



Liberalisierungsindex Bahn 2004

Vergleich der Marktöffnung der Eisenbahnmärkte der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und Norwegens

Eine Studie der IBM Business Consulting Services in Zusammenarbeit mit
Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner, Humboldt-Universität zu Berlin



Zweite Auflage der am 18. Dezember 2002 erstmals vorgelegten Studie
Liberalisierungsindex Bahn

Erscheinungsdatum der zweiten Auflage:
10. Mai 2004

Die Studie und der Anhang können unter
www.bahn.de/presse
abgerufen werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary	1
2	Einführung	5
3	Rückblick: LIB-Index 2002	12
4	Konzept des LIB-Index 2004	15
4.1	Untersuchungsgegenstand und Recherche	15
4.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	17
4.3	Der Aufbau des LIB-Index 2004	19
4.4	Berechnungsmethode des Index	24
5	Ergebnisse 2004	25
5.1	Der LIB-Index 2004	25
5.1.1	Gesamtergebnis	25
5.1.2	Der LEX-Index 2004	27
5.1.3	Der ACCESS-Index 2004	29
5.2	Der COM-Index 2004	31
5.3	Sonderthema: Fahrzeugzulassung	33
6	Länderberichte	36
6.1	Belgien	36
6.2	Dänemark	37
6.3	Deutschland	39
6.4	Estland	42
6.5	Finnland	44
6.6	Frankreich	46
6.7	Griechenland	48
6.8	Großbritannien	49
6.9	Irland	54

6.10	Italien	55
6.11	Lettland	58
6.12	Litauen	60
6.13	Luxemburg	61
6.14	Niederlande	63
6.15	Norwegen	65
6.16	Österreich	66
6.17	Polen	68
6.18	Portugal	70
6.19	Schweden	73
6.20	Schweiz	76
6.21	Slowenien	79
6.22	Slowakei	80
6.23	Spanien	83
6.24	Tschechien	85
6.25	Ungarn	87
7	Ergebnisse der Liberalisierung	89
8	Zusammenfassung und Ausblick	91

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3.1: Ergebnisse LIB-Index 2002	13
Abbildung 4.1: Interviewpartner LIB-Index 2004.....	16
Abbildung 4.2: Aufbau LIB-Index 2004	19
Abbildung 4.3: Ebenen LIB-Index 2004	20
Abbildung 4.4: Bewertungsmodell LIB-Index 2004.....	24
Abbildung 5.1: Ergebnisse LIB-Index 2004	25
Abbildung 5.2: Ergebnisse LEX-Index 2004	27
Abbildung 5.3: Ergebnisse ACCESS-Index 2004	29
Abbildung 5.4: Ergebnisse COM-Index 2004	32
Abbildung 5.5: Markteintrittsbarriere Fahrzeugzulassung	33
Abbildung 8.1: Geografische Verteilung der Marktöffnung 2004.....	92

Anhang

- I. Literaturhinweise
- II. Abkürzungsverzeichnis
- III. Übersicht gemeinschaftsrechtlicher Rechtsakte
- IV. LEX-Fragebogen
- V. ACCESS-Fragebogen
- VI. COM-Fragebogen
- VII. Gewichtungen und Antwortraum
- VIII. Länderergebnisse im Detail
- IX. Modal-Split-Statistiken
- X. Konzept und Ergebnisse des Liberalisierungsindex Bahn 2002
- XI. Programm Symposium Liberalisierungsindex Bahn 2004
- XII. Teilnehmerliste Symposium Liberalisierungsindex Bahn 2004
- XIII. Ergebnisse der Liberalisierung

