erbrachten Verkehrsleistung. Vgl. ORR, National rail trends yearbook 2010-2011. Gesonderte Angaben für den Eisenbahnpersonenverkehrsmarkt liegen nicht vor.

- First TransPennine Express: 2,9 % (1.581,5 Mio. Pkm) und
- alle Open-Access-Anbieter zusammen: 0,7 %.¹⁷²

3.2.2 Marktzutrittsstrategien

Das Angebot der konzessionierten Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen entspricht zumeist den detaillierten Vorgaben der Ausschreibungsunterlagen bzw. der Konzessionsverträge, z.B. bezüglich der zu bedienenden Relationen, der Fahrthäufigkeit, des Kundeninformations-, Vertriebs- und Tarifsystems sowie der Zugausstattung und des Serviceangebots. Spezielle Marktzutrittsstrategien sind deshalb nicht zu unterscheiden. Trotzdem sollen im Folgenden die wesentlichen Leistungsmerkmale der TOC skizziert werden:

- Virgin Trains betreibt fast ausschließlich Personenfernverkehre mit Hochgeschwindigkeitsneigezügen auf der West Coast Main Line zwischen London, den West Midlands, Nordwestengland, Nordwales und Schottland.¹⁷³ Außerdem werden Gelegenheitsverkehre angeboten.
- Die East Coast Main Line Company Ltd offeriert im Halbstunden- oder Stundentakt Personenfernverkehre auf der East Coast Main Line von London nach Yorkshire, Nordostengland und Schottland. Zusätzlich werden einige Nebenstrecken bedient.¹⁷⁴
- Das Streckennetz von XC Trains Ltd reicht ausgehend von Birmingham über weite Teile Englands und Schottlands. Werktags werden stündliche, zum Teil aber auch halbstündliche Fernverkehre auf sechs sich überschneidenden Basisstrecken angeboten; an Wochenenden ist das Angebot ausgedünnt. Zusätzliche Expressverkehre dienen der Erschließung bestimmter Regionen.¹⁷⁵
- First TransPennine Express betreibt überwiegend Regionalverkehre und darüber hinaus Fernverkehre auf drei Hauptstrecken.¹⁷⁶

¹⁷² Zu den Open-Access-Unternehmen zählen allerdings nicht nur First Hull Trains und Grand Central Railway Company Ltd, sondern auch Heathrow Connect und Heathrow Express, die keine Eisenbahnpersonenfernverkehre anbieten.

¹⁷³ Die Hauptstrecken sind London–Coventry–Birmingham–Wolverhampton, London–Manchester, London–Stafford–Liverpool, London– oder West Midlands–Chester–Wrexham, London–Northwest–Glasgow und Birmingham–Northwest–Glasgow oder –Edinburgh. Vgl. Virgin Trains (2011).

¹⁷⁴ Die Hauptstrecken sind London–Doncaster–Leeds (halbstündlich), London–Doncaster–York–Newcastle (halbstündlich) und London–Doncaster–York–Newcastle–Edinburgh–Glasgow (stündlich). Über Nebenstrecken werden Aberdeen, Inverness, Hull, Skipton, Harrogate und Bradford (jeweils ein bis dreimal täglich) erschlossen. Vgl. East Coast Main Line Company (2011).

¹⁷⁵ Die Basisstrecken sind Plymouth–Bristol–Birmingham–Leeds–York–Newcastle–Edinburgh, Reading–Birmingham–Doncaster / Leeds–Newcastle, Bristol–Birmingham–Manchester, Bournemouth–Birmingham–Coventry–Manchester, Cardiff–Birmingham–Nottingham und Birmingham–Leicester–Stansted. Regionale Expressverkehre bestehen als Erweiterungen zum Flughafen Stansted sowie nach Plymouth, Bristol, Reading, Glasgow, Aberdeen und Dundee. Vgl. XC Trains (2011).

¹⁷⁶ North TransPennine: Liverpool–Manchester–Leeds–York–Newcastle mit Abzweigungen u.a. nach Hull, Scarborough und Middlesbrough, vier Züge pro Stunde mit verschiedenen Zielen, zwischen Manchester und Leeds 15-Minuten-Verkehr; South TransPennine: Manchester–Sheffield–Doncaster–Cleethorpes, stündliche Angebote; TransPennine North West: Manchester–Preston–Lancaster–Carlisle–Edinburgh, mit Abzweigungen nach Blackpool, Barrow-in-Furness, Windermere und Glasgow. Vgl. First TransPennine (2011).

- Die East Midlands Trains Ltd ist mit Personenfernverkehren auf der Midland Main Line tätig und bietet dabei fünf Verbindungen im Stundentakt an. Überwiegend betreibt sie jedoch Regional- und Ortsverkehre.¹⁷⁷
- National Express East Anglia offeriert Fernverkehre von London u.a. nach Chelmsford, Colchester, Ipswich, Norwich, Harlow und Cambridge sowie Regional- und Ortsverkehre in Suffolk und Norfolk.¹⁷⁸
- Die First Greater Western Ltd bietet konventionelle und Hochgeschwindigkeitsverkehre von London in den Südwesten Englands und nach Südwales sowie Regional- und Ortsverkehre im Großraum London, entlang der Themse, in Devon und in Cornwall an.¹⁷⁹

Alle ATOC-Mitglieder unter dem Markennamen National Rail sind in einen landesweiten Fahrplan mit gemeinsamer Fahrplanauskunft eingebunden. Außerdem existieren ein einheitliches Vertriebssystem sowie ein gemeinsames Tarifsysteem mit gegenseitiger Anerkennung der Fahrscheine.¹⁸⁰ Das Ausstattungs- und Serviceangebot differenziert nach zwei Klassen. Die 1. Klasse weist einen höheren Sitzkomfort auf, der Zugang zu Wi-Fi/WLAN und Steckdosen sowie Verpflegung, Zeitschriften und der Gepäckplatz sind inklusive. Diese Zusatzleistungen sind in der Standardklasse kostenpflichtig. Beworben werden die kostenfreie Mitnahme von Gepäck, Haustieren, Fahrrädern und Rollstühlen, spezielle Leistungen für Familien bzw. Kinder sowie die Existenz von Ruhe-zonen.

Die durchschnittlichen realen Fahrpreise blieben von 1993/94 bis 1998 konstant, seitdem sind sie deutlich angestiegen. Während sich die Beförderungsentgelte aller Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen von 1995 bis 2010 um real 19,1 % erhöhten, haben sie im Fernverkehr um 38,7 % zugenommen. Die Preise für die 1. Klasse stiegen um 74,1 %, die unregulierten Preise für die Standardklasse um 47,7 % und die regulierten Preise für die Standardklasse um 0,2 %.¹⁸¹ Die Beförderungsentgelte differenzieren im Allgemeinen nach Klassen (1. Klasse, Standardklasse), nach dem Buchungszeitpunkt (Advance), der Flexibilität bei der Reisezeit (Anytime) und der Verkehrszeit (Off-peak, zum Teil Super-off-peak). Weit verbreitet sind zweiteilige Tarife mit Rabattkarten (Railcards, zum Teil für verschiedene Gruppen oder mit unterschiedlichen Laufzeiten), Zeitkarten (Woche, Monat, Jahr), Nachlässe für Gruppen und bestimmte Bevölkerungsgruppen (Kinder, Jugendliche, Studenten), Vergünstigungen (kostenfreie oder verbilligte

¹⁷⁷ Auf der Hauptstrecke die Verbindungen London–Luton–Corby, Leicester–Derby–Sheffield und Luton–Leicester–Nottingham mit Erweiterungen u.a. nach Doncaster, York und Leeds und Anbindungen an den Eurostar und an mehrere Flughäfen. Regionalverkehre insbesondere in Lincolnshire, South Yorkshire, Nottinghamshire, Leicestershire, Derbyshire und Northamptonshire. Ortsverkehre zwischen Liverpool, Manchester, Sheffield, Norwich und Nottingham sowie in den Großräumen Derby, Leicester, Newark, Doncaster und Leeds. Vgl. East Midlands Trains (2011).

¹⁷⁸ Vgl. National Express East Anglia (2011).

¹⁷⁹ Ziele sind Südwales (über Reading, Bristol und Cardiff), Bristol (über Reading und Bath), Südwest-England (über Reading und Exeter), Cheltenham (über Reading und Gloucester) und Oxford (über Reading), jeweils mit regionalen Verlängerungen. Vgl. First Great Western (2011).

¹⁸⁰ In der Praxis gibt es anscheinend noch Probleme mit der gegenseitigen Anerkennung von Fahrscheinen. Vgl. die telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR). Gegenwärtig werden elektronische Fahrscheine (e-ticketing) sowie die kurzfristige mobile Buchung und Reservierung eingeführt.

¹⁸¹ Vgl. ORR, National Rail Trends (2009-2010: 55).

Nutzung von Parkplätzen, Bussen und Freizeitaktivitäten, Heraufstufung in die 1. Klasse am Wochenende zu einem geringen Aufpreis) und Sonderaktionen (Preisnachlässe, Zusatzleistungen). Einige Unternehmen haben Frequent-traveller-Programme eingeführt.

Kennzeichnend für die Open-Access-Unternehmen ist hingegen das Angebot einer beschränkten Anzahl täglicher Direktverbindungen im Punkt-zu-Punkt-Verkehr mit Zügen, die eine Geschwindigkeit von bis zu 200 km/h zulassen. Die Ausstattungs- und Servicequalität orientiert sich am Durchschnittspassagier, die Fahrpreise sind im Allgemeinen niedriger als bei den konzessionierten TOC und richten sich nach den Flugpreisen der Billigfluggesellschaften.¹⁸²

- First Hull Trains ist eine Tochter der FirstGroup plc (80 %) und der Renaissance Trains Ltd (20 %), die seit 2002 auf der Strecke London–Hull (mit sieben Zwischenhalten) operiert. Ihre ursprünglich auf zehn Jahre befristeten Zugangsrechte wurden 2009 vorzeitig bis 2016 verlängert. First Hull Trains führt sieben Fahrten pro Werktag und fünf an den Wochenenden durch; geplant ist eine Erweiterung auf einen Zwei-Stunden-Takt mit täglich acht Verbindungen. Anträge auf Zugangsrechte für die Strecken Harrogate–York–London und Cleethorpes–Lincoln–Spalding–London wurden vom ORR abgewiesen. Angeboten wird die Nutzung einer Standard- und einer 1. Klasse (mit Erfrischungen, größerer Beinfreiheit und Klimatisierung). Die Beförderungsentgelte differenzieren außerdem nach dem Kaufzeitpunkt und dem Geltungszeitraum (jederzeit, nur in Nebenverkehrszeiten).
- Die Grand Central Railway Company Ltd (Grand Central), seit November 2011 eine Tochter der Arriva plc (zuvor Equishare Partners Ltd), betreibt auf zwei Strecken Open-Access-Verkehre. Der Verkehr auf der Verbindung London–Sutherland wurde im Dezember 2007 bzw. März 2008 zuerst mit einem Zug pro Tag aufgenommen und dann schrittweise auf vier (werktags) bzw. drei Züge (Wochenende) ausgeweitet; beantragt ist eine Ausdehnung auf sechs Züge pro Tag. Die Zugangsrechte bestehen für mindestens fünf Jahre. Die Strecke London–Bradford wird seit Mai 2010 mit drei anstelle der beantragten sechs Verbindungen pro Tag betrieben. Besonders hingewiesen die Möglichkeit einer kostenlosen Reservierung, den hohen Sitzkomfort, die Ausstattung mit Wi-Fi und Steckdosen sowie die kostenfreie Mitnahme von Fahrrädern und Haustieren. Die Fahrpreise differenzieren nach Standard- und 1. Klasse (Getränke und Zeitungen inklusive), der Reisezeit (Anytime, Off-peak) sowie nach einfacher Fahrt bzw. Hin- und Rückfahrt.

In den vergangenen Jahren stellte Grand Central mehrfach Anträge auf Zugangsrechte, die vom ORR abgelehnt wurden oder noch nicht entschieden sind, so z.B. für die Strecken London–Blackpool North, London–Lincoln, Preston–Manchester–Leeds–Newcastle, York–Chester und London–Scarborough.

¹⁸² Vgl. First Hull Trains (2011) und Grand Central Railway (2011).

Gründe für die Zurückweisung waren fehlende Trassenkapazitäten, die Konkurrenz mit konzessionierten Verkehren auf der East Coast Main Line, Widerstände konzessionierter Unternehmen, Probleme mit der Zugbeschaffung und -erneuerung sowie angeblich finanzielle Verluste bei Grand Central.

Aufgrund des restriktiven Zulassungsverfahrens des ORR ist der Wettbewerb zwischen konzessionierten und Open-Access-Verkehren in der Praxis gering. Auf einigen Streckenabschnitten, wo sich Verkehrsrelationen mit verschiedenen Start- und Zielpunkten überschneiden, sowie bei parallelen Streckenführungen sind jedoch zwischen bestimmten Städtepaaren intramodale Wettbewerbsbeziehungen vorhanden. Das Niveau der Beförderungsentgelte orientiert sich auf diesen Routen an den niedrigeren Fahrpreisen der Open-Access-Anbieter, und die konzessionierten Unternehmen haben ihr Verkehrsangebot ausgeweitet. Aufgrund der Überschneidung der Konzessionsgebiete stehen auf einigen Verbindungen auch bestellte Eisenbahnpersonenverkehre verschiedener Anbieter (langsamere Züge mit niedrigeren Fahrpreisen, schnellere Züge mit höheren Fahrpreisen) im Wettbewerb zueinander.¹⁸³

Einige weitere Open-Access-Unternehmen haben inzwischen ihre Tätigkeit beendet, oder das ORR lehnte ihre Trassenanträge ab. Die Wrexham, Shropshire and Marylebone Railway Co. Ltd (Wrexham & Shropshire), eine Tochter der DB Regio UK Ltd (50 %), der Renaissance Trains Ltd (36 %) und der Laing Rail (14 %), hat ihren Betrieb im Januar 2011 eingestellt. Wrexham & Shropshire hatte seit April 2008 zuerst fünf Mal und später drei Mal täglich die Verbindung London–Tame Bridge–Wellington–Shrewsbury–Wrexham bedient und besaß Zugangsrechte für sieben Jahre. Grund für die Betriebsaufgabe waren Verluste von zuletzt 3,26 Mio. €, die ihre Ursache in der zu geringen Zugauslastung und der Konkurrenz durch konzessionierte Verkehre (Virgin Train West Coast, Arriva Trains Wales) hatten.¹⁸⁴ Bereits im Vorfeld gescheitert sein dürfte das Vorhaben der Glasgow Trains, einer Tochter der Renaissance Trains, die seit 2004 mehrfach vergeblich Anträge auf Netzzugangsrechte für die Strecken Glasgow–Liverpool und Glasgow–Nottingham gestellt hat. Als Ursachen für den Misserfolg werden betriebliche Schwierigkeiten und Probleme mit der Fahrplankonstruktion genannt. Das Unternehmen Platinum Trains plante 2008/09 Direktverkehre mit zwei Zugpaaren auf der East Coast Main Line zwischen London und Aberdeen. Das ORR lehnte den Antrag aber aufgrund der fehlenden Trassen ab.¹⁸⁵

Zwei weitere Open-Access-Unternehmen wollen in den kommenden Jahren ihren Betrieb aufnehmen. Die Alliance Rail Holdings möchte ab 2013/14 über ihre Tochterunternehmen Great North Western Railway Co Ltd und Great North Eastern Railway Co Ltd mehrere Verbindungen auf der West Coast Main Line (alle zwei Stunden bzw. drei oder vier Züge pro Tag von London nach Leeds, Bradford, Carlisle und Blackpool) und der East Coast Main Line (alle zwei Stunden bzw. vier Züge pro Tag von London nach

¹⁸³ Vgl. Everis u.a. (2010: 114f.).

¹⁸⁴ Vgl. Wrexham & Shropshire (2011).

¹⁸⁵ Vgl. Platinum Trains (2011).

Huttersfield, Skipton bzw. Ilkley und Cleethorpes sowie zwischen Liverpool und Hull) anbieten. Geplant sind zwei Beförderungsklassen und ein einfaches Tarifsystem.¹⁸⁶

Die Go! Co-operative Ltd (GOCO), die im Eigentum der Beschäftigten (25 %), der Kunden (50 %) und anderer Investoren (25 %) steht, plant für 2013 die Betriebsaufnahme mit Fernverkehrsdiensten zwischen Birmingham und Westbury (in Verbindung mit ÖPNV- und Car-Pool-Diensten in Somerset und Wiltshire). Vor allem Autofahrer möchte man durch Öffentlichkeitskampagnen, niedrige Beförderungspreise und eine enge Orientierung an den Kundenpräferenzen zum Umstieg auf die Eisenbahn bewegen. Die Profitabilität soll durch eine hohe Zugauslastung und ein striktes Kostenmanagement innerhalb von vier Jahren erreicht sein. Außerdem werden gesamtwirtschaftliche Ziele (Umweltverträglichkeit, soziale und regionalwirtschaftliche Aspekte) propagiert.¹⁸⁷

Außerhalb des National Rail-Systems operiert der Eurostar,¹⁸⁸ der seit 1994 im Hochgeschwindigkeitsverkehr London, Paris und Brüssel verknüpft. Wochentags werden zwischen London und Paris 17 bis 20 Verbindungen und zwischen London und Brüssel elf Verbindungen angeboten. Außerdem gibt es Verkehre nach Disneyland Paris und saisonal begrenzt nach Avignon bzw. in die Alpen. Im Laufe der letzten Jahre wurden die Fahrpreise mehrfach gesenkt; sie orientieren sich an den Entgelten für vergleichbare Luftverkehrsverbindungen. Qualitätsvorteile bestehen im intermodalen Wettbewerb vor allem für 1. Klasse-Reisende (kurze Check-in-Zeiten, Verpflegung, Wagenausstattung) sowie durch die Anbindung der nationalen Eisenbahnsysteme.

Beim Venice Simplon-Orient-Express Luxury Train handelt es sich um eine der sechs Luxuszugverbindungen, die von Orient-Express Hotels Ltd betrieben wird. Der Zug verkehrt von März bis November zwischen London, Paris, Innsbruck, Venedig und ggf. Florenz und Rom; der Kanaltunnel wird mit Reisebussen überbrückt, die mit dem Eurotunnel-Shuttle transportiert werden. In Großbritannien werden außerdem Verkehre unter den Markennamen British Pullman und Northern Belle angeboten.¹⁸⁹

3.2.3 Marktzutritts Hindernisse und Wettbewerbsprobleme

Als entscheidendes Marktzutritts Hindernis für den Betrieb von Open-Access-Verkehren gelten in Großbritannien in erster Linie die strikten Vorgaben des ORR im Hinblick auf die Gewährung von Netzzugangsrechten, wie die ausreichende Trassenverfügbarkeit, die Möglichkeit der Integration der Verkehre in den Fahrplan sowie die Bewertung der einzel- und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Vorhabens anhand einer Kosten-

¹⁸⁶ Vgl. Alliance Rail Holdings (2011).

¹⁸⁷ Vgl. GOCO (2011) und die E-Mail-Auskunft von A. Lawrie (GOCO).

¹⁸⁸ Seit 2010 wird der Eurostar von dem Joint Venture Eurostar International Ltd betrieben. Anteilseigner sind die SNCF mit 55 %, die Eurostar UK Ltd als Tochter der London and Continental Railways (LCR) mit 40 % und die SNCB mit 5 %. Vgl. Eurostar (2011). Die Deutsche Bahn AG plant, ab Dezember 2013 täglich drei Zugverbindungen von Frankfurt a.M. über Köln, Brüssel und Lille sowie von Amsterdam und Rotterdam nach London anzubieten.

¹⁸⁹ Vgl. Venice Simplon-Orient-Express Luxury Train (2011).

