

**An den
Wirtschaftsausschuss des
Schleswig-Holsteinischer Landtages**



Wettbewerbsbericht 2010

Impressum

Deutsche Bahn AG
Kommunikation
Potsdamer Platz 2
10785 Berlin

Änderungen vorbehalten
Einzelangaben ohne Gewähr
Stand: März 2010

www.deutschebahn.com

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/860**

DB besteht Stresstest in der Wirtschaftskrise

Das vergangene Jahr war geprägt von den Auswirkungen der Wirtschaftskrise. Nachfragerückgänge führten teilweise zu deutlichen Überkapazitäten. Diese intensivierten wiederum den Preiswettbewerb und hatten Verkehrsverlagerungen zur Folge. Die Zahlen des diesjährigen Wettbewerbsberichts zeigen dies ganz klar. Erstmals seit 2002 verlor die Schiene Marktanteile an den Lkw. Im Personenverkehr hat der motorisierte Individualverkehr nach jahrelangen Verlusten seinen Marktanteil wieder erhöht. Dies zeigt, dass der Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten funktioniert.

In diesem schwierigen Umfeld hat sich die DB AG sehr gut behauptet, insbesondere wenn man den Vergleich zu anderen großen europäischen Bahntransportunternehmen zieht. Ein erwirtschaftetes EBIT von 1,7 Milliarden Euro bei gleichzeitiger Rückführung der Verschuldung um 932 Millionen Euro zeigen, dass der Konzern für kommende Herausforderungen richtig aufgestellt ist.

In welche Richtung die Verkehrsmärkte und ihnen folgend der Konzern sich in den nächsten Jahren weiter entwickeln, werden sehr maßgeblich die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen bestimmen. Die Zukunft des Schienenverkehrs sind die langen transeuropäischen Strecken. Auch im Personenverkehr werden transeuropäische Verkehre mit dem Ausbau der Hochgeschwindigkeitsnetze zunehmend an Bedeutung gewinnen. Voraussetzung dafür, dass insbesondere der umweltfreundliche Verkehrsträger Schiene seine Chancen nutzen kann, ist allerdings, dass überall in Europa gleiche und faire Marktzutrittsmöglichkeiten bestehen. Hinzu kommen muss, dass für alle Verkehrsarten vergleichbare Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden. Der Bericht zeigt an zahlreichen Stellen, wo insbesondere international noch Handlungsbedarf besteht. Wenn er Anregungen für konkrete Verbesserungen lieferte, hätte er seinen Zweck erfüllt.

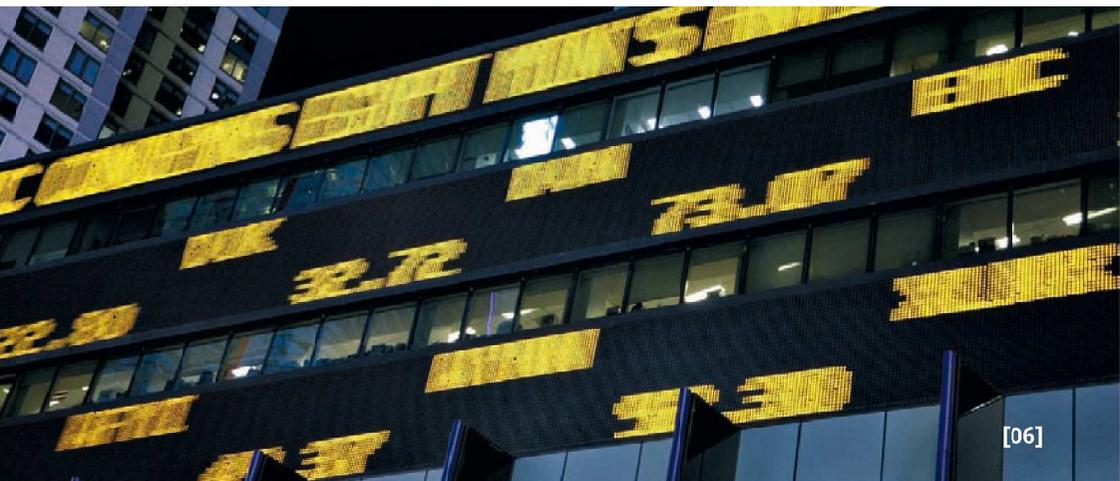
Mit freundlichen Grüßen, Ihr



Dr. Rüdiger Grube



Dr. Rüdiger Grube,
Vorstandsvorsitzender
Deutsche Bahn AG



[06]



[28]



[10]



[16]

Fotos: Terraexplorer/Stockphoto; Thomas Kiarok/lat; Michael Neuhaus/DB; Schenker AG; Bartłomiej Banaszak/DB AG

Markt & Wettbewerb

Die Logistikbranche im Zeichen der Krise	6
Verkehrsträgerübergreifender Einbruch in Deutschland	10
Gebremste Dynamik im Schienenpersonenverkehr	16
Im Busmarkt bleiben viele Fragen offen	22
Konstruktion des Fahrplans wird immer komplexer	25

Interview

Joachim Fried im Gespräch mit Verkehrsminister Dr. Peter Ramsauer	28
---	----

Ordnungspolitik

Entwicklungen in der EU-Verkehrspolitik	32
Suche nach einem ausgewogenen Regulierungskonzept	40
Frankreich: der steinige Weg zu einem offenen Verkehrsmarkt	46
Symposium »Wettbewerb und Regulierung im Eisenbahnsektor«	52

Markt & Wettbewerb

Die internationalen Logistikmärkte verzeichneten 2009 einen historischen Einbruch. In Deutschland ging die Gesamtverkehrsleistung aller Verkehrsträger im Güterverkehr um zwölf Prozent zurück. Der Personenverkehrsmarkt blieb fast auf dem Niveau des Vorjahres.

Die Logistikbranche im Zeichen der Krise

Der globale wirtschaftliche Abschwung 2009 hat sich in erheblichem Maße auf die internationalen Transport- und Logistikmärkte ausgewirkt. Die Folgen dürften noch lange spürbar bleiben.

Die weltwirtschaftliche Produktion fiel in 2009 um gut zwei Prozent geringer aus als im Vorjahr. Nach den starken Rückgängen ab Herbst 2008 infolge der Krisen im Finanz- und Immobiliensektor setzte erst im Sommer 2009 eine langsame Erholung ein. Diese ging allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus. Maßgeblich für den Umschwung waren die Stabilisierung an den Finanzmärkten durch massive Interventionen der Notenbanken sowie staatliche Stützungsprogramme und Garantien für den Finanzsektor. Dadurch erhöhte sich die Investitionsbereitschaft. Zudem wurden zunehmend die Wirkungen staatlicher Konjunkturprogramme spürbar.

Wachstumsstärkste Region war Asien. In China verlangsamte sich der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP) mit 8,7 Prozent nur geringfügig. Die Konjunkturprogramme stärkten die Binnennachfrage, belebten die Importe und stützten dadurch auch den Welthandel, der im Gesamtjahr aber dennoch um knapp 11,5 Prozent zurückging. In Indien war gegenüber dem Vorjahr ebenfalls ein nur leicht abgeschwächter BIP-Zuwachs von fast sechs Prozent zu registrieren. In Japan zeichnete sich erst zum Jahresende 2009 eine Überwindung der Rezession ab. Im Gesamtjahr ging die Wirtschaftsleistung um mehr als fünf Prozent zurück. In den USA stützten im Jahresverlauf Impulse aus dem Konjunkturprogramm, ein anziehender Welthandel sowie ein Ende des Lagerabbaus die wirtschaftliche Entwicklung. Ausgeprägte Impulse aus dem privaten Konsum und den Investitionen blieben jedoch aus. Im Gesamtjahr 2009 schrumpfte die US-Wirtschaft um 2,4 Prozent.

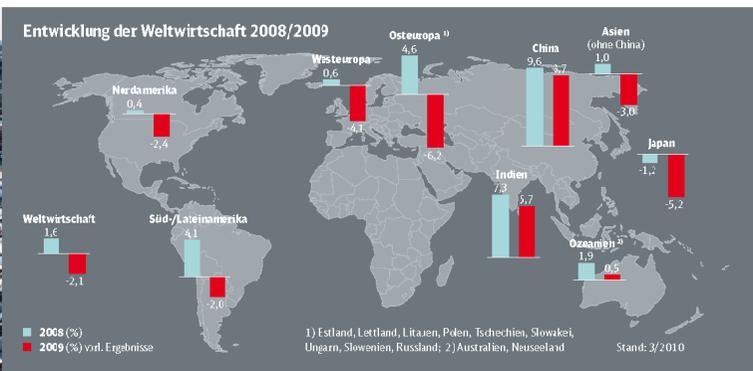
Im Euro-Raum wurde die konjunkturelle Talsohle im zweiten Quartal 2009 erreicht. Hier stützten im Jahresverlauf vor allem die Konjunkturprogramme die wirtschaftliche Erholung. Da allerdings der Konsum kaum anzog und die Investitionstätigkeit gebremst war, sank das BIP im Gesamtjahr mit gut vier Prozent deutlich. Im

exportabhängigen Deutschland ging das BIP mit fünf Prozent stärker zurück als im Euro-Raum-Durchschnitt. Außenhandel und Investitionen in Ausrüstungen und sonstige Anlagen blieben deutlich unter dem Vorjahresniveau. Die öffentliche Bauinvestitionen profitierten hingegen von staatlichen Investitionsprogrammen und gingen nur moderat zurück. Leicht positive Impulse kamen allein von den Konsumausgaben.

Nachfrageeinbrüche und scharfer Wettbewerb kennzeichnen die Märkte

Die auf den internationalen Transport- und Logistikmärkten agierenden Dienstleister standen in 2009 vor bislang nicht gekannten Herausforderungen. Neben Verlusten aus dem massiven Nachfrageeinbruch wurde die Entwicklung durch einen verschärften Preiswettbewerb infolge entstandener Überkapazitäten belastet. Zusätzlich erhöhte sich der Kostendruck, nicht zuletzt durch die spürbar verschlechterten Finanzierungsbedingungen. Die Unternehmen reagierten darauf mit umfassenden Gegensteuerungsmaßnahmen, die sich vor allem in der Anpassung der Personal- und Ladekapazitäten zeigten.

Die Marktvolumina der internationalen Luftfracht sind in 2009 um etwa zehn bis zwölf Prozent gesunken. Nachdem bereits in 2008 ein Rückgang zu verzeichnen war, setzte sich die negative Entwicklung bis zum Herbst 2009 verstärkt fort. Erst in der zweiten Jahreshälfte war eine gewisse Stabilisierung bei den Transportmengen festzustellen. Vorrangig Asien zeigte positive Trends. Im gleichen Zeitraum wurden massiv Kapazitäten aus dem Markt genommen, um den Preisverfall abzumildern, der bis zum Sommer auf engen Relationen Größenordnungen von über 80 Prozent gegenüber dem Vorjahr erreicht hatte. Insgesamt legten die Fluggesellschaften etwa zehn Prozent der Frachtkapazitäten still.



Der Rückgang der Weltwirtschaft sorgte 2009 unter anderem für starke Absatzeinbrüche im Automobilsektor (Bild links außen). Die Frachtraten in der Containerschifffahrt sind bis zum Herbst 2009 massiv zurückgegangen (rechts).



Infolge des Nachfrageeinbruchs legten 2009 alle Verkehrsträger massiv Transportkapazitäten still.

In der weltweiten Containerschifffahrt hat sich der Abwärtstrend bis weit in das Jahr 2009 hinein fortgesetzt. Beim globalen Containervolumen war im Gesamtjahr ein Rückgang von knapp zehn Prozent zu verzeichnen. Die rückläufige Nachfrage nach Containertransporten und zeitgleich neu in die Märkte eingebrachter Schiffsraum führten zu einem massiven Verfall der Frachtraten bis zum Herbst. So zeigte zum Beispiel der von der Vereinigung Hamburger Schiffsmakler und Schiffsgagenten entwickelte »Hamburg Index« für 2009 Durchschnittsraten auf, die mit etwa 45 Prozent noch deutlich unter dem historischen Tiefstand aus dem Jahr 2002 lagen. Die Wettbewerbsintensität hat sich entsprechend sowohl auf dem

Speditorsmarkt als auch bei den Carriern spürbar erhöht und diese zu Kosteneinsparungsmaßnahmen gezwungen. Neben der Verringerung der Transportgeschwindigkeiten oder »Umwegfahrten« zur Kapazitätsbindung wurden zahlreiche Schiffe zeitweise außer Betrieb genommen. Am Jahresende lag die Zahl noch immer bei etwa 550 Frachtern, was etwa 10 Prozent der globalen Gesamtflotte entspricht. Darüber hinaus wurde mit rund 200 Frachtern innerhalb eines Jahres so viel Transportkapazität der Weltcontainerflotte verschrottet wie nie zuvor. Als weitere Maßnahme wurden seit Jahresmitte durch die Reeder massive Ratenerhöhungen umgesetzt.

Auch auf dem europäischen Landverkehrsmarkt haben sich die bereits Ende 2008 gezeigten Verluste im Jahr 2009 verstärkt fortgesetzt. Im Gesamtjahr dürfte die Transportleistung um fast zehn Prozent geschrumpft sein. Die durch den Nachfragerückgang entstandenen Überkapazitäten führten bis zum Herbst zu einem deutlichen Ratenerfall, was den aggressiven Preiswettbewerb noch verschärfte. Dieser zeigte sich insbesondere auf dem in der Krise zunehmend bedeutsameren Spotmarkt, wo Transportaufträge kurzfristig zu (tages-)aktuellen Frachtraten vergeben werden. Tagesfrachten, die um 30 Prozent unter den Verjahrespreisen lagen, waren keine Ausnahme. Verschärfend hinzu kam die gestiegene Kostenbelastung durch beispielsweise ausgeweitete Zahlungsziele, zunehmende Forderungsausfälle, erschwerte Finanzierungsbedingungen oder auch die in 2009 erfolgte Mauterhöhung. Zur Stabilisierung der Lage wurden von den Unternehmen umfassende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen, die sich überwiegend auf die Anpassung der Kapazitäten bezogen. Neben der Inanspruchnahme von Kurzarbeiterregelungen und Personalabbau wurden zahlreiche Fahrzeuge stillgelegt. Im Oktober 2009 berichtete der Bundesverband Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung (BGL), dass seit Jahresbeginn in Deutschland etwa 60 000 mautpflichtige Lkw abgemeldet waren, was rund 17 Prozent der Gesamtkapazitäten entsprach. 30 000 Fahrer wurden arbeitslos und Tausende Mitarbeiter befanden sich in Kurzarbeit oder gingen in den vorgezogenen Ruhestand. Nach letzten Informationen des BGL stieg die Zahl der Insolvenzen im gewerblichen Güterkraftverkehr nach 513 Fällen im Vorjahr in 2009 auf 788.

Im Bereich Kontraktlogistik/Supply Chain Management ging der Umsatz in 2009 um etwa zehn Prozent zurück. Eine wesentliche Ursache hierfür war der Absatzeinbruch im Automobilsektor. Auch in der in

hohem Maße mit Logistikdienstleistern zusammen arbeitenden Hightechindustrie waren deutliche Volumenrückgänge zu verzeichnen. Bei den Konsumgütern zeigte sich hingegen eine relativ stabile Entwicklung. Infolge der Wirtschaftskrise war industrieübergreifend aber auch ein Re-Insourcing von zuvor ausgelagerten Logistikdienstleistungen zu beobachten. Hierbei dürfte es sich jedoch vielmehr um eine temporäre Maßnahme zur Beschäftigungssicherung bei den Kunden handeln. Der Outsourcing-Trend der letzten Jahre wird sich mit zunehmender Stabilisierung der Märkte fortsetzen.

Keine Verschiebungen unter den Top Ten Logistikunternehmen in Deutschland

Wie schon in den vergangenen Jahren hat die Fraunhofer Gesellschaft auch im Jahr 2009 eine Rangliste der umsatzstärksten Unternehmen im deutschen Logistikmarkt zusammengestellt. Laut dieser »Top 100 der Logistik« konnte die Deutsche Bahn mit einem Logistikumsatz in Deutschland von etwa 7,4 Milliarden Euro (2008) ihre führende Marktposition im vorletzten Jahr behaupten. An zweiter Stelle folgt DHL, die Logistiktochter der Deutschen Post, mit 6,9 Milliarden Euro, an dritter Kühne + Nagel mit 4 Milliarden Euro. Trotz des wirtschaftlichen Umbruchs haben sich demnach per Saldo im Vergleich zur letzten Ausgabe unter den Top Playern keine großen Verschiebungen ergeben. Lediglich Hapag-Lloyd befindet sich laut der aktuellen Studie nicht mehr unter den Top Ten. Die Reederei musste aufgrund des massiven Nachfrageeinbruchs und hoher Schulden Insolvenz beantragen und konnte nur mithilfe einer Bürgschaft des Bundes in Höhe von 1,2 Milliarden Euro gerettet werden. Seit Frühjahr 2009 gehört Hapag-Lloyd einem Konsortium, an dem die Stadt Hamburg, Versicherungsunternehmen, Banken so-

wie mit 26,7 Prozent Kühne+Nagel beteiligt sind. Der Logistikunternehmer Klaus-Michael Kühne ist darüber hinaus mit 15 Prozent selbst an Hapag-Lloyd beteiligt. Das Unternehmen hat kürzlich angekündigt, dass es seinen Einfluss auf den Wettbewerber sogar weiter erhöhen möchte.

Top Ten der Logistik, Deutschland

Logistikumsätze in Deutschland 2008 (in Milliarden Euro)

Deutsche Bahn Group ¹⁾	7,39
Deutsche Post DHL	6,95
Kühne + Nagel	4,01
Dachser	2,38
Rhenus	1,80
UPS	1,50
arvato services	1,36
DPD	1,36
VW Logistics	1,26
Hellmann Worldwide	1,22

1) Geschäftsfelder Schienenverkehr und Logistik
Quelle: Fraunhofer Gesellschaft, »Die Top 100 der Logistik«, Ausgabe 2009/2010

Verkehrsträgerübergreifender Einbruch in Deutschland

2009 war der Güterverkehrsmarkt durch eine deutlich gestiegene inter- und intramodale Wettbewerbsintensität gekennzeichnet. Im Vergleich zum Vorjahr sank die Verkehrsleistung signifikant.

Auf dem deutschen Güterverkehrsmarkt (Schiene, Straße, Binnenschifffahrt, Rohrfernleitungen) war 2009 ein bisher nicht gekannter, verkehrsträgerübergreifender Einbruch der Verkehrsleistung von knapp zwölf Prozent zu verzeichnen. Hierbei fiel der Rückgang in der Binnenschifffahrt und vor allem auf der Schiene spürbar kräftiger aus als auf der Straße. Erst im letzten Jahresdrittel stabilisierte sich der Gesamtmarkt mit der leichten konjunkturellen Erholung auf niedrigem Niveau. Obwohl bei allen Verkehrsträgern in hohem Maße Laderaum vom Markt genommen wurde, verursachte der Nachfrageeinbruch hohe Überkapazitäten, die wiederum einen aggressiven intra- und intermodalen

Preiswettbewerb und entsprechend auch Verkehrsverlagerungen zur Folge hatten. Während der Straßen-güterverkehr seinen Marktanteil ausbauen konnte, verzeichnete die Schiene erstmals seit 2002 einen Anteilsverlust und büßte mit einem Prozentpunkt den seit 2005 erreichten Zugewinn wieder ein.

Güterstruktur entscheidet über Rückgang

Im Straßengüterverkehr (deutsche und ausländische Lkw – inklusive Kabotageverkehre in Deutschland) fiel der Rückgang der Tonnenkilometer mit etwa zehn Prozent schwächer aus als bei den anderen Verkehrsträgern. Nachdem die Verkehrsleistung der ausländischen Lkw-Unternehmen in den Vorjahren stärker wachsen konnte als die ihrer deutschen Wettbewerber, kehrte sich die Situation in 2009 durch die schwache Außenhandelsentwicklung um. Das zeigt auch die Mautstatistik des Bundesamtes für Güterverkehr. Die Fahrzeugkilometer auf dem mautpflichtigen Straßennetz sanken bei den ausländischen Transporteuren um 12,8 Prozent und bei den inländischen Unternehmen um 11,2 Prozent. Der gegenüber der Schiene deutlich schwächere Leistungsrückgang auf der Straße geht vor allem auf die unterschiedliche Güterstruktur zurück. Eine mit Blick auf das Gesamtergebnis vergleichsweise geringe Abhängigkeit von der Montanindustrie, die stabile Entwicklung im für den Lkw wichtigen Nahrungsmittelbereich und die positiven Effekte aus den Konjunkturprogrammen im Bausektor wirkten sich dämpfend auf den Rückgang aus. Die Frachtraten fielen bis in den Herbst hinein durch das Laderaumüberangebot massiv. Hohe Nachlässe bei Nachverhandlungen und Neuausschreibungen waren nicht selten. Vor allem aber zeigte sich diese Entwicklung auf dem in der Krise zunehmend bedeutsameren Spotmarkt, wo die Transportaufträge kurzfristig zu tagesaktuellen Preisen vergeben werden.



Der Schienengüterverkehr verzeichnete 2009 einen Rückgang der Verkehrsleistung um 17 Prozent. So niedrig war die Verkehrsleistung zuletzt im Jahr 2005.

Hier lagen die Frachtraten durchaus um 30 Prozent und mehr unter dem Vorjahresniveau.

In der Binnenschifffahrt nahm das Leistungsvolumen in 2009 gegenüber dem Vorjahr um gut 16 Prozent auf 53,7 Milliarden Tonnenkilometer ab. Auf diesem Niveau lag die Binnenschifffahrt zuletzt vor etwa 20 Jahren. Der strenge Winter zu Jahresbeginn und das Niedrigwasser im Herbst 2009 verstärkten den krisenbedingten Rückgang. Bei dem Gesamtergebnis ist auch zu berücksichtigen, dass das Statistische Bundesamt in 2009 die Berechnungsmethodik zur Ermittlung der Transportweiten in der Binnenschifffahrt überarbeitet hat. Ohne diesen statistischen Sonder-effekt wäre der Rückgang voraussichtlich etwas stärker ausgefallen. Der Nachfrageeinbruch führte wie auf dem Gesamtmarkt zu einem hohen Laderaumüberhang, was einen starken Preisverfall verursachte. Auf einige Relationen hatten sich zeitweise die Tagesfrachten im Vorjahresvergleich nahezu halbiert. Dies wirkte sich auch auf die Verlängerungen aus, wo Neuausschreibungen oder Verlängerungen ebenfalls hohe Preisnachlässe verzeichneten.

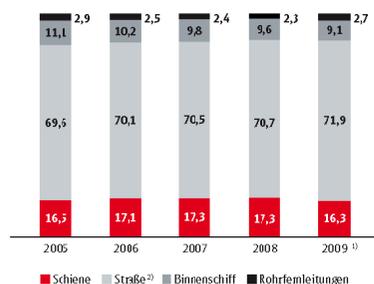
Während die Bahnen im Durchschnitt der letzten Jahre von allen Verkehrsträgern am stärksten gewachsen sind, blieben sie 2009 am deutlichsten hinter dem Leistungsniveau des Vorjahres zurück. Bei einem Minus von gut 17 Prozent lag die Verkehrsleistung mit 95,8 Milliarden Tonnenkilometern fast so niedrig wie zuletzt im Jahr 2005. Nach Rückgängen von bis zu rund 30 Prozent bis in den Spätsommer hinein schwächten sich diese mit der einsetzenden Konjunkturerholung und aufgrund des bereits schwachen letzter Quartals 2008 zum Jahresende hin ab. Erst im Dezember stieg die Leistung wieder leicht an. Hohe Rückgänge waren insbesondere in der krisenbelasteten Montan-, Automobil- und Chemiebranche sowie bei den in den letzten Jahren noch wachstumsstarken Containerverkehren zu verzeichnen. Der insgesamt im Vergleich

zur Straße kräftigere Einbruch ist zwar vor allem auf die unterschiedliche Güterstruktur zurückzuführen, aber auch Verkehrsverlagerungen in Folge eines schärfer gewordenen Preiswettbewerbs spielten hierbei eine Rolle. Freigewordene Lkw-Laderaumkapazitäten aus dem In- und Ausland kamen mit teils hohen, zweistelligen Preisnachlässen auf den Markt und sorgten für entsprechende Verwerfungen.