1 Management Summary

1. Anlässlich der Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004 wird mit der vorliegenden Studie die aktualisierte Neuauflage des Liberalisierungsindex Bahn (LIB-Index) veröffentlicht. Der neue LIB-Index wurde, wie bereits der Liberalisierungsindex Bahn 2002, im Auftrag der Deutschen Bahn AG von IBM Business Consulting Services in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner, Humboldt-Universität zu Berlin, erstellt.
2. Die Studie *Liberalisierungsindex Bahn 2004* gibt den Stand der Marktöffnung der europäischen Schienenverkehrsmärkte der erweiterten EU sowie Norwegens und der Schweiz im Frühjahr 2004 wieder.
3. Die Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte in Europa, also der Märkte für den schienengebundenen Güter- und Personenverkehr, entwickelt sich langsam weiter. Getrieben wird diese Entwicklung derzeit im Wesentlichen durch Reformen, die den Mitgliedstaaten aufgrund der von der Europäischen Kommission initiierten neuen europäischen Eisenbahngesetzgebung aufgegeben sind. Der europäische Liberalisierungsprozess befindet sich aber weiterhin erst im Anfangsstadium, weshalb der Fokus der Studie, wie schon 2002, nicht auf einem absoluten, sondern auf dem relativen Liberalisierungsfortschritt der untersuchten Länder liegt. Der Eisenbahnsektor insgesamt hat nach wie vor Nachholbedarf gegenüber anderen Netzindustrien wie zum Beispiel der Telekommunikation oder dem Energiesektor. Wie 2002 lassen sich die betrachteten Länder nach dem aktuellen Stand der Marktöffnung (Referenzzeitpunkt: 31. Januar 2004) in drei Gruppen einteilen.

Die Länder der ersten Gruppe, bestehend aus Großbritannien, Schweden, Deutschland, den Niederlanden, Dänemark, Italien, der Schweiz und Portugal, sind bei dem Prozess der Marktöffnung gegenüber den anderen Ländern gut vorangekommen. Diese Länder haben 600 oder mehr Punkte im LIB-Index 2004 erhalten. Abgesehen von Italien und Portugal ist in diesen Ländern bereits nennenswerter Wettbewerb zu verzeichnen (siehe auch COM-Index). Die Marktzugangsmöglichkeiten für Dritte Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU)¹ sind im europäischen Vergleich als sachgerecht zu bewerten. Diese Gruppe, die sich in einem Prozess dynamischer Liberalisierung befindet, wird mit dem Status *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)* bezeichnet.

Die Marktöffnung der zweiten Gruppe, bestehend aus Norwegen, Österreich, Polen, Tschechien, Finnland, Lettland, Luxemburg, Belgien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und Frankreich, ist gegenüber der ersten Gruppe wesentlich weniger vorangekommen. Die Punktzahl dieser Länder liegt zwischen 300 und 599 Punkten. Sie wird mit dem Status *Verzögerte Marktöffnung (delayed)* versehen. Erst vereinzelt sind Dritte EVU auf den Schienennetzen dieser Länder aktiv bzw. haben Dritte EVU Lizenzen erhalten.