Nutzen-Analyse (Primary Revenue Abstraction Test). Die Antragsteller weisen auf die Schwierigkeit hin, fundierte Geschäftspläne und Nachfrageprognosen anzufertigen. Auch das aufwändige Verfahren für die Konzessionsvergabe sowie die zu kurze Laufzeit und die detaillierten Vorgaben der Verkehrsverträge werden als Marktzutrittschranke angesehen.¹⁹⁰

Ein weiterer entscheidender Aspekt sind die signifikanten Engpässe vor allem auf der East Coast, West Coast, Great Western und Midland Main Line, auf dem Cross-Country-Netz sowie in den zentralen Knotenpunkten des britischen Eisenbahnnetzes (Großräume London, Reading, Birmingham, Leeds und Manchester) zu den Hauptverkehrszeiten. Gründe für die Kapazitätsknappheit sind das starke Nachfragewachstum, die Mischverkehrsnutzung, die Taktverdichtung im konzessionierten Personenverkehr (relativ hohe Frequenz kurzer Züge), infrastrukturelle Qualitätsdefizite sowie in der Vergangenheit unterbliebene Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen (Schienenwege, Signaltechnologie).¹⁹¹

Bezüglich der Trassenpreise werden das relativ hohe Niveau, die Komplexität der Preisstruktur und die Intransparenz der Entgeltkalkulation bemängelt.¹⁹² Vergleicht man die Relation der Eisenbahninfrastrukturgelte für die verschiedenen Verkehrsleistungen mit dem Verhältnis der Durchschnittsachslasten, so ist eine allerdings nur leichte Quersubventionierung des Personennah- und Güterverkehrs durch den Personenfernverkehr festzustellen.¹⁹³ In einer allerdings schon länger zurückliegenden theoretischen und empirischen Untersuchung für Großbritannien und Schweden weisen Preston u.a. (2002) nach, dass die Höhe der Eisenbahninfrastrukturnutzungsentgelte den Wettbewerb im Eisenbahnpersonenfernverkehr maßgeblich beeinflusst. Nach Auffassung der Autoren können in Großbritannien Open-Access-Verkehre aufgrund der relativ hohen Nutzungsentgelte nur zu Hauptverkehrszeiten profitabel dargestellt werden. Zu erwarten seien deshalb ein starker Preiswettbewerb, ein geringer Leistungs- und Qualitätswettbewerb sowie ein Überangebot an Verkehren und Kapazitätsengpässe, wodurch einige Unternehmen wieder aus dem Markt verdrängt würden. Mit dem Preiswettbewerb verbunden seien Wohlfahrtsverluste, die nur durch innovative Tarifmodelle oder Kostensenkungen bei anderen Produktionsfaktoren aufzufangen seien. Bei niedrigeren Infrastrukturnutzungsentgelten könne sich auch auf anderen Strecken bzw. zu anderen Zeiten intramodaler Wettbewerb einstellen. Folgen seien erneut ein steigendes Verkehrsangebot (zum Teil als allokativ ineffizientes Überangebot) und ein Rückgang der Beförderungspreise.

190 Vgl. dazu die telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR), die E-Mail-Auskunft von A. Lawrie (GOCO) und NEA u.a. (2010: 58).

191 Vgl. DfT (2007: 58ff.), IBM u.a. (2007: 137) und IBM u.a. (2011: 138) sowie die telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR).

192 Vgl. IBM (2007: 137) und IBM (2011: 138) sowie die telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR).

193 Vgl. Everis u.a. (2010: 148f.).

Ein wiederholt genanntes Marktzugangshindernis für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen ist die eingeschränkte Funktionsfähigkeit des Marktes für Rollmaterial.¹⁹⁴ Obwohl zahlreiche ROSCO Neu- und Gebrauchtfahrzeuge anbieten, sind einige Lokomotiven, Triebwagen und Reisezugwagen nicht ausreichend, nur nach langen Wartezeiten oder lediglich in schlechter Qualität verfügbar und können wegen der mangelnden Standardisierung nicht auf allen Strecken eingesetzt werden. Außerdem sind vor allem die Leasingraten von Gebrauchtfahrzeugen zum Teil sehr hoch, aber auch das Leasing von Neufahrzeugen verspricht hohe Renditen. Die Gründe für diese Probleme sind vielfältig. Die ROSCO verfügen gegenüber den TOC über strategische Vorteile, da die konzessionsierten Verkehrsunternehmen mit den ROSCO erst Verhandlungen über die Bereitstellung von Fahrzeugen aufnehmen können, wenn die Vertragslaufzeit sowie der Umfang und die Zusammensetzung des Fahrzeugparks durch die Konzessionsbedingungen fest vorgegeben sind. Die Bindung des Verkehrsvertrags an den Leasingvertrag verhindert zudem, dass die TOC nachträglich die ROSCO wechseln können.

Darüber hinaus profitieren die ROSCO von der staatlichen Förderung der Herstellung und des Erwerbs von Neufahrzeugen, öffentlichen Garantien für die Erlöse aus Leasingverträgen und der Übernahme von Fahrzeugen aus dem Bestand der BR unter dem Buchwert. Auch haben das DfT und die Eisenbahnverkehrsunternehmen die ROSCO wiederholt beschuldigt, dass diese die Leasingraten von Gebrauchtfahrzeugen abstimmen. Moniert werden in diesem Zusammenhang das Fehlen einer Preisregulierung und die unzureichende Kontrolle durch die Wettbewerbsbehörden. Die TOC tragen ihrerseits die Kosten für die leichte Instandhaltung und müssen wegen der kurzen Laufzeit der Verkehrsverträge Risikozuschläge in Kauf nehmen. In der jüngsten Vergangenheit standen sie ferner vor dem Problem, von den Banken oder anderen Kreditgebern die notwendigen Finanzmittel für den Kauf oder das Leasing von Fahrzeugen zu erhalten bzw. deren Existenz nachzuweisen.

Vielfach betont wird auch das Vorhandensein eines ausgeprägten intermodalen Wettbewerbs zwischen dem Eisenbahnpersonenfernverkehr, dem Luftverkehr und dem Pkw-Verkehr, doch scheint dieser Aspekt nicht als zentrales Marktzugangshindernis oder Wettbewerbsproblem wahrgenommen zu werden.¹⁹⁵

3.3 Schweden

3.3.1 Marktumfang und -struktur

Der schwedische Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt weist über den gesamten Betrachtungszeitraum von 1990 bis 2009 im Durchschnitt moderate Steigerungsraten

¹⁹⁴ Vgl. Shaoul (2007), die telefonische Auskunft von G. Scarsi (ORR) und die E-Mail-Auskunft von A. Lawrie (GOCO).

¹⁹⁵ Vgl. Network Rail (2009: 23, 58f.).

auf.¹⁹⁶ Im Zeitverlauf wechseln sich jedoch kurze Phasen der Stagnation oder des Rückgangs (1990-1992, 1996-1998, 2002-2004, 2008-2009) mit längeren starken Wachstumsschüben (1992-1996, 1998-2002, 2005-2008) ab.¹⁹⁷ Die Betriebsleistung erhöhte sich um 2,6 % p.a., doch bilden die Zahlen die tatsächlichen Verhältnisse nur unzureichend ab, da sie die Entwicklung für den gesamten Eisenbahnpersonenverkehr wiedergeben. Das Verkehrsaufkommen stieg seit 1998 mit durchschnittlich 3,5 % p.a. deutlich an. Die Zunahme der Verkehrsleistung fiel hingegen über den Gesamtzeitraum mit 1,8 % bescheidener aus. Allerdings veränderte sich die Verkehrsleistung in den 1990er Jahren nur geringfügig, während sie sich seit 1998 um 3,2 % p.a. erhöht hat.

Tabelle 4: Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Schweden

	1990	1992	1994	1996	1998*	2000	2002	2004	2006	2008	2009
Betriebsleistung (in Mio. Zugkm)**	58,8	58,2	63,6	69,9	69,3	77,3	85,9	85,8	86,0	94,8	95,4
Verkehrsaufkommen (in Mio. Pers.)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	15	16	19	19	20	23	22
davon Hochgeschwindigkeitsverkehr	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	5	6	7	7	7	8	8
nachrichtlich: internationaler Verkehr	k.A.	k.A.	1	k.A.	1	3	7	7	9	11	12
Verkehrsleistung (in Mio. Pkm)	4.622	3.942	4.380	4.614	4.560	5.234	5.551	5.212	5.680	6.481	6.444
davon Hochgeschwindigkeitsverkehr	10	150	310	1.100	1.605	2.047	2.390	2.411	2.481	2.967	3.031
nachrichtlich: internationaler Verkehr	654	k.A.	716	k.A.	405	537	888	645	580	537	615

* seit 1998 Verkehrsaufkommen und -leistung unter Einbeziehung von Kindern (0-15 Jahre); ** Eisenbahnpersonenverkehr insgesamt, Angaben für 1990 und 1992 nur für SJ.

Quelle: SIKa/Banverket (2001, 2003, 2004), SIKa (2006, 2008, 2009), Europäische Kommission (2010: 123f.) und Trafikanalys (2010).

Der Anteil des Hochgeschwindigkeitsverkehrs am Fernverkehrsaufkommen bzw. an der Fernverkehrsleistung vergrößerte sich zwischen 1998 und 2009 von 33 bzw. 35 % auf 36 bzw. 47 %. Während sich also das intramodale Wahlverhalten zwischen konventionellem und Hochgeschwindigkeitsverkehr nur geringfügig verschoben hat, werden mit dem Hochgeschwindigkeitsverkehr zunehmend längere Distanzen überbrückt. Das internationale Verkehrsaufkommen hat sich seit 1998 etwa verzweifacht, während die internationale Verkehrsleistung auf einem konstanten Niveau verharrte. Internationale

¹⁹⁶ Vgl. dazu Tabelle 4.

¹⁹⁷ Die Einflussfaktoren für die Entwicklung der Eisenbahnpersonen- und Eisenbahnpersonenfernverkehrsnachfrage können hier nicht im Einzelnen diskutiert werden. Angeführt werden u.a. das Vermögen, das verfügbare Einkommen, die private Konsumneigung, Wechselkursänderungen und die Auswirkungen auf die Inflationsrate, der Bau und die Auflassung von Eisenbahnverbindungen, der Einsatz neuer Züge, das Angebot an und die Nachfrage nach Transportleistungen anderer Verkehrsträger (Luftverkehr, Buslinienfernverkehr), die relativen Beförderungsentgelte bzw. -kosten der Verkehrsträger (abhängig von der Wettbewerbsintensität, der Nachfrage, den Kraftstoffpreisen und den Verkehrsinfrastrukturnutzungsentgelten) und deren Tarifstrukturen sowie die Mehrwertsteuer auf Personentransportsdiensten. Vgl. die Eisenbahnstatistiken von SIKa/Banverket, SIKa und Trafikanalys, Banverket (2005: 19ff.; 2006: 21ff.; 2007: 24ff.; 2008: 38ff.; 2009: 47f.) sowie SJ (2003: 4f.; 2004: 6; 2007: 28f.; 2008: 14).

Verkehre, die früher meistens Fernverkehre waren (z.B. nach Norwegen), sind also heute in erster Linie Nahverkehre (z.B. nach Dänemark). Die durchschnittliche Reiseentfernung internationaler Eisenbahnverkehre betrug im Jahre 2009 rund 51 km.

Der Marktanteil des Verkehrsträgers Eisenbahn am nationalen Personenfernverkehr schwankte zwischen 1998 und 2008 zwischen 13 % und 17 %. Der Anteil dritter Anbieter am gesamten Eisenbahnpersonenverkehrsmarkt stieg zuerst lediglich von 0 % (1990) auf 3 % (1999) an. Durch den Gewinn mehrerer Ausschreibungen in den Jahren 1999 bis 2001 konnten ihn die Konkurrenten von SJ bzw. SJ AB auf 26 bzw. 27 % (2001-2005) erhöhen. Seitdem ist er wieder auf rund 20 % gefallen. Bedeutend schlechter ist die Situation für die Wettbewerber im Eisenbahnpersonenfernverkehr. Ihr Marktanteil lag bis 1999 bei 0 %. Der Gewinn von drei Ausschreibungen gemeinwirtschaftlicher Verkehre in den Jahren 1999 und 2000 bewirkte eine Zunahme auf 12 bzw. 13 % (2001-2004). Zwischen 2005 und 2007 lag der Marktanteil Dritter noch bei 10 bzw. 9 %. 2008 verringerte er sich durch den Verlust von Ausschreibungen bzw. durch das starke Nachfragewachstum auf den von SJ AB betriebenen Strecken deutlich auf 5 %.¹⁹⁸

3.3.2 Marktzutrittsstrategien

In Schweden sind neben der SJ AB¹⁹⁹ sowohl im eigenwirtschaftlichen wie auch im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehr gegenwärtig nur zwei Anbieter mit nennenswerten Angeboten vertreten: die Veolia Transport Sverige AB und die Svenska Tågkompaniet AB.

Die Veolia Transport Sverige AB (bis 2004 Connex Tåg AB, Linjebuss AB und Connex Tunnelbanan; 2004-2006 Connex Sverige AB) war in Schweden anfangs ausschließlich im regionalen und örtlichen Eisenbahnverkehr sowie im Bus-, Straßenbahn-, Taxi- und Fährverkehr vor allem in den Großräumen Stockholm, Göteborg und Norrköping, aber auch in anderen Provinzen tätig.²⁰⁰ Ab 2003 wurden auch gemeinwirtschaftliche interregionale Eisenbahnpersonenverkehre in das Portfolio aufgenommen, wie der von Rikstrafiken beauftragte Norrlandståget zwischen Göteborg bzw. Stockholm nach Luleå und Narvik (zwei Zugpaare pro Tag, 2,7 Mio. Zugkm, Juni 2003 bis Juni 2008) sowie der von den Provinzen Västra Götaland, Halland, Jönköping, Örebrö und Värmland gemeinsam bestellte Tåg i Väst (Kinnekulletåget) zwischen Göteborg, Herrljunga, Lidköping, Mariestad, Hallsberg und Örebrö (Juni 2003 bis Juni 2009). Gegenwärtig bietet Veolia Transport Sverige AB den von Rikstrafiken und einigen Provinzen nachgefragten Mittnabotåget (Mittlinjen von Sundsvall nach Storlien, Nabotåget von Östersund

¹⁹⁸ Vgl. die Statistiken von SIKABanverket und SIKA für die Jahre 2001 bis 2007, Banverket (2007: 24; 2008: 38; 2009: 47) und SJ (2007: 6; 2008: 10; 2009: 20; 2010: 1, 4).

¹⁹⁹ Die Angebote der SJ AB sowie die ihrer (ehemaligen) Tochterunternehmen Stockholmståg, Merresor i Sverige AB (SJ 50 %, People Travel Group 50 %, 2004-2010) und Linx AB (SJ 50 %, NSB 50 %, 2001-2005) werden nicht näher betrachtet.

²⁰⁰ Vgl. Veolia Transport Sverige (2011) sowie die E-Mail-Auskünfte von Herrn B. Andersson (Trafikverket) und der Verkehrsbehörden der Provinzen.

nach Trondheim, 2007-2012/14) sowie die von Provinzen Östergötland und Kalmar gemeinsam beauftragten Kustpilen-Züge zwischen Linköping und Kalmar bzw. Västerвик an (1,9 Mio. Zugkm, Juni 2008 bis Juni 2014/16).

Seit Januar 2007 offeriert Veolia Transport Sverige AB in direkter Konkurrenz zu SJ AB auch eigenwirtschaftliche Eisenbahnpersonenfernverkehre. Zwischen Göteborg bzw. Stockholm und Åre/Storlien verkehren im Winterhalbjahr zwei Zugpaare pro Woche als Nachtzüge, die vorrangig Wintersporttouristen transportieren. Der Preis eines Online-Tickets für die Strecke von Stockholm nach Åre betrug zuletzt umgerechnet ca. 60 € (Einheitspreis mit Rabatten für bestimmte Personengruppen). Der Zug ist mit einem Restaurant und mit Internetzugang ausgestattet. Seit Juli 2009 existiert auch ein Fernverkehrsangebot zwischen Stockholm und Malmö, zuerst nur an Wochenenden und ab 2010 mit einer oder zwei Fahrten pro Tag (zehn bzw. elf Verbindungen je Fahrtrichtung pro Woche). Das Fahrpreissystem (Beförderungsentgelt von umgerechnet rund 40 €) und die Servicequalität entsprechen dem des Nachtzugs.

Die Svenska Tågkompaniet AB (TKAB) wurde 1999 gegründet und operiert seit 2000 im schwedischen Eisenbahnmarkt.²⁰¹ 2004 beteiligte sich die norwegische Staatsbahn NSB zu einem Drittel an der TKAB und stockte ihren Anteil bis 2007 auf 100 % auf. Die TKAB betreibt Regionalverkehre in Mittel- und Nordschweden²⁰² sowie mit den Tochterunternehmen Roslagståg AB (zusammen mit der DSB Sverige AB, 2003-2013) und Stockholmståg AB (zusammen mit SJ, 2006-2007) Ortsverkehre im Großraum Stockholm. Bereits seit Beginn ihrer Tätigkeit ist sie aber auch im gemeinwirtschaftlichen interregionalen Personenfernverkehr tätig. Zwischen Januar 2000 und Juni 2003 bediente sie im Auftrag von Rikstrafiken die Strecken von Göteborg und Stockholm nach Storlien, Umeå, Luleå und Narvik (Laplandståget, Norrlandståget) mit drei Zugpaaren pro Tag sowie von Juni 2002 bis Juni 2007 die Strecke Sundsvall-Östersund (Mittlinjen) mit sechs Zugpaaren pro Wochentag und zwei Zugpaaren am Wochenende. Von 2004 (bis 2006 als Unterauftragnehmer von SJ AB) bis 2016 werden für Tåg i Bergslagen interregionale Verkehre vor allem zwischen Borlänge, Gävle, Örebro, Hallsberg, Malung und Mora (5,4 Mio. Zugkm) angeboten. Auf eigenwirtschaftlicher Basis wird Eisenbahnpersonenfernverkehr seit Januar 2005 in Kooperation mit der NSB (internationale Gruppierung) zwischen Göteborg und Oslo betrieben. Die Marketingstrategie beruht auf einer preislichen Unterbietung von SJ AB, einem einfachen Tarifsysteem²⁰³ sowie einer hohen Servicequalität und Pünktlichkeit. Weitere eigenwirtschaftliche Verkehre sollen ab dem Fahrplanjahr 2011/12 folgen.

201 Nach eigenen Angaben verzeichnete TKAB 2009 ein Verkehrsaufkommen von ca. 2 Mio. Reisenden, eine Verkehrsleistung von 210 Mio. Pkm und einen Umsatz von ca. 30 Mio. €. Vgl. TKAB (2011). Vgl. auch die E-Mail-Auskünfte von Herrn B. Andersson (Trafikverket) und der Verkehrsbehörden der Provinzen.

202 In der Provinz Gävleborg den X-tåget (Gävle-Sundsvall und Gävle-Ljusdal, 1,6 Mio. Zugkm, 2001-2014) und in der Provinz Värmland (Karlstad-Kil-Torsby, Karlstad-Åmål, Kristinehamn-Ludvika und Kristinehamn-Karlstad-Charlottenberg-Oslo, 1,7 Mio. Zugkm, 2009-2018/20).

203 Entgelte unabhängig vom Buchungs- und Reisezeitpunkt, Rabatte für bestimmte Personengruppen, Zeitkarten für Pendler.

Die anderen Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen²⁰⁴ betreiben ausschließlich Regional- und Ortsverkehre. Allerdings werden bestimmte gemeinwirtschaftliche Angebote der Arriva Sverige AB und der DSBFirst AB, die von mehreren Provinzen gemeinsam bestellt werden, teilweise auch dem interregionalen Verkehr zugerechnet. Außerdem gelten die DB Regio Sverige AB und Arriva Sverige AB sowie die DSB-Töchter als Kandidaten für einen Eintritt in den eigenwirtschaftlich zu betreibenden Fernverkehr. Es wird vermutet, dass sie der SJ AB auf einzelnen Strecken mit quantitativ begrenzten, aber preislich günstigeren Zugangeboten Konkurrenz machen wollen.²⁰⁵

- Die Arriva Sverige AB betreibt von Juni 2009 bis 2016 den zuvor von Veolia Transport Sverige AB angebotenen Kinnekulletåget (rund 1 Mio. Zugkm). Darüber hinaus offeriert sie mit dem Pågatåget seit Juni 2007 (bis 2016/18) Regional- und Ortsverkehre vor allem von und nach Malmö und Helsingborg (Skåne län). Die DB Regio Sverige AB ist momentan ausschließlich auf Strecken tätig, die dem Regionalverkehr zugerechnet werden, obwohl die Verbindungen von mehreren Provinzen zusammen ausgeschrieben wurden und lange Entfernungen überbrücken.²⁰⁶
- Die DSB Sverige AB ist bisher ebenfalls nur im Regionalverkehr engagiert.²⁰⁷ Die DSBFirst AB (Tochter der DSB und der FirstGroup plc) betreibt über ihre Tochter DSBFirst Väst seit Dezember 2010 (ursprünglich geplant bis 2018/20) interregionale Verkehre im Rahmen des Tåg i Väst (elf Strecken mit Ausnahme des Kinnekulletåget, 9 bis 10 Mio. Zugkm). Außerdem bietet DSBFirst AB seit 2009 (aufgrund finanzieller Probleme nur bis Ende 2011) den als Regionalverkehr klassifizierten Öresundverkehr (Öresundtrafiken AB zwischen Kopenhagen und Südschweden, Kystbanen A/S zwischen Kopenhagen und Helsingør) an.