Bahnen unterschiedlich stark betroffen

Während DB Schenker Rail in Deutschland bei der Verkehrsleistung Einbußen von knapp 21 Prozent verzeichnete, lag der Rückgang bei den konzernexternen Bahnen mit 3,7 Prozent deutlich niedriger. Dies hat verschiedene Ursachen. So gibt es einerseits deutliche Unterschiede in der Güterstruktur. Während zum Beispiel die stark von der Krise betroffenen Bereiche Kohle/Koks, Erze, Eisen und Stahl bei DB Schenker Rail einen Anteil von über 30 Prozent an der Gesamtleistung haben, machen sie bei den Wettbewerbern nur etwa 7 Prozent aus. Andererseits werden rund zwei Drittel der Verkehrsleistung dieser Bahnen in den Bereichen kombinierter Verkehr sowie Mineralöprodukte erbracht, die sich beide überdurchschnittlich entwickelt haben. Bei der DB liegt der Anteil dieser Transporte »nur« bei etwa 35 Prozent. Zudem war der Einzelwagenverkehr krisenbedingt und durch den harten Wettbewerb zum Lkw stärker rückläufig als die Ganzzugtransporte. Der Einzelwagenverkehr wird in Deutschland fast ausschließlich von DB Schenker Rail betrieben, sodass sich diese Verluste bei den konzernexternen Bahnen kaum bemerkbar machten. Eine weitere Ursache sind die internationalen Verkehre, die aufgrund der Einbrüche bei den Ex- und Importen stärker zurückgingen als die Binnentransporte. Während sie bei DB Schenker Rail mehr als die Hälfte der Verkehrsleistung ausmachen, liegt der

Schiene büßt Zugewinn der Vorjahre ein
(Angaben in Prozent; Basis: Verkehrsleistung; Werte gerundet)



¹⁾ Schätzung; ²⁾ deutsche und ausländische Lkw (inklusive Kabotageverkehre in Deutschland)
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene

Foto: Daniel Schärer/www.trainpassion.ch



Die Mautstatistik des Bundesamtes für Güterverkehr zeigt 2009 für ausländische Lkw-Verkehrere einen stärkeren Rückgang als für die deutschen Wettbewerber (Bild links außen). Kündigungen im großen Umfang konnten trotz Krise im Jahr 2009 vermieden werden (links). Die Branchen Kohle/ Koks, Erze, Eisen und Stahl waren besonders stark von der Krise betroffen. Ihre Erzeugnisse werden zu einem hohen Anteil auf der Schiene transportiert (rechts).



Der Verkehrsleistungsrückgang fiel in Europa auf der Schiene mehr als doppelt so stark aus wie auf der Straße.

Anteil bei den konzernexternen Bahnen bei etwa einem Drittel. Die schwächere Entwicklung der grenzüberschreitenden Transporte schlug somit auch weniger stark auf das Gesamtergebnis durch. Ein weiterer

Incumbents spürbar schwächer als bei den intramodalen Wettbewerbern, die in einigen Ländern sogar einen Leistungszuwachs verzeichneten. Die unterschiedlichen Tätigkeits- beziehungsweise Branchenschwerpunkte waren auch hier von zentraler Bedeutung. In der EU sank die Rohstahlproduktion in 2009 insgesamt um fast 30 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Dabei verzeichneten wichtige stahlerzeugende Länder wie Deutschland mit knapp 29 Prozent, Polen mit rund 26 Prozent, Frankreich mit etwa 35 Prozent, Italien mit rund 28 Prozent oder die Tschechische Republik mit etwa 28 Prozent, die darüber hinaus zu den größten Schienengüterverkehrsmärkten in Europa gehören, hohe Produktionseinbrüche, die sich unmittelbar in den Ergebnissen der Incumbents niederschlugen.

Punkt sind die intramodalen Verkehrsverlagerungen aufgrund des spürbar verschärften Preisdrucks. Dies ist auch auf die ausländischen Staatsbahnen beziehungsweise deren Beteiligungen zurückzuführen, die mit teils aggressiven Preismaßnahmen auf dem deutschen Markt agiert haben.

Der Liberalisierungsfortschritt in den einzelnen Staaten spielt für das Gesamtergebnis der Bahnen ebenfalls eine Rolle. In Deutschland oder Polen, wo in den letzten Jahren ein reger Wettbewerb unter fairen Bedingungen entstanden ist und wo die mit den Incumbents konkurrierenden EVU bereits eine gewisse Marktstärke haben, konnte diese durch ihre positivere Entwicklung den Gesamtrückgang auf der Schiene dämpfen. Anders sieht es in Frankreich aus. Der Anteil der Wettbewerber der staatlichen Fret SNCF ist auch wegen weiterhin bestehender Marktzugangsbarrieren vergleichsweise gering. Entsprechend wirkte sich die positive Entwicklung der DB-Tochter Euro Cargo Rail, die in diesem schwierigen Umfeld ihre Verkehrsleistung sogar deutlich steigern konnte, kaum auf das Gesamtergebnis des Schienengüterverkehrs in Frankreich aus.

Insgesamt konnten die konzernexternen Bahnen ihren Anteil am Schienengüterverkehr in Deutschland in 2009 deutlich auf 24,6 Prozent steigern.

Starke Rückgänge auch im europäischen Schienengüterverkehr

Die Entwicklung auf dem europäischen Schienengüterverkehrsmarkt weist Parallelen zur Situation in Deutschland auf. Mit über 20 Prozent fiel der Verkehrsleistungsrückgang nach eigenen Berechnungen sogar mehr als doppelt so stark aus wie auf der Straße. Die Ursachen sind auch hier im Wesentlichen die unterschiedliche Güterstruktur der Verkehrsträger Schiene und Straße sowie Verkehrsverlagerungen aufgrund des aggressiver gewordenen Wettbewerbs und bestehender Laderaumüberkapazitäten. Wie in Deutschland entwickelte sich die Schienenverkehrsleistung bei den

Bahnen weiten ihre internationale Marktpräsenz weiter aus

Die Güterbahnen haben 2009 ihre Marktpräsenz in Europa erneut ausgebaut. Da die Kunden zunehmend ganzheitliche, internationale Angebote mit hohen Qua-

litätsstandards aus einer Hand fordern und der Markt insgesamt internationaler wird, ist ein grenzüberschreitendes Netzwerk unabdingbar. Nur so kann die Schiene ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern und weiter wachsen. Seit einigen Jahren sind verstärkt Kooperationen, Gründungen von Joint Ventures oder Produktionsgesellschaften, Fusionen und Übernahmen zu beobachten. Die sich den Bahnen verstärkt im Krisenjahr gezeigten Herausforderungen wie Kapazitätsauslastung, wirtschaftlicher Betrieb der Systeme und der aggressivere Wettbewerb werden diesen Trend eher verstärken als bremsen. So übernahm zum Beispiel im Sommer 2009 die Fret SNCF das Auslandsgeschäft der Veolia Cargo in den Niederlanden, Belgien, Deutschland, Italien sowie der Schweiz und stärkte damit ihre Position in Europa. DB Schenker Rail hat mit der Übernahme der polnischen Privatbahn PCC Logistics ihre Präsenz auf dem bedeutenden Ost-West-Korridor untermauert und ihr internationales Netzwerk um den zweitgrößten europäischen Schienengüterverkehrsmarkt erweitert. Es sind die großen Player, die die Marktconsolidierung vorantreiben. Die Aktivitäten vor allem von DB Schenker Rail, Fret SNCF, Trenitalia, Rail Cargo Austria oder der SBB Cargo außerhalb ihrer Heimatmärkte verändern die europäische Wettbewerbslandschaft deutlich. Dies verdeutlicht die Grafik am Beispiel des deutschen Schienengüterverkehrsmarktes (siehe Grafik S. 15).

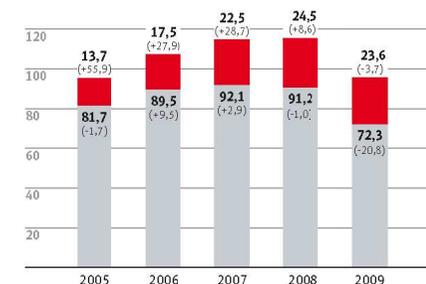
Krise erzwingt umfangreiche Restrukturierung

Um Verkehre unter Berücksichtigung der hohen Fixkosten noch wirtschaftlich produzieren zu können, legten die Bahnen im Verlauf des Krisenjahres 2009 umfangreiche Spar- und Restrukturierungsprogramme auf. Speziell die großen Player im europäischen Schienengüterverkehr steuerten in den Bereichen Fahrzeuge und Personal gegen. Die Fahrzeugresourcen im Schienengüterverkehr wurden 2009 in

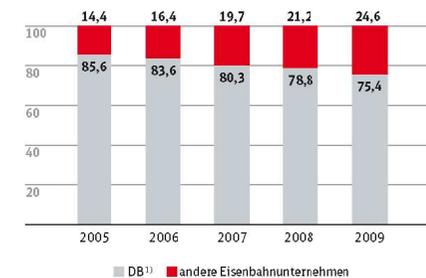
Wettbewerber steigern Marktanteil um mehr als drei Prozent

Verkehrsleistung im Schienengüterverkehrsmarkt geht deutlich zurück

Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr (Angaben in Milliarden Tonnenkilometer; in Klammern: Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent)



Marktanteil der DB und ihrer Wettbewerber (Angaben in Prozent)



1) DB Schenker Rail Deutschland AG und ab 2006 RBH Logistics GmbH
Quellen: Statistisches Bundesamt und eigene

Fotos: Langredy/Zentil/Alati, Pablo Casagrande, Hartmut Reichle



Auf europäischer sowie nationaler Ebene gibt es Überlegungen, die Lkw-größen und -gewichte zu erhöhen. Die Lkw wären 25,25 Meter lang und würden in der kleinsten Variante 40 Tonnen Gesamtgewicht wiegen.

großem Umfang stillgelegt. Bei DB Schenker Rail in Deutschland waren zum Jahresende noch immer etwa 25 000 Waggons abgestellt, was rund einem Viertel des gesamten Wagenbestandes entspricht. Im Personalbereich wirkten sich Kurzarbeiterregelungen, der Abbau von Urlaubstagen und Arbeitszeitkonten sowie Vorruhestandsregelungen stabilisierend aus. DB Schenker Rail konnte darüber hinaus 2009 krisenbedingt entstandene Überkapazitäten über den konzernweiten Arbeitsmarkt abbauen und die Beschäftigung entsprechend sichern. Kündigungen waren auf dem Schienengüterverkehrsmarkt dagegen 2009 noch nicht in großem Umfang festzustellen. Vor dem Hintergrund der erwarteten nur langsamen Konjunkturerholung und der anhaltend hohen Wettbewerbsintensität werden bestehende Strukturen jedoch wie in allen Branchen den sich verändernden Bedingungen angepasst werden müssen. Für den Güterkraftverkehr in Deutschland berichtete das Bundesamt für Güterverkehr bereits in seinem »Monitoring der Arbeitsbedingungen in Güterverkehr und Logistik 2009-I«, dass die Zahl der zusätzlich arbeitslosen Kraftfahrzeugführer alleine zwischen Oktober 2008 und Juni 2009 30 000 betrug. Auch für den Schienengüterverkehr wird das ein Thema werden, und zwar in ganz Europa. In Rumänien hat beispielsweise die staatliche Cargo-Gesellschaft CFR Marfa angekündigt, sich im Frühjahr 2010 von etwa 6700 Mitarbeitern trennen zu wollen. In Frankreich gehen die Gewerkschaften nach ersten Pressemeldungen davon aus, dass durch die von der Fret SNCF geplanten Einschnitte im Einzelwagenverkehr etwa 4000 bis 6000 der heutiger 14 000 Arbeitsplätze wegfallen könnten.

Zukunft des Einzelwagenverkehrs in Europa

Der Einzelwagenverkehr sichert die Flächenverfügbarkeit der Schiene und kann somit als Rückgrat des Eisenbahngüterverkehrs bezeichnet werden. Er

ermöglicht auch dort Schienentransporte, wo aufgrund nicht ausreichender Mengen eine Ganzzugsbildung nicht darstellbar ist. Gleichzeitig handelt es sich aber aufgrund der komplexen Strukturen um das kostenintensivste Produktionssystem auf der Schiene. Der Einzelwagenverkehr steht im direkten Wettbewerb zum Lkw, sodass bei den nur geringen erzielbaren Margen ein wirtschaftlicher Betrieb nur durch einen kontinuierlichen Optimierungsprozess möglich ist. Die Bedeutung des Einzelwagenverkehrs für die Zukunftsfähigkeit der Schiene stellte eine im Auftrag der Gemeinschaft der Europäischen Bahnen und Infrastrukturgesellschaften (CER) von McKinsey erarbeitete Studie heraus. Rund die Hälfte der europäischen Bahntransporte laufen in diesem System. Der Transport einzelner Güterwagen oder kleiner Wagengruppen ist für viele Branchen unverzichtbar. So versendet die deutsche Stahlindustrie jeden zweiten Güterwaggon als Einzelwagen. Nachdem ein erheblicher Teil der heimischen Stahlproduktion für die Auslandsmärkte bestimmt ist, kommt dem europäischen Netzwerk und der grenzüberschreitenden Leistungsfähigkeit der Bahnen hierbei eine hohe Bedeutung zu. Auch im Automotive-Bereich spielt der Einzelwagenverkehr eine große Rolle. Diese Branchen waren 2009 besonders von der Krise betroffen – mit überdurchschnittlichen Rückgängen der Schienennachfrage. Nachdem sich die Bahnen in einigen Ländern wie beispielsweise Spanien bereits vor längerer Zeit vom Einzelwagenverkehr verabschiedet haben, planen andere derzeit drastische Einschnitte. Nach Presseinformationen will sich die französische Fret SNCF von etwa 60 Prozent der Einzelwagenaktivitäten trennen und die italienische Trenitalia will ihr Einzelwagenetz weiter massiv reduzieren. In anderen Ländern hingegen gibt es ein klares Bekenntnis und den Willen, dem Wunsch der Kunden aus vielen Branchen nicht nur zu folgen, sondern das Angebot

konsequent zu verbessern. Im Februar 2010 haben sieben europäische Güterbahnen einen Vertrag unterzeichnet, mit dem Ziel, den grenzüberschreitenden Einzelwagenverkehr zu stärken. Neben DB Schenker Rail wollen die Partner Green Cargo (Schweden), B-Cargo (Belgien), CFL Cargo (Luxemburg), SBB Cargo (Schweiz), Rail Cargo Austria (Österreich) und CD Cargo (Tschechische Republik) unter den Namen Xrail gemeinsam diese Verkehre in Europa zuverlässiger, kundenorientierter und somit wettbewerbsfähiger gegenüber dem Lkw machen. Die neue Allianz versteht sich als Produktionsgesellschaft, Kundenbeziehungen und Preisangebote der beteiligten Bahnen bleiben von Xrail unberührt. Über einheitliche Qualitätsstandards sollen die Prozesse vereinfacht und entscheidend verbessert werden. Neben einer deutlich verkürzten Angebotserstellung erhalten die Kunden automatisch elektronische Informationen zu ihren Transporten, die mit einer Pünktlichkeit von mindestens 90 Prozent in den Relationen innerhalb des Xrail-Netzwerkes eintreffen. Erste Testrelationen mit ausgewählten Kunden sind bereits erfolgreich gelaufen. Diese Allianz sendet ein klares Signal an die Kunden, dass die beteiligten Bahnen an die Zukunft des Einzelwagenverkehrs glauben.

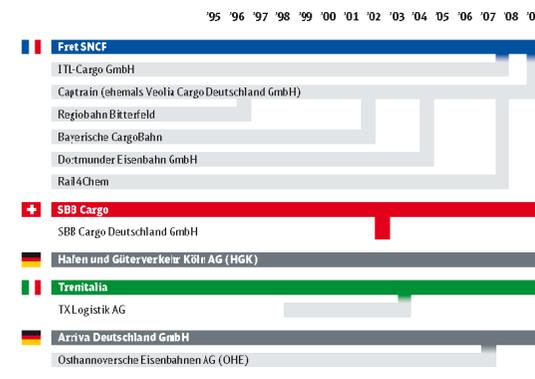
Marktumfeld für den Schienengüterverkehr bleibt weiterhin angespannt

Laderaumüberkapazitäten und ein hoher Preisdruck werden die Wettbewerbssituation der Schiene, insbesondere für den direkt im LKW-Wettbewerb stehenden Einzelwagen- und Kombinierten Verkehr, noch lange Zeit prägen. Die Globalisierung, die zunehmende internationale Arbeitsteilung, eine steigende Containerisierung oder der Güterstruktureffekt, das heißt die Verschiebung der Strukturen weg von den großströmigen Massengütern hin zu kleinteiligeren Sendungen höherwertiger Güter, werden den Markt weiterhin kennzeichnen. Zusammen mit den stetig steigenden Qualitätsanforderungen der erdenden Wirtschaft und dem zunehmenden Ausschreitungstrend wird der Schienengüterverkehr großer Herausforderungen gegenüber stehen. Das unterstreicht auch ein Blick auf die mittel- und langfristige zu erwartende Branchenentwicklung, bei der das stärkste Wachstum im Bereich der »Fahrzeuge, Maschinen, Halb- und Fertigwaren« prognostiziert wird; eben in dem Bereich, in dem die Straße bereits heute über einen Marktanteil von etwa 80 Prozent verfügt. Hier läuft aber auch zu einem hohen Anteil der Einzelwagen- und Kombinierte Verkehr auf der Schiene, so dass von einem weiter steigenden Wettbewerbsdruck für diese Transporte auszugehen ist. Mit

Blick auf das Ziel der verkehrspolitischen Verlagerung von Verkehren auf die Schiene ist die auf europäischer und nationaler Ebene diskutierte allgemeine Erhöhung der Lkw-Fahrzeuggrößen und -gewichte, problematisch. Eine Anhebung der bisher zugelassenen Maße und Gewichte birgt hohe Risiken für den Schienengüterverkehr. Insbesondere das Einzelwagensystem und der Kombinierte Verkehr könnten von solchen Veränderungen erheblich betroffen sein. Diese vernetzten Verkehre sind nur wirtschaftlich zu betreiben, wenn eine kritische Transportmenge nicht unterschritten wird. Schon geringe Verluste können im gesamten Schienengüterverkehr negative Effekte auslösen, deren Dynamik nicht unterschätzt werden sollte. Dies kann weder aus verkehrspolitischer Sicht noch vor dem Hintergrund der laufenden Klimadiskussion gewollt sein. Die Bewältigung des prognostizierten Verkehrswachstums kann nur unter Ausnutzung der Potenziale aller Verkehrsträger in einem effizient und nachhaltig zu gestaltenden Gesamtverkehrssystem erfolgen. Daher ist ein konstruktiver Dialog notwendig, um die Effizienz im Straßengüterverkehr zu erhöhen und gleichzeitig im Zuge integrierter, verkehrsträgerübergreifender Konzepte die Entwicklung des Schienengüterverkehrs zu fördern. Es gilt Lösungen zu finden, die die Verkehrsträger und deren Vernetzung stärken.

Marktkonsolidierung des deutschen Schienengüterverkehrsmarktes

Die Staatsbahnen haben in den letzten Jahren zahlreiche private Konkurrenzunternehmen übernommen (Quelle: eigene).





Im Fernverkehr zeichnet sich ein zunehmender Wettbewerb ab (links). Infolge der Abwrackprämie und niedriger Kraftstoffpreise konnte der motorisierte Individualverkehr als einziger Verkehrsträger Marktanteile gewinnen (rechts).



Gebremste Dynamik im Schienenpersonenverkehr

Angesichts eines schwierigen Umfelds konnte die Schiene erstmals seit dem Jahr 2002 im vergangenen Jahr ihren Anteil am gesamten Personenverkehrsaufkommen nicht steigern.

Zahlreiche Negativmeldungen prägten die öffentliche Wahrnehmung des Schienenpersonenverkehrs in Deutschland im Jahr 2009. Die nach dem Bruch einer Radsatzwelle im Kölner Hauptbahnhof aufgetretenen Probleme mit den ICE-Achsen schränkten die Verfügbarkeit der betroffenen Baureihen stark ein. Zudem musste der Betrieb der S-Bahn in Berlin wegen konstruktiver Mängel an Rädern und notwendig gewordener Sicherheitsüberprüfungen der Bremszylinder stark eingeschränkt werden. Aufgrund von Verzögerungen bei der Zulassung ihrer Fahrzeuge durch das Eisenbahn-Bundesamt mussten auch mehrere Wettbewerber der Deutschen Bahn nach dem Fahrplanwechsel am 13. Dezember 2009 ihre Leistungen teils erheblich reduzieren. Die Deutsche Bahn half in mehreren Fällen mit ihren Fahrzeugen aus. Dennoch kam es zu erheblichen Einschränkungen, insbesondere im von der SNCF-Tochter Keolis betriebenen Maas-Rhein-Lippe-Netz. Aus Sicht der Fahrgäste, die zu Recht von den Bahnunternehmen erwarten, dass sie ihr Ziel sicher und pünktlich erreichen, ist es dabei von untergeordneter Bedeutung, welches Glied in der Kette am Ende für eine Störung verantwortlich ist. So fand die Meldung der ermittelnden Staatsanwaltschaft, dass der Kölner

Achsenbruch durch einen Herstellerfehler ausgelöst worden war, nur eine vergleichsweise geringe Resonanz. Im Gegensatz dazu ist den meisten Fahrgästen bewusst, dass die Bahn ein außerordentlich sicheres Verkehrsmittel ist. Im vergangenen Jahr hat sie den Vorsprung sogar noch ausgebaut. Das Risiko, tödlich zu verunglücken, ist im Auto 63-fach höher als in der Bahn, bei dem Verletzungsrisiko ist der Faktor sogar 96.

Rahmenbedingungen der Schiene verschlechtern sich leicht

Das allgemeine wirtschaftliche Umfeld setzte im Jahr 2009 keine positiven Impulse für die Schiene. Die Zahl der Erwerbstätigen, das verfügbare Einkommen der Haushalte und die Zahl der Pendler stagnierten. Der gesamte Personenverkehrsmarkt blieb mit einem Rückgang um 0,2 Prozent fast auf dem Niveau des Vorjahres. Dies liegt vor allem daran, dass der motorisierte Individualverkehr (MIV) sein Niveau behaupten konnte. Er profitierte von den im Vergleich zu 2008 um elf Prozent deutlich niedrigeren Kraftstoffpreisen und den infolge der Abwrackprämie hohen Kraftfahrzeugverkäufen. Da alle anderen Verkehrsträger in ihrer

Verkehrsleistung hinter dem Vorjahresniveau zurückblieben, konnte der MIV nach jahrelangen Verlusten seinen Marktanteil sogar wieder erhöhen.

Nach eigenen Schätzungen setzte sich der Rückgang der Verkehrsleistung im Öffentlichen Straßenpersonenverkehr (ÖSPV), zu dem Busse, Straßen- und U-Bahnen gehören, weiter fort. Hierbei konnte der Buslinienverkehr trotz sinkender Schülerzahlen und einer rückläufigen Erwerbstätigkeit annähernd seine Vorjahresleistung halten. Einen relativ starken Zuwachs verzeichneten die Straßen- und U-Bahnen, was jedoch unter anderem auf einen statistischen Effekt nach dem mehrwöchigen Streik bei den Berliner Verkehrsbetrieben (BVG) im Jahr 2008 beziehungsweise Fahrgastverlagerungen von der S-Bahn Berlin auf die BVG in 2009 zurückzuführen ist. Insgesamt sank die Verkehrsleistung im ÖSPV nach eigenen Schätzungen um etwa 0,5 Prozent. Die Busgesellschaften der DB konnten dagegen einen moderaten Zuwachs verzeichnen.