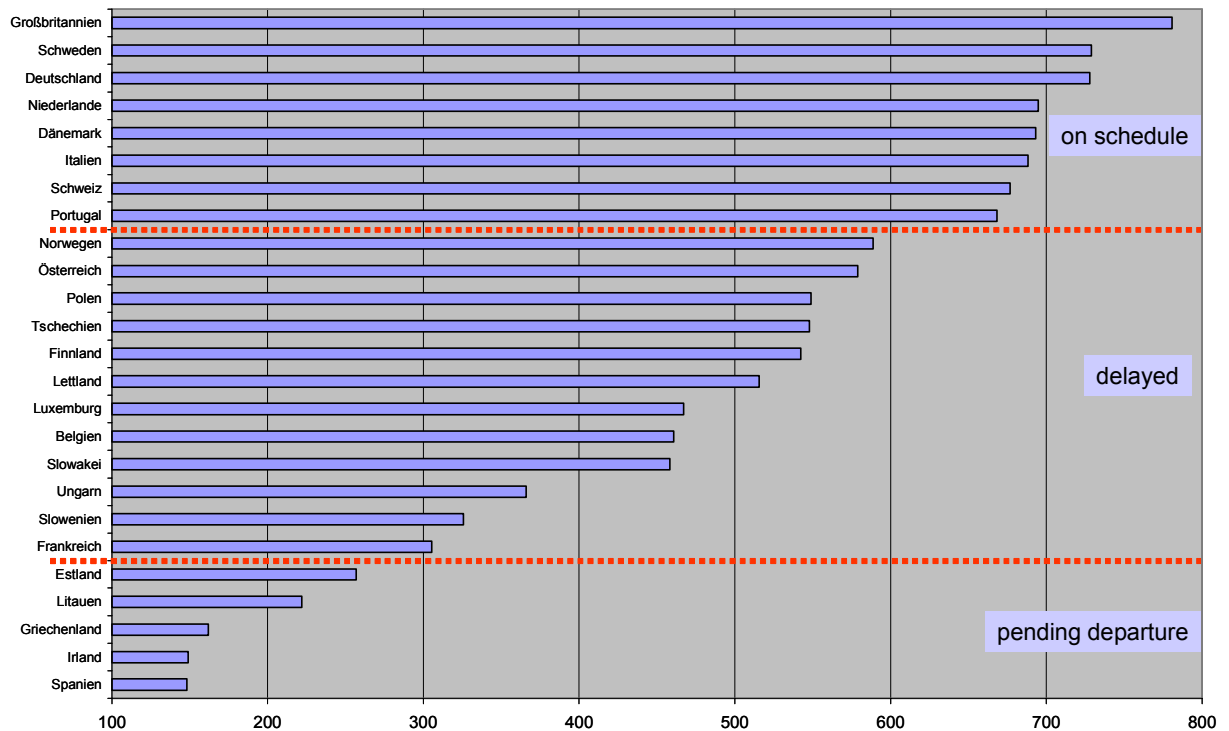
In Estland, Litauen, Griechenland, Irland und Spanien ist der Liberalisierungsprozess in seiner Gesamtbetrachtung so gut wie nicht eingeleitet. Estland stellt in dieser Gruppe insoweit einen Sonderfall dar, als es seine Eisenbahn einschließlich der Infrastruktur materiell privatisiert hat. Allerdings existiert dort bisher keine adäquate Regulierung für den Netzzugang Dritter. Im Güterverkehr kann das estnische Modell signifikante Erfolge vorweisen, was sich sowohl in einer insgesamt positiven betriebswirtschaftlichen Entwicklung als auch in einem verbesserten Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split*² niederschlägt. Die Markteintrittsbarrieren sind dagegen wie in den übrigen

¹Unter Dritten EVU sind alle EVU mit Ausnahme der auf dem jeweiligen Markt heimischen (ehemaligen) Staatsbahnen, den so genannten *Incumbents*, zu verstehen - also z.B. *Fertagus* in Portugal, *Connex* in Schweden oder die *Schweizerischen Bundesbahnen* in Deutschland.

²Unter dem *Modal Split* versteht man die prozentuale Aufteilung der gesamten Verkehrsleistung auf die einzelnen Verkehrsträger - also z. B. 10% Schienen-, 10% Wasserstraßen-, 10% Luft- und 70% Straßenverkehr. Es ist zwischen dem Modal Split für Güter- und für Personenverkehr zu unterscheiden. Siehe auch Modal-Split-Statistiken im Anhang IX.

Ländern dieser dritten und letzten Gruppe, die mit dem Status *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)* bezeichnet wird, am höchsten in Europa.