Ebenfalls dem Eisenbahnpersonenfernverkehr zugerechnet werden können die von der Inlandsbanan AB²⁰⁸ auf dem von ihr selbst betriebenen Schienenweg zwischen Kristinehamn und Filipstad sowie zwischen Mora und Gällivare von Juni bis August angebo-

²⁰⁴ Die meisten schwedischen Eisenbahnpersonen- und -güterverkehrsunternehmen sind im Interessenverband Branschföreningen Tågoperatörerna zusammengeschlossen.

²⁰⁵ Vgl. die telefonische Auskunft von Herrn B. Hylén (vti) und die E-Mail-Auskunft von Herrn N. Enberg (Transportstyrelsen). Die folgenden Darstellungen basieren auf E-Mail-Auskünften von Herrn B. Andersson (Trafikverket) und der Verkehrsbehörden der Provinzen sowie auf Arriva Sverige AB (2011), DB Regio Sverige (2011) und DSB (2011).

²⁰⁶ Hierbei handelt es sich um den Östgötapendeln (Norrköping–Linköping–Mölby–Jönköping, 3,3 bzw. 3,8 Mio. Zugkm, Dezember 2010-2020/24) und den gemeinsam mit SJ AB betriebenen Botnietåget (Sundsvall–Umeå, Trondheim–Sundsvall, Umeå–Lycksele, Umeå–Luleå, Luleå–Narvik, August 2010/11-2016/21) im Auftrag von Norrtåg AB (Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Jämtland).

²⁰⁷ Roslagståg AB im Großraum Stockholm; DSB Småland AB: Krösatåget (Jönköping–Växjö, Halmstad–Nässjö, Nässjö–Hultsfred, Nässjö–Växjö, Nässjö–Vetlanda, 2,1 Mio. Zugkm, Dezember 2010-2018/20); DSB Uppland AB: Upptåget (Gävle–Tierp–Uppsala–Upplands–Väsby, 2,8 bis 3,1 Mio. Zugkm, Juni 2011-2021/22).

²⁰⁸ 1990/91 gab die schwedische Regierung Pläne bekannt, den gesamten von SJ angebotenen Eisenbahnpersonenverkehr auf der 1.300 km langen Inlandsbanan durch Busverkehre zu ersetzen. 1992 stellte die SJ den Verkehr aus Wirtschaftlichkeitsgründen ein, und ein Teil der Infrastruktur (Mora–Filipstad) wurde stillgelegt. Die anderen Streckenteile und die Bahnhöfe wurden von den 15 anliegenden Gemeinden erworben. Die Inlandsbanan AB ist zugleich Eisenbahninfrastrukturbetreiber und verfügt über ausschließliche Rechte für das Angebot von Personenverkehren. Auf der Strecke werden aber auch Güterverkehre (Inlandståget AB) abgewickelt. Vgl. Inlandsbanan (2011).

tenen Zugverkehre für Touristen.²⁰⁹ Die Eisenbahnfahrt kann nur als Teil eines Pauschalangebots in Kombination mit Verpflegung, Übernachtungen, Ausflügen und Schiffsreisen gebucht werden. Die Fahrpreise für Einzelfahrten belaufen sich umgerechnet für die Strecke Mora–Östersund auf ca. 45 € und für die Strecke Östersund–Gällivare auf rund 105 €. Der Preis für eine zwei Wochen gültige Zeitkarte beträgt etwa 175 €.

Außerdem sollen im Folgenden noch einige gescheiterte Eintrittsversuche in den schwedischen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt vorgestellt werden.²¹⁰ Hauptkonkurrent der SJ bei den Ausschreibungen von interregionalen, regionalen und örtlichen Eisenbahnpersonenverkehren in den 1990er Jahren war BK Tåg AB, eine Tochter der vor allem im Straßenpersonen- und -güterverkehr aktiven KarlssonGruppen AB. Erfolgreich war das Unternehmen zuerst aber nur auf regionaler und örtlicher Ebene, so z.B. in den Provinzen Jönköping, Halland, Malmöhus und Kristianstad (Skåne), Dalarna, Skaraborg (Västra Götaland) und Örebro. 1997 wurde die seit 1995 im Regionalverkehr tätige Sydtåg AB übernommen.²¹¹

Erst ab 2000 war BK Tåg AB dann auch im interregionalen Eisenbahnpersonenverkehr tätig. So wurde zwischen 2000 und 2003 der gemeinsam von einigen Provinzbehörden bestellte Kinnekulletåget betrieben. Ferner bot BK Tåg AB bis 2005 die von Rikstrafiken bestellten Verkehre auf der Stångådalsbanan und der Tjustbanan (Linköping–Kalmar bzw. Västervik) an. Im März 2000 übernahm BK Tåg AB zudem die BSM Järnväg AB, die 1999 die staatliche Ausschreibung für interregionale Eisenbahnpersonenverkehre auf der Strecke Nässjö–Jönköping–Falköping–Skövde (Vättertåg) gewonnen und kurzzeitig ab Januar 2000 tätig gewesen war; BK Tåg AB führte das Verkehrsangebot (12 Zugpaare am Wochentag, 6 Zugpaare am Wochenende) bis Juni 2002 weiter. Über das Joint Venture Sydvästen AB (mit Via GTI/Keolis SA und Go-Ahead Group) hatte BK Tåg AB 1999 die Ausschreibung von Rikstrafiken für interregionale Eisenbahnpersonenfernverkehre auf der Strecke Göteborg–Malmö gewonnen. Der Betrieb musste jedoch schon nach vier Monaten im April 2000 aufgrund finanzieller Probleme wieder eingestellt werden.²¹²

Im März 2005 stellte BK Tåg AB einen Insolvenzantrag. Der Personenverkehr wurde von der SJ-Tochter Merresor i Sverige AB, der Güterverkehre von Nya Inlandsgods AB unter dem Namen BK Tåg Sverige AB weitergeführt. Als mögliche Gründe für den Konkurs genannt werden der unwirtschaftliche Betrieb von Regionalverkehren in Östergöt-

209 Zwischen Kristinehamn und Filipstad sowie zwischen Mora und Östersund (sechs Stunden) verkehrt ein Zug pro Tag mit Hin- und Rückfahrt, und zwischen Östersund und Gällivare (13 Stunden) ein Zugpaar pro Tag. Zwischen Filipstad und Mora verkehrt ein Bus.

210 Vgl. die E-Mail-Auskunft von Herrn B. Andersson (Trafikverket).

211 Außerdem betrieb BK Tåg AB von 1999 bis 2003 über die A-Train AB den Arlanda Express. Darüber hinaus war das Unternehmen zusammen mit Via GTI/Keolis SA und der Go Ahead Group am Joint Venture Citypendeln Sverige AB beteiligt, das zwischen 2000 und 2006 Eisenbahnverkehre in Stockholm anbot.

212 Als Gründe werden betriebliche Probleme, Fehlkalkulationen, die Begrenzung der Laufzeit des Vertrages auf ein Jahr und die Konkurrenz durch den Fernbusverkehr genannt. Vgl. Prognos (2000: 61).

land und der Stångådalsbanan bzw. Tjustbanan sowie der Reputationsverlust durch Zugausfälle und Verspätungen.

Die norwegische Ofofbanen AS und ihre schwedische Tochter UnionsExpressen Scandinavian Railway AB scheiterten 2008 mit ihrem Versuch, in Konkurrenz zur SJ AB eigenwirtschaftliche Eisenbahnpersonenfernverkehre aufzubauen.²¹³ Im Dezember 2004 hatte die Linx AB den seit 2002 von ihr betriebenen Hochgeschwindigkeitsverkehr zwischen Stockholm und Oslo mit der Begründung eingestellt, das die konventionelle Infrastruktur in schlechtem Zustand und der Wettbewerb durch die Billigfluggesellschaften zu stark sei. Die Ofofbanen AS bekundete zwar ihr Interesse an einem Ersatzangebot, konnte jedoch wegen der Existenz von Exklusivrechten für das Angebot eigenwirtschaftlicher Fernverkehre in Schweden und Norwegen nicht tätig werden. Nach der Liberalisierung von nicht fahrplangebundenen Verkehren und Nachtverkehren wurden im Mai 2007 neue Pläne der UnionsExpressen Scandinavian Railway AB bekannt, doch hatten die SJ AB und die NSB AS auf der Relation Stockholm–Oslo im Januar 2007 wieder ein Verkehrsangebot eingerichtet, und die zuständigen Behörden erteilten vorerst keine Sicherheitsbescheinigungen. Die Ofofbanen AS leaste deshalb Lokomotiven und renovierte Reisezugwagen der SJ und stellte die Traktionsleistungen bereit, worauf ihre Tochter die Sicherheitsbescheinigung erhielt.

Nach Probefahrten und einem eingeschränkten Angebot ab Ende April 2008 wurde Mitte Juni 2008 mit einer Hin- und Rückfahrt pro Wochentag und am Wochenende der Normalbetrieb aufgenommen. Zielgruppe waren Kunden mit sehr hohen Qualitätsansprüchen („skandinavischer Orient-Express“, drei Erste-Klasse-Wagen mit Holzvertäfelung, Dreier-Sitzreihe und Wi-Fi). Die Fahrzeit war bei weniger Zwischenhalten mit fünf Stunden und 25 Minuten kürzer als bei SJ AB, der Fahrpreis mit umgerechnet rund 76 € aber deutlich höher. Die notwendige Zugauslastung und der Break-even wurden in der Folgezeit nicht erreicht. Mit dem Konkurs der Ofofbanen AS, dem Entzug der Betriebsgenehmigung und der Kündigung des Leasingvertrags für die Lokomotive wurde das Dienstangebot im Oktober 2008 eingestellt.

3.3.3 Marktzutrittshindernisse und Wettbewerbsprobleme

Einen ersten Anhaltspunkt für die Identifizierung von Wettbewerbsproblemen im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehr können die Insolvenzen von BSM Järnväg AB, Sydvästen AB und BK Tåg AB zwischen 2000 und 2005 liefern. Allerdings werden diesbezüglich sowohl betriebliche als auch finanzielle Probleme genannt, die ihre Ursachen in unzureichenden Geschäftsplänen, fehlerhaften Nachfrageprognosen, der angeblichen Stützung der SJ bzw. SJ AB durch den schwedischen Staat (Verbesserung der Finanzlage von SJ, Förderung des Hochgeschwindigkeitsverkehrs auf der Strecke Oslo–Göteborg–Malmö–Kopenhagen), der Nichtexistenz eines gemeinsamen

²¹³ Vgl. UnionsExpressen (2011).

Fahrschein- und Vertriebssystemen und der unzureichenden Verfügbarkeit von Rollmaterial gehabt haben sollen.²¹⁴

Für den Konkurs der Ofotbanen AS bzw. von UnionsExpressen Scandinavian Railway AB werden Qualitätsnachteile des Zugangebots im intermodalen Wettbewerb mit dem Luftverkehr (Geschwindigkeitsnachteile, geringe Frequenz) und die hohen Beförderungsentgelte sowie das geringe Nachfragepotenzial der angesprochenen Zielgruppe, die daraus resultierende mangelnde Zugauslastung und die hohen durchschnittlichen Fixkosten verantwortlich gemacht. Als Wettbewerbsprobleme angeführt werden außerdem die rechtlichen Marktzugangsschranken und die Gegenreaktion von SJ AB und NSB AS.²¹⁵

Veolia Transport Sverige AB und DB Regio Sverige AB sehen das größte Problem für die Bereitstellung eigenwirtschaftlicher Personenfernverkehre in der unzureichenden Verfügbarkeit von geeigneten Neu- und Gebrauchtfahrzeugen, da die Funktionsfähigkeit des Leasingmarktes eingeschränkt und der Zugang zu Finanzmitteln schwierig ist. Außerdem werden Kapazitätsengpässe auf den Hauptstrecken angeführt (Rückbau von Überholgleisen, langwierige Investitionsplanung).²¹⁶ Nach Ansicht von SJ bzw. SJ AB ist der Hauptgrund für das fehlende Interesse anderer Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen im ausgeprägten intermodalen Wettbewerb vor allem mit dem Luftverkehr und in den Wettbewerbsnachteilen der Eisenbahn auf Entfernungen von über 500 km zu sehen.²¹⁷

Der ehemalige Eisenbahninfrastrukturbetreiber Banverket verwies wiederholt auf Unzulänglichkeiten bei der Eisenbahninfrastrukturplanung, -bereitstellung und -finanzierung. Genannt werden der Mangel an Trassen auf profitablen Strecken und Engpässe in Knoten, die Bevorzugung von Instandhaltungstätigkeiten gegenüber Ersatzinvestitionen, die Notwendigkeit von Aus- und Neubaumaßnahmen (Überholgleise, Ertüchtigung für höhere Geschwindigkeiten, ERTMS) und eine fehlende Langfristplanung. Moniert wurden ebenfalls die schlechte Ausstattung einiger Stationen sowie die unzureichende intra- und intermodale Verknüpfung der Verkehrsinfrastrukturen.²¹⁸

Die damalige Regulierungsbehörde Järnvägsstyrelsen befasste sich in einer Sektorstudie für die Jahre 2006 und 2007 auch mit den Marktzugangsbeschränkungen im Eisenbahnpersonenverkehr.²¹⁹ Allerdings wurde dabei nicht zwischen Nah- und -fernverkehr unterschieden, und einige Aspekte wurden – ohne Bewertung und konkrete Beispiele – lediglich stichpunktartig aufgezählt:

²¹⁴ Vgl. die E-Mail-Auskunft von Herrn B. Andersson (Trafikverket).

²¹⁵ Vgl. UnionsExpressen (2011).

²¹⁶ Vgl. die E-Mail-Auskünfte von Herrn W. Nüchterlein (ehemals Veolia Transport Sverige) und Frau C. Will (DB Regio Sverige).

²¹⁷ Vgl. z.B. SJ (2002: 6).

²¹⁸ Vgl. Banverket (2009: 8ff.).

²¹⁹ Vgl. Järnvägsstyrelsen (2008: 18ff.).

- gesetzliche Marktzugangsbeschränkungen für den Betrieb eigenwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre in Verbindung mit dem Recht von SJ AB, den von ihr eigenwirtschaftlich zu erbringenden Personenverkehr selbst zu definieren;
- keine Marktzugangsmöglichkeit im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenverkehr während der Laufzeit der Verkehrsverträge;
- die Erteilung von Genehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen;
- bis zur Verabschiedung des Eisenbahngesetzes von 2004 und der Schaffung einer Regulierungsbehörde: keine Veröffentlichung von Schienenwegenutzungsbedingungen (keine Information über Prioritätskriterien sowie den Zustand und die Auslastung bestimmter Strecken), Intransparenz des Trassenzuweisungsverfahrens,²²⁰ kein Streitschlichtungsverfahren (Trassenzuweisung, Entgelterhebung, Bereitstellung von Diensten), einseitige Festlegung der Bedingungen in Streckennutzungsvereinbarungen, fehlende Abstimmung bei der Einrichtung von Baustellen;
- große Marktmacht der Betreiber von Wartungseinrichtungen aufgrund der regionalen Marktaufteilung;
- hohe Beschaffungskosten für das rollende Material und fehlende Leasingmöglichkeiten von Fahrzeugen im eigenwirtschaftlichen Personenverkehr;
- Mangel an Triebfahrzeugführern;
- Existenz von First-Mover- (Marktkennntnis) und Größenvorteilen im Eisenbahnpersonenverkehr (SJ AB);
- im Personenfernverkehr Substitutionskonkurrenz vor allem durch den Luft- und Fernbusverkehr.

Heute bezeichnet die Regulierungsbehörde die relativ kurze Laufzeit der Verkehrsverträge und die einjährige Gültigkeit der Trassennutzungsverträge, die auf lukrativen Verbindungen existierenden Kapazitätsengpässe, den Mangel an Neu- und guten Gebrauchtfahrzeugen sowie die hohen Anforderungen an die Sicherheit und Interoperabilität als potenzielle Marktzugangs- und Wettbewerbsprobleme.²²¹

Als bedeutende Marktzugangsschranken und Wettbewerbsprobleme im schwedischen Eisenbahnpersonenfernverkehr sind somit die Kapazitätsengpässe bzw. der Mangel an lukrativen Trassen auf den Hauptverkehrsstrecken und in Ballungszentren, der Zugang zu Instandhaltungseinrichtungen, die Größenvorteile von SJ AB, der Mangel an Fachpersonal und der auf bestimmten Strecken stark ausgebildete intermodale Wettbewerb mit dem Luft- und Fernbusverkehr zu nennen. In Bezug auf den eigenwirtschaftlichen Verkehr stellen die gesetzlichen Exklusivrechte für SJ AB (bis 2010) sowie vor allem der Zugang zu preisgünstigen Neu- und Gebrauchtfahrzeugen in Verbindung mit den schlechten Finanzierungskonditionen weitere signifikante Hindernisse dar. Beim ge-

²²⁰ Vgl. dazu auch Statskontoret (2005: 53f.).

²²¹ Vgl. die E-Mail-Auskunft von Herrn N. Enberg (Transportstyrelsen).

meinwirtschaftlichen Verkehr wird auch auf die relativ kurze Laufzeit der Verkehrsverträge verwiesen.²²²

3.4 Exkurs: Neue Eisenbahnpersonenfernverkehrsanbieter in anderen europäischen Staaten

Ergänzend werden in diesem Abschnitt die Marktzutrittsstrategien von Neueinsteigern in die Eisenbahnpersonenfernverkehrsmärkte in Österreich, Italien, Frankreich und der Tschechischen Republik vorgestellt. Hierbei handelt es sich neben Deutschland, Großbritannien und Schweden um die vier weiteren europäischen Staaten, zu denen dem Autor nähere Informationen über geplante Markteintritte alternativer Anbieter vorliegen.

3.4.1 WESTbahn (Österreich)

Die WESTbahn Management GmbH ist eine Tochter der 2008 von ehemaligen leitenden ÖBB- und SBB-Mitarbeitern und einem Bauindustriellen gegründeten Rail Holding AG.²²³ Die WESTbahn plant, ab Dezember 2011 täglich elf Zugpaare im IC-Verkehr zwischen Wien, St. Pölten, Amstetten, Linz, Wels, Attnang und Salzburg in direkter Konkurrenz zur ÖBB Personenverkehr AG anzubieten. Weitere Vorhaben, wie z.B. die Bedienung der Strecke Graz–Linz und Aktivitäten in anderen Staaten, wurden angekündigt. Die Ticketpreise sollen etwa 50 % der 2. Klasse-Entgelte der ÖBB betragen. Verschiedene Klassen und eine Preisdifferenzierung nach dem Kauf- oder Fahrtzeitpunkt sind nicht vorgesehen. Allerdings wird es übertragbare Prepaidkarten („Kilometerbank“), Zeitkarten (Woche, Monat, Jahr), Rabatte für Gruppen, Auszubildende, Rentner und Kinder sowie Sonderaktionen geben. Der Fahrscheinverkauf wird vorab über Internet oder im Zug (ohne Aufpreis) erfolgen. Der Zug wird aus sechsteiligen Doppelstocktriebfahrzeugen mit insgesamt 500 Sitzplätzen bestehen, die mit vier Cafés, Ledersitzen und einer IKT-Infrastruktur zur kostenfreien Nutzung ausgestattet sind. Außerdem soll eine hohe Servicequalität gewährleistet sein (ein Betreuer pro Wagen).

3.4.2 Nuovo Trasporto Viaggiatori (Italien)

Die Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (NTV)²²⁴ will als erstes europäisches Eisenbahnunternehmen in Konkurrenz zum etablierten Anbieter in den Eisenbahnhochgeschwindigkeitsverkehrsmarkt einsteigen. Ab Ende 2011 sollen unter der Marke italo auf

²²² Dieses Fazit deckt sich auch weitgehend mit der telefonischen Auskunft von Herrn B. Hylén (vti) und den in der Sekundärliteratur genannten Aspekten. Vgl. z.B. Fröidh (2008: 269ff.), Everis u.a. (2010: 155) und IBM (2011: 205).

²²³ Vgl. WESTbahn (2011) und die E-Mail-Auskunft von Herrn M. Mader (WESTbahn).