Beim innerdeutschen Luftverkehr waren die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise am deutlichsten zu spüren. Die Verkehrsleistung ging um fast vier Prozent zurück. Die bereits in der zweiten Jahreshälfte 2008 zu verzeichnenden Nachfrageverluste setzten sich zu Jahresbeginn mit hohen Einbrüchen fort. Diese betrafen insbesondere das Geschäftskundensegment. Erst zum Herbst stabilisierte sich die Lage, was außer auf die verbesserten Konjunkturaussichten vor allem auf einen positiven Basiseffekt zurückzuführen war, da die Krise sich schon im entsprechenden Vorjahreszeitraum ausgewirkt hatte.

Straße gewinnt auf Kosten der Schiene

In Deutschland sank die Nachfrage im Schienenpersonenverkehr gegenüber 2008 um 1,2 Prozent. Die Verkehrsleistung der Deutschen Bahn ging um 1,6 Prozent zurück, während die Leistung anderer Bahnen sogar um

4,6 Prozent stieg. Zwei Faktoren waren dafür ausschlaggebend: Zum einen sind die Wettbewerber insbesondere im Regionalverkehr aktiv, der weitgehend konstante Pendlerzahlen aufweist. Auf der anderen Seite wirkten sich bei der Deutschen Bahn auch die technischen Einschränkungen bei einigen ICE-Baureihen und bei der S-Bahn Berlin negativ auf die Verkehrsleistung aus.

Der Modal Split des gesamten Schienenpersonenverkehrs in Deutschland ging erstmals seit 2002 leicht um 0,1 Prozentpunkt auf 9,9 Prozent zurück, ebenso wie im ÖSPV auf einen Anteil von 9,7 Prozent. Die Steigerung des Individualverkehrs ging also, wenn auch zunächst nur schwach, zu Lasten der umweltfreundlichen öffentlichen Eisenbahnen und Busse. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt Ergebnis politischer Weichenstellungen wie der Abwrackprämie.

Mit 2,3 Prozent nahm die Verkehrsleistung im Fernverkehr auf 34,7 Milliarden Personenkilometer am stärksten ab – und dies trotz mehrerer erfolgreicher Preis-Aktionen wie dem Mauerfall-Spezial-Ticket oder dem DB Lidl-Ticket. Hier wirkte sich die Wirtschaftskrise insbesondere durch einen Rückgang der Zahl der Reisenden aus.

Nachfragerückgang im Schienenpersonenverkehr
Veränderung zum Vorjahr in Prozent, Basis: Personenkilometer:



*Schätzung, Quelle: eigene

Fotos: Heiner Müller/Elbner/DB AG; Berthold Steinilber/afp



Im Jahr 2009 setzte das wirtschaftliche Umfeld keine positiven Impulse für die Schiene (links). Der innerdeutsche Luftverkehr bekam die Auswirkungen der Wirtschaftskrise am deutlichsten zu spüren (rechts).



Im Fernverkehr haben die Wettbewerber auf der Schiene nach wie vor einen Marktanteil von unter einem Prozent, gemessen anhand der Verkehrsleistung. Erneut war der wichtigste Wettbewerber der InterConnex des französischen Veolia-Konzerns. Nach Aussage der Betreiber wurde im vergangenen Jahr erstmals ein operativer Gewinn erwirtschaftet, sodass bereits über eine Ausdehnung des Angebots nachgedacht wird.

Fernverkehr: Nimmt der Wettbewerb Fahrt auf?

Größere Resonanz verursachte die Ankündigung des französischen Staatsunternehmers SNCF, im kommenden Jahr mit seiner Mehrheitsbeteiligung Keolis in Deutschland in den Schienenpersonenfernverkehrsmarkt einzutreten. Die Anmeldungen von Keolis stießen auch deshalb auf große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit, weil die Deutsche Bahn in Frankreich daran gehindert ist, im Wettbewerb mit der SNCF Personenverkehr anzubieten. Nach wie vor besteht in Frankreich ein gesetzliches Monopol. Aus diesem Grund hat Bundesverkehrsminister Dr. Ramsauer angekündigt, sich dafür einzusetzen, dass in Zukunft in Europa einheitlichere Wettbewerbsbedingungen herrschen. Zudem sorgten die zusätzlichen Anmeldungen in den betroffenen Regionen für Diskussionen, weil Taktverkehre im Regionalverkehr, etwa im Mittelrheintal und bei der S-Bahn Rhein-Neckar, beeinträchtigt werden könnten.

Außer Keolis hat noch ein weiteres Unternehmen in größerem Umfang Trassen für den Fernverkehr angemeldet. Dabei handelt es sich um die neu gegründete Gesellschaft locomore rail, hinter deren amerikanischer Finanzinvestor steht. Auch locomore plant Züge zwischen Köln und Hamburg. Start soll am 15. August 2010 sein. Daneben ist geplant, einige Monate später auch Verbindungen zwischen Berlin und Frankfurt sowie Stuttgart und Hamburg aufzunehmen. Hierfür hat das Unternehmen ausrangierte Züge der Österreichischen Bundesbahnen erworben, die später durch neue Züge ersetzt werden sollen.

Europäische Kommission bereitet Öffnung der nationalen Personenverkehrsmärkte vor

Aus Sicht der Deutschen Bahn bleiben die wichtigsten Wettbewerber aber die Straße und innerdeutsche Flugverbindungen. Positiv an den angekündigten

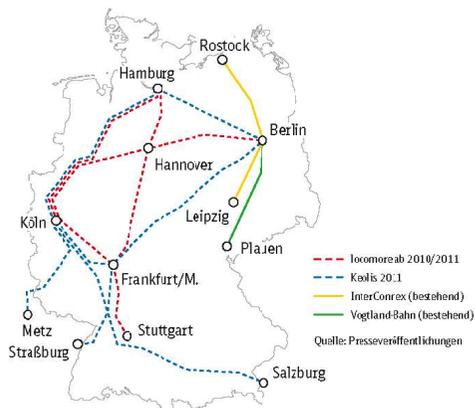
Markteintritten ist, dass durch sie hoffentlich die Diskussion um eine Harmonisierung bei den Zugangsbedingungen in Europa an Fahrt gewinnt. Forderungen nach einer weiteren Verschärfung des Regulierungsregimes in Deutschland, wie sie etwa von der Monopolkommission in ihrem jüngsten Sondergutachten zum Bahnsektor erhoben wurden, erscheinen nicht zeitgemäß, solange in benachbarten Ländern, wie den Niederlanden oder Frankreich, der Markttritt nur eingeschränkt möglich ist. Die Anmeldungen unterstreichen, dass auch der Schienenpersonenfernverkehr in Deutschland offen für den Wettbewerb ist. Unterschiede bei den Anteilen der Wettbewerber zwischen den Marktsegmenten lassen sich durch Markteigenschaften erklären, die sich auf Risiko und Gewinnerwartungen der Unternehmen auswirken.

Inzwischen wird auch auf europäischer Ebene diskutiert, ob nach Schienengüterverkehr und grenzüberschreitendem Schienenpersonenverkehr auch die nationalen Personenverkehrsmärkte geöffnet werden sollen. Die EU-Kommission hat mehrere Beratungsunternehmen damit beauftragt, eine Studie zu »Regulatory options for further market opening in rail passenger transport« zu erstellen. Unter anderem wird anhand von drei Fallstudien zu Deutschland, Großbritannien und Schweden, deren Märkte bereits geöffnet sind, untersucht, wie sich der Wettbewerb auf die Verkehrsleistung und den staatlichen Finanzierungsbedarf ausgewirkt hat. Vorläufige Ergebnisse, die unter http://ec.europa.eu/transport/rail/studies/rail_en.htm abrufbar sind, deuten daraufhin, dass eine Öffnung der Schienenpersonenverkehrsmärkte positive Effekte hat, genau wie zuvor die Öffnung des Schienergüterverkehrs.

Regionalverkehr: Wettbewerber-Wachstum stabil

Durch die meist mit großem Vorlauf stattfindenden Vergabeverfahren sind viele Entwicklungen im bestellten

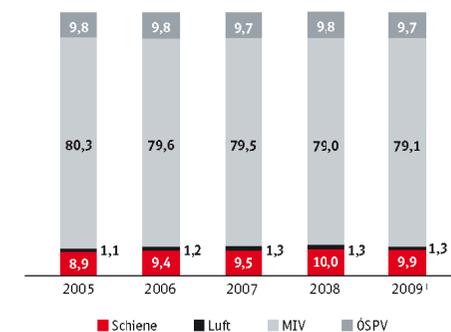
Bestehende und geplante Wettbewerberstrecken in Deutschland



Nach Redaktionsschluss wurde bekannt, dass Keolis die Rahmenvertragsangebote nicht angenommen hat. Auch locomore rail wird voraussichtlich erst ab April 2011 die Strecke Hamburg-Köln bedienen.

MIV erhöht Marktanteil nach jahrelangen Verlusten

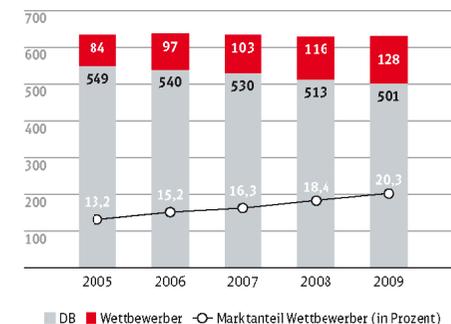
(Anteile am Modal Split in Prozent; Easis: Verkehrsleistung; Werte gerundet)



Die Werte sind gerundet und können daher in der Summe von 100 geringfügig abweichen.
1) Schätzung
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene

Wettbewerbsbahnen steigern ihren Marktanteil

(Zugleistungen in Millionen Zugkilometer)



Quelle: eigene

Regionalverkehr frühzeitig absehbar. So stieg der Anteil der Wettbewerbsbahnen an den gefahrenen Zugkilometern im Jahr 2009 um 10,4 Prozent auf circa 128 Millionen Zugkilometer aufgrund der in den Jahren zuvor im Wettbewerb gewonnenen Vergabeverfahren. Weil der größere Anteil der Einnahmen der Eisenbahnunternehmen aus den Bestellerentgelten stammt und diese pro gefahrenem Zugkilometer gezahlt werden, wird in diesem Markt der Anteil der Wettbewerber üblicherweise anhand der gefahrenen Kilometer und nicht anhand der Verkehrsleistung gemessen. Dieser Anteil stieg im vergangenen Jahr von 18,4 auf 20,3 Prozent. Damit setzt sich das Wachstum der Wettbewerbsbahnen seit mehr als 15 Jahren ungebrochen fort. Auch bei der Verkehrsleistung legten die Wettbewerber erneut kräftig zu. Sie steigerte sich um gut fünf Prozent in einem insgesamt leicht schrumpfenden Markt. Ihr Anteil an der gesamten im SPNV erbrachten Verkehrsleistung beträgt inzwischen 12,1 Prozent.

Bei den im Jahr 2009 vergebenen Leistungen war auch DB Regio sehr erfolgreich. Von rund 63 Millionen Zugkilometern, die von den Aufgabenträgern in unterschiedlichen Verfahren vergeben wurden, konnte DB Regio 45 Millionen Zugkilometer gewinnen. Dies entspricht einem Anteil von 71 Prozent. DB Regio zeigt

durch seine Erfolge einmal mehr, dass die Einführung von Wettbewerb keineswegs zum Nachteil des alt eingesessenen Bahnunternehmens ist. Die Erfolge wurden erzielt, obwohl Dritte in Vergaben teilweise absichtlich begünstigt wurden. So muss DB Regio bei Vergaben wie in Berlin-Brandenburg zwangsläufig einen Teil der Leistung verlieren, wenn zuvor festgelegt wird, dass ein Bewerber nicht alle ausgeschriebenen Lose gewinnen darf. Diese Beschränkung des Wettbewerbs, die im Ergebnis dazu führte, dass der einzige andere Bieter den Zuschlag unabhängig von der Höhe seines Gebotes erhielt, wurde interessanterweise gerade damit begründet, dass der Wettbewerb gefördert werden sollte. Nach diesem Verständnis ist eine von DB Regio gewonnene Ausschreibung nicht wettbewerblich, während die Direktvergabe an ein anderes Unternehmen immer wettbewerblich wäre.

Tatsächlich wird seit Jahren der größte Teil der Regionalverkehrsleistungen im Wettbewerb vergeben. Hierzu zählen neben Ausschreibungen auch formale Verhandlungsverfahren unter Beteiligung mehrerer Bahnunternehmen. In den letzten 5 Jahren waren über 80 Prozent der wettbewerblichen Vergabe Ausschreibungen. DB Regio hat bei allen Vergabearten mehr Leistungen als ihre Wettbewerber gewonnen. Insgesamt wurden von 2005 bis 2009 über 40 Prozent der Leistungen im Regionalverkehr neu vergeben.

Auch die Erfolge von DB Regio im Ausland hätten sich ohne den intensiven Wettbewerb in Deutschland, der die Unternehmen zu ständigen Leistungsverbesserungen zwingt, nicht eingestellt. So wurde erstmals eine Schienenverkehrausschreibung im schwedischen Östergötland gewonnen. Die Laufzeit dieses Vertrages beträgt 10 Jahre, bei einem Volumen von zunächst 3,3 Millionen und später 3,8 Millionen Zugkilometern. DB Regio UK übernimmt für zunächst 7 Jahre den Betrieb der Tyne and Wear-Metro in Nordost-England. Der Vertrag, der um 2 Jahre verlängert werden kann, umfasst auch die Instandhaltung und Modernisierung der etwa 90 Metro-Fahrzeuge des Auftraggebers Nexus.

Konsolidierung schreitet fort

Nicht nur die Deutsche Bahn ist im Ausland aktiv. Ausländische Staatsbahnen haben auch einen immer größeren Anteil am deutschen Markt. So hatte die Niederländische Eisenbahn Nederlandse Spoorwegen (NS) im Jahr 2008 sämtliche Anteile an dem Konzern Abellio erworben, der in Deutschland sowohl im Stadtverkehr als auch im Schienenpersonennahverkehr aktiv ist. Umgekehrt ist der Niederländische Schienenpersonennahverkehrsmarkt allerdings teilweise für die Deutsche Bahn und andere Wettbewerber ver-

Im bestellten Regionalverkehr: stieg der Anteil der Wettbewerbsbahnen an den gefahrenen Zugkilometern 2009 um 10,4 Prozent auf circa 128 Millionen Zugkilometer.



schlossen, weil die NS für das gesamte Kernnetz im Besitz einer Exklusiv-Konzession ist. Die 90-prozentige NS-Tochter HSA ist im Hochgeschwindigkeitsverkehr sogar bis zum Jahr 2031 vor Konkurrenz geschützt. Ähnlich verhält es sich mit den Schweizer Staatsbahnen SBB, die ebenfalls über ihre Tochtergesellschaft SBB Deutschland GmbH in Deutschland aktiv sind – allerdings in vergleichsweise geringem Umfang. Die französische Staatsbahn SNCF profitiert mit ihrer Mehrheitsbeteiligung an Keolis (Eurobahn) vom hierzulande geöffneten Markt, während der nationale Schienenpersonennahverkehrsmarkt in Frankreich für andere Unternehmen geschlossen ist. Auch die Dänischen Staatsbahnen DSB haben bereits angekündigt, sich langfristig in Deutschland engagieren zu wollen. Als »Brückenkopf« dient ihnen dabei ein im März 2010 erworbener 50 Prozent-Anteil an dem hessischen Unternehmen VIAS, das die Odenwaldbahn betreibt. Im Unterschied zu vorher genannten Ländern ist im Heimatmarkt der DSB immerhin der Zutritt in allen Marktsegmenten möglich.

Neben den Staatsbahnen sind es vor allem große und internationale Konzerne wie Arriva und Veolia, die im deutschen Schienenpersonennahverkehr aktiv sind. Häufig werden dabei gemeinsam mit kommunalen oder Landesbahnen Gesellschaften gegründet, die sich um Verkehrsverträge in den jeweiligen Regionen bewerben. Ein Beispiel dafür ist die Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (ODEG). 50 Prozent der Anteile an der ODEG hält die Arriva-Tochter Prignitzer Eisenbahn. Die übrigen 50 Prozent werden von der BeNEX GmbH gehalten, die ihrerseits zu 51 Prozent der Hamburger Hochbahn AG gehört, einem kommunalen Unternehmen. Die restlichen 49 Prozent an der BeNEX, die sich in ganz Deutschland um Verkehrsverträge bewirbt, gehören einer Investmentgesellschaft. Noch komplizierter sind die Eigentumsverhältnisse bei dem nach eigener Aussage hinter der Deutschen Bahn zweitgrößten

Anbieter im SPNV (bezogen auf die Verkehrsleistung), der im Raum Hamburg-Uelzen-Hannover-Bremen aktiven Metronom Eisenbahngesellschaft GmbH. Zusammen halten die Länder Hamburg, Bremen und Niedersachsen sowie kommunale Gebietskörperschaften mehr als die Hälfte der Unternehmensanteile. Arrivas Anteil beträgt etwa 31,6 Prozent und der von Dritten 17,4 Prozent.

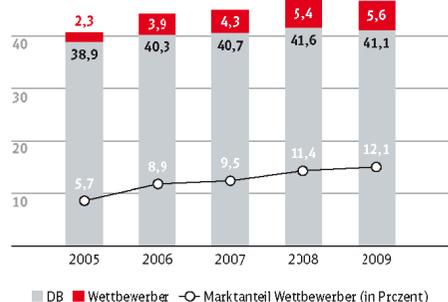
Kritisch wäre das Engagement der Länder und regionalen Gebietskörperschaften im Eisenbahnverkehr nur zu sehen, wenn bei der Vergabe von Verkehrsverträgen Unternehmen bevorzugt werden, an denen Länder, Städte und Landkreise beteiligt sind, die auch Gesellschafter der Aufgabenträger sind, die die Aufträge vergeben.

Vor allem große und internationale Konzerne haben einen immer größeren Anteil am deutschen Markt.

Wenn man die oftmals komplizierten Verflechtungen der in Deutschland aktiven Eisenbahngesellschaften analysiert, kommt man zu dem Ergebnis, dass es sich im Grunde um eine überschaubare Zahl von Gesellschaften in öffentlichem Besitz sowie wenige internationale Konzerne handelt. Trotz der formal großen Zahl von Wettbewerbern in Deutschland ist der Konsolidierungsprozess bereits weit fortgeschritten. Durch die beschlossene Fusion der indirekt dem französischen Staat gehörenden Transdev (unter anderem Transregio) mit Veolia (Bayerische Oberlandbahn, NordWestBahn, Nord-Ostsee-Bahn) setzt sich diese Entwicklung auch in 2010 fort.

Die Verkehrsleistung anderer Bahnen wächst trotz Krise

Insgesamt verzeichnet der Personennahverkehr einen Rückgang der Verkehrsleistung (Angaben in Milliarden Personenkilometern)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Foto: Günter Weidanz

Im Busmarkt bleiben viele Fragen offen

Der nationale Wettbewerbsmarkt ist nach wie vor heterogen strukturiert. Eine Studie analysiert erstmals umfassend die Auswirkung der hessischen Ausschreibungspraxis auf die regionale Marktentwicklung.

Die Verkehrsleistung im gesamten nationalen Markt für den öffentlichen Straßenpersonenverkehr (ÖSPV) 2009 entwickelte sich erneut rückläufig. Wie im Vorjahr schrumpfte der Markt um einen halben Prozentpunkt. Ausschlaggebend hierfür war neben sinkender Schülerzahlen vor allem das schwache konjunkturelle Umfeld. Die Wettbewerbslandschaft im Markt bleibt weiterhin grundsätzlich zweigeteilt: Während die gemeinwirtschaftlichen regionalen Busverkehre zunehmend in wettbewerblichen Verfahren vergeben werden, kommt es bei städtischen ÖSPV-Verkehrsleistungen überwiegend zu Inhouse-Vergaben der Kommunen; an ihre eigenen Verkehrsbetriebe. Auf diese Weise bleibt der größte Teil des Gesamtmarktes dem Wettbewerb vorbehalten. An dieser Praxis wird auch die am 3. Dezember 2009 in Kraft getretene Verordnung (EG) 1370/2007 wenig ändern: Zwar schreibt sie für den ÖSPV im Grundsatz wettbewerbliche Verkehrsvergaben vor, unter gewissen Voraussetzungen lässt sie jedoch explizit die Möglichkeit von Inhouse-Beträugungen zu.

Hierzu zählt unter anderem, dass der potenzielle interne Betreiber der gleichen Kontrolle der vergabenden Behörde unterliegen muss wie deren nachstehenden Dienststellen und dass sich der interne Betreiber außerhalb des Behördenzuständigkeitsgebiets nicht an organisierten wettbewerblichen Vergabeverfahren beteiligen darf. Eine weitere Vorgabe der Verordnung – dies betrifft sowohl Inhouse-Vergaben als auch im Wettbewerb vergebene Leistungen – ist, dass die in diesem Markt üblichen Subunternehmensleistungen begrenzt werden, sodass der Betreiber zumindest einen »bedeutenden Teil« der Verkehre selbst erbringen muss. Da jedoch nicht abschließend geklärt ist, wie hoch dieser Anteil tatsächlich sein muss, verbleiben bei den Marktteilnehmern diesbezüglich Unsicherheiten.

Durch die bevorstehende Inkraftsetzung der EU-Verordnung war das vergangene Jahr 2009 von vielen Unternehmensumstrukturierungen sowie der Kündigung von Subunternehmerleistungen kommunaler Betriebe geprägt, um die Voraussetzungen für eine Inhouse-Vergabe nach neuem Recht zu erfüllen – ein Umdenken der Kommunen hin zu einer wettbewerblichen Vergabe städtischer Verkehrsleistungen ist daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu erkennen. Als Beispiel sei hier die Rhein-Neckar-Verkehr GmbH (RNV) genannt, deren Struktur zum 1. Oktober 2009 dahin gehend geändert wurde, dass nun die Städte Mannheim, Heidelberg und Ludwigshafen direkt die Anteile an der RNV halten. Zudem sollen sich die Töchter der RNV aus dem Wettbewerbsmarkt außerhalb der Eigentümerkommunen zurückziehen.

Überregionale Wettbewerber agieren zurückhaltender

Der nationale Wettbewerbsmarkt ist nach wie vor heterogen strukturiert. Neben DB Stadtverkehr treten überregionale Unternehmen wie zum Beispiel Abellio,

Dank erfolgreicher Teilnahme an wettbewerblichen Vergabeverfahren konnten private Unternehmen ihren Marktanteil ausbauen.



Arriva, BeNEX, Veolia oder auch Transdev am Markt auf. Im Gegensatz zum Schienenpersonennahverkehr (SPNV) beteiligt sich jedoch auch eine Vielzahl von privaten regionalen Unternehmen an Ausschreibungen.

Insgesamt wurden 2009 rund 36 Millionen Nutzwagenkilometer (Nkm) in knapp 80 wettbewerblichen Verfahren vergeben. Die privaten Unternehmen gingen dabei oftmals als Gewinner hervor: Nachdem ihre Erfolgsquote 2008 bei rund 20 Prozent lag, konnten sie im letzten Jahr knapp die Hälfte aller vergebenen Nkm gewinnen und ihren Marktanteil weiter ausbauen. Die Gewinnquote von DB Stadtverkehr lag bei gut 21 Prozent der vergebenen Betriebsleistungen, was jedoch zum Erhalt des Bestandsgeschäfts nicht reichte, sodass im Ergebnis ein Nettoerstattungsverlust von rund 2,4 Millionen Nkm zu verzeichnen war. Die überregionalen Wettbewerber der DB Stadtverkehr hingegen konnten 2009 kaum Ausschreibungen für sich entscheiden. Erwähnenswert ist höchstens der Gewinn einer Ausschreibung von Veolia in Frankfurt am Main mit 2,8 Millionen Nkm bis 2012 und drei Millionen Nkm ab 2013.