²²⁴ Die NTV wurde im Dezember 2006 von vier Industriellen u.a. aus der Autoproduktion und dem Eisenbahngüterverkehr (MDP Holding, Reset 2000 s.r.l.) gegründet; ihr Anteil beträgt heute 35 %. 2008 beteiligten sich IMI Investimenti S.p.A. (Banca Intesa SanPaolo S.p.A.) mit 20 %, der Winged Lion Fund (Assicurazioni Generali S.p.A.) mit 15 %, die SNCF Voyages Développement S.A.S. mit 20 % und andere Industrielle mit 10 %. Vgl. NTV (2011).

zwei Strecken zwischen bedeutenden nord- und mittelitalienischen Großstädten²²⁵ zuerst 51 Hochgeschwindigkeitsverkehre mit 300 km/h angeboten werden. Zu diesem Zweck wurden von Alstom 25 AGV-Züge (mit jeweils elf Wagen für 460 Passagiere) zum Preis von rund 620 Mio. € und eine Option auf weitere zehn Züge erworben. Außerdem wurden ein Instandhaltungsvertrag abgeschlossen und ein eigenes Betriebswerk errichtet. Geplant ist die Einstellung von ca. 1.000 Mitarbeitern. Bis 2015 soll das Zugangebot weiter ausgedehnt und im Eisenbahnpersonenfernverkehr ein Marktanteil von 20 % erreicht werden. Kalkuliert wird mit 30.000 Fahrgästen pro Tag und 3,3 Mrd. Pkm pro Jahr. Allerdings wurden bereits verschiedentlich Zweifel an einer rechtzeitigen Betriebsaufnahme geäußert, z.B. wegen einer Änderung in den Schienenwegenutzungsbedingungen des Eisenbahninfrastrukturbetreibers RFI.²²⁶

Zielgruppe der NTV sind primär Geschäftskunden. Der Fahrpreis wird differenziert nach Normalkunden (unter dem Preisniveau von Trenitalia S.p.A.) und Premiumkunden (über dem Preisniveau von Trenitalia S.p.A.). Der Fahrkartenkauf wird über Automaten, Internet und Reisebüros erfolgen. Die Züge sollen über Internetzugänge und Fernsehgeräte (via Satellit, UMTS, Wi-Fi) verfügen, einen hohen Sitzkomfort aufweisen, barrierefrei sein sowie Erschütterungen und Lärm abschirmen.

3.4.3 Frankreich

Im Januar 2011 kündigten Veolia Transdev und Trenitalia S.p.A. die Gründung eines Joint Ventures an, das im Wettbewerb mit der französischen SNCF ab Ende 2011 die Relation Lyon–Turin sowie Nachtzugverkehre zwischen Paris und Venedig anbieten soll. Für die Zukunft geplant sind auch Hochgeschwindigkeitsverkehre zwischen Paris und Brüssel sowie von Paris nach Rom.²²⁷

3.4.4 Tschechische Republik

In der Tschechischen Republik unternehmen alternative Anbieter bereits seit 2004 Versuche, vor allem in den gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt einzutreten.²²⁸ Im Dezember 2004 stellte die Connex Česká Železniční s.r.o. (heute Veolia Transport Česká republika a.s.) beim Eisenbahninfrastrukturbetreiber SŽDC einen Antrag auf Zuweisung von Trassen für die Strecke Pardubice–Liberec ab dem Fahrplanjahr 2005/06. Der Abschluss eines Verkehrsvertrages wurde jedoch vom Ministerium unter Hinweis auf das bestehende Angebot des staatlichen Eisenbahnunternehmens ČD abgelehnt. Im September 2005 schrieb dann das Ministerium Fernverkehre auf den Strecken Pardubice–Liberec und Plzeň–Most aus. Nach der Abgabe der ers-

²²⁵ Turin–Mailand–Bologna–Florenz–Rom–Neapel–Salerno, 41 Verbindungen pro Tag mit verschiedenen Start- und Zielstationen und unterschiedlicher Frequenz; Venedig–Padua–Bologna–Florenz–Rom, zehn Züge pro Tag.

²²⁶ Vgl. mofair u.a. (2011: 124f.).

²²⁷ Vgl. DB, Wettbewerbsbericht (2011: 12).

²²⁸ Vgl. Hadek (2008) und RegioJet (2011).

ten Angebote kündigte es an, eine weitere Ausschreibungsrunde durchzuführen, um den Unternehmen eine Nachbesserung der Qualitätsparameter und der geforderten Ausgleichszahlungen zu ermöglichen. Außerdem wurden in den Ausschreibungsbedingungen nachträglich die erforderlichen Aufenthaltszeiten in den Stationen verlängert. Nach der zweiten Ausschreibung waren die Angebote von ČD, das zuvor eine Anforderung nicht erfüllt hatte, mit Abstand am preisgünstigsten. 2007 wurden weitere Angebote der Veolia Transport Česká republika a.s. für den Betrieb der Strecken Praha–Tanvald, Liberec–Ústí nad Labem und Nymburk–Rumburk ab dem Fahrplanjahr 2008/09 im Hinblick auf eine angekündigte Ausschreibung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre abgelehnt.

Bereits 2006 hatte die RailTrans s.r.o. eigenwirtschaftliche Eisenbahnpersonenfernverkehre auf der Strecke Praha–Ostrava (RT-Express) angekündigt, das Vorhaben aber im September 2007 im Zusammenhang mit betrieblichen Problemen, Kapazitätsengpässen sowie der Direktvergabe gemeinwirtschaftlicher Fernverkehre auf der Strecke Praha–Brno an ČD und mit dem angekündigten Verbot des Parallelverkehrs von eigen- und gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenverkehren wieder aufgegeben. Auch die von HighJet, einer Tochter des Fernbusunternehmens Student Agency, geplanten eigenwirtschaftlichen Fernverkehre auf der Strecke Praha–Ostrava kamen nicht zustande.²²⁹ 2009 unterzeichnete dann das Ministerium mit ČD einen Vertrag über das Angebot von gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehren für 2010 bis 2020, von denen ab 2011 schrittweise bis zu 75 % ausgeschrieben werden können.²³⁰ Potenzielle Bewerber sind die RegioJet a.s. (Student Agency zusammen mit Keolis),²³¹ die Deutsche Bahn Arriva, Veolia Transdev und Viamont.

3.5 Vergleichende Analyse der Eisenbahnpersonenfernverkehrsmärkte

3.5.1 Marktsegmente, Marktentwicklung und Wettbewerbsintensität

Die vorherige staatenbezogene Darstellung und Untersuchung der Markt- und Wettbewerbsentwicklungen sowie der Marktzutrittsstrategien lässt es sinnvoll erscheinen, im Rahmen einer zusammenfassenden Analyse den Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt in vier verschiedene Segmente zu untergliedern:

- den Eisenbahnhochgeschwindigkeitsverkehr,
- den konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr,
- den „interregionalen“ Eisenbahnpersonenverkehr und
- die Nischenverkehre.

²²⁹ Vgl. Hadek (2008).

²³⁰ Vgl. Railway Gazette (2009).

²³¹ Ab März 2012 (bis 2020) will RegioJet a.s. auch bestellte Eisenbahnpersonenfernverkehre auf der Relation Bratislava–Komarno in der Slowakei erbringen. Vgl. mofair u.a. (2011: 125).

Eine eindeutige Definition des Eisenbahnpersonenhochgeschwindigkeitsverkehrs ist schwierig, da die Abgrenzung auf der Grundlage der Infrastruktur, der Fahrzeuge oder der Betriebsweise erfolgen kann. Zur Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur zählen grundsätzlich spezielle Neubaustrecken, die allgemein Zuggeschwindigkeiten von über 250 km/h ermöglichen, Ausbaustrecken, die für Geschwindigkeiten von rund 200 km/h ausgelegt sind, sowie Ausbaustrecken mit einer spezifischen Beschaffenheit, z.B. aufgrund der Topografie, der Oberfläche und der Siedlungsstruktur, die ggf. mit geringeren Geschwindigkeiten befahren werden. Als Rollmaterial kommen untrennbare Triebfahrzeuge mit einer Höchstgeschwindigkeit von mindestens 250 km/h zum Einsatz; sofern sie lediglich Geschwindigkeiten von mindestens 200 km/h erreichen, müssen sie besondere Qualitätsmerkmale (z.B. Neigetchnik) aufweisen. Ferner sollten die Zugausstattung und die Häufigkeit des Verkehrsangebots bestimmte Anforderungen erfüllen.

Zum konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr, z.B. mit IC- und EC-Zügen, zählen wir Verbindungen zwischen Ober- und/oder Mittelzentren, die im Vergleich zum Hochgeschwindigkeitsverkehr mit einer niedrigeren Geschwindigkeit bedient werden, d.h. im Allgemeinen mit 160 bis 200 km/h, mehr Zwischenhalte haben und einen geringeren Komfort aufweisen. Die interregionalen Eisenbahnpersonenfernverkehre verknüpfen Ober- bzw. Mittelzentren mit Unterzentren, anderen Kleinstädten oder ländlichen Regionen. Zuggeschwindigkeit und -qualität sind geringer, und die Anzahl der Halte ist größer als im konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr. Vom Eisenbahnpersonennahverkehr bzw. Regionalverkehr grenzt sich der interregionale Verkehr durch eine längere Streckenführung von im Allgemeinen über 100 km und eine niedrigere Anzahl an Zwischenhalten ab. Zu den Nischenverkehren gehören zum einen spezielle Angebote, wie Nachtzüge, Schlafwagenzüge und Autoreisezüge, sowie zum anderen Gelegenheitsverkehre, die nicht nach einem festen Fahrplan und ggf. auch nicht auf einer bestimmten Route operieren.

Überwiegend geht man sowohl in Deutschland als auch in anderen europäischen Staaten von einer (leicht) positiven Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes aus.²³² Als Treiber genannt werden z.B. die Bevölkerungsentwicklung, der demografische Wandel, die Urbanisierung (Wachstum der Ballungsräume, Zunahme der Bevölkerungsdichte), die Internationalisierung der Verkehre und die Globalisierung der wirtschaftlichen und persönlichen Beziehungen. Speziellere Betrachtungen differenzieren oftmals noch nach Knoten und Relationen. So wird für Deutschland eine Zunahme des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in erster Linie innerhalb und zwischen den Wachstumsregionen Hamburg, Bremen, Hannover, Berlin, Leipzig, Rheinland und Ruhrgebiet, Frankfurt, Mannheim und Ludwigshafen, Stuttgart, Nürnberg und München prognostiziert.²³³ Eine genauere Unterscheidung nach Zuggattungen, Unternehmensarten und den von ihnen verfolgten Strategien sowie eine differenzierte Betrachtung der Wettbewerbspotenziale der Marktsegmente findet man jedoch nicht.

²³² Vgl. dazu die vom Autor geführten Fachgespräche und Telefonate sowie die E-Mail-Auskünfte.

²³³ Vgl. z.B. Garre (2011).

Die Perspektiven des Hochgeschwindigkeitsverkehrs werden grundsätzlich als positiv beurteilt, da durch die Angebotsausweitung, die Reduzierung der Reisezeiten und Komfortverbesserungen im intermodalen Wettbewerb neue Nachfragepotenziale erschlossen werden. Allerdings ist die Entwicklung des Marktsegments abhängig von der Entwicklung der EU-rechtlichen Rahmenbedingungen (Liberalisierung des nationalen Eisenbahnpersonenverkehrs), der Bereitstellung finanzieller Mittel für die Erweiterung der transeuropäischen Netze und die Einführung des ETCS sowie von der zügigen Durchführung der Bauvorhaben und von Fortschritten bei der Interoperabilität der nationalen Systeme. In Bezug auf die konventionelle Infrastruktur steht die Beseitigung von Engpässen in Knoten und die Entmischung von Verkehren z.B. durch den Bau weiterer Gleise im Vordergrund. Angesichts der hohen Kosten des Aufbaus eines Hochgeschwindigkeitsverkehrsangebots werden konkurrierenden Anbietern nur in Einzelfällen und unter bestimmten Voraussetzungen Marktchancen eingeräumt.²³⁴

Bezüglich des konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehrs sind die Erwartungen uneinheitlich. Während einige Befragte von einem stagnierenden oder einer begrenzt positiven Nachfrageentwicklung ausgehen, ist die Mehrzahl der Auffassung, dass dieses Segment auch weiterhin durch einen leicht negativen Trend gekennzeichnet sein wird. Der konventionelle Verkehr dürfte zunehmend durch Hochgeschwindigkeitsverkehre auf dedizierten Strecken oder konventionellen Schienenwegen ersetzt werden. Vor allem Mittelzentren werden nicht mehr oder nur noch eingeschränkt bedient. Neue Anbieter werden sich sowohl auf einzelnen lukrativen, aufkommensstarken Verbindungen in direkter Konkurrenz mit dem Incumbent als auch auf bestimmten, von diesem nicht mehr betriebenen Strecken im Markt etablieren können. Der relationsbezogene Wettbewerb dürfte jedoch überwiegend auf zwei Unternehmen begrenzt bleiben. Wesentliche Determinanten für die zukünftige Entwicklung sind dabei die Verfügbarkeit und die Kosten der für die Erstellung von Eisenbahnpersonenverkehrsleistungen notwendigen Produktionsfaktoren.

Der interregionale Fernverkehr wird auch zukünftig weiter abnehmen. Es wird erwartet, dass vor allem Verbindungen zwischen Mittel- und Unterzentren gestrichen oder ausgedünnt werden oder (teilweise) durch bestellte Eisenbahnpersonennahverkehre substituiert werden. Die Wettbewerbschancen der neuen Anbieter gelten angesichts der begrenzten Nachfrage, z.B. wegen des intermodalen Wettbewerbs durch den Pkw, und der Kostensituation grundsätzlich als schlecht. Die Markt- und Wettbewerbsentwicklung ist jedoch in hohem Maße davon abhängig, ob die Relationen mit eigenwirtschaftlichen Verkehren zu bedienen sind oder ob interregionale Eisenbahnpersonenverkehre über längere Distanzen als konzessionierte (und größtenteils gemeinwirtschaftlich zu erbringende) Verkehre zusammen mit dem SPNV ausgeschrieben werden.

Die Wachstums- und Wettbewerbspotenziale der Nischenverkehre werden überwiegend als ebenfalls sehr begrenzt eingestuft. Als Ursachen werden Nachteile im inter-

²³⁴ Die nachfolgenden Ausführungen geben überwiegend die Einschätzungen für den deutschen Markt wieder. Zu weiterführenden Erwägungen vgl. auch Abschnitt 3.5.2.

modalen Wettbewerb mit dem Flugzeug (Schnelligkeit), dem Pkw (Flexibilität) und den Linienbussen (Preis) sowie die intramodale Konkurrenz durch Hochgeschwindigkeitszüge (in Tagesrandlagen) erwähnt. Die auf interessanten Relationen vorhandene Eisenbahnverkehrsnachfrage wird zumeist durch den Incumbent abgedeckt. Im Gegensatz zum interregionalen Verkehr bestehen jedoch in weit höherem Maße Optionen für die Einführung innovativer Geschäftsmodelle, die sich in der Zielgruppenorientierung, dem Preisniveau, der Qualität, den Zusatzleistungen, der zeitlichen Platzierung oder relationsbezogen von den bestehenden Angeboten abheben können.

3.5.2 Alternative Anbieter und ihre Marktzutrittsstrategien

In diesem Abschnitt stellen wir zusammenfassend dar, welche Arten von Unternehmen in den jeweiligen Marktsegmenten als Konkurrenten zu dem etablierten nationalen Anbieter aktiv werden und welche Strategien sie dabei verfolgen.²³⁵ Die Newcomer lassen sich dabei folgendermaßen klassifizieren:

- die in anderen nationalen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmärkten operierenden staatlichen Eisenbahnunternehmen oder ihre Tochterunternehmen,
- die international tätigen Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen, wie z.B. die Mutterunternehmen der konzessionierten Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen in Großbritannien oder Veolia Transdev, oder nationale SPNV-Anbieter,
- Neugründungen von Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen, zum Teil unter Beteiligung von Incumbents, anderen Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen und/oder Finanzinvestoren, wie z.B. locomore rail, WESTBahn und NTV, sowie
- weitere bisher nicht im Eisenbahnpersonenverkehr tätige Anbieter, die ihren Schwerpunkt z.B. im Bereich der Versorgungsdienste, im Straßenpersonen-, Luft- oder Eisenbahngüterverkehr und in der Reiseveranstaltung haben.

Die länderspezifische Untersuchung ergibt außerdem, dass sich die Marktzutritts- und Wettbewerbsstrategien nach folgenden Kriterien unterscheiden lassen:²³⁶

- der Netzkonfiguration (eine oder mehrere Einzelstrecken, Netze unterschiedlicher Größe),
- dem räumlichen Marktsegment (Verbindung von Ober-, Mittel- oder Unteren, nationale oder internationale Verkehre),
- den Zielgruppen (gemäß den Verkehrszwecken sowie der Preis-, Zeit- und Komfortsensitivität),
- der Preissetzung (Preisniveau, Preisstruktur, entfernungs- oder streckenspezifische Preise, zweiteilige Tarife, Rabatte, Spezialangebote),
- den Serviceparametern (z.B. Regelmäßigkeit, Häufigkeit, Geschwindigkeit, intra- und intermodale Verknüpfung),

²³⁵ Vgl. auch Everis u.a. (2010: 62ff.) und NEA (2010: 30ff., 39ff.).

²³⁶ Vgl. zu einigen Aspekten auch Everis u.a. (2010: 58ff.).

- dem zeitlichen Ablauf der Markteinführung (zu einem Zeitpunkt, stufenweise) und
- dem bisherigen Tätigkeitsgebiet (vollständig neuer Markt, Ausweitung des bestehenden Angebots).

Im Hochgeschwindigkeitssegment werden zumeist ausländische Incumbents bzw. ihre Tochterunternehmen aktiv, die bereits auf ihren Heimatmärkten Erfahrungen mit der Erbringung von Hochgeschwindigkeitsverkehren gesammelt haben. In den meisten Fällen beschränkt sich das Engagement jedoch darauf, unter Beteiligung des nationalen Incumbents im Rahmen bilateraler oder mehrseitiger Kooperationsvereinbarungen (Allianzen) oder von Gemeinschaftsunternehmen grenzüberschreitende Verkehrsdienste anzubieten und/oder bestimmte Tätigkeiten, wie Servicevermarktung, Tarifsysteme, Fahrzeiten, Nutzung und Instandhaltung des rollenden Materials und von Serviceeinrichtungen und die Einnahmenaufteilung, abzustimmen. Eine direkte Konkurrenz zwischen Staatsbahnen auf nationalen oder internationalen Relationen ist bisher kaum zu beobachten, obwohl in den letzten Jahren mehr oder minder konkrete Pläne bekannt geworden sind, Verkehre in die Nachbarstaaten auszuweiten (Deutsche Bahn in Frankreich und im Verkehr durch den Kanaltunnel nach Großbritannien, SNCF in Italien, Trenitalia in Frankreich). Wahrscheinlich verfolgen die Incumbents im Hochgeschwindigkeitsverkehr keine aggressiven Markteintrittsstrategien, um die Zusammenarbeit auf anderen Märkten nicht zu gefährden. Andere Betreiber, wie international operierende Personenverkehrsunternehmen oder Neugründungen von in anderen Sektoren beheimateten Unternehmen, dürften nur in Einzelfällen tätig werden. Als Ursachen gelten die sehr hohen Preise für Neufahrzeuge sowie die vielfältigen Wettbewerbsvorteile der eingesessenen Anbieter bei der Verknüpfung der bestehenden nationalen Angebote.

Unmittelbare Konkurrenz ist vor allem auf einzelnen aufkommenstarken grenzüberschreitenden Verbindungen, ggf. aber auch auf nationalen Strecken zwischen Oberzentren zu erwarten. Zielgruppen sind vorrangig zeitsensible Geschäftsreisende und darüber hinaus Freizeitreisende. Das Zugmaterial dürfte bei ausländischen Staatsbahnen qualitativ dem des Incumbents entsprechen (hohe Geschwindigkeiten, hoher Ausstattungskomfort). Andere Anbieter könnten auch auf preiswertere Züge mit Höchstgeschwindigkeiten von 200 bis 250 km/h zurückgreifen, insbesondere wenn die Infrastruktur keine deutlich höheren Geschwindigkeiten zulässt oder wenn viele Stationen bedient werden sollen. Der Servicestandard des Incumbents soll laut den Ankündigungen überboten werden. Die Beförderungsentgelte werden allenfalls etwas geringer sein, um Nachteile (längere Fahrzeit, keine Netzeffekte) kompensieren zu können. Außer der Verwendung von kostengünstigerem Rollmaterial soll die Wirtschaftlichkeit auch durch den häufigeren Einsatz und die höhere Auslastung der Züge sowie durch den schwerpunktmäßigen Vertrieb über Internet und Mobilfunktechnologien erreicht werden.

Als Wettbewerber im konventionellen Eisenbahnpersonenverkehr treten zumeist die international tätigen Personenverkehrsunternehmen, die Tochterunternehmen von ausländischen Incumbents, andere bisher nur im SPNV operierende Anbieter (zur Generie-

rung von Synergieeffekten) oder neu gegründete Unternehmen auf. In Konkurrenz zum etablierten Betreiber wird entweder eine Strecke oder eine geringe Anzahl von nationalen Punkt-zu-Punkt-Verbindungen mit hohem Verkehrsaufkommen zwischen Oberzentren bzw. Ballungsräumen bedient. Eine Alternative ist der Anschluss von Ober- oder Mittelzentren, die von der Reduzierung des Fernverkehrsangebots des Staatsunternehmens betroffen sind. Während vor einigen Jahren oftmals nur ein Zugpaar pro Tag eingesetzt wurde, geht die Tendenz gegenwärtig anscheinend dahin, mehrere Zugpaare anzubieten oder sogar Taktverkehre etablieren zu wollen. Zielgruppen sind weniger zeitsensible Geschäftskunden und Freizeitreisende. Die Servicequalität erhebt den Anspruch, sehr hoch zu sein bzw. sein zu wollen (gute Kundeninformation, kundengruppenspezifische Ansprache). Durch die Verwendung älterer oder modernisierter Züge, sowie eine Reduzierung der Verwaltungs- und Vertriebskosten (Vertrieb schwerpunktmäßig über elektronische Medien) werden Kostenvorteile gegenüber dem Incumbent erzielt. Die Verwendung von preiswerteren, aber nachrangigen Trassen ist angesichts der damit einhergehenden deutlichen Reisezeitnachteile heutzutage nur noch selten anzutreffen. Die Fahrpreise des etablierten Anbieters werden deutlich unterboten, um auch Besitzer von Rabattkarten abzuwerben. Häufig werden zur Kundenakquisition auch selbst zweiteilige Tarife und Nachlässe (früher Buchungszeitpunkt, bestimmte Personengruppen) eingesetzt.

Im interregionalen Eisenbahnpersonenverkehr werden in erster Linie international tätige Personenverkehrsunternehmen und ggf. auch Tochterunternehmen von Incumbents aktiv sein. Dabei verknüpfen sie kleinere Städte miteinander oder mit ländlich geprägten Räumen und Randgebieten, zumeist im Rahmen von Verkehrsverträgen oder als Ersatz für zuvor eingestellte Eisenbahnpersonenfernverkehre. Die Zugfrequenz ist eher gering. Zielgruppen sind vorrangig Pendler (mit tageszeitlicher Differenzierung des Angebots) oder Freizeitreisende (mit wochentäglicher oder jahreszeitlicher Differenzierung). Die Zugausstattung bewegt sich auf durchschnittlichem Niveau, die Servicequalität kann mittel oder hoch sein. Die Fahrpreise sind vergleichsweise niedrig und unterscheiden häufig nach verschiedenen Nutzermerkmalen.

Im Bereich der Nischenverkehre werden überwiegend kleinere Eisenbahngesellschaften und Unternehmen aus anderen Branchen aktiv. Die Angebote fokussieren sich meistens stark auf spezielle Kundengruppen (Touristen, mobilitätseingeschränkte Personen, bei Nacht- und Schlafwagenzügen ggf. auch Geschäftsreisende). Dementsprechend werden auch spezifische Preis- und Qualitätsstrategien verfolgt, die sich an den Nachfragerbedürfnissen und der Zahlungsbereitschaft orientieren. Es werden im Allgemeinen einzelne Strecken bedient (Großstädte, Urlaubsregionen). Zum einen können die Dienste regelmäßig betrieben werden, häufig beschränken sie sich aber auch auf bestimmte Jahreszeiten oder Wochentage.

3.5.3 Marktzutritts Hindernisse und Wettbewerbsprobleme

Im Folgenden werden nun die für die einzelnen Staaten genannten Marktzugangshindernisse und Wettbewerbsprobleme systematisch zusammengefasst und einer Bewertung im Hinblick auf ihre Bedeutung unterzogen.²³⁷ Unter Berücksichtigung der Äußerungen der Marktteilnehmer und Dritter sowie der Auswertung der Sekundärliteratur wird dabei nach Beschränkungen mit großer, mittlerer und geringer bzw. keiner Relevanz unterschieden. Als entscheidende Marktzugangsschranken und Wettbewerbsprobleme für neue Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen sind auf dieser Grundlage einzustufen:

- Markt- bzw. Netzzugangsbeschränkungen für Open-Access-Verkehre bestehen in Großbritannien (Nachweis der Trassenverfügbarkeit, Kosten-Nutzen-Analyse, Primary Revenue Abstraction Test) und existierten bis 2007/10 auch für (bestimmte) eigenwirtschaftliche Verkehre in Schweden (Festlegung der eigenwirtschaftlichen Verkehre durch den Incumbent SJ AB). In Schweden wird auch beklagt, dass die Ausschreibung von gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenah- und -fernverkehren auf einigen Relationen die Entwicklung profitabler Angebote behindert hätte. Im Rahmen der Vergabe von konzessionierten bzw. gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehren wird oftmals auf den langwierigen und aufwändigen Ablauf des Verfahrens (Großbritannien) und die zu kurzen Vertragslaufzeiten verwiesen.
- In allen drei Staaten sind schienenwegebezogene Kapazitätsengpässe vor allem in bestimmten Knotenpunkten und auf hochfrequentierten Verbindungen zwischen Agglomerationsräumen zu den Hauptverkehrszeiten ein großes Problem. Als Gründe angeführt werden die Priorisierung des Neubaus von Hochgeschwindigkeitsstrecken, die unzureichende Mittelbereitstellung für kapazitätssteigernde Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen in die konventionelle Infrastruktur sowie vereinzelt auch eine mangelnde Instandhaltung. Gefordert werden die Beseitigung von Langsamfahrstellen, Eingleisigkeiten und höhengleichen Abzweigen, der Bau weiterer Überholungsgleise, die Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik, die Entmischung von Verkehren und eine genauere Prüfung von Rückbaumaßnahmen.
- Ein spezifisch deutsches Problem scheinen die Ausgestaltung des Trassenvergabeverfahrens und der Abschluss von Rahmenverträgen zu sein. Bezüglich der Trassenvergabe werden die Intransparenz der Entscheidungen, die unzureichende Versorgung mit den notwendigen Informationen sowie einige weitere Aspekte (unterjährige Bestellung, Stornierungsentgelte) bemängelt. Im Zusammenhang mit dem Rahmenvertragsverfahren gibt es zahlreiche klärungsbedürftige Aspekte, wie die Informationsbereitstellung (verfügbare Kapazitäten), den Beginn der Antragsfrist (verlangt wird ein Zeitraum von etwa zwei Jahren anstel-

²³⁷ Vgl. dazu die Fachgespräche sowie die zusammenfassenden Darstellungen in Monopolkommission (2009: 48ff., 59ff.) und NEA (2010: 57ff.).

le von gegenwärtig rund sechs Monaten), den Ablauf des Entscheidungs- und Vergabeprozesses (Vergabe fester Trassen und deren nachträgliche Verschiebung bei Konflikten, Verdrängung von Konkurrenten durch Beantragung höher-rangiger Trassen, Einhaltung der 75 %-Grenze für durch Rahmenverträge gebundene Trassen), die Handhabung aperiodischer Verträge oder von Verträgen mit zeitversetzter Betriebsaufnahme, die Kriterien für die Genehmigung von Laufzeiten von über fünf Jahren, die fehlende Planungssicherheit (Fahrzeit, Ankunftszeit, Anschlüsse, Infrastrukturmerkmale, Nutzungsentgelte) und die Höhe der Reduzierungsentgelte.

- Ebenfalls allein in Deutschland wird die Ausgestaltung des Bahnstrompreissystems moniert. Kritisch gesehen werden die Höhe des Durchleitungsentgeltes und das Bahnstrompreisniveau, die Rabatte (Zeit-, Mengen- und Auslastungsrabatt, Existenz von Auslastungsrisiken, Verdacht des Preishöhenmissbrauchs bei den Grundpreisen) sowie die Entgelte für die Rückeinspeisung von Bremsstrom.
- Als erhebliches Wettbewerbsproblem des deutschen Eisenbahnsektors bezeichnen viele Befragte die fehlende eigentumsrechtliche Entflechtung zwischen Eisenbahninfrastrukturbetreibern und Eisenbahnverkehrsanbietern sowie die daraus erwachsenden Diskriminierungspotenziale in Bezug auf die Gewährung des Zugangs zu Trassen und Serviceeinrichtungen, das Niveau und die Struktur der Nutzungsentgelte, die Kostenzurechnung und die Informationsbereitstellung.
- Unbefriedigend gelöst erscheint in allen begutachteten Staaten der Zugang von eigenwirtschaftlich tätigen und in Großbritannien auch von gemeinwirtschaftlich operierenden Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen zu Neu- und Gebrauchtfahrzeugen. Bei Neufahrzeugen gelten als Probleme die langen Vorlaufzeiten (Bestellung, Fertigung, ggf. Erprobung, Lieferung, Zulassung und Abnahme), die häufige Änderung der Interoperabilitätsvorschriften, das Fehlen von Serientypen sowie die hohen Beschaffungspreise, Fremdkapitalzinsen, Abschreibungen, Leasingraten und Instandhaltungskosten. Bei den Gebrauchtfahrzeugen werden die Verfügbarkeit (ökonomische Nutzungsdauer länger als handelsrechtlicher Abschreibungszeitraum, Verschrottung, keine technische Harmonisierung), die Neuzulassung nach einer Modernisierung sowie die Preise der auf dem Markt erhältlichen Fahrzeuge in Relation zur Qualität als größte Hindernisse eingestuft. Eine grundsätzliche Schwierigkeit ist auch der Zugang zu Finanzierungsmitteln (keine Bereitstellung von Krediten, Notwendigkeit der Vorlage von Rahmenverträgen). Im Unterschied zu den etablierten Unternehmen sind Investitionen in Fernverkehrsfahrzeuge für Kleinanbieter weitgehend irreversibel und stellen hohe Marktaustrittsschranken dar. Außerdem haben sie im Allgemeinen einen schlechteren Zugang zum Kapitalmarkt und müssen höhere Finanzierungskosten tragen. Wegen der niedrigeren Abnahmemenge können sie auch nur geringere Mengenrabatte in Anspruch nehmen.
- Zumindest auf einigen Relationen und zu bestimmten Zeiten kann die intermodale Konkurrenz durch den Luftverkehr, den Fernbusverkehr und den motori-

sierten Individualverkehr ein Wettbewerbsproblem darstellen. In diesem Zusammenhang wird häufig auf bestimmte Systemnachteile und (angeblich) nicht harmonisierte Wettbewerbsbedingungen (Nutzungsentgelte, Umsatzsteuern, spezifische Verkehrssteuern, Anlastung externer Kosten über Verbrauchsteuern, Emissionsrechtehandel, Beihilfen, Sicherheitsbestimmungen, Umweltstandards, Sozialvorschriften) hingewiesen. Auch der intramodale Wettbewerb zwischen Marktsegmenten des Eisenbahnverkehrs (Hochgeschwindigkeitsverkehr, konventioneller Verkehr, Nacht- und Schlafwagenzüge) wird thematisiert.

- Theoretische und empirische Studien legen die Vermutung nahe, dass nicht nur bei der Bereitstellung und beim Betrieb von Eisenbahninfrastrukturen, sondern auch bei der Erbringung von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten erhebliche Größenvorteile (vor allem economies of scale und economies of traffic density), z.B. bei der Erhöhung der Zugfrequenz oder der Wagenzahl, vorhanden sind. Marktzutritte auf lukrativen Strecken im Wettbewerb zu etablierten Anbietern haben zur Folge, dass Verkehre nicht mehr profitabel betrieben werden können, da ein Rückgang der Nachfrage und der Auslastung zu einem Anstieg der Durchschnittskosten führt. Allerdings ist die Auswirkung auf die Gewinne davon abhängig, wie hoch die Kosten der Produktionsfaktoren, wie z.B. die Infrastrukturnutzungsentgelte, sind und in welchem Umfang Verkehre substituiert oder neu generiert werden. Nicht nur in betriebswirtschaftlicher, sondern auch in gesamtwirtschaftlicher Perspektive können die Erlöseinbußen und der Kostenanstieg höher sein als der Nutzenzuwachs für die Passagiere. Die Liberalisierung des Marktzugangs würde dann zu einer Verringerung der allokativen Effizienz führen. Werden weitere Aspekte, wie eine Produktdifferenzierung, Qualitätsverbesserungen, die Verwendung innovativer Preismodelle und induzierte Kostensenkungen, einbezogen, so kann das Wettbewerbsmodell aber auch gesamtwirtschaftlich vorteilhaft sein.²³⁸
- Incumbents können auf dem Personenfernverkehrsmarkt nicht nur aufgrund von Größenvorteilen, sondern auch durch die Nutzung von Netzwerkeffekten und Verbundvorteilen (vernetzte Verkehre anstelle von Einzelstrecken, Verknüpfung mit dem Personennahverkehr, Vertaktung) sowie durch das Ausspielen von First-Mover-Vorteilen (Kenntnis von Markt-, Nachfrage- und Kostenstrukturen; Bekanntheit bei Kunden; Option der Weiterbedienung von Strecken oder der Wiederaufnahme des Betriebs als Reaktion auf einen Marktzutritt; Möglichkeit der Angebotsgestaltung, Preisdifferenzierung und Erlösoptimierung) den Marktzugang von Dritten erschweren.
- Nach Meinung der meisten Stakeholder lassen sich konventionelle und interregionale Eisenbahnpersonenfernverkehre auf vielen Strecken wegen der fehlenden Nachfrage, der daraus resultierenden geringen Auslastung und der niedrigen Beförderungsentgelte einerseits sowie der hohen Kapital- und Betriebskosten andererseits nicht profitabel betreiben. Hieraus resultiert die Forderung,

238 Vgl. z.B. Preston u.a. (1999).

auch Eisenbahnpersonenfernverkehre als gemeinwirtschaftliche Leistung auszusprechen.

Als Marktzugangs- und Wettbewerbsprobleme von mittlerer Relevanz sehen wir die nachstehenden Aspekte:

- Das Verfahren der Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen in Deutschland wird nicht nur von Eisenbahngüterverkehrsunternehmen, sondern auch von einigen Personenfernverkehrsbetreibern bemängelt. Kritisiert werden u.a. der Umfang der zu erbringenden Nachweise und der damit verbundene Aufwand, Unklarheiten bei den Kriterien für die Erfüllung der Anforderungen an das Sicherheitsmanagementsystem, die unzureichende Informationsbereitstellung, die lange Bearbeitungszeit der Anträge, die mangelnde Transparenz von Entscheidungen und die Gebührenhöhe.
- In Deutschland und Schweden werden von einigen Unternehmen die Verfügbarkeit von und der Zugang zu Serviceeinrichtungen (Abstellgleise, Wartungseinrichtungen) und die Regelungen zur Nutzung von Stationen als wettbewerbsbehindernd bezeichnet.
- Insbesondere in Deutschland, aber auch in Großbritannien werden der Anstieg und das absolute Niveau der Eisenbahninfrastrukturentgelte und speziell der Trassenpreise als Probleme genannt. Entscheidender Parameter ist dabei der Umfang der Finanzierung der Neu-, Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen durch die öffentliche Hand. Für Deutschland wird zudem auf den Aspekt der Anrechnung der tatsächlichen Kosten anstelle der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung, die Intransparenz der Kostenstrukturen sowie auf das unklare Verfahren der Kalkulation von Aufschlägen auf die inkrementellen Kosten (Möglichkeit der Quersubventionierung bestimmter Verkehrsleistungen und Marktsegmente) verwiesen. Mehrfach bemängelt wird auch die Komplexität der Entgeltsysteme.
- Einige Akteure bezeichnen die ihrer Auffassung nach unzureichenden Kompetenzen der Bundesnetzagentur vor allem bei der Entgeltregulierung (Zugang zu relevanten Unternehmensdaten) und den Ablauf der Verfahren (Dauer, Transparenz, Rechtsgültigkeit von Entscheidungen) als Wettbewerbsproblem.
- Für Deutschland und Schweden gibt es Vermutungen in Bezug auf ein strategisches Verhalten des etablierten Anbieters zur Verhinderung von Wettbewerb im oder um den Markt. Genannt werden die Eintrittsabschreckung durch ein latentes Überangebot bzw. Überinvestitionen (Trassennachfrage, Bedienung unrentabler Strecken, Zugfrequenz, Sitzplatzkapazität, Rollmaterial) und/oder eine deutliche Absenkung der Fahrpreise (Verdacht auf Kampfpreise). Ob Missbrauchsverfahren der Wettbewerbsbehörden diesem Verhalten ausreichend begegnen können, ist umstritten. Auch der Aufbau von Allianzen und Gemeinschaftsunternehmen für das Angebot von grenzüberschreitenden Verkehren wird aufgrund der damit einhergehenden Wettbewerbsvorteile unter strategischen Aspekten gesehen. Die Auflösung eines Verbundes würde zu Koordinati-

onsproblemen und einem Anstieg der Transaktionskosten führen (Trennung der Vertriebssysteme, keine gegenseitige Anerkennung der Fahrscheine, Reduzierung der Frequenz, Nutzung des rollenden Materials).

Von relativ geringer oder keiner Bedeutung als Marktzugangs- oder Wettbewerbsproblem sind unserer Meinung nach folgende Aspekte:

- Im Zusammenhang mit der Erteilung der Betriebsgenehmigungen werden die Dauer und Transparenz des Verfahrens, die Erfüllung der Anforderungen und die Gebühren offenbar nicht als großes Problem wahrgenommen. Verbesserungspotenziale werden bei der Haftpflichtversicherung (nicht harmonisierte Mindestdeckungssummen, Höhe und Bemessungsgrundlage der Prämien, abzudeckende Risiken) gesehen.
- Die Auflagen für Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen im Rahmen von Verkehrsverträgen (quantitative und qualitative Leistungsstandards), die Einhaltung der Beförderungsbedingungen und die Gewährleistung von Kundenrechten (z.B. Informationsbereitstellung, Haftung und Versicherungspflicht für Fahrgäste und Gepäck, Leistungen bei Verspätungen, verpassten Anschlüssen und Zugausfällen, Beschwerdemanagement) stellen keine bedeutsamen Marktzutritts Hindernisse dar.
- Der unzureichende qualitative Zustand von Eisenbahninfrastrukturen (Schiene, Serviceeinrichtungen, Kommunikations- und Informationssysteme) wird nicht als Schwierigkeit gesehen. Gleiches gilt für die technische Interoperabilität der Infrastruktur und des Rollmaterials oder für andere Hindernisse beim Grenzübergang (Vereinbarungen über die Trassennutzung, Fahrzeug- und Sicherheitsbescheinigungen, Verfügbarkeit von kompetentem Personal, Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, Grenzaufenthaltsdauer, unterschiedliche Rechts- und Steuersysteme). Diese sicherlich überraschende Aussage dürfte aber darauf zurückzuführen sein, dass Neueinsteiger nur selten internationale Eisenbahnpersonenfernverkehre anbieten.
- Die Informationsbereitstellung durch den Eisenbahninfrastrukturbetreiber in Form von Nutzungsbedingungen und Allgemeinen Geschäftsbedingungen funktioniert zwar nicht immer völlig reibungslos, doch gilt dieser Aspekt nicht als Zugang- oder Wettbewerbshindernis.
- Der Aufbau eigener Kundeninformations-, Reservierungs- und Vertriebssysteme (Kosten, Stellflächen für Automaten, Verkauf durch Dritte) oder die Verweigerung des Zugangs zu bestehenden Systemen sind für Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen im Gegensatz zu früher heute in den meisten Fällen keine Wettbewerbsprobleme. Es existieren z.B. rechtliche Vorschriften (Aufnahme in die Fahrpläne), es bestehen bereits gemeinsame Systeme, oder der Neuanbieter hat ein eigenes Reservierungs- und Vertriebssystem eingerichtet (Internet, Automaten auf Bahnhöfen oder in Zügen, persönlicher Verkauf durch Zugbegleiter, eigene Agenturen oder Dritte). Sofern nicht wie z.B. in Großbritannien ein einheitliches Tarifsystem und die gegenseitige Anerkennung von Fahrscheinen

vorgegeben sind, bevorzugen Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen offenbar die Anwendung eines eigenen Tarifsystems. Zwar dürfte das Fehlen von gemeinsamen Informations-, Vertriebs- und Tarifsystemen eher für Eisenbahnpersonennahverkehrsanbieter von Bedeutung sein, allerdings könnten zukünftig auch neue Fernverkehrsbetreiber vor allem auf gemeinsame Tarif- und Beförderungsbedingungen mit SPNV-Unternehmen angewiesen sein.

- Zwar gab es anscheinend in Schweden zeitweilig Probleme, doch sind die mangelnde Verfügbarkeit von ausgebildetem Fahrbetriebs- (Zugführer, Begleitpersonal) und Wartungspersonal sowie die Personalkosten nicht als Marktzugangs- oder Wettbewerbsprobleme zu klassifizieren. Allerdings kann ein Incumbent durch eine variable Einsatzplanung Größenvorteile realisieren, Neueinsteiger weisen jedoch im Allgemeinen effizientere Betriebsabläufe auf.