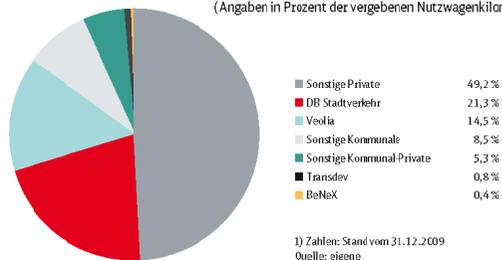
Damit ist für das Jahr 2009 festzustellen, dass der aggressive Marktauftritt der überregionalen Wettbewerber deutlich abflaute. Ob dies ein temporäres Phänomen angesichts der Wirtschafts- und Finanzkrise darstellt oder aber eine generelle Trendumkehr, wird sich erst in Zukunft zeigen. Fakt ist jedoch, dass gerade die großen internationalen Konzerne in der Vergangenheit zum Teil mit ambitionierten Preisen an Ausschreibungen teilnahmen. In einem Fall wurde im vergangenen Jahr die »Notbremse« gezogen: Abellio hat seine Verkehre im Landkreis Limburg-Weilburg wegen Unwirtschaftlichkeit zurückgegeben. Der zuständige Rhein-Main-Verkehrsverbund hat daraufhin die ersten vier der von der Abellio-Tochter Verkehrsgesellschaft Mittelhessen (VM) zurückgegebenen Linienbündel neu ausgeschrieben.

Auch der Konzentrationsprozess in Folge von Übernahmen der überregionalen Wettbewerber ging 2009 nur mit verminderter Geschwindigkeit weiter. Mit einer Leistung von knapp 12 Millionen Nkm stellt die Übernahme der Verkehrsbetriebe Westfalen-Süd (VWS) durch Transdev die größte Transaktion im vergangenen Jahr dar. Darüber hinaus machte lediglich BeNEX mit dem Kauf der VBR-Verkehrsbetriebe und Servicegesellschaft sowie der KVL-Kraftverkehr Lauterbach auf sich aufmerksam.

Der »hessische Weg« im Fokus

Dass Abellio einen Verkehrsvertrag gerade in Hessen zurückgeben musste, ist nicht allein dem Zufall geschuldet, denn das Bundesland Hessen nimmt im Ausschreibungsmarkt in Deutschland eine besondere Rolle ein. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern werden hier bereits seit Jahren flächendeckend gemeinwirtschaftliche regionale ÖSPV-Verkehre konsequent ausgeschrieben – jedoch mit einigen Besonderheiten: Kritisiert wird daran zum einen, dass den Unternehmen durch viele detaillierte Vorgaben der Aufgabenträger eine nur geringe Wertschöpfungstiefe verbleibt. Den entscheidenden Gestaltungsspielraum besitzen die Unternehmen dann zumeist nur noch bei den Löhnen. Zum anderen gilt in Hessen seit 2004 durch Erlass ein durchgeführter Verkehr nicht mehr als eigenwirtschaftlich, wenn das Unternehmen Schüler- und Schwerbehindertenausgleichszahlungen erhält. Somit erfolgt auch in diesen Fällen die Genehmigung der Verkehrsleistung erst nach einer europaweiten Ausschreibung. Durch diese Praxis wird quasi künstlich ein gemeinwirtschaftlicher Verkehr geschaffen, dessen Planung dann detailliert durch die öffentliche Hand organisiert wird. Unternehmensinitiierte Verkehre werden dadurch erschwert. Auch in Zukunft will das Bundesland Hessen an dieser aus Unternehmenssicht

Gewinnquoten der Vergaben 2009
(Angaben in Prozent der vergebenen Nutzwagenkilometer¹⁾)



¹⁾ Zahlen: Stand vom 31.12.2009
Quelle: eigene

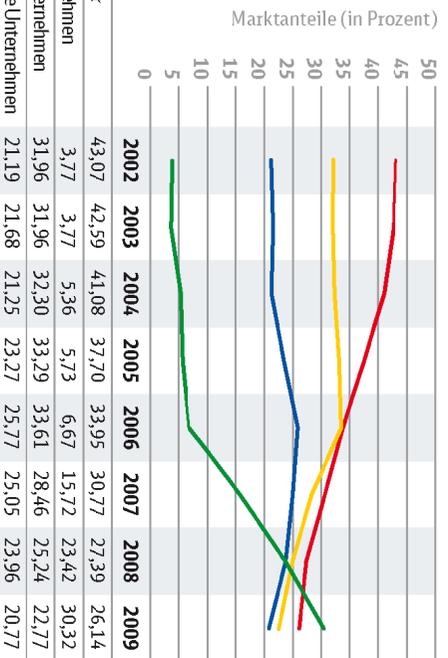
Foto: Leif RQ Frankfurt am Main



3,4 Millionen Fahrgäste nutzen täglich das Angebot von DB Stadtverkehr:

unglücklichen Praxis festhalten, denn der angesprochene Erlass schreibt sich im Ergebnis auch im Ende des Jahres 2009 neu formulierten ÖPNV-Gesetz des Landes fort. Mit seiner heutigen Ausschreibungspraxis stellt sich das Land Hessen gegen ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 29. Oktober 2009. Das BVerwG hatte vom Land Hessen angestrenge Revisionen gegen zwei Urteile des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) Kassel aus dem Jahr 2008 zurückgewiesen, wonach unternehmensinitiierte Anträge stets vorrangig zu behandeln sind. Sie sind auch dann nicht ausgeschlossen, wenn sich der Aufgabenträger für eine europaweite Ausschreibung entschieden oder gar bereits durchgeführt hat. Weiter wurde klargestellt, dass ein eigenwirtschaftlicher Antrag prinzipiell nicht durch die Tatsache gehindert wird, dass das Unternehmen Schüler- und Schwerbehindertenausgleichszahlungen erhält. Infolge des BVerwG-Urteils wird der »hessische Weg« sicher auch im kommenden Jahr noch für Diskussionen sorgen.

Durch seine Besonderheiten steht der hessische ÖSPV-Markt im Fokus. Im Sommer 2009 veröffentlichte die Fachhochschule Emden das vom Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen (bdo e.V.) und DB Stadtverkehr GmbH in Auftrag gegebene Gutachten »Ausschreibungspraxis im ÖSPV – Ergebnisse aus Hessen«, das die Marktentwicklung seit Ausschreibungsbeginn detailliert beleuchtet.



Marktanteile der Unternehmenskategorien im Ausschreibungsmarkt in Hessen (unter Berücksichtigung Übergang Wehnert an Friso; jeweils zu Jahresbeginn)

Quelle: comprint (2009), Ausschreibungspraxis im ÖSPV – Ergebnisse aus Hessen.

In der Studie wird deutlich, dass sich die Marktanteile bei den genehmigten Betriebsleistungen im Busverkehr deutlich verschoben haben. Insbesondere DB Stadtverkehr verlor im Ausschreibungsmarkt seit 2003 rund 40 Prozent ihres Marktvolumens. Die mittelständischen Unternehmen konnten zwar bis etwa 2006 ihren Marktanteil leicht ausbauen. Verkäufe und Insolvenzen, aber auch Ausschreibungsverluste sorgten ab diesem Zeitpunkt jedoch für rückläufige Leistungsanteile, sodass die mittelständischen Unternehmen gegenüber der Ausgangslage inzwischen deutlich Marktanteile verloren haben. Gleichzeitig verteilt sich der Anteil des Mittelstandes auf immer weniger Unternehmen: Wurden die Leistungen im Ausschreibungsmarkt 2003 noch von 74 Unternehmen erbracht, so sind 2009 nur noch 29 Unternehmen am Markt. Die großen Gewinner sind bei Betrachtung des Marktanteils die internationalen Verkehrskonzerne. Sie konnten ihren Marktanteil zwischen 2004 und 2009 von 5 auf 30 Prozent versechsfachen.

Die Ergebnisse im hessischen Ausschreibungsmarkt unterscheiden sich damit grundlegend vom nationalen Trend, nach dem regionalen privaten Busunternehmen meist noch immer eine entscheidende Bedeutung zukommt.

Die Befürworter des hessischen Systems argumentieren mit erheblichen und nachhaltigen Einsparungen bei den Kosten des ÖSPV. Tatsächlich verursacht die hessische Verkehrsplanung jedoch erhebliche Kosten. Die Betriebskosten für den ÖSPV stiegen nach einem Rückgang in den ersten drei Jahren inzwischen deutlich über der Inflationsrate. Weiterer Kostentreiber des ÖSPV sind die sogenannten Regelkosten zur Organisation der Verkähre. Diese Kosten schlagen gegenüber den Betriebskosten mit einem Anteil von 5 bis 20 Prozent zu Buche, sind also eine nicht zu vernachlässigende Größe bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit des ÖSPV. Eine deutliche Steigerung der Regelkosten ist bei fast allen Aufgabenträgern festzustellen, was angesichts der erläuterten Rahmenbedingungen der Ausschreibungen sowie den detaillierten Vorgaben durch die Aufgabenträger wenig überrascht.

Insgesamt konnten laut der Studie die von der Landesregierung formulierten Ziele der Neuorganisation des ÖSPV in Hessen nicht erreicht werden. Weder wurde das private Verkehrsgewerbe gestärkt, noch ist angesichts der jüngsten Kostenentwicklungen eine nachhaltige Senkung der öffentlichen Ausgaben erkennbar. Es überrascht daher nicht, dass das Land Hessen seine drei Verkehrsverbände zwischen 2010 und 2014 mit 3,2 Milliarden Euro finanzieren wird, was einer Steigerung von über 11 Prozent im Vergleich zur Vorphase entspricht.



Die Disposition im Knoten Frankfurt ist trotz technischer Unterstützung eine enorme Herausforderung.

Konstruktion des Fahrplans wird immer komplexer

Die Kunden der DB Netz AG berücksichtigen bei ihren Trassenwünschen verstärkt frühzeitig bekannte Baumaßnahmen. Zusätzlich konnten sie Rahmenverträge mit Wirkung ab der Netzfahrplanperiode 2011 anmelden

Die Netzfahrplan konstruktion wird zunehmend anspruchsvoller. Für den aktuellen Netzfahrplan 2010 melden die Kunden der DB Netz AG insgesamt über 52.300 Trassen an, das sind 6,2 Prozent mehr als im Vorjahr. Ursache des Anstiegs ist die massive Zunahme baubedingter Einschränkungen, die bei der Netzfahrplanerstellung einzubeziehen sind. Da diese Einschränkungen mit den Zugangsberechtigten bereits im Vorfeld abgestimmt und ihre voraussichtlichen Folgen im Rahmen der Trassenberatungen besprochen werden, sind die EVU in der Lage, dies in ihren Anmeldungen zum Netzfahrplan frühzeitig zu berücksichtigen. Will beispielsweise ein Eisenbahnverkehrsunternehmen 2010 einen ganzjährig verkehrenden Güterzug zwischen Hamburg und Regensburg einsetzen, meldet es eine Trasse für den direkten Weg an. Ist dem Unternehmen aber bekannt, dass im selben Jahr auf der angemeldeten Strecke drei Baummaßnahmen durchgeführt werden, bestellt es zusätzliche Trassen für zeitlich befristete Umleitungen auf alternativen Strecken.

Die Zahl der auf dem Schienennetz der DB Netz AG verkehrenden Unternehmen ist stabil geblieben: Neben den DB-Konzerngesellschaften sind es 323 Wettbewerber, davon 75 Unternehmen im Perso-

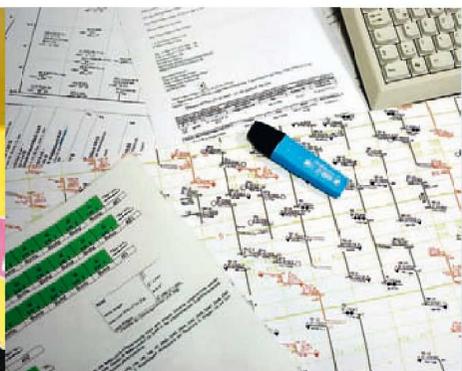
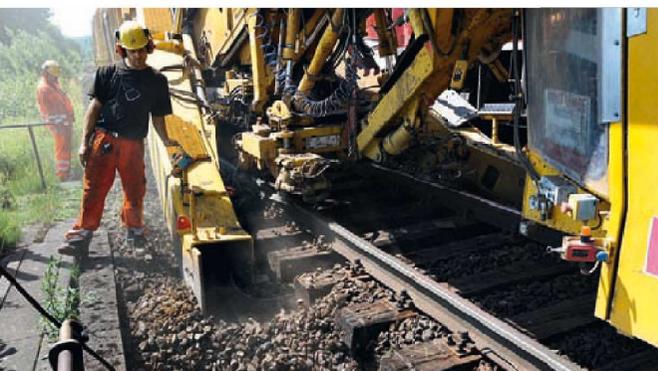
nenverkehr, 153 im Güterverkehr und weitere Unternehmen wie Baufirmen oder die Eisenbahnindustrie. Nach Verkehrsarten betrachtet, entfallen ungefähr 23 Prozent der Trassenanmeldungen für den Netzfahrplan 2010 auf den Güterverkehr, etwa 72 Prozent auf den Personennahverkehr und etwa 5 Prozent auf den Fernpersonennahverkehr. Im Schienenpersonennahverkehr meldeten externe Bahnen 16 Trassen mehr als für 2009, insgesamt 113. Damit bleiben die Anmeldezahlen der Wettbewerber im Fernverkehr gering. Das könnte sich beim nächsten Netzfahrplan erstmals ändern, da sowohl Keolis als auch locomore rail öffentlich angekündigt haben, ab 2011 Schienenpersonennahverkehr in Deutschland aufnehmen zu wollen.

Herausforderungen bei der Konstruktion

Wie beim letzten Netzfahrplan gab es auch diesmal für ungefähr 12.000 Trassen konkurrierende Anmeldungen, weil EVU gleiche Streckenabschnitte zur gleichen Zeit nutzen wollten. Sämtliche Interessenkonflikte hat DB Netz im Rahmen der Trassenbearbeitung und des bewährten Koordinierungsverfahrens gelöst, indem in Abstimmung mit den EVU für alle Beteiligten akzeptable Alternativen gefunden wurden. Die Anforderungen



Künftig wollen in- und ausländische Mitbewerber mehr Trassen für den Schienenpersonennahverkehr anmelden.



Während der Erneuerung des Gleisbettes kann kein regulärer Zugverkehr stattfinden (links außen). Die Netzfahrplankonstruktion (links) reagiert darauf und stellt Ausweichtrassen bereit – zum Nutzen aller: EVU, auch des Thalys (rechts).



an das Koordinierungsverfahren könnten durch die seit dem 1. Januar 2010 vollzogene Liberalisierung des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrs weiter steigen. Im Vorgriff auf die Liberalisierung hat der deutsche Gesetzgeber 2009 die sogenannten

Vorrangregeln geändert, nach denen Trassen vergeben werden, wenn es im Koordinierungsverfahren zu keiner Einigung kommt. Damit wollte der deutsche Gesetzgeber die Störung nationaler Tax- und netzgebundener Verkehre durch einzelne, hier eingreifende grenzüberschreitende Verkehrsangebote – insbesondere im Güterverkehr – verhindern und hat vertakteten und ins Netz eingebundenen Zugtrassen künftig eine höherwertige Priorität im Konfliktlösungsverfahren zuerkannt als grenzüberschreitenden Zugtrassen.

Internationale Schienenverkehrsregeln werden grundsätzlich in einem separaten Prozess zwischen den beteiligten EVU harmonisiert. Nach abgeschlossenen Harmonisierungsprozess meldet jeweils das federführende EVU die Trassen bei einem der beteiligten Infrastrukturmanager an beziehungsweise die beteiligten EVU melden die Trassen einzeln bei den jeweiligen Eisenbahninfrastrukturunternehmen an. Während die Trassen für jedes nationale Netz durch den jeweiligen Infrastrukturmanager vor Ort unter Berücksichtigung des nationalen Regelwerks und unter Verwendung der nationalen Konstruktionssysteme zugewiesen werden, stellt RailNetEurope (RNE) im Rahmen der Zusammenarbeit der europäischen Infrastrukturbetreiber die notwendigen Werkzeuge für die Kommunikation zwischen allen Beteiligten bereit. Die Mitglieder entwickeln und optimieren internationale Prozesse etwa in den Bereichen Beratung von EVU oder bei der Fahrplanerstellung. So unterstützt RNE die EVU und die Infrastrukturbetreiber beispielsweise mit der IT-Anwendung Pathfinder.

Reges Interesse an Rahmenverträgen

In den Berichtszeitraum fiel außerdem das Anmeldeverfahren für sogenannte periodische Rahmenverträge. Es wird alle fünf Jahre durchgeführt, da dies die Dauer einer Rahmenfahrplanperiode ist.

Rahmenverträge können von den EVU sowie anderen Zugangsberechtigten wie Aufgabenträgern, Speditionen oder Verladern abgeschlossen werden, um sich Schienenwegkapazität für mindestens zwei aufeinanderfolgende Netzfahrplanperioden zu sichern. Die DB Netz AG verpflichtet sich dem Vertragspartner gegenüber, für den jeweiligen Netzfahrplan bei Nutzungskonflikten eine Trasse innerhalb einer vereinbarten Kapazität zur Verfügung zu stellen. Seine Wirkung entfaltet der Rahmenvertrag also jeweils erst bei der jährlichen Erstellung des Netzfahrplans.

Im Falle von konfligierenden Trassenanmeldungen erhält der Inhaber eines Rahmenvertrags auf jeden Fall eine Trasse innerhalb der rahmenvertraglich vereinbarten Kapazität. Der Prozess zur Rahmenvertragsvergabe ist identisch mit dem der Netzfahrplanerstellung. Wird im Koordinierungsverfahren keine Einigung erzielt, entscheidet die DB Netz AG über die konfligierenden Anmeldungen auf Grundlage gesetzlich festgelegter Kriterien und Verfahrensvorgaben.

2009 hat die DB Netz AG rund 28 000 Rahmenvertragsanmeldungen mit unterschiedlichsten Laufzeiten erhalten. Anmeldungen für den Güterverkehr machen etwa zwölf Prozent aus, während die überwiegende Mehrheit der Anmeldungen mit zwei Dritteln auf den Schienenpersonenfernverkehr entfällt. Die DB-Konzernunternehmen haben für den Nahverkehr circa 15 600 Rahmenvertragsanmeldungen abgegeben, etwa 7800 kamen von anderen Interessenten. Erstmals haben auch Zugangsberechtigte, die selbst keine Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen, von ihrem Recht Gebrauch gemacht, Rahmenverträge anzumelden. Für Fernverkehrsverbindungen ab dem Netzfahrplan 2011 hat die DB Fernverkehr AG circa 1000 Anmeldungen für Rahmenverträge eingereicht, konzernexterne EVU des Fernverkehrs kommen auf circa 140 Anmeldungen.

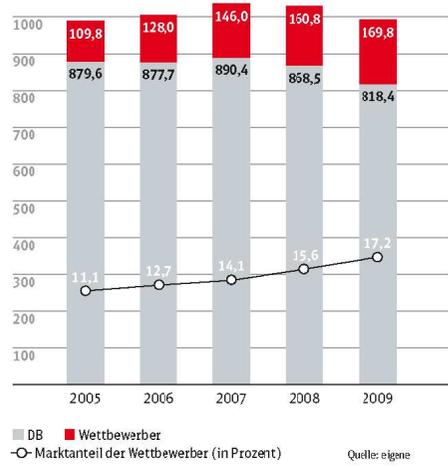
Im Rahmen der Bearbeitung der Rahmenvertragsanmeldungen hatte die DB Netz AG zahlreiche Koordinierungsverfahren durchzuführen. In etwa 30 Fällen musste über konfligierende Anmeldungen anhand der gesetzlich vorgegebenen Prioritätskriterien entschieden werden. In circa 50 Fällen wurde nach dem Regelentgeltverfahren entschieden. Dieser Umstand basiert vor allem auf der beabsichtigten Aufnahme von Fernverkehrsverbindungen durch neue Wettbewerber ab Dezember 2011. So gibt beispielsweise die SNCF an, mit ihrer Tochter Keolis in dieser Netzfahrplanperiode Fernverkehrsleistungen im Wettbewerb zur DB Fernverkehr AG anzubieten. Da sich die angemeldeten Fahrplankonzepte verschiedener Zugangsberechtigter überschneiden und es auf genaue Abfahrts- und Ankunftszeiten ankommt, reduziert dies die Möglichkeiten der Koordinierung und die Chance auf akzeptable Alternativangebote.

Der Gelegenheitsverkehr nutzt Ad-hoc-Trassen

Nachdem der Netzfahrplan konstruiert ist, bleiben Trassenkapazitäten übrig. Diese können ganzjährig im sogenannten Gelegenheitsverkehr angemeldet werden. Im Netzfahrplanjahr 2009 beispielsweise konstruierte die DB Netz AG ungefähr 800 000 Trassen für den Gelegenheitsverkehr. Die weitaus überwiegende Anzahl davon stammt aus dem Güterverkehr, den kurzfristige Geschäftsmodelle kennzeichnen, was eine langfristige Bindung für ein gesamtes Netzfahrplanjahr erschwert. Darüber hinaus nutzen sonstige Verkehrssarten wie technische Verkehre zur Abnahme von Rollmaterial oder Verkehre im Rahmen von Baumaßnahmen Gelegenheitsstrassen – im Netzfahrplan 2009 belief sich ihr Anteil auf etwa 17 500 Trassen.

Wettbewerber steigern Betriebsleistung trotz Krise

Der Anteil der externen Bahnen an der Gesamtbetriebsleistung stieg 2009 auf 17,2 Prozent. (Angaben in Millionen Trassenkilometern)



Fotos: Gustavo Alabiso, Heiner Müller-Elsner, Bartomiej Banaszak/DB AG

Interview Dr. Peter Ramsauer über die verkehrspolitischen Pläne der neuen Bundesregierung.



Foto: Bernd Kosselieb

»Ich bin für Wettbewerb zu fairen Bedingungen.«

Joachim Fried, Leiter Wirtschaft, Politik und Regulierung der DB AG, im Gespräch mit Dr. Peter Ramsauer, Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Aus der Koalitionsvereinbarung kann man herauslesen, dass die neue Bundesregierung sowohl den inter- als auch den intramodalen Wettbewerb intensivieren will – ist das eine zutreffende Beschreibung Ihrer Verkehrspolitik?

Wir haben gerade die schwerste Finanz- und Wirtschaftskrise seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland erlebt. Mit unserer Verkehrspolitik unterstützen wir den gegenwärtigen Erholungsprozess. Mobilität ist die notwendige Voraussetzung für Wachstum und Wohlstand. Deswegen will die Bundesregierung Mobilität ermöglichen und nicht verhindern. Die vor uns stehenden Aufgaben werden wir pragmatisch anpacken. Das ist allemal besser als sich in ideologischen Auseinandersetzungen zu verlieren. Aufgabe der Politik ist es, die richtigen Rahmenbedingungen und Anreize für alle Verkehrsträger zu setzen. Damit geben wir auch verlässliche Ziele für die Wirtschaft vor.

Voraussetzung für Wachstum ist Wettbewerb. Ein stärkerer Wettbewerb auf der Schiene, aber auch zwischen den Verkehrsträgern ist daher ein wichtiger Baustein unserer Verkehrspolitik. Was wir jedoch nicht wollen, ist Wettbewerb um jeden Preis.

Ich betrachte alle Verkehrsträger als gleichwertig. Sie ergänzen sich gegenseitig und müssen optimal miteinander vernetzt werden. Entsprechend dem Koalitionsvertrag setze ich mich für die weitere Verlagerung von Verkehr auf die Schiene ein, wo immer dies sinnvoll ist. Wir brauchen diese Verlagerung, um unsere Umwelt und unsere Straßen zu entlasten. Wenn wir einen Teil des zu erwartenden steigenden Güterverkehrs auf der Schiene transportieren können, wäre viel gewonnen. Diesem Ziel dienen sowohl die Investitionen in das Schienennetz und die Förderung des kombinierter Verkehrs als auch die Stärkung des Wettbewerbs auf der Schiene.

Wichtige Grundlagen für den Wettbewerb im Eisenbahnverkehr wurden bereits im Rahmen der

Bahnreform 1994 geschaffen: Das Recht auf diskriminierungsfreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur sowie die Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs waren wichtige Schritte bei der Entwicklung des Wettbewerbs auf der Schiene. Dieser Wettbewerb zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen muss auf bessere Angebote und mehr Service für die Bahnkunden, auf Innovationen und letztlich auf eine höhere Wirtschaftlichkeit des Verkehrs abzielen.