4 Determinanten der Wettbewerbsintensität und Ansätze zur Beseitigung von Marktzutrittsschranken

Das vierte Kapitel untersucht im ersten Abschnitt, welchen Einfluss die Liberalisierungs- und Regulierungsstrategien sowie weitere Faktoren auf die Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt haben. Erklärende Variablen können unserer Auffassung nach die in Kapitel 2 dargestellten Maßnahmen in Bezug auf die Liberalisierung des Marktzugangs, die vertikale Entflechtung, die Zugangs- und Entgeltregulierung sowie die Bereitstellung gemeinwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehrsdienste sein. Außerdem in Frage kommen weitere Aspekte, die im Rahmen der Analyse der Marktzugangsprobleme und Wettbewerbshindernisse in Kapitel 3 identifiziert wurden. Hierzu zählen vor allem die Kapazität von Schienenwegen, die Verfügbarkeit weiterer Produktionsfaktoren, wie z.B. von Fahrzeugen, sowie diesbezügliche verkehrs- und marktordnungspolitische Eingriffe. Als endogene Variable betrachtet wird die Wettbewerbsintensität des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes, gemessen anhand der Anzahl der Marktzutritte bzw. Marktzutrittsversuche und der Marktanteile der neuen Eisenbahnpersonenfernverkehrsunternehmen.

Abschnitt 4.2 diskutiert mögliche Ansätze zur Verbesserung der Wettbewerbsintensität: die Ausschreibung interregionaler Eisenbahnpersonenverkehre, die eigentumsrechtliche Entflechtung, die Verbesserung der Netzzugangs- und Entgeltregulierung, investive Maßnahmen zur Ertüchtigung der konventionellen Eisenbahninfrastruktur und die Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Fahrzeugmärkte.

4.1 Bestimmungsfaktoren des Marktzugangs und der Wettbewerbsintensität im Eisenbahnpersonenfernverkehr

4.1.1 Rentabilität von Verkehrsangeboten

Betrachtet man die Marktzutritte alternativer Eisenbahnpersonenfernverkehrsanbieter, die in den vergangenen rund 15 Jahren in Deutschland, Großbritannien und Schweden stattgefunden haben, so scheint sich zu bestätigen, dass eine Tätigkeit in erster Linie von der erwarteten Rentabilität des geplanten Verkehrsangebots abhängig gemacht wird. Die Entscheidung über den Markteintritt wird vor allem bestimmt durch das bereits am Markt vorhandene Angebot von Eisenbahnunternehmen und konkurrierenden Verkehrsträgern, die am Markt realisierbaren Beförderungspreise, die erschließbaren Nachfragepotenziale, die Verfügbarkeit und die Kosten von Produktionsfaktoren (infrastrukturbezogene Vorleistungen, Personal, Fahrzeuge) sowie ggf. die öffentlichen Subventionen für gemeinwirtschaftliche Eisenbahnpersonenverkehre.

Die Markteintritte in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2003, der britischen Open-Access-Betreiber und von UnionsExpressen Scandinavian Railway AB in Schweden

belegen, dass zum einen Marktlücken erschlossen werden, in denen keine anderen Eisenbahnunternehmen aktiv sind oder in denen in Relation zum bestehenden Angebot eine (potenzielle) Überschussnachfrage vermutet wird. Die Markteintritte von Veolia Transport Sverige AB sowie die zuletzt in Deutschland, Schweden und anderen Staaten angekündigten Vorhaben weisen darauf hin, dass vorrangig die Strategie verfolgt wird, durch innovative Preis- und Qualitätsstrategien Passagiere von anderen Personenverkehrsunternehmen abzuwerben.

Die häufige Nennung der hohen Kosten von Fahrzeugen sowie der Entgelte für die Inanspruchnahme der Eisenbahninfrastruktur und anderer Vorleistungen und der vergleichsweise geringe Personalbestand auf der Verwaltungsebene sprechen jedoch dafür, dass auch das Kostenmanagement von großer Bedeutung ist. Gerade die Bereitstellung und die Kosten der Produktionsfaktoren, insbesondere der Eisenbahninfrastruktur und der damit verbundenen Leistungen, sind über ordnungspolitische bzw. regulatorische Maßnahmen beeinflussbar und werden deshalb im Folgenden als wesentliche Determinanten des Marktzutritts angesehen.

Die öffentliche Bestellung kann Eisenbahnpersonenfernverkehre zusätzlich attraktiver machen, wie die rege Beteiligung an den Ausschreibungen konzessionierter und ggf. öffentlich subventionierter Eisenbahnpersonenverkehre in Großbritannien zeigt. Über viele Jahre bestand dort nur ein sehr geringes Interesse am Angebot eigenwirtschaftlich zu betreibender Open-Access-Verkehre.

4.1.2 Marktzugang von Open-Access-Unternehmen und Ausschreibungswettbewerb

Aus einer näheren Betrachtung der Liberalisierungsschritte bei eigenwirtschaftlich zu erbringenden Open-Access-Verkehren und der tatsächlichen Marktzutritte lässt sich ableiten, dass die Abschaffung rechtlicher und administrativer Marktzugangsschranken für Anbieter von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für ein unternehmerisches Engagement außerhalb eines Ausschreibungssystems ist:

- In Deutschland ist der Marktzugang bereits seit 1994 faktisch vollständig liberalisiert, bis 1999 gab es aber keine Marktzutritte, und gegenwärtig liegt der Marktanteil der Newcomer immer noch deutlich unter 1 %.
- In Großbritannien war während der Geltung des sehr restriktiven Zulassungsregimes der MoC (Phase 1: 1994-1998, Phase 2: 1998-2003) nur ein Marktzutritt durch First Hull Trains zu verzeichnen. Erst infolge der Umstellung auf eine Zugangsprüfung anhand der Trassenverfügbarkeit und des Primary Revenue Abstraction Test im Jahre 2004 wurden in der Folgezeit zahlreiche neue Anträge auf Netzzugang gestellt. Weil aber auch unter diesem System der Marktzugang immer noch schwierig ist, sind gegenwärtig nur zwei Open-Access-Anbieter im

britischen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt tätig, an dem sie 2010 einen Anteil von rund 1,7 % hielten.

- In Schweden galten bis Ende 2006 gesetzlich verankerte Exklusivrechte der SJ AB für den Betrieb eigenwirtschaftlicher Eisenbahnpersonenfernverkehre. Mit Ausnahme des seit 2005 zwischen Göteborg und Oslo bestehenden Verkehrsangebots der TKAB und der NSB (internationale Gruppierung) gab es deshalb auch keine Marktzutritte. Zwischen 2007 und 2010 wurden die Monopolrechte schrittweise beseitigt. Kurz nach der gesetzlichen Zulassung bestimmter Verkehrsarten wurde Veolia Transport Sverige AB 2007 und 2009 auf zwei Strecken aktiv. Ferner ist auf das gescheiterte Vorhaben von UnionsExpressen AB (2008) und die vorliegenden Trassenanträge für die Fahrplanperiode 2011/12 hinzuweisen.

Die Ausschreibung von Eisenbahnpersonenfernverkehren, entweder wie in Schweden nur für gemeinwirtschaftliche Verkehre oder wie in Großbritannien generell im Rahmen eines Konzessionssystem, ist als eine sehr wichtige Rahmenbedingung für den Marktzutritt durch neue Anbieter einzustufen:

- In Großbritannien beteiligten sich ab 1996/97 zuerst sechs bis acht Unternehmen und seit 2006 zumeist vier bis fünf Betreiber an den Ausschreibungen. Auf der Ebene der Muttergesellschaften sind bei den sieben Konzessionen, die ausschließlich oder teilweise Fernverkehre beinhalten, sechs verschiedene private Unternehmen involviert. Über lange Zeit war das Interesse an konzessionierten Eisenbahnpersonenfernverkehren deutlich stärker als an eigenwirtschaftlich zu erbringenden Verkehren. Entscheidend für den intensiven Wettbewerb um den Markt ist in Großbritannien jedoch auch die spezifische Marktstruktur, die aus der vertikalen und horizontalen Entflechtung von BR mit u.a. der Ausgründung von regional agierenden Eisenbahnpersonenverkehrsunternehmen entstand. Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, dass kein Anbieter den Markt dominiert.
- In Schweden gab es nach 1992 zuerst nur ein geringes, ab 1999 allerdings ein zunehmendes Interesse an den Ausschreibungen interregionaler Eisenbahnpersonenfernverkehre. Im Allgemeinen bewerben sich zwei bis vier Betreiber um einen Verkehrsvertrag. Bisher waren in Konkurrenz zu SJ bzw. SJ AB fünf Unternehmen im gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehr tätig, gegenwärtig sind es drei Anbieter. Der Marktanteil Dritter, der bis 1999 bei 0 % lag, erhöhte sich nach dem Gewinn einiger Ausschreibungen auf 12 bzw. 13 % (2000-2004), ging seitdem aber wieder auf 5 % (2008) zurück.

An den Beispielen aus Großbritannien und Schweden lässt sich allerdings auch ablesen, dass die Einführung von Ausschreibungen nicht automatisch alle Wettbewerbsprobleme auf dem Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt beseitigt. Insbesondere spielt die Ausgestaltung des Ausschreibungsverfahrens eine große Rolle für seinen Erfolg. Klärungsbedürftige Parameter sind u.a. das Verfahren der streckenbezogenen Wirtschaftlichkeitsprüfung (Bereitstellung valider Informationen durch den bisherigen Be-

treiber, Überprüfung durch einen unabhängigen Dritten), die Segmentierung der Vergabemärkte für die Ausschreibung (Netze, Strecken), die Verknüpfung des Fernverkehrsangebot mit dem Eisenbahnpersonennahverkehr (Zusammenfassung bei der Ausschreibung, Abstimmung des Verkehrsangebots), die Notwendigkeit des Aufbaus eines gemeinsamen Tarif- und Vertriebssystems, die Zuweisung der föderalen Zuständigkeit für die Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung (Bundesebene, Länderebene), die Ausgestaltung als konstruktive oder funktionelle Ausschreibung (quantitative und qualitative Standards), das Vergabeverfahren (Ausschreibungen, Verhandlungsverfahren), die Auswahlkriterien (Ausgleichszahlungen und/oder Servicequalität), die Entscheidung für Netto- oder Bruttoverträge oder für Zwischenformen mit einer Einnahmen- und Risikoteilung, die Anwendung von Bonus-Malus-Systemen, die Länge der Vertragslaufzeiten und die zeitliche Abstimmung der Ausschreibungen.

4.1.3 Strukturelle Separierung und Verhaltensregulierung von Eisenbahninfrastrukturbetreibern

In den drei betrachteten Staaten gibt es sowohl in Bezug auf die Intensität als auch auf den Zeitpunkt der Entflechtungsmaßnahmen klar differenzierbare Modelle der vertikalen Separierung von Eisenbahninfrastruktur- und Eisenbahnpersonenverkehrsbetrieb. Während in Deutschland keine eigentumsrechtliche Entflechtung stattgefunden hat, wurde sie in Großbritannien schon 1994 und in Schweden stufenweise zwischen 1988 und 2003 vollzogen. Ein klarer kausaler Zusammenhang zwischen der Umsetzung des Unbundling und der Entwicklung der Wettbewerbsintensität im Eisenbahnpersonenfernverkehr ist dabei nicht erkennbar. Allerdings lässt sich beobachten, dass es gegen die größten Eisenbahninfrastrukturbetreiber in Großbritannien und Schweden sehr viel weniger Verfahren gibt, die die Ablehnung von Anträgen auf Trassenzuweisung, die Gewährung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen, die Ausgestaltung und Handhabung der Nutzungsbedingungen sowie die Anwendung der Entgeltregelungen zum Gegenstand haben als in Deutschland. Dies lässt zumindest die Schlussfolgerung zu, dass der Infrastrukturzugang bei einer eigentumsrechtlichen Entflechtung wesentlich konfliktfreier funktioniert.

Die in Deutschland, Großbritannien und Schweden gültigen Rechtsrahmen für die Regulierung des Eisenbahninfrastrukturzugangs bildeten sich weitgehend zwischen 1993 und 1997 sowie in den Jahren 2004 und 2005 heraus. In Anlehnung an die europäischen Rechtsvorschriften sind die materiellen Regelungen zu der Trassenzuweisung, dem Zugang zu den Serviceeinrichtungen, den Nutzungsbedingungen und -vereinbarungen und der Entgeltbildung sehr ähnlich. Unterschiede lassen sich vor allem bei der Ausgestaltung der Zugangs- und Entgeltregulierungsverfahren sowie bei den Kompetenzen und Befugnissen der Regulierungsbehörden feststellen. Hiervon betroffen sind die Anwendung der Ex-ante-Genehmigung und der Ex-post-Kontrolle, das Recht auf Anforderung spezifizierter Informationen von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen,

die Dauer der Regulierungsverfahren und die Durchsetzungsmöglichkeiten des Regulierers:

- In Deutschland besaß der Regulierer seit 1994 eingeschränkte Kompetenzen, die 2002 und 2005 erweitert wurden. Neben der Ex-ante-Regulierung (Widerspruchsrecht) kommt vor allem bei der Entgeltregulierung schwerpunktmäßig die Ex-post-Prüfung zur Anwendung. Schwierigkeiten gibt es mit der Informationsanforderung, den kurzen Prüfungsfristen und den Vollzugsrechten zur Durchsetzung von Regulierungsentscheidungen.
- In Großbritannien wird das Verfahren der Ex-ante-Genehmigung vom Regulierer intensiv genutzt. Er verfügt über umfassende Aufgaben und Kompetenzen, längere Prüfungsfristen (von zwei Monaten) und starke Durchsetzungsbefugnisse.
- In Schweden wurde eine sektorspezifische Regulierungsbehörde erst 2004 eingesetzt. Obwohl sie über die Möglichkeit einer Ex-ante-Regulierung verfügt, beschränkt sie sich auf eine Ex-post-Überprüfung. Sie besitzt weitreichende Kompetenzen und Durchsetzungsbefugnisse. Die Prüfungsfristen betragen ebenfalls zwei Monate.

Ob eine Zugangs- und Entgeltregulierung mit umfassenden behördlichen Kompetenzen und Durchsetzungsbefugnissen eine wesentliche Voraussetzung für den Marktzutritt von Eisenbahnverkehrsunternehmen ist, lässt sich anhand der Länderbeispiele nicht eindeutig beantworten. So nahmen in Deutschland und Schweden schon zwischen 2000 und 2003 mehrere Anbieter ihre Tätigkeit auf, und nach der Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets war kein steigendes Interesse zu beobachten. Allerdings ist festzuhalten, dass ein wettbewerbsfreundliches Umfeld anscheinend nur durch eine eigentumsrechtliche Entflechtung *oder bzw. und* eine wirksame Zugangs- und Entgeltregulierung erreicht werden kann. Welche spezifische Kombination aus Struktur- und Verhaltensregulierung den Wettbewerb im Eisenbahnpersonenfernverkehr am besten fördert, kann jedoch auf der Basis unserer Analyse nicht eindeutig geklärt werden.

4.1.4 Kapazität von Schienenwegen

Ob Kapazitätsengpässe, Veränderungen bei der Auslastung der Schienenwege oder Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen Marktzutrittsentscheidungen im konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr nachhaltig beeinflusst haben, ist nicht eindeutig nachzuweisen. Zu beobachten war jedoch, dass die in Deutschland und Schweden seit Mitte der 1990er Jahre getätigten enormen Investitionen in die Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur mit einer erheblichen Zunahme der Verkehrsangebote des Incumbents und einem starken Nachfragewachstum in diesem Segment einhergingen.

Konkurrenten der etablierten Anbieter werden aber vor allem im konventionellen Eisenbahnpersonenfernverkehr aktiv. Diese Unternehmen nehmen die Nichtberücksichtigung von Trassenanträgen aufgrund von Kapazitätsengpässen bei Schienenwegen als

Marktzutrittsschranke bzw. Wettbewerbsproblem wahr. Die Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen in die konventionelle Infrastruktur werden zudem als unzureichend bewertet. Die Erfahrungen mit der Auswirkung von Infrastrukturinvestitionen auf Verkehrsangebot und -nachfrage im Hochgeschwindigkeitssegment lassen in diesem Zusammenhang auch bedingt Rückschlüsse auf den konventionellen Verkehr zu. Zwar wurde die Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur im Gegensatz zur konventionellen Infrastruktur erst in den letzten Jahr neu aufgebaut, trotzdem ist auch für bestehende Netze zu erwarten, dass eine Kapazitätserweiterung der Eisenbahninfrastruktur, mit der Engpässe beseitigt werden, Verkehrsangebot und -nachfrage positiv beeinflusst.

4.1.5 Verfügbarkeit weiterer Inputfaktoren

Außer dem Vorhandensein von, dem Zugang zu und der Bepreisung von Eisenbahninfrastrukturen kann auch die Verfügbarkeit anderer Produktionsfaktoren für die Erstellung von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten die Marktzugangsentscheidung nachhaltig beeinflussen. In Kapitel 3 wurden vor allem Unzulänglichkeiten beim Bestand und der Qualität sowie die Kosten von Fahrzeugen als wesentliche Marktzugangshindernisse identifiziert. Um die tatsächlichen oder potenziellen Auswirkungen auf den Wettbewerb zu eruieren, müssen die drei nationalen Modelle für die Bereitstellung von Fahrzeugen näher betrachtet werden:

- In Deutschland werden die Fahrzeuge von privater Seite bereitgestellt, ohne dass der Staat in entscheidendem Umfang interveniert.
- In Großbritannien erfolgt die Bereitstellung durch zahlreiche private Leasinggesellschaften, die offenbar eine gewisse Marktmacht gegenüber ihren Nachfragern besitzen. Der Staat hat verschiedene ordnungspolitische Maßnahmen und Förderprogramme ergriffen, um den Zugang zu den Fahrzeugen zu verbessern.
- In Schweden werden Fahrzeuge sowohl durch den Staat (gemeinwirtschaftliche Verkehre) als auch von privater Seite (eigenwirtschaftliche Verkehre) zur Verfügung gestellt. Ergänzend hat der Schweden ordnungspolitisch und mit einer finanziellen Förderung interveniert. Dies geschah, als sich Hinweise verdichteten, dass der schlechte Zugang zu Fahrzeugen potenzielle Anbieter von gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenfernverkehren davon abhielt, an Ausschreibungen teilzunehmen bzw. erfolgreiche Gebote abzugeben. Nach der Übertragung von Fahrzeugen auf ASJ im Jahre 2001 scheint sich die Situation verbessert zu haben.

Probleme mit der Verfügbarkeit, der Qualität und den hohen Kosten von Fahrzeugen gibt es aber in allen drei Staaten nach wie vor. Es kann deshalb nicht gefolgert werden, dass eines der Modelle die bestehenden Marktzugangshindernisse nachhaltig reduziert und die Wettbewerbsintensität gefördert hat.

Ob speziell die Personalverfügbarkeit, der Zugang zu Vertriebs- und Kundeninformationssystemen sowie die diesbezüglich ergriffenen Maßnahmen Auswirkungen auf den Wettbewerb im Eisenbahnpersonenfernverkehr gehabt haben, lässt sich nicht nachweisen. Im Übrigen wurden diese Aspekte auch nicht als Marktzutrittsschranken oder Wettbewerbsprobleme von hoher Priorität identifiziert.

4.1.6 Zwischenfazit

Fasst man die bisherigen Aussagen zusammen, so lassen sich bezüglich der Determinanten des Marktzugangs und der Wettbewerbsintensität im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehr fünf zentrale Aussagen treffen:

- Der Marktzutritt und die Wettbewerbsintensität hängen offenbar grundlegend von der erwarteten Rentabilität des geplanten (eigen- oder gemeinwirtschaftlich zu erbringenden) Verkehrsangebots ab.
- Die Beseitigung von Zugangsbeschränkungen für Open-Access-Verkehre, z.B. hinsichtlich der Erbringung reiner Kabotageverkehre, ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine Steigerung der Wettbewerbsintensität.
- Die Ausschreibung von (defizitären, z.B. interregionalen) Eisenbahnpersonenfernverkehren fördert den Marktzutritt erheblich.
- Eine eigentumsrechtliche Entflechtung *oder bzw. und* eine Ausstattung der Regulierungsbehörde mit umfassenden Kompetenzen und Befugnissen sind unbedingte Voraussetzungen für ein wettbewerbsfreundliches Umfeld. Zur Vorteilhaftigkeit eines bestimmten Modells sind jedoch keine Aussagen möglich.
- Eine rasche Beseitigung noch bestehender Engpässe bei den konventionellen Schienenwegen und eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Fahrzeugmärkte können die Wettbewerbsintensität im Eisenbahnpersonenfernverkehr deutlich steigern. Welche Maßnahmen die Probleme des Fahrzeugmarktes am besten beheben, lässt sich aus dem Ländervergleich aber nicht deduzieren.

4.2 Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs im deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt

Aufbauend auf den zuvor im Rahmen eines Systemvergleichs identifizierten und bewerteten Einflussfaktoren lassen sich nun für den deutschen Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarkt vier Empfehlungen formulieren, die unserer Auffassung nach besonders dazu geeignet sind, den Marktzugang und die Wettbewerbsintensität zu fördern:

1) Defizitäre Schienenpersonenfernverkehre ausschreiben

Nicht profitabel zu betreibende Eisenbahnpersonenfernverkehrsverbindungen, d.h. in erster Linie die in Kapitel 3 definierten interregionalen Verkehre, sollten im Rahmen eines Konzessionssystems als gemeinwirtschaftliche Verkehre ausgeschrieben werden.

Für Hochgeschwindigkeitsverkehre und profitabel zu erbringende konventionelle Verkehre auf aufkommensstarken Verbindungen zwischen Ballungszentren sollte jedoch das System des Open Access bestehen bleiben, um den Ausschreibungsaufwand gering zu halten und Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Im Zusammenhang mit der Ausschreibung von Eisenbahnpersonenfernverkehren müssen Entscheidungen zur Ausgestaltung zentraler Rahmenbedingungen getroffen werden.

Den in Großbritannien und Schweden praktizierten Modellen ist dabei Folgendes gemein: Ausschreibung für einzelne Strecken, Existenz eines gemeinsamen Vertriebssystems, finanzielle und größtenteils organisatorische Zuständigkeit für die Ausschreibung beim Staat, Anreicherung von konstruktiv gehaltenen Ausschreibungen mit funktionellen Elementen, Vergabeentscheidung primär anhand der Höhe der Ausgleichszahlung mit zunehmender Einbeziehung von Qualitätsparametern, Abschluss von Nettoverträgen bei verstärkter Nutzung von Verfahren der Risikoteilung, Verwendung von Bonus-Malus-Systemen, Vertragsdauer zwischen fünf und zehn Jahren (mit Verlängerungsoption) bei einer Tendenz zu noch längeren Laufzeiten von bis zu 15 Jahren.

In Deutschland könnte sich die Zuordnung der organisatorischen und finanziellen Zuständigkeit für die Ausschreibung gemeinwirtschaftlicher Fernverkehre als wichtigster Aspekt herausstellen, da die Bahnreform auf dem Prinzip der Unterscheidung zwischen eigenwirtschaftlichem Fernverkehr und gemeinwirtschaftlichem Nahverkehr beruht. Eine Änderung wird oftmals aus verkehrs- und haushaltspolitischen Gründen abgelehnt. Somit wird vor allem die Frage nach der Abgrenzung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs vom SPNV virulent, die bisher im Wesentlichen auf dem Prinzip der wirtschaftlichen Tragfähigkeit basierte. Wir plädieren dafür, Eisenbahnpersonenfern- und -nahverkehre allein nach dem Entfernungs- und ggf. dem Angebotskonzept abzugrenzen und die Zuständigkeit für gemeinwirtschaftliche interregionale Fernverkehre dem Bund und für den gemeinwirtschaftlichen SPNV den Bundesländern zuzuordnen. Dabei müsste wahrscheinlich die Verantwortung für einige der gegenwärtig von den Bundesländern bestellten langläufigen Regionalexpressverkehre an den Bund übertragen werden.

- 2) Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsbetrieb vertikal separieren oder stärkere Verhaltensregulierung implementieren

In Bezug auf die Struktur- und Verhaltensregulierung ist die eigentumsrechtliche Trennung der Bereitstellung des Betriebs der Eisenbahninfrastruktur und speziell des Angebots von Eisenbahnpersonenfernverkehrsdiensten, ggf. in Kombination mit einer weitreichenden Netzzugangs- und -entgeltregulierung, eine Handlungsoption. Eine informatorische, personelle, weisungs- und entscheidungsbezogene Separierung ist auf jeden Fall sicherzustellen. Falls kein eigentumsrechtliches Unbundling umgesetzt wird, sollte jedoch eine wirksame Eisenbahninfrastrukturzugangs- und -entgeltregulierung implementiert werden. Hierzu gehören zumindest eine Ex-ante-Genehmigung von Nutzungsbedingungen und Zugangsverträgen durch die Regulierungsbehörde, eine spezifizierte

Verpflichtung zur Informationsbereitstellung durch die Eisenbahninfrastrukturunternehmen, längere Fristen für Regulierungsverfahren von z.B. zwei Monaten, stärkere Durchsetzungsbefugnisse für die Regulierungsbehörde, wie z.B. die Möglichkeit der Verhängung von Bußgeldern, und eine Verbesserung der Informationsbereitstellung und Transparenz bei der Trassenzuweisung. Vor dem Hintergrund des Ländervergleichs kann letztlich jedoch keine eindeutige Empfehlung für eine bestimmte Kombination aus Struktur- und Verhaltensregulierung abgegeben werden.

3) Engpässe bei der konventionellen Eisenbahninfrastruktur beseitigen

Öffentliche und private Finanzierungsmittel sollten noch stärker auf Erweiterungs- und Ersatzinvestitionen in hochbelastete konventionelle Schienenwege zwischen Ballungszentren und auf Engpässe in Knotenpunkten fokussiert werden. Dabei sind Nachfrageprognosen, Nutzen- und Kostenabschätzungen und die Interessen (potenzieller) dritter Eisenbahnpersonenfernverkehrsanbieter angemessen zu berücksichtigen.

4) Funktionsfähigkeit der Fahrzeugmärkte verbessern

Die Funktionsfähigkeit der Märkte für die Bereitstellung von Fahrzeugen für den Eisenbahnpersonenfernverkehr muss dringend verbessert werden. Aus dem Ländervergleich lassen sich keine Empfehlungen für bestimmte Maßnahmen ableiten. In den Fachgesprächen wurden folgende Abhilfen thematisiert: Förderung einer engen Kooperation zwischen Herstellern, Verkehrsunternehmen und Infrastrukturbetreibern, insbesondere im Hinblick auf Initiativen zur Entwicklung standardisierter Fahrzeuge; keine Veränderung von Normen während des Herstellungs- und Auslieferungsprozesses von Fahrzeugtypen; Vereinfachung der Fahrzeugzulassung für im Ausland beschaffte Fahrzeuge sowie nach einem Umbau bzw. einer Modernisierung der Fahrzeuge; Verschrotungsverbot bzw. Wiederverkaufspflicht für ausgemustertes Rollmaterial; wettbewerbsrechtliche Kontrolle der Fahrzeugindustrie; bei Existenz von Leasingverträgen eine Anwendung von Verfahren der Risikoteilung zwischen Leasinggeber und -nehmer; im Rahmen von Verkehrsverträgen eine Reduzierung der Restwert Risiken (Harmonisierung der Laufzeitanpassung von Verkehrs- und Leasingverträgen, Wiedereinsatzgarantien).

Nicht aufgrund des Ländervergleichs, aber anhand der Auswertung der für Deutschland genannten Marktzugangsschranken sollten auch Überlegungen zur Notwendigkeit weiterer Reformen angestellt werden, die den Marktzutritt und die Wettbewerbsintensität des Eisenbahnpersonenfernverkehrsmarktes positiv beeinflussen könnten:

- die Verbesserung des Verfahrens zur Vergabe von Sicherheitsbescheinigungen im Hinblick auf den Umfang der einzureichenden Nachweise, die Darlegung der Erfüllung von Kriterien, die Bearbeitungsdauer, die Entscheidungsprozesstransparenz und die Gebührenhöhe;
- eine rechtliche Klärung von strittigen Aspekten in Bezug auf die Beantragung und den Abschluss von Rahmenverträgen: Erhöhung der Transparenz und Planungssicherheit, die Gewährleistung einer ausreichenden Vorlaufzeit durch ei-

nen frühzeitigen Beginn der Antragsfrist, die Möglichkeit des Abschlusses von aperiodischen Rahmenverträgen und von Rahmenverträgen mit zeitversetzter Betriebsaufnahme, eine regulatorische Kontrolle von Stornierungsentgelten (Streckenbezogenheit, Substitution von nicht genutzten Trassen durch andere Strecken, Entgelthöhe);

- die Einführung einer Entgeltregulierung auf der Basis der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung;
- eine rechtliche Klarstellung der Regulierung von Bahnstrom- und Durchleitungsentgelten sowie eine regulatorische oder wettbewerbsrechtliche Überprüfung der Rabatte und Rückspeisevergütungen;
- eine Angleichung der finanziellen und steuerlichen Wettbewerbsbedingungen (Mineralöl- bzw. Kerosinsteuer, Emissionsrechtehandel, Umsatzsteuer, Verkehrsinfrastrukturnutzungsentgelte, Subventionen) zwischen Eisenbahn-, Luft- und Fernbusverkehr.

Literaturverzeichnis

- Alexandersson, G. / Hultén, S. (2008): The Swedish Railway Deregulation Path, Review of Network Economics 7(1), 18-36.
- Alliance Rail Holdings (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.alliancerail.co.uk> (11. April 2011).
- Arriva Sverige AB (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.arriva.se> (23. März 2011).
- Banverket: Swedish Rail Sector Development – Banverket's Sector Report, verschiedene Jahrgänge (2004 bis 2008), Borlänge (2005 bis 2009).
- Beckers, T. / von Hirschhausen, C. / Haunerland, F. / Walter, M. (2009): Long-Distance Passenger Rail Services in Europe: Market Access Models and Implications for Germany (OECD / International Transport Forum, Joint Transport Research Centre, Discussion Paper No. 2009-22), Berlin / Dresden, December 2009.
- Berlin Night Express (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.berlin-night-express.com/de/gutenmorgen.html> (23. Mai 2011).
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) (2007): Tätigkeitsbericht 2006 (Eisenbahnen), Bericht nach §14b Abs. 4 AEG, Bonn, Juli 2007.
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) (2009): Tätigkeitsbericht 2008 (Eisenbahnen), Bericht gemäß §14b Abs. 4 Allgemeines Eisenbahngesetz, Bonn, August 2009.
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) (2010): Marktuntersuchung Eisenbahnen 2010, Bonn, Dezember 2010.
- Connex Verkehr GmbH (2003a): Einfach einsteigen – immer günstig, Pressemeldung, Köln, 29. April 2003.
- Connex Verkehr GmbH (2003b): Connex stellt Linie Neuss-Köln-Berlin-Rostock ein – Züge werden für Linie Hamburg-Flensburg-Padborg eingesetzt, Pressemeldung, Köln und Frankfurt am Main, 2. Oktober 2003.
- DB Regio Sverige AB (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.db-regio.se> (23. März 2011).
- Department for Transport (DfT) (2007): Delivering a Sustainable Railway, London, July 2007.
- Department for Transport (DfT) (2010): Reforming Rail Franchising, London, July 2010.
- Department for Transport (DfT) (2011): Homepage des Ministeriums, abrufbar unter: <http://www.dft.gov.uk/topics/rail-passenger-franchises/public-register>.
- Department for Transport / Office of Rail Regulation (DfT/ORR) (2010): Rail Value for Money, Scoping study report, Version 1.1, London, 31 March 2010.

- Department for Transport / Office of Rail Regulation (DfT/ORR) (2011): Realising the Potential of GB Rail, report of the Rail value for Money Study, Summary Report, London, May 2011.
- Deutsche Bahn AG (DB AG) (verschiedene Jahrgänge): Bericht des Wettbewerbsbeauftragten (2003, 2004) und Wettbewerbsbericht (seit 2005), Berlin.
- DSB Sverige AB / DSBFirst Sverige AB (2011): Homepages der Unternehmen, abrufbar unter: <http://www.dsb.se> und <http://www.dsbfirst.se> (23. März 2011).
- East Coast Main Line (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.eastcoast.co.uk> (11. April 2011).
- East Midlands Trains (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.eastmidlandstrains.co.uk/Pages/default.aspx> (11. April 2011).
- Eisenbahn-Bundesamt (EBA) (2011): Homepage des Eisenbahn-Bundesamtes, abrufbar unter: http://www.eba.bund.de/cln_030/nn_238782/DE/Fachthemen/Eisenbahnunternehmen/Genehmigung/genehmigung__node.html?__nnn=true.
- Ende, L. / Kaiser, J. (2004): Wie weit ist die Liberalisierung der Schiene? Eine Bestandsaufnahme über die Marktöffnung im Eisenbahnsektor, Wirtschaft und Wettbewerb 54 (1), 26-37.
- Eurobahn (2011): Wikipedia – Eurobahn, abrufbar unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Eurobahn> (23. Mai 2011).
- Europäische Kommission (2010): EU energy and transport in figures, Statistical Pocketbook 2010, Luxemburg 2010.
- European Hotel Train (EuHoTra) (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: http://www2.euhotra.eu/index_de.php?language=DE (4. Juli 2011).
- Eurostar (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: http://www.eurostar.com/dynamic/_SvBoExpressBookingTerm?_TMS=1311348505914&_DLG=SvBoExpressBookingTerm&_LANG=UK&_AGENCY=ESTAR&country=UK&lang=UK&VT=EB (11. April 2011).
- Everis / NTU (2010): Study on Regulatory Options on Further Market Opening in Rail Passenger Transport, Final Report, 9. September 2010.
- First Great Western (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.firstgreatwestern.co.uk> (11. April 2011).
- First Hull Trains (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.hulltrains.co.uk> (11. April 2011).
- First TransPennine (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.tpexpress.co.uk> (11. April 2011).
- Friebel, G. (2004): Intermodal Competition in the Transportation Market – The Entry of the Low-cost Airlines in Germany, Oktober 2004.

- Friederiszick, H. / Gantumur, T. / Jayaraman, R. / Röller, L.-H. / Weinmann, J. (2009): *Railway Alliances in EC Long-Distance Passenger Transport: A Competitive Assessment Post-Liberalization 2010* (European School of Management and Technology White Paper No. WP-109-01), Berlin 2009.
- Fröidh, O. (2008): Perspectives for a future high-speed train in the Swedish domestic travel market, *Journal of Transport Geography* 16, 268-277.
- Garre, K.-H. (2011): SPfV unter anderen Bedingungen – Anforderungen an die Infrastrukturdimensionierung aus Kundensicht, in: DVWG (Hrsg.): *Ansprüche einer mobilen Gesellschaft an ein verlässliches Verkehrssystem* (DVWG Jahresband 2009/2010), Berlin 2011, S.112-116.
- Go! Co-operative (GOCO) (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.goco.coop> (11. April 2011).
- Grand Central Railway (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.grandcentralrail.com> (11. April 2011).
- Hadek, T. (2008): Public Passenger Railway Transport in the Czech Republic, *Railway Market Central and Eastern European Review* No.4/2008, 40-42.
- Harz-Berlin-Express (HEX) (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.harz-berlin-express.de> (22. Juli 2011).
- Hedderich, A. (1996): Vertikale Desintegration im Schienenverkehr – Theoretische Basisüberlegungen und Diskussion der Bahnstrukturreform in Deutschland (Giessener Studien zur Transportwirtschaft und Kommunikation, Band 11), Hamburg 1996.
- IBM Global Business Services / Kirchner, C. (2007): *Liberalisierungsindex Bahn 2007 – Marktöffnung: Eisenbahnmärkte der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und Norwegens im Vergleich*, Brüssel, 17. Oktober 2007.
- IBM Global Business Services / Kirchner, C. (2011): *Liberalisierungsindex Bahn 2011 – Marktöffnung: Eisenbahnmärkte der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und Norwegens im Vergleich*, Brüssel, 20. April 2011.
- Inlandsbanan (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.inlandsbanan.se/deutsch> (23. März 2011).
- InterConnex (2011a): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.interconnex.com> (23. Mai 2011).
- InterConnex (2011b): Wikipedia – InterConnex, abrufbar unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/InterConnex> (23. Mai 2011).
- Järnvägsstyrelsen (2008): *Sector analysis of railway undertakings 2006-2007* (Rapport 2008:3), Borlänge 2008.
- Knorr, A. (2008): Die Bahnreform in Großbritannien, in: Eisenkopf, A. / Knorr, A.: *Neue Entwicklungen in der Eisenbahnpolitik* (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 189), Berlin 2008, S.139-189 (2008a).

- Knorr, A. (2008): Die Bahnreform in Schweden, in: Eisenkopf, A. / Knorr, A.: Neue Entwicklungen in der Eisenbahnpolitik (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 189), Berlin 2008, S.191-228 (2008b).
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006): Commission Staff Working Document, Annexes to the Communication on the implementation of the railway infrastructure package Directives ('First Railway Package'), SEC(2006) 530, Brüssel, 3. Mai 2006.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007): Commission Staff Working Document, Annexes to the Communication on monitoring development of the rail market, SEC(2007) 1323, Brüssel, 18. Oktober 2007.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2009): Commission Staff Working Document, accompanying document to the Report from the Commission to the Council and the European Parliament on monitoring development of the rail market, SEC(2009) 1687, Brüssel, 18. Dezember 2009.
- Ladewig, D. (2010): Wettbewerb im SPFV in den Startlöchern, Präsentation auf dem 8. DVWG-Bahnforum – Infrastrukturen für den Schienenpersonenfernverkehr der Zukunft am 20. September 2010 in Berlin (Schriftenreihe der DVWG e.V., Band B 339), Berlin 2010.
- Leister, H. (2003): Umsetzung moderner Konzepte im Schienenpersonenverkehr vor dem Hintergrund neuer europäischer Rahmenbedingungen, in: BMVBW (Hrsg.): Die Eisenbahnmaßnahmenpakete der Europäischen Union: Leitbild und Forderungen der Praxis, Tagungsband zu einem Workshop der DVWG e.V. vom 17./18. Oktober 2002 in Hannover (Schriftenreihe der DVWG e.V., Band B 258), Bergisch Gladbach 2003, S.130-137.
- Meffert, H. / Grunberg, B. / Nießing, J. (2003): Akzeptanz von Billigfliegern – Bedrohungspotenzial und Handlungsempfehlungen für den Personenverkehr der Deutschen Bahn AG, Juli 2003.
- Merkert, R. (2006): Die Liberalisierung des Eisenbahnsektors in Schweden – Ein Beispiel vertikaler Trennung von Netz und Transportbetrieb, Zeitschrift für Verkehrswissenschaft 76(2), 134-163.
- Monopolkommission (2007): Wettbewerbs- und Regulierungsversuche im Eisenbahnverkehr, Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 36 AEG, Bonn 2007.
- Monopolkommission (2009): Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung, Sondergutachten Nr. 55 gemäß § 36 AEG, Bonn 2009.
- MVA Consultancy (2009): Making Better Decisions – Assessment of Alternative Track Access Applications on the East Coast Main Line, Report for the Office of Rail Regulation, London, January 2009.
- Nash, C. (2002): Regulatory reform in rail transport – the UK experience, Swedish Economic Policy Review 9, 257-286.
- Nash, C. / Smith, A. / Matthews, B. (2005): Großbritannien, in: Community of European Railway and Infrastructure Companies (CER) (Hrsg.): Eisenbahnreformen in Europa – Eine Standortbestimmung, Brüssel 2005, S.62-89.

- National Express East Anglia Trains (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.nationalexpresseastanglia.com> (11. April 2011).
- NEA / University of Leeds / PriceWaterhouseCoopers / significance (2010): Situation and Perspectives of the Rail Market (TREN/R1/350-2008 Lot 2), Zoetermeer, 30 March 2010.
- Network Rail (2009): Network Route Utilisation Strategy, Scenarios & Long Distance Forecasts, June 2009.
- Network Rail (2010): The 2012 Network Statement, abrufbar unter: http://www.networkrail.co.uk/documents/For%20Business/11451_2012%20Network%20Statement.pdf.
- mofair e.V. / Netzwerk Privatbahnen e.V. (Hrsg.) mit Unterstützung von Bundesarbeitsgemeinschaft Schienenpersonennahverkehr (2009): Wettbewerber-Report Eisenbahn 2008/2009, Berlin, Mai 2009.
- mofair e.V. / Netzwerk Privatbahnen e.V. (Hrsg.) mit Unterstützung von Bundesarbeitsgemeinschaft Schienenpersonennahverkehr (2011): Wettbewerber-Report Eisenbahn 2010/2011, Berlin, Mai 2011.
- Nilsson, J.-E. (2002): Pricing the Use of Sweden's Railways: Are Charges in line with Marginal Costs, IMPRINT-EUROPE, 16 May 2002.
- Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.ntvspa.it/en/index.html> (17. Mai 2011).
- Office of the Rail Regulator (ORR) (2004): Moderation of Competition: Final Conclusions, London, May 2004.
- Office of Rail Regulation (ORR) (2005): Long-term track access contracts: final conclusions, London, June 2005.
- Office of Rail Regulation (ORR) (2008): Starting Main Line rail operations: A guide to the regulatory framework, London, November 2008.
- Office of Rail Regulation (ORR) (2005-2006 bis 2010-2011): National rail trends year-book, London.
- Platinum Trains (2011): Wikipedia – Platinum Trains, abrufbar unter: http://en.wikipedia.org/wiki/Platinum_Trains (11. April 2011).
- Preston, J. / Whelan, G. / Wardman, M. (1999): An Analysis of the Potential for On-track Competition in the British Passenger Rail Industry, Journal of Transport Economics and Policy 33(1), 77-94.
- Preston, J. / Holvad, T. / Rajé, F. (2002): Track Access Charges and Rail Competition: A Comparative Analysis of Britain and Sweden, Association for European Transport 2002.
- Prognos AG (2000): Netzzugang und Trassenpreisbildung im westeuropäischen Schienenverkehr, Endbericht im Auftrag des Deutschen Verkehrsforums, Basel, November 2000.