Die positiven Ergebnisse im Nahverkehr, aber auch im Schienengüterverkehr zeigen, dass diese Erwartungen berechtigt sind. Wo Wettbewerb auf der Schiene funktioniert, hat er zusätzlichen Verkehr und Innovationen ausgeöst.

Ich sage aber auch: Um die 1994 erfolgreich begonnene Entwicklung fortzusetzen, brauchen wir noch mehr Wettbewerb auf der Schiene. Im Koalitionsvertrag wurden wichtige Eckpunkte zur Stärkung des Wettbewerbs verankert.

Funktionierender Wettbewerb bedarf einer Infrastruktur, die Mehrverkehre auch aufnehmen kann. Welche Investitionsvorhaben zur Beseitigung vorhandener Engpässe haben für Sie Priorität?

Bei den Investitionen in die Infrastruktur gilt: Jeder heute investierte Euro muss auch den kommenden Generationen von Nutzen sein – mit Zins und Zinseszins. Mit unseren Investitionen entwickeln wir das Schienennetz konsequent weiter. Flickschusterei darf es da nicht geben. Der Bund überprüft die noch nicht begonnenen Projekte des Bedarfsplans auf ihren volkswirtschaftlichen Nutzen. Erste Ergebnisse liegen voraussichtlich noch im ersten Halbjahr 2010 vor. Sie bilden die Grundlage für die Weiterentwicklung unseres Schienennetzes.

Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen der Deutsche Bahn AG können außerdem die jährlich



vom Bund im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung für das Bestandsnetz bereitgestellten Mittel in Höhe von 2,5 Milliarden Euro flexibel für notwendige Ersatzinvestitionen einsetzen, die auch der Beseitigung von Engpässen dienen.

Wie soll angesichts der aktuellen Haushaltslage das derzeit hohe Investitionsniveau gehalten werden und wie ist sichergestellt, dass die Finanzierung bereits eingegangener internationaler Verpflichtungen nicht zu Lasten der nationalen und regionalen Infrastrukturvorhaben geht?

In den Jahren 2009 und 2010 sind wir dank der Konjunkturpakete der Bundesregierung mit jeweils rund zwölf Milliarden Euro gut ausgestattet. Danach kommt es darauf an, eine Investitionslinie zu verstetigen, die bei jährlich gut zehn Milliarden Euro liegt. In diesem Jahr werden wir rund 4,3 Milliarden Euro

»Ich bin zuversichtlich, dass mit der vollständigen Liberalisierung bestehende Schieflagen beseitigt werden.«

für die Bundesschienenwege einsetzen. Darin enthalten sind die 2,5 Milliarden Euro im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung für die Erhaltung des Schienennetzes. Dazu kommen Mittel für den Neu- und Ausbau der Schienenwege und das Sonderprogramm zur Beseitigung von Engpässen in der Anbindung der Seehäfen im Güterverkehr. Enthalten sind ebenfalls Investitionen gegen den Bahnlärm. Neben den regulären Haushaltsmitteln enthalten die beiden Konjunkturpakete des

Bundes von 2009 bis 2011 weitere 1,395 Milliarden Euro für die Schienenwege.

Für die internationalen Vorhaben werden wir Ende des Jahres 2010 wissen, wie viele Mittel aus dem Haushalt der Europäischen Union zur Förderung von Projekten des Transeuropäischen Verkehrsnetzes noch hinzugekommen sind.

Aus Sicht der DB AG sind die eisenbahnpolitischen Rahmenbedingungen in Europa in eine Schieflage geraten. Während in Deutschland europäische Vorgaben teilweise übererfüllt wurden und die Eisenbahnmärkte komplett für den Wettbewerb geöffnet sind, schotten sich einige EU-Mitgliedstaaten auf dem Personenverkehrsmarkt weiter ab. Wie wollen Sie faire Wettbewerbsbedingungen in Europa durchsetzen?

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen der Europäischen Kommission, freie Eisenbahnmärkte in der gesamten Europäischen Union zu schaffen. Wir brauchen einen freien Netzzugang und die effektive Überwachung durch nationale Regulierungsbehörden. Nur so kann sich der Wettbewerb entwickeln. Primäres Ziel der Bundesregierung ist es, neben der bereits erreichten vollständigen europaweiten Netzöffnung im Güterverkehr auch im Personenverkehr konkrete Fortschritte bei der Liberalisierung (nationale Fern- und Nahverkehre) zu erzielen.

Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund das aktuelle Vorhaben der SNCF, die ja ein nationales gesetzlich gesichertes Schienenpersonenverkehrsmonopol hat, in den nationalen Fernverkehrsmarkt in Deutschland einzusteigen?

Die Entscheidungen über eine weitere Liberalisierung des Eisenbahnpersonenverkehrs und damit die Abschaffung entsprechender Monopole in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU werden in Brüssel getroffen. In Deutschland sind wir mit der vollständigen Netzöffnung für deutsche Unternehmen im Rahmen der Bahnreform im Jahre 1994 in Vorleistung getreten. Mit der Gründung eines Unternehmens mit Sitz in Deutschland ist somit ein Einstieg von ausländischen Unternehmen wie der SNCF in unseren Fernverkehrsmarkt möglich. Ich bin zuversichtlich, dass mit der vollständigen Liberalisierung des Personenverkehrs noch bestehende Schieflagen beseitigt werden. Notfalls muss dies noch einmal auf höchster politischer Ebene erörtert werden. Die deutschen Unternehmen haben mich da voll auf ihrer Seite. Ich bin für den freien Wettbewerb – aber zu allen fairen Bedingungen.

Im Unterschied zu vielen anderen Mitgliedstaaten wird der elektrisch betriebene Schienenverkehr

Verkehrsminister Dr. Peter Ramsauer bestätigt im Gespräch mit Joachim Fried, Leiter Wirtschaft, Politik und Regulierung der DB AG, den Willen der Bundesregierung, sich für eine weitere Verlagerung von Verkehr auf die Schiene einzusetzen, wo immer dies sinnvoll ist.



in Deutschland sowohl mit der Stromsteuer als auch durch den Emissionshandel in immer stärkerem Maße doppelt belastet. Ist die derzeitige Ausgestaltung der energiepolitischen Instrumente im Verkehrsbereich geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene zu stärken?

Aktuell gibt es keine Pläne, an dem bereits bestehenden ermäßigten Stromsteuersatz für den Fahrbetrieb im Schienenbahnverkehr etwas zu ändern. Mir ist aber bewusst, dass derzeit allein der elektrisch betriebene Schienenverkehr betroffen ist. Die Verbrennung von Kraftstoffen im Verkehrsbereich unterliegt nicht dem Emissionshandel.

Die Änderungen im EU-Emissionshandel sind Bestandteil des Ende 2008 verabschiedeten Energie-Klima-Pakets. Sie bewirken ab 2013 eine Verteuerung des elektrisch betriebenen Schienenverkehrs, sofern die Stromerzeugung mittels fossiler Energien erfolgt. In dem Maße, wie der elektrisch betriebene Schienenverkehr jedoch vermehrt mittels erneuerbarer Energien und damit CO₂-frei betrieben wird, verringern sich die zusätzlichen Kosten. Das heißt durch die Wahl des Strommixes kann auch der elektrisch betriebene Schienenverkehr seine Abhängigkeit vom Emissionshandel reduzieren.

Ich begrüße die Absicht der DB AG, bis zum Jahr 2020 den Anteil der erneuerbaren Energien am elektrisch betriebenen Schienenverkehr von derzeit 16 Prozent auf 30 Prozent zu erhöhen. Und ich unterstütze die Vision des Unternehmens, ab 2050 das komplett CO₂-freie Reisen im Schienenverkehr zu ermöglichen.

Die Koalition möchte den Schienenschutz aufheben und Buslinienfernverkehr zulassen. Wie müssen Ihrer Ansicht nach die Rahmenbedingungen hierfür ausgestaltet werden?

Ziel der Koalitionsvereinbarung ist es, im Fernverkehr den Wettbewerb zwischen Eisenbahnen und

Omnibussen zu ermöglichen. Dann können die Kunden frei zwischen beiden Verkehrsmitteln wählen. Wer bisher mit dem Pkw gefahren ist, hat also neben der Bahn eine umweltfreundliche Alternative. Konkrete Angaben zu den Auswirkungen auf den Schienenverkehr liegen noch nicht vor. Die Umsetzung des Koalitionsauftrages wird zurzeit geprüft. Dabei wird auch der Frage nachgegangen, ob zwischen Bus und Bahn unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen bestehen.

Wie kann sichergestellt werden, dass im Regionalverkehr keine Wettbewerbsvorteile einzelner Unternehmen durch Dumpinglöhne generiert werden?

Hier sind die Tarifvertragsparteien gefragt. Zurzeit finden zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern Gespräche über einen Branchentarifvertrag statt. Es liegen jedoch noch keine Ergebnisse vor. Im Übrigen ist es Sache der Besteller von Nahverkehrsleistungen, auf angemessene Beschäftigungsbedingungen hinzuwirken.

Wir begrüßen es, dass Sie sich für eine Harmonisierung der Regulierung auf europäischer Ebene einsetzen. Die EU hat bereits Vorschläge für eine Fortentwicklung des europäischen Regulierungsrahmens vorgelegt. Wäre es nicht sinnvoller, die Ergebnisse dieses EU-Gesetzgebungsverfahrens in die nationalen Überlegungen einfließen zu lassen und somit die geplante Verschärfung des Regulierungsrechts in Deutschland solange ruhen zu lassen?

Beide Fragen hängen zusammen. Es ist festzustellen, dass die Europäische Kommission noch keine Vorschläge für eine Fortentwicklung des europäischen Regulierungsrahmens vorgelegt hat. Wir werden die Entwicklung in Europa selbstverständlich mit aller Sorgfalt beobachten und berücksichtigen.



Ordnungspolitik In der EU wird der neue Verkehrskommissar voraussichtlich wichtige Initiativen seines Vorgängers fortsetzen. In Deutschland setzt die neue Bundesregierung neue verkehrspolitische Schwerpunkte – auch für die Regulierung. Frankreich bereitet seinen Schienenverkehr in vielen Bereichen auf die Marktöffnung in Europa vor.

Entwicklungen in der EU-Verkehrspolitik

Die Kommission diskutiert über die Zukunft der europäischen Verkehrspolitik. Im Schienenverkehr plant sie umfangreiche Veränderungen des bestehenden Rechtsrahmens.

Im Februar 2010 wurde die neue Kommission unter der Leitung von Kommissionspräsident Barroso eingesetzt. Der neue Verkehrskommissar, Sim Kallas aus Estland, wird voraussichtlich wichtige Initiativen seines Vorgängers, Antonio Tajani, fortsetzen. Schwerpunkte der zukünftigen Verkehrspolitik sollen die Entwicklung eines CO₂-freien Verkehrs, die Internalisierung externer Kosten sowie zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur zur besseren Vernetzung der verschiedenen Verkehrsträger bilden. In seiner Anhörung vor dem Europäischen Parlament hat der neue Verkehrskommissar darüber hinaus die Bedeutung einer Stärkung des Wettbewerbs und der Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte betont. Die Klimapolitik der EU soll durch das neu geschaffene Ressort »Klimaschutz« aufgewertet werden. Die zuständige Kommissarin Conne Hedegaard hat erklärt, Ressourcenschutz und Klimapolitik als Querschnittsthema in sämtlichen EU-Politikbereichen zu verankern und die Vorlage eines Verkehrs- und Klimaschutzpaketes angekündigt.

Ziele und Arbeitsschwerpunkte im Zeitraum von 2010 bis 2020

Derzeit erarbeitet die Kommission die zukünftigen Ziele und Arbeitsschwerpunkte der europäischen Verkehrspolitik. Hierzu hat sie im Juni 2009 eine Mitteilung vorgelegt und damit eine breite öffentliche Diskussion angestoßen. Diese soll in der zweiten Jahreshälfte 2010 in die Vorlage eines neuen Verkehrsweißbuches münden, aus dem die Kommission im Zeitraum von 2010 bis 2020 konkrete (Gesetzgebungs-)Maßnahmen ableiten wird. Das letzte Weißbuch zur europäischen Verkehrspolitik stammte aus dem Jahr 2001.

Die Zunahme des weltweiten Wettbewerbs, hiermit verbundene Verkehrszuwächse und negative Umwelteffekte werden die Verkehrspolitik in den nächsten Jahrzehnten bestimmen. Vor allem dem

Klimaschutz und der Verbesserung der Ressourceneffizienz soll höchste Bedeutung beigemessen werden. Erklärtes Ziel der EU ist es, eine CO₂-freie Verkehrswirtschaft zu entwickeln. Dabei will die Kommission bevorzugt auf technische Lösungen setzen. Diese Entwicklungen sollen die Wettbewerbsstellung Europas in der Welt auch langfristig stärken. Gleichzeitig will die Kommission noch stärker auf eine bessere Integration der verschiedenen Verkehrsträger und -netze hinwirken. In diesem Zusammenhang wird dem Beitrag, den Schiene und öffentlicher Nahverkehr zur Bewältigung der Probleme leisten können, bislang nicht der notwendige Stellenwert eingeräumt. Ziel eines besser integrierten Verkehrssystems sollte es sein, umweltverträgliche Alternativen zur Straße zu stärken. Zu begrüßen ist daher, dass die Kommission zur Entwicklung eines nachhaltigeren Verkehrssystems weiter auf entsprechende Preissignale durch die Internalisierung externer Kosten setzt und der Förderung des Wettbewerbs einen hohen Stellenwert einräumt. Die vollständige Liberalisierung der nationalen Schienenverkehrsmärkte und die Entwicklung eines vergleichbaren Regulierungsniveaus in allen Mitgliedstaaten Europas sind Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb und ein zentrales Anliegen der DB in der europäischen Verkehrspolitik. Die Absicht der Kommission, einen Vorschlag zur Öffnung der nationalen Schienenpersonenverkehrsmärkte vorzulegen, kann daher nur unterstützt werden.

Nächste Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens eingeleitet

Im Oktober 2009 hat die Europäische Kommission gegen Deutschland und 20 weitere EU-Mitgliedstaaten die zweite Stufe des Vertragsverletzungsverfahrens mit dem Vorwurf der unzureichenden Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben des ersten Eisenbahnpakets

eingeleitet. Sollten die aus Sicht der Kommission bestehende Vertragsverletzungen nicht abgestellt werden, kann die Kommission Klage vor dem Europäischen Gerichtshof erheben. Zu den Hauptvorwürfen der Kommission zählen die mangelnde Trennung von Netz und Verkehrsbetrieb sowie nicht ausreichende Kompetenzen und die mangelnde Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde. Daneben wird in zahlreichen Mitgliedstaaten die Art und Weise der Bestimmung der Netzentgelte, das Fehlen eines Anreizsystems sowie der Mangel an Anreizen für den Infrastrukturbetreiber zur Senkung der Infrastrukturkosten und Netzentgelte kritisiert. Deutschland wird von der Kommission hauptsächlich vorgeworfen, ungenügende Vorkehrungen getroffen zu haben, um die Unabhängigkeit des Netzbetreibers von der Eisenbahn-Holding und den Transportunternehmen zu gewährleisten. Diesen Vorwurf erhebt die Kommission auch gegen Frankreich, Italien, Polen, Belgien und Österreich.

Die neue Bundesregierung hat die Kritik an der Unabhängigkeit der DB Netz AG in Übereinstimmung mit der bisherigen Position Deutschlands zurückgewiesen. Im Allgemeinen Eisenbahngesetz sowie in internen Regelwerken des DB-Konzerns sind ausreichende Vorgaben enthalten. Das europäische Eisenbahnrecht sieht die Holdingstruktur ausdrücklich als zulässige Organisationsform vor. Diese darf daher nicht durch überschneidende Anforderungen an die Unabhängigkeit faktisch unmöglich gemacht werden. Ebenfalls unberechtigt ist der gegenüber Deutschland erhobene Vorwurf ungenügender Befugnisse der

Kommission unter anderem in Frankreich, Tschechien und Dänemark fest. In neun Ländern – darunter Frankreich, Italien und Spanien – wird die nicht ausreichende Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde gerügt. Auch der Vorwurf mangelnder Anreize für den Infrastrukturbetreiber zur Senkung der Kosten und Wegegeltel, den die Kommission gegen insgesamt elf Mitgliedstaaten erhebt, trifft in Deutschland nicht zu. Die DB Netz AG erwirtschaftet gegenwärtig eine angemessene Verzinsung. Bereits hieraus ergeben sich Anreize für einen effizienteren Betrieb der Infrastruktur. Darüber hinaus ist auf die bestehenden Bestimmungen des Haushaltsrechts sowie die zwischen Bund und den DB-Infrastrukturunternehmen abgeschlossene Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zu verweisen. Unabhängig davon wird in Deutschland von der neuen Regierung die Einführung einer Anreizregulierung für Trassen- und Stationspreise erwogen.

Kommission plant Neufassung des europäischen Eisenbahnrechts

Die Pläne der Europäischen Kommission zur Neufassung (»Recast«) der Regelungen des ersten Eisenbahnpakets haben sich infolge der Neubildung der EU-Kommission auf dieses Jahr verschoben. Mit dem »Recast« will die Kommission den Rechtsrahmen für den Zugang zum Eisenbahnverkehrsmarkt vereinfachen und modernisieren. Angestrebt wird zum einen die Zusammenführung der drei Richtlinien des ersten Eisenbahnpakets in einem Gesetz. Zum anderen sollen bestimmte gesetzliche Regelungen angepasst werden. Vorgesehen ist eine verstärkte Regulierung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen wie Terminals oder Bahnhöfen. Die Kompetenzen der Regulierungsbehörden sollen erweitert werden, speziell im Bereich grenzüberschreitender Trassenzuweisungen und der Marktbeobachtung. Die Kommission plant darüber hinaus die verpflichtende Einführung lärmabhängiger Trassenpreise sowie detaillierte Vorgaben für langfristige Finanzierungsvereinbarungen. Zudem sollen die Anforderungen an die buchhalterische Trennung von Netz und Verkehrsbetrieb verschärft werden. Die »Recast«-Pläne der Kommission sehen damit eine Verfeinerung des regulierungsrechtlichen Rahmens im Eisenbahnsektor vor. Eine derartige Neuregelung ist nur dann sinnvoll, wenn zunächst in allen Mitgliedstaaten ein vergleichbares Regulierungsniveau geschaffen und die Liberalisierung des europäischen Eisenbahnmarktes vollendet wird. Das europäische Eisenbahnrecht sieht noch immer keine Öffnung der nationalen Schienenpersonenverkehrsmärkte vor. Die Kommission hat eine Studie zur weiteren Marktöffnung

Durch Messungen konnte eine wesentliche Lärmreduktion durch die Verwendung von Verbundstoffbremssohlen (Bild rechts außen) nachgewiesen werden.



in Auftrag gegeben. Ein entsprechender Gesetzesvorschlag sollte dringend in die Überlegungen zum »Recast« aufgerommen werden.

Umrüstung von Schienengüterwagen ist wesentlich für Lärmbekämpfung

Das Thema »Bekämpfung des Schienenlärms« nimmt sowohl auf der europäischen als auch der nationalen politischen Agenda einen wichtigen Platz ein. Zwischen Politik, Bahnen und Wagenhaltern besteht Einigkeit, dass der Ausrüstung von Güterwagen mit lärmarmen Verbundstoffbremssohlen eine zentrale Bedeutung zukommt, um den Lärm des Schienengüterverkehrs nachhaltig zu vermindern. Durch den Einsatz von Verbundstoffsohlen wird das Rollgeräusch, die Hauptquelle für Lärmemissionen im Schienengüterverkehr, erheblich reduziert. Bei einer Ausrüstung weitgehend der gesamten Flotte könnte der wahrgenommene Lärm signifikant reduziert werden. Hauptvorteil eines fahrzeugbezogenen Ansatzes wäre eine netzweite und nicht nur lokale Lärmreduktion wie bei Schallschutzwänden, Schallschutzfenstern und Ähnlichem. Aus diesem Grund beschafft die DB bereits seit 2001, das heißt lange vor dem Inkrafttreten gesetzlicher Vorgaben für neues Rollmaterial im Jahr 2006, ausschließlich mit leisen Sohlen ausgerüstete neue Güterwagen. Darüber hinaus ist die Güterwagenbestandsflotte allerdings noch nicht mit leisen Sohlen ausgerüstet.

Die Politik sieht vielfach in der Einführung lärmabhängiger Trassenpreise das geeignete Mittel, um die Umrüstung der Güterwagen anzustoßen. Im Trassenpreis soll berücksichtigt werden, ob Schienentransporte mit leisen oder mit lauten Güterwagen durchgeführt werden. Marktwirtschaftliche Instrumente und Anreize sind aus Unternehmenssicht im Grundsatz zu begrüßen. Bei der Ausgestaltung derartiger Modelle ist

allerdings darauf zu achten, dass der Schienenverkehr nicht im intermodalen Wettbewerb nachhaltig geschwächt und eine Verkehrsverlagerung auf die Straße befördert wird. Die bislang überwiegend diskutierten Modelle für lärmabhängige Trassenpreise würden jedoch nicht zu rechtfertigenden Kosten verursachen, unter anderem durch Systeme zur Wagenerfassung und zur differenzierten Abrechnung nach Lärmemissionen.

Im Herbst 2009 legten KCW Berlin, Steer Davies Gleave London sowie die Technische Universität Berlin eine Studie vor, die im Auftrag der Kommission Vorschläge für die mögliche Ausgestaltung eines lärmabhängigen Trassenpreissystems beinhaltet. Die Studie enthält richtige Ansätze, insbesondere die Empfehlung eines reinen Bonusmodells für alle »leisen« Güterwagen. Solche Modelle bedürfen der Fortentwicklung – gerade mit Blick auf die angekündigten Vorschläge der Europäischen Kommission im Rahmen des »Recast«. Die Empfehlungen des Sektors sollten aufgegriffen und in ein Maßnahmenpaket integriert werden, das unnötige Belastungen des umweltfreundlichen Schienenverkehrs vermeidet und den Anwohnern schnell hilft.

Aus Sicht des deutschen Schienenverkehrssektors wäre neben einer Direktförderung der Umrüstung entsprechend des laufenden deutschen Pilotprojekts »Leiser Rhein« ein einfaches lärm- und laufleistungsabhängiges Wagenbonusssystem ein sinnvoller Ansatz. Die Wageneigentümer sollten für jeden mit lärmarmen Bremstechnik ausgestatteten/umgerüsteten Wagen einen kilometerabhängigen Bonus erhalten, der aus öffentlichen Mitteln finanziert wird. Für ein solches System sind die technischen Voraussetzungen bereits gegeben. Statt in aufwendige administrative Systeme zu fließen, sollten Finanzmittel daher unmittelbar für Maßnahmen eingesetzt werden, durch die für eine tatsächliche Lärmreduktion gesorgt wird.

Die Bundesregierung weist die Vorwürfe der Europäischen Kommission im Vertragsverletzungsverfahren zurück.

Regulierungsbehörde zur Erzwingung von Auskünften. Es bestehen umfangreiche Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur. Diese können gegenüber Infrastrukturbetreibern – notfalls mithilfe eines Zwangsgeldes – durchgesetzt werden. Dessen ungeachtet ist laut Koalitionsvertrag eine Stärkung der Regulierungsbehörde geplant.

Zum Teil deutlich weitergehende, die Regulierungsbehörden betreffende Mängel wirft die Kommission an anderen Mitgliedstaaten vor. Allgemein unzureichende Befugnisse der Regulierungsbehörde zur Durchsetzung von Entscheidungen stellt die



Seit 2009 wird per Umsetzungsplan schrittweise das europäische Zugsicherungssystem ETCS aufgebaut, das nationale Lösungen ersetzen soll. ETCS sorgt für den sicheren Betrieb und die Kommunikation zwischen Lokomotiven und Netzzentrale.

Drei Güterverkehrskorridore verlaufen voraussichtlich durch Deutschland

Die Initiative der Kommission zum Aufbau europäischer Korridore für den Schienengüterverkehr hat sowohl im Europäischen Parlament als auch seitens des Verkehrsministers breite Unterstützung erhalten. Damit wird das richtige Ziel verfolgt, durch die Ertüchtigung wichtiger europäischer Achsen die Qualität und Wettbewerbsfähigkeit des internationalen Schienengüterverkehrs zu verbessern. Nach aktuellem Verhandlungsstand könnten drei Korridore durch Deutschland verlaufen. Vorgeschlagen wurden die Korridore Rotterdam-Genoa, Stockholm-Palermo und Bremerhaven/Rotterdam-Berlin-Warschau-Kaunas. Für diese sollen in den nächsten Jahren Korridor-gesellschaften eingerichtet werden. Die beteiligten Infrastrukturbetreiber werden verpflichtet, unter Aufsicht der Mitgliedstaaten Entwicklungspläne für jeden der Korridore aufzustellen. Hierdurch sollen vor allem die Investitions- und Baustellenplanung sowie das Kapazitäts- und Verkehrsmanagement grenzüberschreitend besser koordiniert werden. An diesen Arbeiten sind sowohl Terminalbetreiber als auch Vertreter der den Korridor nutzenden Eisenbahnverkehrsunternehmen zu beteiligen.

Gemäß Beschluss des Rates in erster Lesung soll es – entgegen ursprünglicher Pläne der Kommission – keinen pauschalen Vorrang für den Güterverkehr geben. Vielmehr sollen Ziele definiert werden. Im Fall einer Abweichung vom Fahrplan muss dieses beispielsweise lauten, die Gesamtverspätung im Netz zu minimieren. Durch solche Zielvorgaben würden die Infrastrukturbetreiber in die Lage versetzt, gemeinsam geeignete Lösungen zu entwickeln, um den jeweiligen regionalen, nationalen und spezifischen Umständen in ihrem Netz Rechnung zu tragen. Im weiteren Verfahren wird es entscheidend darauf

ankommen, den Infrastrukturbetreibern diesen notwendigen unternehmerischen Entscheidungsspielraum zu sichern. Nur durch ausreichende Flexibilität kann eine optimale Auslastung der Netzkapazitäten und ein attraktives Nah- und Fernverkehrsangebot im Personenverkehr gewährleistet werden.

Die TEN-V-Mittel sollen gezielter eingesetzt werden

Das Grünbuch vom Februar 2009 bildete die Grundlage einer öffentlichen Anhörung über eine Neuausrichtung der Förderpolitik der EU zur Entwicklung eines Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V). Mit ungefähr 300 Stellungnahmen hat die Kommission für diese Initiative breite Unterstützung erhalten. Eine Mehrheit sprach sich dafür aus, dass die TEN-V-Politik zukünftig gezielter zur Verwirklichung eines verkehrsträgerübergreifend vernetzten Verkehrssystems beiträgt. Bei der Auswahl der Projekte sollen die klimapolitischen Ziele der EU eine herausgehobene Rolle spielen. Das derzeit definierte TEN-V Gesamtnetz, das im Prinzip aus der Summe der nationalen Verkehrsnetze der Mitgliedstaaten besteht, soll dabei grundsätzlich beibehalten werden. Dies wird für erforderlich gehalten, da der europäische Rechtsrahmen, etwa die Regelungen zur technischen Harmonisierung im Schienenverkehr, an das TEN-V anknüpft. Durch die Einbeziehung intermodaler Schnittstellen wie Häfen, Flughäfen und Terminals soll ein integriertes Kernnetz entwickelt werden, auf das die EU-Finanzierung zukünftig stärker konzentriert werden könnte. Diese Ansätze sind angesichts der begrenzten EU-Mittel zur Finanzierung des TEN-V zu begrüßen. Eine bessere Vernetzung der Verkehrsträger sollte gerade mit Blick auf die klimapolitischen Ziele der EU den Umwelt- und Klimavorteilen der Schiene im langlaufenden, internationalen Verkehr mehr Geltung

verschaffen. Die Kommission hat Expertengruppen eingerichtet, um diese Ansätze weiterzuentwickeln und unter anderem Kriterien für die zukünftige Auswahl der EU-finanzierten TEN-V-Projekte vorzuschlagen. Auf Basis der Abschlussberichte dieser Gruppen plant die Kommission, in der zweiten Jahreshälfte 2010 eine Mitteilung vorzulegen. Aus Sicht der DB sollte ein europäisches Schienennetz das Rückgrat des Verkehrssystems bilden und die bisherige Priorisierung der TEN-V-Mittel zu Gunsten von Bahninfrastrukturprojekten sollte beibehalten werden.

Milliardeninvestitionen zur Einführung des Europäischen Zugsicherungssystems ETCS

Am 1. September 2009 ist ein europäischer Umsetzungsplan für ETCS (European Train Control System) in Kraft getreten. ETCS ist das europäische Zugsicherungssystem, das die nationalen Zugsicherungssysteme ablösen soll. Zugsicherungssysteme sorgen für den sicheren Betrieb und die Kommunikation zwischen Lokomotiven und Netzzentrale. Der neue Plan verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, sechs europäische Güterverkehrskorridore bis 2015 zunächst in wesentlichen Teilen und bis 2020 vollständig mit der dann verfügbaren ETCS-Version (3.0.0) auszurüsten. Insbesondere Deutschland ist betroffen: Durch Deutschland führen vier der sechs Korridore. Der europäische Umsetzungsplan verschärft die bestehenden Ausrüstungsverpflichtungen, indem er die Ausschreibung zusätzlicher Strecken in einem zeitlich gestrafften Zeitraum vorsieht. Der EU-Plan legt damit nach derzeitigem Stand allein-streckenseitig hierzulande einen Investitionsbedarf in Höhe von 5,5 Milliarden Euro aus. Besonders kostenintensiv sind die Aufrüstung beziehungsweise der Ersatz der Stellwerke, aber auch die Installation von Balisen und die Anbindung von ETCS an das bahnspezifische Mobilfunknetz (GSM-R). Die Finanzierung der Ausrüstung mit ETCS obliegt der Bundesregierung, dies international durch den Abschluss mehrerer Absichtserklärungen zur Umsetzung des Plans verpflichtet hat. Aufgrund des notwendigen zeitlichen Planungsvorlaufes müssen Finanzierungsverpflichtungen unverzüglich abgeschlossen werden, wenn die deutsche Ausrüstungsverpflichtung bis 2015 eingehalten werden soll. Anderenfalls droht die Eröffnung eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die Kommission.

Das europäische Zugsicherungssystem soll Einheitlichkeit (Interoperabilität) anstatt der Vielfalt der bislang nationalen Zugsicherungssysteme schaffen und damit den grenzüberschreitenden Verkehr und Wettbewerb auf der Schiene vereinfachen. Tatsächlich

existieren aber zum derzeitigen Entwicklungsstand verschiedene ETCS-Versionen, die untereinander nicht kompatibel sind. Zudem sind die Preise für ETCS noch so hoch, dass kein unternehmerischer Anreiz für eine Anschaffung besteht.

Nationale Alleingänge der Sicherheitsbehörden sollen verhindert werden

Das Zugunglück im italienischen Viareggio hat im Juni 2009 zahlreiche Tote und Verletzte gefordert. Eine der Ursachen des Unfalls war eine gebrochene Güterwagenachse. Unmittelbar nach diesem Unfall verlangte die italienische Sicherheitsbehörde ANSF von den EVU umfangreiche Daten über Radsatzachsen für Güterwagen beziehungsweise außerordentliche Überprüfungen. Sie hat ferner Geschwindigkeitsbeschränkungen und zusätzliche Sicherheitssysteme angeordnet. Die Kommission hat in der Konsequenz im September 2009 eine Task Force bei der Europäischen Eisenbahngesellschaft (ERA) eingerichtet, die die geltenden Sicherheitsvorschriften für die Instandhaltung von Güterwagen und Radsätzen überprüfen soll, um dieses europäische Problem einer europäischen Lösung zuzuführen.

Die EU-Finanzierung des TEN-V soll in Zukunft stärker auf ein integriertes Kernnetz konzentriert werden.

Die europäischen Bahnen sind sich ihrer Sicherheitsverantwortung bewusst. Sie haben daher in einer konzertierten Aktion der europäischen Eisenbahnverbände für die ERA Task Force ein wirksames Maßnahmenpaket erarbeitet, auf das sich die Sicherheitsbehörden und die ERA im Dezember 2009 in Viareggio verständigt haben und das ab 2010 umgesetzt wird. Wesentliche Elemente des Programms sind die europaweite Implementierung einer visuellen Sichtprüfung der Radsatzwellen, ein Programm zur vertieften Analyse von Probemengen von Radsätzen aus bestimmten Einsatzgebieten und die europaweite Einführung eines systematischen Nachverfolgbarkeits von Daten der Radsatzinstandhaltung. Hierbei werden auch die bestehenden nationalen Verfügungen einem harmonisierten Vorgehen zugeführt. Die europaweite Anerkennung dieser Maßnahmen gewährleistet die Sicherheit der Radsatzwellen und macht singuläre



Ein wesentliches Element des ETCS ist die zwischen den Gleisen montierte Eurobalise.

Fotos: Stefan Waerner, Christian Bredischinski/DB AG

Maßnahmen wie verkürzte Prüf Fristen entbehrlieh. Die Umsetzung dieses Programms wird in der Task Force laufend gemeinsam mit den Sicherheitsbehörden ausgewertet und gemäß den Erfordernissen angepasst.

Durch dieses Vorgehen werden im europäischen Kontext unkoordinierte Maßnahmen verhindert. Nationale Alleingänge der Sicherheitsbehörden würden die Anstrengungen der EU zur Entwicklung eines europäischen Binnenmarktes für Schienenverkehrsleistungen konterkarieren. Sie könnten in letzter Konsequenz den europäischen, international agierenden Schienengüterverkehr zum Erliegen bringen. Daher ist weiterhin zwingend ein europäisch abgestimmtes Vorgehen der Sicherheitsbehörden erforderlich.

EU stärkt Fahrgastrechte in allen Verkehrssektoren

Am 3. Dezember 2009 ist die neue Passagierrechtsverordnung für den Eisenbahnverkehr (EG) Nr. 1371/2007 in Kraft getreten, die insbesondere umfassende Regelungen zur Entschädigung für Verspätungen vorsieht. In Deutschland haben Passagiere nun bei einer Verspätung ab 60 Minuten einen Anspruch auf Entschädigung in Höhe von 25 Prozent des Ticketpreises, ab 120 Minuten werden sogar 50 Prozent erstattet. Andere Verkehrssektoren kennen solche umfangreichen Regelungen bisher nicht. Die EU hat mittlerweile er-

kannt, dass einheitliche Passagierrechte für alle Verkehrsmittel Voraussetzung für faire Wettbewerbsbedingungen sind. Sie plant daher, im Bus- und Seeverkehr vergleichbare Fahrgastrechte einzuführen.

Im Flugverkehr gibt es zwar seit 2004 eine europäische Fluggastrechteverordnung, die jedoch Entschädigungsleistungen nur bei Annullierungen vorsieht und zudem in der Praxis unter einem erheblichen Umsetzungsdefizit leidet. Europaweit beschwerten sich zahlreiche Passagiere über fehlende Preistransparenz, Gepäckverlust, Annullierungen und Verspätungen. Die EU erwägt daher für den Flugverkehr eine umfassende gesetzliche Reform, um diesen Missständen abzuwehren. Die EU-Kommission beabsichtigt, in der ersten Jahreshälfte 2010 eine Mitteilung zum aktuellen Stand der Umsetzungsdefizite zu veröffentlichen.

Auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) sieht im Flugverkehr einen erheblichen Nachbesserungsbedarf. Mit einem Urteil vom 19. November 2009 stärkt er die Rechte der Fluggäste durch seine Entscheidung, dass bei Flügen, deren Ankunft sich um mehr als drei Stunden verspätet, ein Anspruch auf Entschädigung besteht. Damit erweitert der EuGH die sich aus der Fluggastrechteverordnung ergebenden Passagierrechte. Der EuGH sieht bei großen Verspätungen den Schaden für den Fluggast in Form eines Zeitverlusts als vergleichbar mit einer Annullierung an. Die Höhe der pauschalierten Schadensersatzzahlungen beträgt bei Reisen bis zu 1500 km 250 Euro, 400 Euro ab 1500 km und 600 Euro für Langstreckenflüge über 3500 km, die nicht innergemeinschaftlich erfolgen. Die Entschädigung gilt unabhängig vom Ticketpreis für Linien- und Pauschalreisen.

Emissionshandel verzerrt den intermodalen Wettbewerb im Verkehr

Die Neufassung der Emissionshandelsrichtlinie 2003/87/EG, die im Mai 2009 in Kraft getreten ist, sieht eine 100-prozentige Versteigerung aller CO₂-Emissionshandelszertifikate für die Stromerzeugung vor. Dies wird für den elektrisch betriebenen Schienenverkehr ab 2013 eine erhebliche Verteuerung des Traktionsstroms zur Folge haben. Die Verkehrsträger Straße und Schifffahrt unterliegen dem Handel nicht. Der Flugverkehr innerhalb der EU sowie von und nach Europa wird ab 2012 in den CO₂-Emissionshandel einbezogen werden, dabei allerdings nur 15 Prozent der CO₂-Zertifikate ersteigern müssen. Diese einseitige Belastung der klimafreundlichen Schiene ist nur schwer nachzuvollziehen. Der Schienenverkehr ist im Vergleich zum Straßen- und zum Flugverkehr durchschnittlich zwischen drei und zehn Mal weniger CO₂-intensiv. Die Schiene in-

Der Schienenverkehr kann seinen vollen Beitrag zur Umweltbilanz des Verkehrs nur leisten, wenn er nicht weiter durch Emissionshandel und Energiesteuern besonders belastet wird.



Deutschland hat ihre spezifischen CO₂-Emissionen zudem seit 1990 um 40 Prozent reduziert und auch ihre absoluten Emissionen deutlich gesenkt. Demgegenüber sind die CO₂-Emissionen des Verkehrssektors in Europa insgesamt in demselben Zeitraum um 36 Prozent angestiegen. Laut einer Studie des Zentrums für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) wird die unzureichende Ausgestaltung des CO₂-Emissionshandels spürbar den Modal Split der Verkehrsträger zugunsten der Straße verschieben und damit zu einem deutlichen Anstieg der CO₂-Emissionen im Verkehr führen. Dies zeigt, wie notwendig klare CO₂-Minderungsziele für den Verkehrssektor sind, der mit steigender Tendenz allein für etwa 20 Prozent der CO₂-Emissionen der EU verantwortlich zeichnet. Solange nicht alle Verkehrsträger in vergleichbarem Umfang am CO₂-Emissionshandel teilnehmen, sind die Belastungen der klimafreundlichen Eisenbahner aus dem CO₂-Emissionshandel zu kompensieren. Durch eine Kompensation der Belastungen kann vermieden werden, dass weitere Verkehrsverlagerungen zulasten des Schienenverkehrs eintreten.

Eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern könnte im Rahmen der geplanten Novelle der Energiesteuerrichtlinie erfolgen. Eine verpflichtende Preistellung des Schienenverkehrs von Energiesteuern würde einerseits zu einer Angleichung an die Besteuerung des Flugverkehrs und der Schifffahrt führen. Gleichzeitig ließen sich so die einseitigen CO₂-Kostenbelastungen gegenüber dem Straßenverkehr ausgleichen. Nur auf der Grundlage fairer energiesteuerlicher Belastungen kann der Schienenverkehr seinen vollen Beitrag zur Verbesserung der Umweltbilanz des Verkehrs leisten. Da die CO₂-Emissionen im Verkehrsmarkt deutlich sinken müssen, sollte der Schienenverkehr nicht länger durch den Emissionshandel und durch Energiesteuern besonders belastet werden.

Verkehrsverträge auf dem Prüfstand

Der Verkehrsvertrag der DB Regio im Regionalverkehr mit den Ländern Berlin und Brandenburg sowie der Verkehrsvertrag der S-Bahn Berlin mit dem Land sind Gegenstand von Beihilfebeschwerden an die EU-Kommission. Bereits 2007 wurde aufgrund einer Beschwerde der damaligen Cornex Regiobahn GmbH ein Beihilfeverfahren bezüglich des Verkehrsvertrags Berlin-Brandenburg eröffnet. Hierbei wird behauptet, dass die an DB Regio AG im Rahmen des Verkehrsvertrags gezahlten Bestellerentgelte seien zu hoch und daher als unzulässige Beihilfe einzuordnen. Jedoch enthält der Vorwurf jeglicher Grundlage. Der Verkehrsvertrag hält alle Kriterien der für Verkehrsverträge klar definierten beihilferechtlichen Bestimmungen ein. Die Untersuchung der EU-Kommission führt jedoch zu erheblicher

Die Verkehrsverträge von DB Regio halten alle klar definierten beihilferechtlichen Kriterien ein.

Rechtsunsicherheit, auch für eine Vielzahl von anderen Verträgen in Deutschland und ganz Europa, die im Vertrauen auf die geltende Rechtslage geschlossen wurden. Eine Entscheidung der Kommission wird noch für 2010 erwartet. Auch bezüglich des S-Bahn-Vertrages Berlin wurde die EU-Kommission eingeschaltet. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin hat im Oktober 2009 eine Beihilfebeschwerde eingereicht. Auch hier sind jedoch die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Behauptungen überhöhter Bestellerentgelte nicht haltbar.

Emissionshandel benachteiligt den Schienenverkehr

Der CO₂-Emissionshandel verteuert ab 2013 den Traktionsstrom und damit den Schienenverkehr erheblich. Dies wird zu einem Verlust von Passagieren und Gütern für die Schiene führen (Angaben in Millionen Personen bzw. Millionen Gütertonnen).

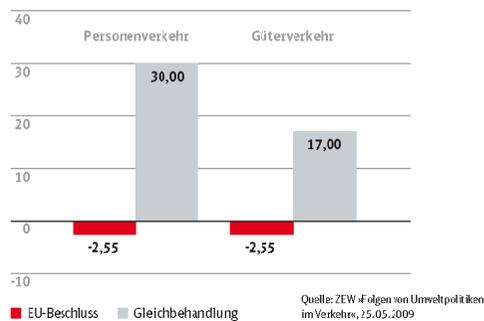


Foto: Georg Wagner/DB AG



Die Überprüfung des aktuellen Regulierungsrahmens ist ein wichtiger Punkt auf der verkehrspolitischen Agenda der Bundesregierung. Die Pläne umfassen unter anderem die Bereiche Bahnstrom (links), Vertriebsleistungen und Serviceeinrichtungen (rechts).



Suche nach einem ausgewogenen Regulierungskonzept

Trotz zahlreicher eingeleiteter Verfahren und teilweise weitreichender Entscheidungen zeichnen sich in wichtigen Regulierungsfragen kurzfristig noch keine umfassenden Lösungen ab.

Mit den Bescheiden der Bundesnetzagentur (BNetzA) zum Stationspreissystem insgesamt und zu einem wichtigen Element des Trassenpreissystems, dem Regionalfaktor, hat die vor Jahren eingeleitete Überprüfung der Preissysteme der Infrastrukturunternehmen der DB AG einen vorläufigen Höhepunkt erreicht.

Bereits die lange Dauer der vorangegangenen behördlichen Prüfungsverfahren zeigt, dass sich die Regulierungsbehörde intensiv mit dem komplexen Ziel- und Interessengefüge im Schienenverkehrsmarkt auseinandergesetzt hat. Auf diesem Markt geht es nicht nur darum, die Interessen von Infrastrukturbetreibern und Zugangsberechtigten in Einklang zu bringen. Da der Staat - Bund und Länder - wesentlichen Anteil an der Infrastrukturfinanzierung hat, ist auch sein Beitrag in den Preissystemen zu berücksichtigen. Schließlich erhalten die Bundesländer auf der Basis des Regionalisierungsgesetzes erhebliche Mittel zur Bestellung des Schienenpersonennahverkehrs; Mittel, die den Bestellermarkt im Nahverkehr ganz wesentlich bestimmen. Die Preissysteme der Infrastrukturunternehmen der DB AG sind in diesem Kontext unter Berücksichtigung der vielfältigen Interessenlagen historisch gewachsen. Sie haben die gesetzlichen Finanzierungsmechanismen und die

dort niedergelegten Lastenverteilungen berücksichtigt und fortgeschrieben. Insbesondere der Bescheid zu den Regionalfaktoren würde, hätte er Bestand, zu ganz wesentlichen Veränderungen des Gefüges der Lastenverteilung zwischen den Ländern führen. Er könnte als letzte Konsequenz eine Anpassung der Bestimmungen des Regionalisierungsgesetzes erforderlich machen. Zunächst erzeugen die Bescheide im Markt allerdings erhebliche Rechtsunsicherheit, sowohl hinsichtlich der weiteren Geltung der Preissysteme als auch bezüglich einer eventuellen Rückwirkung der Entscheidungen.

Schwerpunktthema Nutzungsentgelte

Die Entgeltsysteme der DB-Infrastrukturunternehmen stehen im Mittelpunkt diverser Verwaltungsverfahren. Die BNetzA hat sowohl die Stationspreisliste zum 1. Mai 2010 als auch den Regionalfaktor als Element des Trassenpreissystems zum 12. Dezember 2010 für ungültig erklärt und den betreffenden Infrastrukturbetreibern auferlegt, neue Preise zu kalkulieren. Gegenstand der Beanstandungen bilden in beiden Fällen nicht das Preisniveau, sondern die im System angelegten Preisdifferenzierungen. Das Netz und

DB Station & Service haben jeweils Widerspruch gegen die Bescheide eingelegt. DB Station & Service hat zusätzlich Eilrechtsschutz beantragt; am 23. März 2010 wurde die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid gerichtlich angeordnet. Der Bescheid ist daher voraussichtlich bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens nicht umzusetzen.

Dieser im Eilrechtsschutz ergangene Bescheid des Oberverwaltungsgerichts Münster zum Stationspreissystem enthält grundlegende Aussagen, die sich auf einer Mittellinie zwischen der Rechtsposition der DB-Infrastrukturbetreiber und der Bundesnetzagentur bewegen. Er wird dahernach nur den Ausgang weiterer Verfahren beeinflussen. Möglicherweise können die Argumente des Gerichts wegweisend für eine generelle Klärung wichtiger Rechtsfragen zur Einschätzung der Zugangspreissysteme der Betreiber der Eisenbahninfrastruktur sein.

Vereinfacht lässt sich sagen, dass mit der Entgeltkontrolle nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) insbesondere sowohl die Erzielung einer unangemessenen Monopolrendite als auch die Diskriminierung einzelner Marktteilnehmer durch spezielle Preisdifferenzierungen ausgeschlossen werden sollen. Von diesem Grundsatz gehen die Infrastrukturunternehmen der DB und die Bundesnetzagentur übereinstimmend aus. Angesichts der Ergebnissituation der DB-Infrastrukturbetreiber insgesamt hat der Vorwurf der Erzielung einer unangemessenen Monopolrendite in den bisherigen Verfahren keine Rolle gespielt. Entscheidende Differenzen in den Rechtsauffassungen bestehen allerdings zu der Frage, in welchen Fällen eine Diskriminierung vorliegt, durch wen und nach welchen Kriterien gegebenenfalls der Nachweis einer sachlichen Rechtfertigung zu führen sei. Die Bundesnetzagentur hat sehr hohe Anforderungen an die sachliche Begründung jeglicher Preisdifferenzierung gestellt. Insbesondere hat sie bisher

auf eine lückenlose Kostenunterlegung als Basis für die Begründung von Differenzierungen bestanden. Demgegenüber haben die DB-Infrastrukturunternehmen ihre grundsätzliche Preisgestaltungsfreiheit im Rahmen der generellen gesetzlichen Erfordernisse betont und eine detaillierte, kostenunterlegte Nachweisführung zur Rechtfertigung von Preisdifferenzierungen nur dann als geboten angesehen, wenn die Behörde einen spezifischen Diskriminierungsverdacht feststellen konnte. Neben einer kostenbasierten Preisfindung gebe es zudem auch weitere zulässige Differenzierungskriterien, etwa die Tragfähigkeit verschiedener Marktsegmente.