- Pulkkinen, K. (2002): InterConnex Gera–Rostock. Ein privates Fernzug-Angebot in Deutschland: Erste Erfahrungen und Ergebnisse, Präsentationsunterlagen.
- Railway Gazette (2009): Czech passenger tendering plan, 29. Juli 2009, abrufbar unter: <http://www.railwaygazette.com/nc/news/single-view/view/czech-passenger-tendering-plan.html> (17. Mai 2011).
- RegioJet (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.regiojet.cz> (17. Mai 2011).
- Rochlitz, K.-H. (2004): Chancen, Probleme und Risiken des Wettbewerbs im Schienenverkehr – Position der Akteure, in: DVWG (Hrsg.): Wettbewerb im Schienenverkehr – Formen, Stärken, Schwachstellen und Grenzen, Workshop am 15. April 2004 in Bonn (Schriftenreihe der DVWG e.V., Band B 274), S.41-57.
- Schweinsberg, R. (2003): Diskriminierungsfreier Netzzugang auf der Eisenbahn aus der Sicht der Aufsichtsbehörde Eisenbahn-Bundesamt, in: BMVBW (Hrsg.): Die Eisenbahnmaßnahmenpakete der Europäischen Union: Leitbild und Forderungen der Praxis, Tagungsband zu einem Workshop der DVWG e.V. vom 17./18. Oktober 2002 in Hannover (Schriftenreihe der DVWG e.V., Band B 258), Bergisch Gladbach 2003, S.16-48.
- Shaoul, J. (2007): Leasing Passenger Trains: The British Experience, *Transport Reviews* 27(2), 189-212.
- SJ AB (verschiedene Jahrgänge): SJ AB Annual Report, Stockholm.
- Smith, A. S. J. / Wheat, P. E. / Nash, C. A. (2010): Exploring the effects of passenger rail franchising in Britain: Evidence from the first two rounds of franchising (1997-2008), *Research in Transportation Economics* 29, 72-79.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) / Banverket (2001): Sveriges officiella statistik – Järnvägar 1998, Stockholm 2001.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) / Banverket (2003): Sveriges officiella statistik – Bantrafik 2000-2001, Stockholm 2003.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) / Banverket (2004): Sveriges officiella statistik – Bantrafik 2002-2003, Stockholm 2004.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) (2006): Bantrafik 2004 (SIKA Statistik 2006:10), Stockholm 2006.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) (2007): Bantrafik 2005 (SIKA Statistik 2007:26), Stockholm 2007.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) (2008): Bantrafik 2006 (SIKA Statistik 2008:2), Stockholm 2008.
- Statens Institut för KommunikationsAnalys (SIKA) (2009): Bantrafik 2008 (SIKA Statistik 2009:22), Stockholm 2009.
- Statistisches Bundesamt (2010): Fachserie 8, R 2, Eisenbahnverkehr, 2009, Wiesbaden 2010.

- Statistisches Bundesamt (2011): Fachserie 8, R 2, Eisenbahnverkehr, 2010, Wiesbaden 2011.
- Statskontoret (2005): Six deregulations – Liberalisation of the markets for electricity, postal services, telecommunications, domestic air traffic, rail and taxi services in Sweden (Statskontoret, 2005:8), Stockholm 2005.
- Stelling, P (2007): Regulatory Reforms, Railway Organisation and Cost Efficiency – A Study of the Swedish Model, Kungälv 2007.
- Strategic Rail Authority (SRA) (2003-2004, 2004-2005): National rail trends yearbook, London.
- Stuchly, H. (2004/2005): Bahnreform und Eisenbahnaufsicht, in: Förderkreis des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen / Verband der Bahnindustrie in Deutschland (Hrsg.): Zehn Jahre Bahnreform in Deutschland, Erfahrungen – Bewertungen – Perspektiven (Jahrbuch des Bahnwesens Nah- und Fernverkehr, Band 53 – 2004/05), Hamburg 2004/2005, S.126-139.
- Svenska Tågkompaniet (TKAB) (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.tagkompaniet.se> (23. März 2011).
- Thompson, L. S. (2008): Railway Access Charges in the EU: Current Status and Developments since 2004, in: OECD (International Transport Forum): Charges for the Use of Rail Infrastructure 2008, Saratoga, December 2008.
- Trafikanalys (2010): Bantrafik 2009 (Statistik 2010:21), Stockholm 2010.
- Trafikverket (2010): Network Statement 2011, abrufbar unter: <http://www.trafikverket.se/Om-Trafikverket/Andra-sprak/English-Engelska/Railway-and-Road/Network-Statement1/Network-Statement-2011>.
- UnionsExpressen (2011): Wikipedia – Unionsexpressen, abrufbar unter: <http://en.wikipedia.org/wiki/Unionsexpressen> (17. Februar 2011).
- Venice Simplon-Orient-Express Luxury Train (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: http://www.orient-express.com/web/vsoe/venice_simplon_orient_express.jsp (11. April 2011).
- Veolia Transport Sverige (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: http://www.veolia-transport.se/tmpl/XStartPage____26702.aspx?epslanguage=ML (3. März 2011).
- Virgin Trains (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.virgintrains.co.uk> (11. April 2011).
- Vogtlandbahn (2011a): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: http://www.vogtlandbahn.de/de/vogtland_express (22. Juni 2011).
- Vogtlandbahn (2011b): Wikipedia – Vogtlandbahn, abrufbar unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Vogtlandbahn> (23. Mai 2011).
- WESTBahn (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.westbahn.at> (17. Mai 2011).

Wrexham & Shropshire (2011): Wikipedia – Wrexham & Shropshire, abrufbar unter: [http://en.wikipedia.org/wiki/Wrexham_&_Shropshire](http://en.wikipedia.org/wiki/Wrexham_%26_Shropshire) (11. April 2011).

XC Trains (2011): Homepage des Unternehmens, abrufbar unter: <http://www.crosscountrytrains.co.uk> (11. April 2011).

Als "Diskussionsbeiträge" des Wissenschaftlichen Instituts für Infrastruktur und Kommunikationsdienste sind zuletzt erschienen:

- Nr. 286: Franz Büllingen, Christin-Isabel Gries, Peter Stamm:
Stand und Perspektiven der Telekommunikationsnutzung in den Breitbandkabelnetzen, Januar 2007
- Nr. 287: Konrad Zoz:
Modellgestützte Evaluierung von Geschäftsmodellen alternativer Teilnehmernetzbetreiber in Deutschland, Januar 2007
- Nr. 288: Wolfgang Kiesewetter:
Marktanalyse und Abhilfemaßnahmen nach dem EU-Regulierungsrahmen im Ländervergleich, Februar 2007
- Nr. 289: Dieter Elixmann, Ralf G. Schäfer, Andrej Schöbel:
Internationaler Vergleich der Sektorperformance in der Telekommunikation und ihrer Bestimmungsgründe, Februar 2007
- Nr. 290: Ulrich Stumpf:
Regulatory Approach to Fixed-Mobile Substitution, Bundling and Integration, März 2007
- Nr. 291: Mark Oelmann:
Regulatorische Marktzutrittsbedingungen und ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb: Erfahrungen aus ausgewählten Briefmärkten Europas, März 2007
- Nr. 292: Patrick Anell, Dieter Elixmann:
"Triple Play"-Angebote von Festnetzbetreibern: Implikationen für Unternehmensstrategien, Wettbewerb(s)politik und Regulierung, März 2007
- Nr. 293: Daniel Schäffner:
Bestimmung des Ausgangsniveaus der Kosten und des kalkulatorischen Eigenkapitalzinssatzes für eine Anreizregulierung des Energiesektors, April 2007
- Nr. 294: Alex Kalevi Dieke, Sonja Schölermann:
Ex-ante-Preisregulierung nach vollständiger Marktöffnung der Briefmärkte, April 2007
- Nr. 295: Alex Kalevi Dieke, Martin Zauner:
Arbeitsbedingungen im Briefmarkt, Mai 2007
- Nr. 296: Antonia Niederprüm:
Geschäftsstrategien von Postunternehmen in Europa, Juli 2007
- Nr. 297: Nicole Angenendt, Gernot Müller, Marcus Stronzik, Matthias Wissner:
Stromerzeugung und Stromvertrieb – eine wettbewerbsökonomische Analyse, August 2007
- Nr. 298: Christian Growitsch, Matthias Wissner:
Die Liberalisierung des Zähl- und Messwesens, September 2007
- Nr. 299: Stephan Jay:
Bedeutung von Bitstrom in europäischen Breitbandvorleistungsmärkten, September 2007
- Nr. 300: Christian Growitsch, Gernot Müller, Margarethe Rammerstorfer, Prof. Dr. Christoph Weber (Lehrstuhl für Energiewirtschaft, Universität Duisburg-Essen):
Determinanten der Preisentwicklung auf dem deutschen Minutenreservemarkt, Oktober 2007
- Nr. 301: Gernot Müller:
Zur kostenbasierten Regulierung von Eisenbahninfrastrukturentgelten – Eine ökonomische Analyse von Kostenkonzepten und Kostentreibern, Dezember 2007
- Nr. 302: Patrick Anell, Stephan Jay, Thomas Plückerbaum:
Nachfrage nach Internetdiensten – Dienstearten, Verkehrseigenschaften und Quality of Service, Dezember 2007
- Nr. 303: Christian Growitsch, Margarethe Rammerstorfer:
Zur wettbewerblichen Wirkung des Zweivertragsmodells im deutschen Gasmarkt, Februar 2008

- Nr. 304: Patrick Anell, Konrad Zoz:
Die Auswirkungen der Festnetzmobilfunksubstitution auf die Kosten des leitungsvermittelten Festnetzes, Februar 2008
- Nr. 305: Marcus Stronzik, Margarethe Rammerstorfer, Anne Neumann:
Wettbewerb im Markt für Erdgasspeicher, März 2008
- Nr. 306: Martin Zauner:
Wettbewerbspolitische Beurteilung von Rabattsystemen im Postmarkt, März 2008
- Nr. 307: Franz Büllingen, Christin-Isabel Gries, Peter Stamm:
Geschäftsmodelle und aktuelle Entwicklungen im Markt für Broadband Wireless Access-Dienste, März 2008
- Nr. 308: Christian Growitsch, Gernot Müller, Marcus Stronzik:
Ownership Unbundling in der Gaswirtschaft – Theoretische Grundlagen und empirische Evidenz, Mai 2008
- Nr. 309: Matthias Wissner:
Messung und Bewertung von Versorgungsqualität, Mai 2008
- Nr. 310: Patrick Anell, Stephan Jay, Thomas Plückerbaum:
Netzzugang im NGN-Core, August 2008
- Nr. 311: Martin Zauner, Alex Kalevi Dieke, Torsten Marnier, Antonia Niederprüm:
Ausschreibung von Post-Universaldiensten. Ausschreibungsgegenstände, Ausschreibungsverfahren und begleitender Regulierungsbedarf, September 2008
- Nr. 312: Patrick Anell, Dieter Elixmann:
Die Zukunft der Festnetzbetreiber, Dezember 2008
- Nr. 313: Patrick Anell, Dieter Elixmann, Ralf Schäfer:
Marktstruktur und Wettbewerb im deutschen Festnetz-Markt: Stand und Entwicklungstendenzen, Dezember 2008
- Nr. 314: Kenneth R. Carter, J. Scott Marcus, Christian Wernick:
Network Neutrality: Implications for Europe, Dezember 2008
- Nr. 315: Stephan Jay, Thomas Plückerbaum:
Strategien zur Realisierung von Quality of Service in IP-Netzen, Dezember 2008
- Nr. 316: Juan Rendon, Thomas Plückerbaum, Iris Bösch, Gabriele Kulenkampff:
Relevant cost elements of VoIP networks, Dezember 2008
- Nr. 317: Nicole Angenendt, Christian Growitsch, Rabindra Nepal, Christine Müller:
Effizienz und Stabilität des Stromgroßhandelsmarktes in Deutschland – Analyse und wirtschaftspolitische Implikationen, Dezember 2008
- Nr. 318: Gernot Müller:
Produktivitäts- und Effizienzmessung im Eisenbahninfrastruktursektor – Methodische Grundlagen und Schätzung des Produktivitätsfortschritts für den deutschen Markt, Januar 2009
- Nr. 319: Sonja Schölermann:
Kundenschutz und Betreiberauflagen im liberalisierten Briefmarkt, März 2009
- Nr. 320: Matthias Wissner:
IKT, Wachstum und Produktivität in der Energiewirtschaft - Auf dem Weg zum Smart Grid, Mai 2009
- Nr. 321: Matthias Wissner:
Smart Metering, Juli 2009
- Nr. 322: Christian Wernick unter Mitarbeit von Dieter Elixmann:
Unternehmensperformance führender TK-Anbieter in Europa, August 2009
- Nr. 323: Werner Neu, Gabriele Kulenkampff:
Long-Run Incremental Cost und Preissetzung im TK-Bereich - unter besonderer Berücksichtigung des technischen Wandels, August 2009
- Nr. 324: Gabriele Kulenkampff:
IP-Interconnection – Vorleistungsdefinition im Spannungsfeld zwischen PSTN, Internet und NGN, November 2009

- Nr. 325: Juan Rendon, Thomas Plückebaum, Stephan Jay:
LRIC cost approaches for differentiated QoS in broadband networks, November 2009
- Nr. 326: Kenneth R. Carter
with contributions of Christian Wernick, Ralf Schäfer, J. Scott Marcus:
Next Generation Spectrum Regulation for Europe: Price-Guided Radio Policy, November 2009
- Nr. 327: Gernot Müller:
Ableitung eines Inputpreisindex für den deutschen Eisenbahninfrastruktursektor, November 2009
- Nr. 328: Anne Stetter, Sonia Strube Martins:
Der Markt für IPTV: Dienstverfügbarkeit, Marktstruktur, Zugangsfragen, Dezember 2009
- Nr. 329: J. Scott Marcus, Lorenz Nett, Ulrich Stumpf, Christian Wernick:
Wettbewerbliche Implikationen der On-net/Off-net Preisdifferenzierung, Dezember 2009
- Nr. 330: Anna Maria Doose, Dieter Elixmann, Stephan Jay:
"Breitband/Bandbreite für alle": Kosten und Finanzierung einer nationalen Infrastruktur, Dezember 2009
- Nr. 331: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Antonia Niederprüm, Martin Zauner:
Preisstrategien von Incumbents und Wettbewerbern im Briefmarkt, Dezember 2009
- Nr. 332: Stephan Jay, Dragan Ilic, Thomas Plückebaum:
Optionen des Netzzugangs bei Next Generation Access, Dezember 2009
- Nr. 333: Christian Growitsch, Marcus Stronzik, Rabindra Nepal:
Integration des deutschen Gasgroßhandelsmarktes, Februar 2010
- Nr. 334: Ulrich Stumpf:
Die Abgrenzung subnationaler Märkte als regulatorischer Ansatz, März 2010
- Nr. 335: Stephan Jay, Thomas Plückebaum, Dragan Ilic:
Der Einfluss von Next Generation Access auf die Kosten der Sprachterminierung, März 2010
- Nr. 336: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Martin Zauner:
Netzzugang und Zustellwettbewerb im Briefmarkt, März 2010
- Nr. 337: Christian Growitsch, Felix Höffler, Matthias Wissner:
Marktmachanalyse für den deutschen Regelenergiemarkt, April 2010
- Nr. 338: Ralf G. Schäfer unter Mitarbeit von Volker Köllmann:
Regulierung von Auskunft- und Mehrwertdiensten im internationalen Vergleich, April 2010
- Nr. 339: Christian Growitsch, Christine Müller, Marcus Stronzik:
Anreizregulierung und Netzinvestitionen, April 2010
- Nr. 340: Anna Maria Doose, Dieter Elixmann, Rolf Schwab:
Das VNB-Geschäftsmodell in einer sich wandelnden Marktumgebung: Herausforderungen und Chancen, April 2010
- Nr. 341: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Sonja Schölermann:
Die Entwicklung von Hybridpost: Marktentwicklungen, Geschäftsmodelle und regulatorische Fragestellungen, August 2010
- Nr. 342: Karl-Heinz Neumann:
Structural models for NBN deployment, September 2010
- Nr. 343: Christine Müller:
Versorgungsqualität in der leitungsgebundenen Gasversorgung, September 2010
- Nr. 344: Roman Inderst, Jürgen Kühling, Karl-Heinz Neumann, Martin Peitz:
Investitionen, Wettbewerb und Netzzugang bei NGA, September 2010

- Nr. 345: Christian Growitsch, J. Scott Marcus, Christian Wernick:
Auswirkungen niedrigerer Mobilterminierungsentgelte auf Endkundenpreise und Nachfrage, September 2010
- Nr. 346: Antonia Niederprüm, Veronika Söntgerath, Sonja Thiele, Martin Zauner:
Post-Filialnetze im Branchenvergleich, September 2010
- Nr. 347: Peter Stamm:
Aktuelle Entwicklungen und Strategien der Kabelbranche, September 2010
- Nr. 348: Gernot Müller:
Abgrenzung von Eisenbahnverkehrsmärkten – Ökonomische Grundlagen und Umsetzung in die Regulierungspraxis, November 2010
- Nr. 349: Christine Müller, Christian Growitsch, Matthias Wissner:
Regulierung und Investitionsanreize in der ökonomischen Theorie, IRIN Working Paper im Rahmen des Arbeitspakets: Smart Grid-gerechte Weiterentwicklung der Anreizregulierung, Dezember 2010
- Nr. 350: Lorenz Nett, Ulrich Stumpf:
Symmetrische Regulierung: Möglichkeiten und Grenzen im neuen EU-Rechtsrahmen, Februar 2011
- Nr. 350: Lorenz Nett, Ulrich Stumpf:
Symmetrische Regulierung: Möglichkeiten und Grenzen im neuen EU-Rechtsrahmen, Februar 2011
- Nr. 351: Peter Stamm, Anne Stetter unter Mitarbeit von Mario Erwig:
Bedeutung und Beitrag alternativer Funklösungen für die Versorgung ländlicher Regionen mit Breitbandanschlüssen, Februar 2011
- Nr. 352: Anna Maria Doose, Dieter Elixmann:
Nationale Breitbandstrategien und Implikationen für Wettbewerbspolitik und Regulierung, März 2011
- Nr. 353: Christine Müller:
New regulatory approaches towards investments: a revision of international experiences, IRIN working paper for working package: Advancing incentive regulation with respect to smart grids, April 2011
- Nr. 354: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Sonja Thiele:
Elektronische Zustellung: Produkte, Geschäftsmodelle und Rückwirkungen auf den Briefmarkt, Juni 2011
- Nr. 355: Christin Gries, J. Scott Marcus:
Die Bedeutung von Bitstrom auf dem deutschen TK-Markt, Juni 2011
- Nr. 356: Kenneth R. Carter, Dieter Elixmann, J. Scott Marcus:
Unternehmensstrategische und regulatorische Aspekte von Kooperationen beim NGA-Breitbandausbau, Juni 2011
- Nr. 357: Marcus Stronzik:
Zusammenhang zwischen Anreizregulierung und Eigenkapitalverzinsung, IRIN Working Paper im Rahmen des Arbeitspakets: Smart Grid-gerechte Weiterentwicklung der Anreizregulierung, Juli 2011
- Nr. 358: Anna Maria Doose, Alessandro Monti, Ralf G. Schäfer:
Mittelfristige Marktpotenziale im Kontext der Nachfrage nach hochbitratigen Breitbandanschlüssen in Deutschland, September 2011
- Nr. 359: Stephan Jay, Karl-Heinz Neumann, Thomas Plückebaum unter Mitarbeit von Konrad Zoz:
Implikationen eines flächendeckenden Glasfaserausbau und sein Subventionsbedarf, Oktober 2011
- Nr. 360: Lorenz Nett, Ulrich Stumpf:
Neue Verfahren für Frequenzauktionen: Konzeptionelle Ansätze und internationale Erfahrungen, November 2011
- Nr. 361: Alex Kalevi Dieke, Petra Junk, Martin Zauner:
Qualitätsfaktoren in der Post-Entgeltregulierung, November 2011
- Nr. 362: Gernot Müller:
Die Bedeutung von Liberalisierungs- und Regulierungsstrategien für die Entwicklung des Eisenbahnpersonenfernverkehrs in Deutschland, Großbritannien und Schweden, Dezember 2011

ISSN 1865-8997