Das Oberverwaltungsgericht macht am Beispiel des Stationspreissystems deutlich, dass auch bei einem Kategoriepreissystem jedenfalls dann ein Diskriminierungspotenzial bestünde, wenn sachliche Gründe für eine Strukturierung fehlten oder nicht erkennbar seien. Die von DB Station & Service gewählten Kriterien der Bahnhofsausstattung und der verkehrlichen Bedeutung der Bahnhöfe seien jedoch durchaus für eine Strukturierung geeignet und könnten grundsätzlich den eisenbahnrechtlichen Erfordernissen entsprechen. In einem Prüfungsverfahren über Preissysteme würden die DB-Infrastrukturbetreiber darüber hinaus auch nicht gezwungen, lückenlose Berechnungen vorzulegen, um Preisdifferenzierungen vollständig durch Kostennachweise zu belegen. Allerdings sei eine hinreichende sachliche Plausibilisierung erforderlich, die es der Regulierungsbehörde erlaube, bestehende Bedenken zu entkräften. Wenn von der Regulierungsbehörde Wettbewerbsnachteile für einzelne Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) nicht speziell dargelegt würden, spreche dies gegen eine sofortige Vollziehbarkeit eines Behördenbescheides. Die Entscheidung müsse dann - einschließlich der Prüfung, ob der Plausibilitätsnachweis vollständig erbracht ist - dem Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben.



Veränderte Lademaße bei Lkw (links) sowie die Zulassung eines flächendeckenden Buslinienfernverkehrs (rechts) hätten erhebliche Wettbewerbsnachteile für den Schienenverkehr zur Folge.



Aus diesen Ausführungen des Gerichts lässt sich einerseits für alle Preissysteme der Infrastrukturunternehmen der DBAG sagen, dass sie grundsätzlich den Forderungen des AEG entsprechen könnten, weil alle Differenzierungen an sachliche Merkmale anknüpfen oder auf sachliche Begründungen zurückgeführt werden können. So ist zum Beispiel die Länderbezogenheit des Stationspreissystems sachlich durch spezielle Zuschüsse der Länder insbesondere zu den Investitionskosten bei Bahnhöfen begründbar. Allerdings müssen auch die einzelnen Elemente des Systems eingehend erklärt werden, bevor endgültig feststeht, dass die Systeme in sich unverändert fortgeführt werden können. Letztere Sicherheit ergibt sich insoweit erst, wenn die Bundesnetzagentur und/oder die Gerichte die Plausibilisierung im Einzelnen im Hauptsacheverfahren geprüft und akzeptiert haben. Insgesamt verdeutlicht der vermittelnde Weg, den das Obergericht mit seinem Beschluss aufzeigt, dass der bestehende Rechtsrahmen angemessene Lösungen für die aktuell diskutierten Fragen der Entgelthebung durchaus zulässt.

Kunden reagieren verunsichert auf Entgeltentscheidungen der BNetzA

Die Bescheide der Bundesnetzagentur und der vom Obergericht vorgezeichnete Lösungsweg machen allerdings ein Dilemma deutlich: Bis zur endgültigen Klärung der Frage, ob die Preissysteme auch im Einzelnen hinreichend im Sinne der Regulierungsbehörde oder der Gerichte plausibilisiert werden können, besteht Unsicherheit darüber, ob in vollem Umfang eine Zahlungspflicht besteht. Deshalb ist eine zunehmende Unruhe im Markt zu verzeichnen, die sich etwa darin äußert, dass Kunden Stations- und Trassenentgelte nur unter Vorbehalt zahlen, einseitig kürzen oder bereits gezahlte Beträge zurückfordern.

Diese Entwicklungen führen zu einer Zunahme zivilrechtlicher Verfahren zum Umfang der Leistungspflichten der einzelnen Eisenbahnunternehmen. Es drohen Entscheidungen der Zivilgerichte, die ihrerseits einzelne Aspekte der Preissysteme oder des Systems als Ganzes in Frage stellen. Da zivilrechtliche Urteile nur zwischen den Parteien wirken, droht der Grundsatz außer Kraft gesetzt zu werden, dass alle Zugangsberechtigten bei gleichen Sachverhalten gleich behandelt werden müssen. Weder die Infrastrukturunternehmen der DB AG noch die Bundesnetzagentur können an dieser Entwicklung ein Interesse haben. Deshalb spricht viel dafür, schnell auf der Basis der von dem Gericht aufgezeigten Prüfungsgrundsätze zu abschließenden Ergebnissen zu kommen, um den Zivilgerichten eine sichere Grundlage für ihre Entscheidungen zu geben. Davon unabhängig muss allerdings die rechtspolitische Frage gestellt werden, ob es nicht notwendig ist, klarzustellen, dass von der Bundesnetzagentur geprüfte und nicht beanstandete Preissysteme von den Zivilgerichten zum Ausgangspunkt ihrer Entscheidungen gemacht werden. Die Frage liegt schon deshalb nahe, da die europäische Eisenbahngesetzgebung bestimmte Preisbildungskriterien vorgibt, die unter isolierter Anwendung zivilrechtliche Billigkeitsmaßstäbe nicht eingehalten werden können. Dies gilt insbesondere auch für den europarechtlichen Grundsatz der Gleichbehandlung von Bahnunternehmen bei gleichen Sachverhalten.

Sonderfragen im Zusammenhang mit Preissystemen stellen sich bei Wartungseinrichtungen, beispielsweise Werkstätten, aber auch hinsichtlich der Regulierung des Bahnstroms. Bei den Werkstätten bedarf es der Klärung der Grundsatzfrage, ob es sich bei Wartungseinrichtungen der betriebsnahen Instandhaltung überhaupt um Eisenbahninfrastruktur handelt und welche Konsequenzen sich daraus für deren

Betreiber ergeben. Darüber hinaus wird derzeit mit der Bundesnetzagentur die genaue Ausgestaltung der Entgeltregelung für diese Einrichtungen diskutiert. Bezüglich des Bahnstroms ist streitig, ob die Entgelte für die Nutzung des Bahnstromerfernleitungsnetzes nach den Vorgaben des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) genehmigt werden müssen oder ob für den Bereich der Bahnstromversorgung das AEG gilt. Bundesnetzagentur und das Oberlandesgericht Düsseldorf halten eine Anwendung des EnWG für geboten. Eine abschließende Klärung durch den Bundesgerichtshof steht noch aus.

Kapazitätszuteilung im Mittelpunkt weiterer Regulierungsverfahren

Rahmenverträge sind Gegenstand zahlreicher Verfahren. Am 5. März 2010 widersprach die BNetzA drei beabsichtigten Rahmenvertragsabschlüssen der DB Netz auf der Strecke nach Sylt. Streitig ist, ob DB Netz die durch Rahmenverträge zu sichernden Kapazitäten im beantragten Umfang zuteilen durfte. Aktuell stößt ein D3-Unternehmen mit der Beantragung eines Rahmenvertrages, der länger als 5 Jahre laufen soll, auf Widerstand der Eehörde. Im März 2009 versuchte die BNetzA, die DB Netz grundsätzlich zu verpflichten, Rahmenverträge »mit zeitversetztem Beginn« anzubieten. Darüber hinaus möchte sie aktuell den Abschluss zeitversetzter Rahmenverträge mit einem konzernexternen EVU durchsetzen.

Alle Verfahren zeigen, dass hinsichtlich des neu geschaffenen Instruments der Rahmenverträge noch erheblicher Klärungsbedarf besteht. Im Rahmen dieses Klärungsprozesses muss ein Ausgleich zwischen dem Interesse der Infrastrukturbetreiber an einer möglichst langfristigen und vollständigen Auslastung ihrer Kapazitäten und dem Interesse der Transportunternehmen erreicht werden, für hohe Investitionen in langfristige Produktionsmittel eine vertragliche Absicherung

des damit verbundenen Investitionsrisikos zu erhalten. Vorprogrammiert ist dabei der Konflikt zwischen dem Interesse insbesondere von Newcomern, diese Absicherung möglichst kostengünstig und mit der Möglichkeit des Ausstiegs ohne hohen Kompensationsaufwand zu erhalten, und dem Wunsch der Infrastrukturbetreiber, entweder die Kapazitäten flexibel vermarkten zu können oder im Falle einer Nichtnutzung einer durch Rahmenvertrag reservierten Trasse eine auskömmliche Stornierungsgebühr zu erhalten. Auch insofern hat die DB Netz AG für ihre Entscheidungen sachliche Gründe vorgetragen. Es bleibt abzuwarten, ob diese als ausreichend plausibel

Bei den Entgeltverfahren gab es Entscheidungen zu Minderung, Werkstätten und Bahnstromfernleitungen.

angesehen werden. Insgesamt geht es auch darum, die praktische Handhabbarkeit für die Beteiligten nicht durch immer weitere Auslegungstreitigkeiten zu erschweren und so die dargestellten Ziele zu konkretisieren. Das gilt auch im europäischen Vergleich, wo Rahmenverträge nahezu bedeutungslos sind. Auch in dieser Hinsicht besteht die Gefahr der Abkopplung des nationalen Regulierungsrahmens von der Praxis der Nachbarländer.

Streitige Vorhaltungspflicht für inaktive Bahnhöfe

Um die Verteilung von Auslastungsrisiken und die Vermeidung von Unterhaltskosten handelt es sich bei einem weiteren Verfahren zu inaktiven, nicht mehr

Fotos: Kogel Trailer GmbH & Co. KG; Deutsche Touring GmbH

betriebenen Bahnhöfen ohne Verkehrsleistungen. Die BNetzA hatte beanstandet, dass solche Stationen in der veröffentlichten Infrastrukturbeschreibung fehlten. Die DB Station & Service beantragte daraufhin beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA) die Einschränkung des Umfangs der eisenbahnrechtlichen Genehmigung zum Infrastrukturbetrieb für 567 Bahnhöfe. Diese wurde in 156 Fällen versagt und die Fortführung des Infrastrukturbetriebes angeordnet. Dagegen geht die DB Station & Service derzeit gerichtlich vor. Sollte die DB Station & Service die inaktiven Bahnhöfe in die Infrastrukturbeschreibung aufnehmen und betriebsicher vorhalten müssen, müsste sie die erhöhten Kosten dieser Stationen im Stationspreissystem berücksichtigen, ohne dass es dafür überhaupt eine Nachfrage gäbe.

Bedingungen für Öffnung der Betriebszentralen

Im Februar 2010 gab es schließlich über drei Jahre nach Verfahrensbeginn zwei Entscheidungen der BNetzA und des EBA zur Öffnung der Betriebszentralen der DB Netz AG. Die Behörden vertreten die Auffassung, dass die alleinige Präsenz von Mitarbeitern der EVU des DB-Konzerns in den Betriebszentralen andere EVU diskriminieren könnte. Sie verpflichten daher die DB Netz AG, ab September 2010 jedem interessierten EVU bestehende Arbeitsplätze anzubieten und umfangreiche anonymisierte Informationen zu

Verfahren zur Entflechtung mit dem Eisenbahn-Bundesamt dauert an

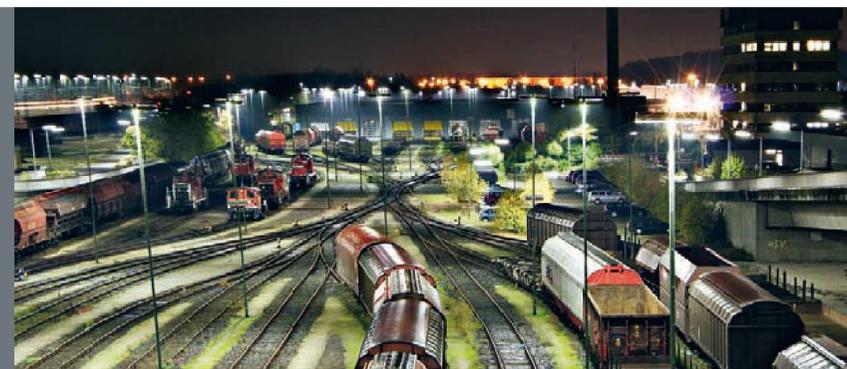
Wichtige Entwicklungen hat es in dem seit 2006 laufenden »Konzernuristenverfahren« zur Zulässigkeit einer regulierungsrechtlichen Beratung der DB Netz AG durch die Konzernrechtsabteilung gegeben. Die DB Netz AG hatte 2007 beim OVG Münster gegen die Urteile des VG Köln Berufung eingelegt, die die Untersagung dieser Beratungspraxis durch das EBA bestätigt hatten. Im Mai 2009 hat das OVG Münster nun die Rechtmäßigkeit der bestehenden Praxis bestätigt. Der Bescheid des EBA und das hierzu ergangene Urteil des VG Köln wurden aufgehoben. Nach dem Urteil des OVG Münster sind die Mitarbeiter der Rechtsabteilung an den in § 9a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 AEG genannten Entscheidungen über den Netzfahrplan, die sonstige Zugtrassenzuweisung und die Wegeentgelte nicht beteiligt. Bei der Rechtsberatung und Verfahrensvertretung handele es sich schon begrifflich nicht um die Teilnahme an derartigen Entscheidungen. Das bestehende konzerninterne Regelwerk stelle sicher, dass die Juristen gegenüber DB Netz weisungsgebunden sind und deren Mitarbeiter die relevanten Entscheidungen selbst treffen könnten. Das Eisenbahn-Bundesamt hat gegen das Urteil des OVG Münster vor dem Bundesverwaltungsgericht Revision eingelegt.

Im Verfahren zur »Überleitung öffentlicher Gelder«, in dem das Eisenbahn-Bundesamt von der DB Netz AG 2008 Auskunft über die Verwendung der zugewendeten Mittel sowie zur sogenannten Konzernumlage verlangt hatte, hat das VG Köln die gegen den Bescheid erhobene Klage abgewiesen. Das Gericht hat sich dabei der Auffassung der Behörde angeschlossen, wonach für einen Auskunftsbefehl kein Anfangsverdacht erforderlich sei. Andernfalls würde das Kontrollrecht der Behörde hinsichtlich konzerninterner Vorgänge in unangemessener Weise beschränkt. Gegen das Urteil hat die DB Netz AG Berufung eingelegt.

Bestehendes Eisenbahnrecht ermöglicht effiziente Regulierung

Der Rückblick auf die zunehmende Regulierungsintensität des vergangenen Jahres zeigt, dass Forderungen nach erweitertem Eingriffsbefugnissen durch die Praxis nicht gestützt werden. Durch den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Münster wurden den Bahninfrastrukturbetreibern erhebliche Darlegungslasten auferlegt, während die Anforderungen an einen Diskriminierungsnachweis durch die Regulierungs-

In zahlreichen Verfahren muss die Regulierung einen Ausgleich finden zwischen Auslastung, Zuteilung und flexibler Handhabung von Infrastrukturkapazitäten.



behörde begrenzt wurden. Im Rahmen dieser Entscheidung entbehrt der Verweis auf vermeintlich höhere Eingriffsmöglichkeiten der BNetzA in anderen Sektoren jeder Grundlage. Diese unterscheiden sich im AEG von den gesetzlichen Bestimmungen in den Sektoren Telekommunikation, Post und Energiewirtschaft, bieten den Netznutzern aber ein gleichwertiges Schutzniveau. Zwar unterliegen die Entgelte und Nutzungsbedingungen nach dem AEG keiner formalen Ex-ante-Genehmigung, sodass die BNetzA Änderungen nur für die Zukunft anordnen kann. Dafür ermöglicht das AEG der Behörde – im Gegensatz zu den anderen Sektoren –, die ebenfalls ex-ante geprüften Nutzungsbedingungen und Entgelte jederzeit und ohne weitere Voraussetzung wie dem Vorliegen neuer Tatsachen einer Ex-post-Kontrolle zu unterziehen, und dabei ist die Behörde an keine Verfahrensfristen gebunden. Dieses System erklärt sich insbesondere durch die maximal einjährigen Vertragslaufzeiten im Eisenbahnsektor. Statt einer aufwendigen jährlichen Ex-ante-Kontrolle kann die BNetzA gezielt bei Verdacht von Verstößen gegen das AEG ermitteln und für die nächste Vertragsperiode Änderungen anordnen. Eine als Regulierungsverfahrensrecht aller Sektoren vereinheitlichende Reform wäre nicht sachgerecht.

Koalitionsvertrag legt verkehrspolitische Ziele der neuen Bundesregierung fest

Die neue Bundesregierung hat ihre verkehrspolitischen Ziele in Grundzügen im Koalitionsvertrag dargelegt. Schwerpunkte im Eisenbahnsektor bilden die Fortentwicklung des Regulierungsrahmens und die Überprüfung der Struktur des DB-Konzerns. Hinsichtlich des Regulierungsrahmens stellt die Koalition mit dem Hinweis auf die Stärkung der BNetzA zunächst klar, dass der Weg, der vor etwa fünf Jahren

durch AEG-Novelle und Übertragung der Zugangsregulierung auf diese Behörde eingeschlagen wurde, auch künftig weiterverfolgt werde. Inhaltlich greift sie mit der Einführung einer Anreizregulierung, der Regelung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen, des Bezugs von Bahnstrom und von Vertriebsleistungen im Personenverkehr zum Teil Themen auf, die augenblicklich Gegenstand von Verfahren der BNetzA und Rechtsstreiten vor den Gerichten sind. Zum Teil beziehen sich die Aussagen des Koalitionsvertrages auf Forderungen der BNetzA und/oder der Monopolkommission. Im Falle ihrer Umsetzung würde der Regulierungsrahmen in Deutschland nochmals deutlich ausgeweitet, obwohl er bereits heute im EU-Vergleich umfassender ist als in fast allen Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft.

Angesichts der ebenfalls im Koalitionsvertrag enthaltenen Aussage, dass sich die Bundesregierung für eine im internationalen Vergleich wettbewerbsneutrale Umsetzung des EU-Rechts im Allgemeinen und für die vollständige Öffnung der Eisenbahnmärkte in allen Mitgliedsstaaten sowie für faire Wettbewerbsbedingungen in diesem Bereich einsetzen will, bleibt abzuwarten, wie sie ihre Schwerpunkte setzen wird. Dies gilt umso mehr, als auch die Kommission im Rahmen des sogenannten Recast weitgehende Veränderungen des Eisenbahnregulierungsrechts plant, sodass sowohl eine zeitliche als auch eine inhaltliche Koordinierung aus Sicht des Marktes unabdingbar erscheint.

Tiefgreifende Veränderungen kündigen sich nicht nur hinsichtlich des Regulierungsrahmens an. Ebenfalls in der Koalitionsvereinbarung angesprochene Vorhaben, wie die Zulassung eines flächendeckenden Buslinienfernverkehrs, veränderte Lademaße für Lkw sowie die Abschaffung des Schienenbonus werden erhebliche Auswirkungen auf den Wettbewerb in den Transportmärkten haben.

Die BNetzA nutzt zunehmend die Handlungsspielräume, die ihr der aktuelle Regulierungsrahmen bietet.

Geschwindigkeit, Halten, Sollfahrplan und Trassenprodukten aller Züge zur Verfügung zu stellen. Auch sollen alle EVU permanent über Störungen benachrichtigt werden. Die DB Netz AG hatte bereits im April 2009 von sich aus vorgeschlagen, die Betriebszentralen für konzernexterne EVU zu öffnen. Die Behörden erhoben jedoch kurzfristig (insbesondere) hinsichtlich der Informationspflichten noch darüber hinausgehende Forderungen, die sie jetzt auch angeordnet haben. Diese verursachen einen hohen zusätzlichen administrativen Aufwand. Die angeordnete, behördlich administrierte Lösung erschwert im Gegensatz zum marktnaheren Vorschlag der DB Netz AG eine schrittweise Anpassung des Konzepts an die zu sammelnden Erfahrungen aller Beteiligten.

Frankreich: der steinige Weg zu einem offenen Verkehrsmarkt

Der französische Schienenverkehr profitiert von ambitionierten Nachhaltigkeitszielen. Massive Investitionen sollen bestehende Strukturmängel beseitigen. Bei der Liberalisierung des Verkehrsmarktes gibt es allerdings Nachholbedarf.

Staatspräsident Sarkozy hat kurz nach seiner Wahl, im Oktober 2007, unter dem Titel »Grenelle de l'environnement« einen historischen Umweltgipfel einberufen. Dem Verkehrssektor wies er während dieses Treffens eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung ambitionierter Nachhaltigkeitsziele zu und kündigte daher massive Investitionen in diesem Bereich an. Allein 2000 Kilometer neue Hochgeschwindigkeitsstrecken für den Schienenverkehr sollen gebaut werden, unter anderem eine Verbindung zwischen Paris und dem Hafen von Le Havre. Die Neubelebung des französischen Güterverkehrshäfen ist ebenfalls Bestandteil der auf Nachhaltigkeit ausgerichteten neuen Verkehrspolitik. Geplant ist weiterhin, bis 2020 ein Transportvolumen von etwa zwei Millionen Lkw auf das umweltfreundlichere Verkehrsmittel Schiene zu verlagern und entsprechend neue Schienengüterverkehrsstrecken zu bauen.

Zur Umsetzung der Grenelle-Vereinbarungen hat die französische Regierung am 16. September 2009 einen nationalen Güterverkehrsplan vorgestellt (»Engagement national pour le fret«), der mit 7,2 Milliarden Euro über eine Zeitspanne von zehn Jahren dotiert ist und um eine weitere Milliarde von der SNCF ergänzt werden soll. Der Plan definiert neun prioritäre Maßnahmen: Ausbau rollender Landstraßen, Verdopplung des kombinierten Verkehrs, Qualitätsverbesserungen beim Ganzzugverkehr, Ausbau der Hafenanbindungen für den Schienengüterverkehr, Einführung von Frachthochgeschwindigkeitsverkehr zwischen Flughäfen, Gründung von regionalen Nahbereichsdienstleistern zur Weiterverteilung im Einzelwagenverkehr, Aufbau spezieller Schienengüterverkehrssachen, Engpassbeseitigungen im Netz, insbesondere um die Städte Lyon, Nîmes und Montpellier, sowie eine verbesserte Kundenorientierung des französischen Schieneninfrastrukturbetreibers Réseau Ferré de France (RFF).

Um die RFF zu verschiedenen Qualitätsverbesserungen etwa bei der Infrastruktur oder beim Finanzierungsmodell zu verpflichten, hat der französische Staat am 3. November 2009 einen Leistungsvertrag mit der RFF unterzeichnet. Mittels festgelegter Indikatoren werden die Fortschritte überprüft. Der Vertrag dient vor allem der Vorbereitung des französischen Schienenverkehrs auf die Marktöffnung.

Ineffizienzen im Infrastrukturmanagement belasten die Schiene

Mängel im französischen Schienenverkehrsnetz führen Politiker und Marktteilnehmer auf unterschiedliche Ursachen zurück. Einerseits ist die institutionelle Trennung zwischen SNCF und RFF insbesondere nach einem Bericht des französischen Rechnungshofes als ineffizient in die Kritik geraten. Seit 1997 ist RFF für die Bewirtschaftung des Schienennetzes zuständig, hat diese Aufgabe jedoch weitgehend an die SNCF delegiert. Nach Vorgaben der RFF betreibt die SNCF die Verkehre, die technischen Anlagen und Sicherheitseinrichtungen sowie deren Wartung. Ein im Dezember 2009 verabschiedetes Gesetz sieht nun die Gründung einer separaten Abteilung innerhalb der SNCF vor, genannt »Direction de la Circulation Ferroviaire« (DCF), in der die Netzbewirtschaftung unabhängig von der Transportsparte der SNCF gesteuert werden soll. Den Leiter dieser Abteilung ernannt der Premierminister auf Empfehlung des Verkehrsministers. Es bleibt jedoch zweifelhaft, ob die DCF unabhängig arbeiten kann, wenn sie nicht als ein rechtlich getrennter Bereich geführt wird.

Nachdem das französische Parlament sich 2009 auch für eine stärkere Unabhängigkeit der Personenbahnhöfe ausgesprochen hatte, hat die SNCF weiterhin einen buchhalterisch getrennten Bereich »Gares & Connexions« eingerichtet. Dieser ist für den Betrieb

Die französische Regierung plant den Ausbau ihres Hochgeschwindigkeitsnetzes für den Schienenverkehr um 2000 Kilometer.



der Personenbahnhöfe zuständig und fungiert als Ansprechpartner für Dritte. Gegen diese Entscheidung hat die französische Wettbewerbsbehörde anschließend von Amts wegen eine Prüfung eingeleitet. In einem Bescheid vom 4. November 2009 zum Betrieb von Bahnhöfen durch die SNCF kritisiert die Behörde die Unternehmensstruktur der SNCF (keine rechtliche und operationelle Trennung) und das Risiko des Missbrauchs der Marktmacht durch die SNCF. Außerdem befürwortet sie Ausschreibungen als Vergabeverfahren für die Einrichtung von Bahnhöfen. Eine verbindliche Wirkung für die SNCF hat der Bescheid nicht.

Ein weiteres zentrales Thema ist die Instandhaltung der Infrastruktur. Eine im Jahr 2005 von RFF beauftragte Studie der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne hatte vor einer stetigen Verschlechterung des französischen Schienennetzes gewarnt und Erneuerungs- und Wartungsprogramme empfohlen – im Gegensatz zu den zuvor überwiegend durchgeführten Neu-Investitionen. Das ganze Programm wurde damals auf etwa 13 Milliarden Euro über 20 Jahre geschätzt, was einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf von bis zu 6 Milliarden Euro entsprach. RFF und die SNCF haben daraufhin im Mai 2007 eine Betriebsvereinbarung unterschrieben, die die SNCF verpflichtet, ihre Wartungs- und Produktivitätsziele bis 2010 um drei Prozent jährlich zu verbessern. Die Einnahmen der RFF lagen jedoch bis 2008 chronisch unter den Kosten für die Instandhaltung, die die SNCF der RFF in Rechnung stellte. Die RFF ist mit rund 27 Milliarden Euro hoch verschuldet und hat neben den staatlichen Subventionen für Infrastruktur-erneuerung, Entschuldung sowie Ausgleichszahlungen für die Infrastrukturkosten im Regionalverkehr als Einnahmequelle nur die Tassenentgelte. Eine vollständige, einmalige Entschuldung der RFF, ähnlich der Entschuldung der DB Netz AG im Rahmen der Bahnreform, hat nie stattgefunden.

2007 empfahl infolgedessen das Finanzministerium, das Trassenpressystem (TPS) neu zu strukturieren, um die Infrastrukturkosten durch die Trassenpreise besser decken zu können. Nach Billigung durch das Parlament änderte RFF daraufhin 2008 das TPS, beschloss eine Trassenpreiserhöhung um 60 Millionen Euro jährlich bis 2012 und kündigte 2009 eine zusätzliche Trassenpreiserhöhung für Hochgeschwindigkeitsstrecken bis 2013 an. Laut SNCF würden die Pläne der RFF für den Hochgeschwindigkeitsverkehr eine Preissteigerung von 140 Prozent gegenüber 2008 bedeuten. Ein derart verteuerter Hochgeschwindigkeitsverkehr wäre eine deutliche wirtschaftliche Hürde für den Betrieb von grenzüberschreitenden Verkehren in Frankreich. Die RFF bezeichnet die Höhe der Trassenpreissteigerung als vorläufig, da sie sich auch an den Kosten

Die RFF hat angekündigt, die Fahrpreise für Hochgeschwindigkeitsstrecken um 140 Prozent zu erhöhen.

für die Instandhaltung der Infrastruktur orientiere, welche die SNCF der RFF laut Geschäftsbesorgungsvertrag in Rechnung stelle. Da der aktuelle Geschäftsbesorgungsvertrag nur bis 2010 laufe, sei die Kostenentwicklung nach 2011 der RFF nicht bekannt. Die RFF drängt die SNCF daher zu mehr Planungssicherheit und Transparenz bei den Instandhaltungskosten, die eine wichtige Grundlage für die Gestaltung eines angemessenen Trassenpreissystems sind.

Seit der Marktöffnung im Schienengüterverkehr im April 2006 haben Wettbewerber ihre Marktanteile ausgebaut, laut RFF auf 14 Prozent der



Der Hafen Le Havre soll an das Hochgeschwindigkeitsnetz angeschlossen werden (Bild links außen). Die Güterverkehrssparte Fret SNCF verbucht seit zehn Jahren Verluste (links). Frankreich setzt EU-Vorgaben zur Liberalisierung des Schienenverkehrs sehr zurückhaltend um (rechts).



Der Rechtsrahmen macht ein Engagement im französischen Fernverkehr für ausländische Wettbewerber unwirtschaftlich.

der französischen Regierung hat die SNCF ihre eigenen Reformpläne als »letzte Chance« für ihre Sparte Fret SNCF vorgestellt. Diese konzentrieren sich einerseits auf die Sanierung des Einzelwagenverkehrs sowie Umstrukturierungen durch die Gründung von vier neuen Bereichen Automotive und Chemie, Container, Landwirtschaft und Erze sowie Stahl. Die Gewerkschaften kritisieren Pläne, wonach die SNCF insgesamt 4000 bis 6000 Stellen abbauen könnte.

Versteckte Barrieren erschweren den Markteintritt im Schienengüterverkehr

Die DB ist mit ihrer Tochtergesellschaft ECR der zweitgrößte Marktteilnehmer auf dem französischen SGV-Markt mit einem aktuellen Marktanteil von etwa zehn Prozent. Das Unternehmen kämpft mit er-

heblichen Wettbewerbsbehinderungen. Im Oktober 2009 hat ECR Beschwerde gegen die SNCF bei der französischen Wettbewerbsbehörde wegen mehrerer Aspekte eingelegt. Zum einen wird bemängelt, dass die SNCF ihre marktbeherrschende Stellung missbrauche: Im Ganzzugverkehr stellt die SNCF sehr niedrige Preise in Rechnung. Wenn aber Kunden ihre Absicht erkennen lassen, im Ganzzugverkehr Transporte Wettbewerbern der SNCF übergeben zu wollen, stellt die SNCF ihren Kunden Preiserhöhungen im Einzelwagenverkehr in Aussicht. Als Eigentümer von Gelände mit Gleisanschluss, auf dem Industrie- oder Handelsunternehmen über Einrichtungen verfügen, knüpft die SNCF die Geländebebenutzung durch diese Unternehmen teilweise an die Bedingung einer ausschließlichen Zusammenarbeit mit Fret SNCF. Zum anderen gibt es Probleme im Zusammenhang mit der SNCF als Betreiber der Infrastruktur: Für Trassenanträge von Wettbewerbern gelten längere Anmeldefristen als für Fret SNCF. Haben die Wettbewerber Trassen erhalten, verfügen sie anschließend nur über einen beschränkten Zugang zu den Informationen, die sie für den Betrieb auf den zugeteilten Trassen benötigen – etwa ob die Gleise beschädigt sind oder witterungsbedingt nicht befahren werden können. Trassen ohne Alternative oder Trassen schlechter Qualität werden zugeteilt, dazu kurzfristig, was eine langfristige Trassenplanung erschwert. Schließlich werden andere EVU durch die SNCF beim Zugang zur Eisenbahninfrastruktur behindert, indem die SNCF Trassen in einem nicht erforderlichen Umfang bestellt, ohne sie später zurückzugeben. Dadurch können andere EVU die Restkapazitäten nicht nutzen.

Im November 2009 hat ECR außerdem gegen RFF ein Eilrechtsschutzverfahren eingeleitet. Darin kritisierte ECR eine Entscheidung des Infrastrukturbetreibers bezüglich der Zuteilung von Sicherheitszertifikaten (»Kompatibilitätszertifikate«). Für die im

Januar 2009 beantragten Zertifikate, die benötigt werden, um aufbestimmten Strecken eigene Lokomotiven zu nutzen, hatte ECR im Oktober nur eine befristete Teilgenehmigung für ausgewählte Strecken erhalten. Im Eilverfahren beantragte ECR die Genehmigung für die restlichen Strecken, da sich ansonsten die Inbetriebnahme der Loks verzögern würde, was zu wirtschaftlichen Ausfällen von bis zu 20 Millionen Euro führen könnte. Das Gericht hat der Beschwerde stattgegeben und RFF zur Zuweisung aller Zertifikate bis Ende 2009 verurteilt.

Das Fehlen einer funktionierenden Regulierungsbehörde hat bisher eine weitere Hürde für den Markteintritt dargestellt. Aufgrund eines Gesetzes vom Dezember 2009 wird nun eine unabhängige und starke Regulierungsbehörde eingerichtet werden. Die »Autorité de régulation des activités ferroviaires« soll zukünftig einen fairen Wettbewerb auf dem französischen Schienennetz durch die bessere Überwachung des diskriminierungsfreien Infrastrukturzugs und insbesondere der vom Infrastrukturbetreiber erhobenen Entgelte ermöglichen. Ähnlich wie die Bundesnetzagentur in Deutschland wird sie mit ausreichenden personellen – bis 60 Mitarbeiter – und finanziellen Ressourcen – das Budget beträgt etwa acht Millionen Euro – ausgestattet. Ein Kollegium von sieben Kommissaren wird ex-ante, ex-post und sogar ex-officio Entscheidungen fällen können. Zudem kann die Behörde sofort vollstreckbare Bescheide erlassen und Zwangsgeld von bis zu drei Prozent des Umsatzes verhängen. Im Unterschied zum deutschen Regulierungsrahmen ist nach dem französischen Gesetz der Infrastrukturbetreiber nicht verpflichtet, die Regulierungsbehörde vorab über die Ablehnung von Anträgen zur Infrastrukturnutzung zu informieren. Vier Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes sind jedoch weder der Präsident und das Kommissarkollegium ernannt worden noch hat die Behörde ihre Arbeit aufgenommen.

Beginnende Liberalisierung des französischen Schienenpersonenverkehrs

Seit dem 1. Januar 2010 sind die EU-Mitgliedstaaten nach Gemeinschaftsrecht verpflichtet, ihre Schienenpersonenverkehrsmärkte für den grenzüberschreitenden Verkehr zu öffnen. Die EVU erhalten dabei das Recht, ihren Kunden Reisen auf rein nationalen Teilstrecken in den Mitgliedstaaten anzubieten. Der europäische Gesetzgeber räumt jedoch den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, die Öffnung ihrer Schienenpersonenverkehrsmärkte einzuschränken: Zum Schutz gemeinwirtschaftlicher Verkehre können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten einerseits den Zugang zum nationalen Schienenpersonenverkehr begrenzen. Darüber hinaus können diese Behörden Ausgleichsabgaben von Anbietern paralleler Reiseverbindungen verlangen, wenn das wirtschaftliche Gleichgewicht eines bestellten Verkehrs beeinträchtigt wird.

Der französische Gesetzgeber hat das nationale Recht entsprechend der EU-Vorgaben geändert und das französische Schienennetz für internationale Verkehre geöffnet. Sämtliche Einschränkungen werden aber ausgeschöpft. Vergleichbare Einschränkungen existieren in Deutschland bereits seit 1994 nicht mehr. Das französische Recht sieht etwa eine Ausgleichsabgabe für Anbieter paralleler Reiseverbindungen vor, wenn das wirtschaftliche Gleichgewicht eines bestellten Verkehrs dadurch beeinträchtigt wird. Zusätzlich ist die Abgrenzung zwischen nationalen und internationalen Verkehren sehr restriktiv: Internationaler Verkehr bestimmt sich nach der Anzahl der nationalen Fahrgäste zwischen zwei französischen Bahnhöfen, dem erwirtschafteten Umsatz und möglicherweise auch der Distanz zwischen den beiden am weitesten entfernten Bahnhöfen in Frankreich. Die Kombination dieser Maßnahmen bewirkt

Fotos: Olivier Jambon/EyeMedia, Illustration/Half, SNCF, GVV, Ludovic Gira, Parlement Européen/REA/raif



InterCitys und Nachtzüge zählen in Frankreich ab Juni 2010 zum gemeinschaftlichen Verkehr (links). Das rechtlich gesicherte Monopol der Pariser Nahverkehrsgesellschaft, Régie autonome des transports Parisiens, blockiert voraussichtlich noch für Jahrzehnte den Wettbewerb (rechts).



im Ergebnis eine massive Wettbewerbsverzerrung zugunsten der SNCF, sodass ein Marktzutritt gegen die SNCF wirtschaftlich nicht attraktiv ist.

Seit dem 3. Dezember 2009 gilt die Verordnung 1370/2007/EG über den öffentlichen Nahverkehr, die Vorschriften zur Vergabe von Verkehrsverträgen enthält. Die Verordnung fordert grundsätzlich von den Behörden ein wettbewerbles Verfahren, das allen Betreibern offensteht sowie transparent und nicht-diskriminierend sein muss. Voraussetzung hierfür ist, dass andere Betreiber überhaupt Marktzugang haben. Nach geltendem französischem Recht besteht jedoch ein Monopol der SNCF für inländischen Personenverkehr, dessen Abschaffung auch nach Inkrafttreten der Nahverkehrsverordnung kein Thema ist. Im Gegenteil hat der französische Gesetzgeber durch eine Gesetzesänderung das Monopol der Pariser Nahverkehrsgesellschaft, Régie autonome des transports Parisiens (RATP), bis Ende 2039 für U-Bahnen und S-Bahnen, bis Ende 2029 für den Straßenbahnverkehr und bis Ende 2024 für den Busverkehr bestätigt. Das gesetzliche Monopol der SNCF ist mit dem seit dem 3. Dezember 2009 geltenden Gemeinschaftsrecht jedoch nicht vereinbar. Die Vorschriften zu den Vergabeverfahren wären gegenstandslos, wenn nur ein einziges EVU Marktzugang hat.

Die französische Regierung plant zunächst nur eine probeweise Öffnung des Schienenpersonennahverkehrs, um deren Auswirkung analysieren zu können. Zur Vorbereitung ist eine Arbeitsgruppe mit den beteiligten Interessengruppen gebildet worden, deren Ergebnisse im Frühjahr 2010 vorliegen sollen. Der französische Rechnungshof unterstützt das Vorhaben, weil er sich Effizienzsteigerungen davon verspricht. In einem Bericht vom 26. November 2009 hatte der Rechnungshof die hohen Kosten des Regionalverkehrs kritisiert. Die SNCF habe ihre Produktivität nicht gesteigert und eine Verkehrsverlagerung auf die Schiene habe nur in

geringem Umfang stattgefunden, so der Bericht. Durchschnittlich betrage die Zugauslastung nur 26 Prozent. Der SNCF-Vorsitzende, Guillaume Pepy, befürwortet die Marktöffnung zwar öffentlich grundsätzlich, verweist jedoch auf Wettbewerbsnachteile, die sein Staatsunternehmen belasten. Hierzu zählt er die immensen Altschulden, die Verpflichtungen für Pensionen sowie den Betrieb von unrentablen Strecken, die lediglich der Raumplanung dienen. Damit die Sozialbelastung nicht zum Wettbewerbsnachteil wird, hat die SNCF jüngst angeregt, dass alle EVU einen Branchentarifvertrag unterschreiben, der SNCF-Standards entsprechen soll. Darüber hinaus sollen die Wettbewerber im Regionalverkehr das regionale Personal der SNCF übernehmen. Auf diese Weise wird die Marktöffnung kaum die vom Rechnungshof erhofften Vorteile mit sich bringen.

Die französische Regierung ist im Dezember 2009 der SNCF entgegengekommen und hat angekündigt, InterCity- und Nachtzüge spätestens ab Juni 2010 dem gemeinschaftlichen Verkehr zuzuordnen. Damit hat sich eine langjährige Forderung der SNCF durchgesetzt. InterCity- und Nachtzüge machen seit mehreren Jahren Verluste in Höhe von jährlich etwa 100 Millionen Euro. Künftige Verträge sollen durch eine Steuer auf dem HGV-Ticketpreis finanziert werden, wobei die Ticketpreise nicht erhöht werden dürfen. Im Kontext der Marktöffnung für grenzüberschreitende Verkehre wird damit gerechnet, dass sich Wettbewerber prinzipiell auf Hochgeschwindigkeitsstrecken fokussieren und sich auf diese Weise an der Finanzierung der InterCity- und Nachtzüge beteiligen werden.

Staatliche Förderung der französischen Verkehrsindustrie

Die SNCF verfolgt zielstrebig den Auftrag von Staatspräsident Sarkozy, ein weltweit führendes Mobilitäts-

unternehmen zu werden. Im Güterverkehr expandiert das Unternehmen mit der Güterverkehrssparte Fret SNCF trotz ihrer hohen Verluste. SNCF Fret festigte im Inland ihre marktbeherrschende Stellung im kombinierten Verkehr mit der im Oktober 2009 von der französischen Kartellbehörde genehmigten Erhöhung ihrer Kapitalanteile an dem Unternehmen Novatrans auf 85,05 Prozent und am Unternehmen Naviland Cargo auf 99,94 Prozent. Ihre internationale Marktposition hat SNCF Fret durch die Übernahme des Auslandsgeschäfts von Veolia Cargo in Deutschland, Italien, Belgien und den Niederlanden ausgebaut. Die französischen Aktivitäten von Veolia Cargo übernimmt Europorte, die Schienengüterverkehrstochtergesellschaft des Ärmeltunnelbetreibers Eurotunnel. Schließlich hat die Europäische Kommission am 22. Januar 2010 die Übernahme der Schweizer Gesellschaft Financière E-mewa durch Transport et Logistique Partenaires S.A. (TLP), eine Tochter der französischen SNCF-Gruppe, genehmigt. Die Freigabe erfolgte mit der Auflage, das europäische Waggonvermietungs-geschäft von Ermewa und den Geschäftsbereich für die Organisation von Getreidetransporten auf der Schiene zu veräußern.

Im Schienenpersonenverkehr hat am 13. Januar 2010 die französische Kartellbehörde die Erhöhung der Beteiligung der SNCF am Kapital von Keolis von 45 auf 56,7 Prozent genehmigt. Damit übernimmt SNCF auch die Kontrolle über Effia, einem Dienstleistungsunternehmen, das einen großen Teil der Bewirtschaftung von Bahnhöfen und der Parkplätze betreibt.

Die französische Regierung restrukturiert aktiv den nationalen Nahverkehrsmarkt. Im Zentrum steht zurzeit das französische Nahverkehrsunternehmen Transdev, das bisher zu 25,6 Prozent der RATP, zu 69,6 Prozent der französischen Bank der Beteiligungen des Staates (Caisse des Dépôts et Consignations) und zu 4,8 Prozent der italienischen Bank Intesa Sanpaolo gehörte. Mithilfe der französischen Regierung wurde der

RATP-Anteil an Veolia übertragen. Ziel ist die Gründung einer neuen Nahverkehrsgesellschaft mit 120 000 Angestellten und einem ungefähren Umsatzvolumen von acht Milliarden Euro, an der sich die Holdinggesellschaft von Veolia Transport, Veolia Environnement als industrieller Betreiber und La Caisse de Dépôts als strategischer Aktionär mit jeweils 50 Prozent beteiligen.

Im französischen Nahverkehrsmarkt gibt es damit drei starke national geschützte Großunternehmen, die international expandieren und an denen der französische Staat unmittelbar beteiligt ist: die SNCF mit ihrem Tochterunternehmen Keolis, RATP und neu Veolia/Transdev mit seinen Töchtern EuRailCo/Transregio. Alle drei Unternehmen sind im deutschen Schienenpersonennahverkehr aktiv. So betreibt Keolis seit 1999 etwa 7,4 Millionen Zugkilometer pro Jahr

Während französische Unternehmen im deutschen Nahverkehr aktiv sind, bleibt ihr Monopol in Frankreich bestehen.

und EuRailCo/Transregio seit 2004 etwa drei Millionen Zugkilometer pro Jahr in Deutschland. Bei Veolia beläuft sich das Volumen sogar auf 34,8 Millionen Zugkilometer pro Jahr. So erzielen französische Wettbewerber einen Marktanteil von knapp sieben Prozent. Alle drei Unternehmen prägnern gleichzeitig über ihr Engagement in Interessenverbänden angeblich schlechte Wettbewerbsbedingungen in Deutschland an, während Frankreich, knapp 16 Jahre nach der Bahnreform beziehungsweise der Marktöffnung im Schienenverkehr in Deutschland, immer noch historische Monopole schützt.



Guillaume Pepy, SNCF-Vorstandsvorsitzender und Eurostar-Präsident.

Fotos: Hoe-qui/half Hoe-qui/half; Etienne Régéme/SNCF; Bollendorff/Oest Public/half



Joachim Fried, Leiter
Wirtschaft, Politik und
Regulierung der DB AG,
hat Fragen an einen
Redner der Tagung.

Offener Austausch

Ein Schwerpunkt auf dem vierten Symposium »Wettbewerb und Regulierung im Eisenbahnsektor« am 28. Januar 2010 lag auf der Frage, ob die unterschiedlichen Bedingungen des Marktzutritts in Europa angeglichen werden sollten.

In seinem Eröffnungsvortrag erläuterte der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium Enak Ferlemann die eisenbahnpolitischen Ziele der Bundesregierung. Mit Blick auf bestehende Ungleichgewichte bei den Zugangsbedingungen im Schienenpersonenverkehr kündigte er an, dass sich die Bundesregierung für eine Öffnung der ausländischen Märkte einsetzen werde. Auch die Vizepräsidentin der Bundesnetzagentur, Dr. Iris Henseler-Unger, betonte, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen Voraussetzung für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnmarktes sind. Dies sei jedoch kein Grund, den Nutzern der Eisenbahninfrastruktur in Deutschland heute die Vorteile des Wettbewerbs vorzuenthalten. Der Exekutivdirektor des Europäischen Eisenbahnverbandes CER, Dr. Johannes Ludewig verwies darauf, dass die Einführung von Wettbewerb allein noch nicht zum Erfolg führe. Nur wenn die Schiene auch im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern wie der Straße wettbewerbsfähig sei, könne sie die Verkehrsleistung und Attraktivität für den Markteintritt steigern.

Die Podiumsdiskussion verdeutlichte, dass die Einführung von Wettbewerb in einigen Ländern auch mit Sorgen verbunden ist. Der Vertreter der französischen Bahn SNCF, Pierre Cuneo, wies darauf hin, dass sein Unternehmen nicht entschuldet worden sei und hohe Kosten durch besondere soziale Standards habe. Fairer Wettbewerb bedeute deshalb, dass die

Konkurrenten vergleichbare Standards erfüllten. Demgegenüber kritisierte Michel Quidort (Veolia Transport) die schleppende Öffnung der französischen Eisenbahnmärkte.

In seinem Referat erläuterte Professor Wolfgang Ballwieser (Ludwig-Maximilians-Universität München) die Vorgehensweise bei der Berechnung der Kapitalkosten. Diese sind bei der Bestimmung regulierter Zugangsentgelte eine wichtige Bezugsgröße. Zentrales Ergebnis ist, dass die von den DB-Infrastrukturgesellschaften angestrebte Kapitalverzinsung unterhalb der Grenze liegt, die von dem britischen Regulierer für zulässig erachtet wird. Der anschließende Vortrag von Professor Burkhard Pedell (Universität Stuttgart) hatte die Prinzipien einer konsistenten, das heißt in sich widerspruchsfreien Regulierung zum Inhalt. Professor Pedell hob deren Bedeutung unter anderem für das Investitionsverhalten der Infrastrukturbetreiber hervor. Der Schlussvortrag von Dr. Stephan Gerstner (Redeker Sellner Dalts & Widmaier) beschäftigte sich damit, ob Infrastrukturentgelte, die bereits einer Kontrolle durch die Regulierungsbehörde unterliegen, nach ihrem Inkrafttreten zusätzlich einer Billigkeitskontrolle oder einer kartellrechtlichen Prüfung unterzogen werden können. Dr. Gerstner hob die Notwendigkeit einer einheitlichen Interessenabwägung hervor und verneinte im Ergebnis die Zuständigkeit der Zivilgerichte.

Foto: Hartmut Reiche

Impressum

Herausgeber

Deutsche Bahn AG
Potsdamer Platz 2, 10785 Berlin
Oliver Schumacher, Leiter Kommunikation (V.i.S.d.P.)

Redaktion

Joachim Fried, Leiter Wirtschaft, Politik und Regulierung

Koordination

Claudia Lorenz, Regulierungsmanagement Konzern

Beratung und Schlussredaktion

Reinhard Boeckh, Leiter Konzernpressestelle

Gestaltung und Produktion

G+J Corporate Editors GmbH, Hamburg

Druck

FischerDruck GmbH, Peine

Anregungen und Ergänzungen zu diesem Bericht bitte an
wettbewerbsbericht@deutschebahn.com