Abbildung: Liberalisierungsindex Bahn 2004



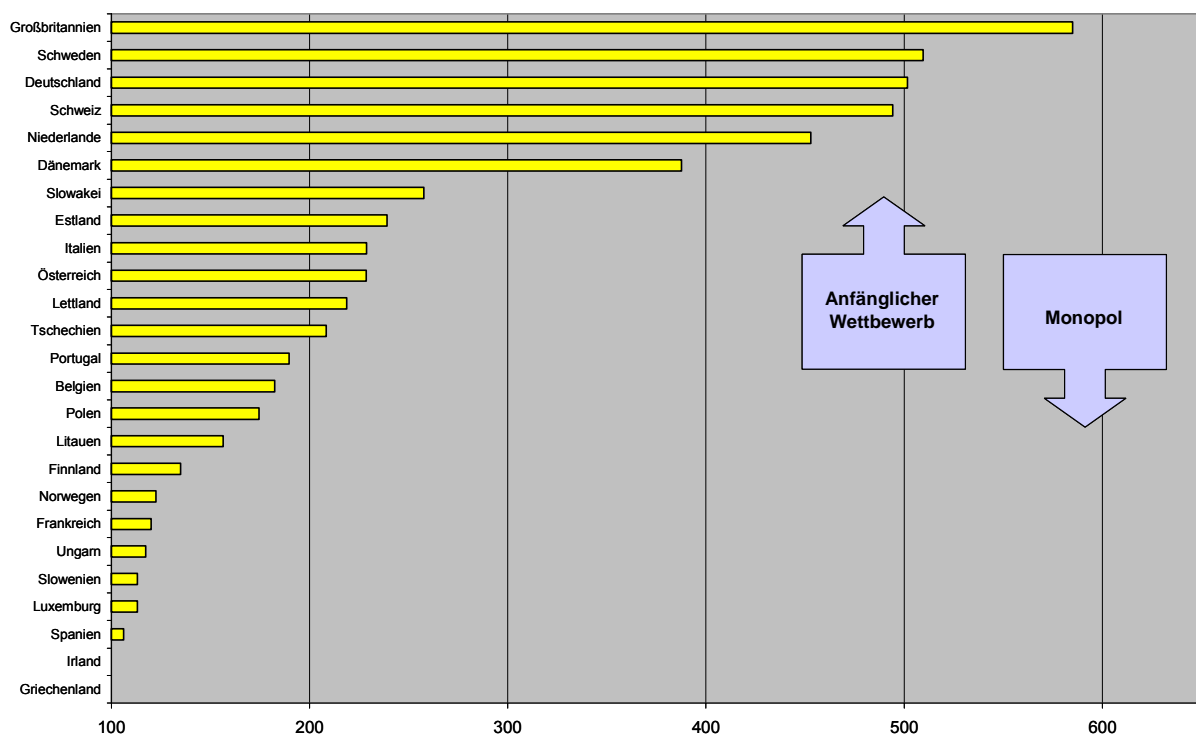
Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

4. Betrachtet man die Länderergebnisse im Einzelnen, lassen sich wie schon 2002 auch 2004 noch relativ große Unterschiede beim Grad der Marktöffnung erkennen. Zwar scheint sich das Niveau der gesetzlichen Markteintrittsbarrieren (LEX-Index: *law in the books*) langsam anzugleichen, doch weist die Höhe der praktischen Markteintrittshürden (ACCESS-Index: *law in action*) weiterhin signifikante Unterschiede auf. Die konkrete Wettbewerbssituation, die der COM-Index abbildet (siehe Abbildung auf der nächsten Seite), unterstreicht diese Unterschiede.
5. Generell ist festzustellen, dass
 - viele Länder zwar inzwischen einen dokumentierten, diskriminierungsfreien Marktzugang gewähren, dieser sich aber in der Praxis beispielsweise aufgrund von teuren und komplexen Zulassungsprozessen immer noch nicht verwirklichen lässt. Es zeigt sich, dass insbesondere Fahrzeugzulassungen zum Teil noch erhebliche Markteintrittsbarrieren darstellen;
 - die notifizierten Strukturveränderungen der letzten zwei Jahre in vielen Mitgliedstaaten häufig im Kern nur eine Neubenennung bereits bestehender Institutionen beinhalten;
 - die neu einzurichtenden Regulierungsstellen häufig in den Transportministerien der Mitgliedstaaten ohne eine entsprechende Ausstattung angesiedelt wurden, was mit Blick auf die wachzunehmenden Funktionen und das Anfangsstadium, in dem sich der Liberalisierungsprozess befindet, inadäquat ist (gerade der anfängliche Wettbewerb bedarf der effektiven und unabhängigen Regulierung);

- Länder, die das erste Eisenbahninfrastrukturpaket noch nicht vollständig umgesetzt haben, zum Teil bereits bessere praktische Marktzugangsbedingungen vorweisen können, als solche Länder, die eine Umsetzung der entsprechenden Richtlinien 2001/12/EG, 2001/13/EG und 2001/14/EG gemeldet haben;
- einige der EU-Beitrittsländer niedrigere Markteintrittsbarrieren vorweisen als bisherige Mitgliedstaaten;
- die Marktanteile Dritter EVU trotz eines verstärkt zu beobachtenden Trends zur Internationalisierung immer noch marginal sind;
- sich lediglich rund ein Drittel der Länder deutlich und positiv vom übrigen Europa bezüglich der Markteintrittsbarrieren hervorhebt und
- es trotz der nach wie vor bestehenden Eintrittsbarrieren seit 2002 mehr Versuche von EVU zu beobachten gibt, sich als *Newcomer* in Eisenbahnverkehrsmärkten zu behaupten.

6. Die Ergebnisse der aktuellen Studie machen deutlich, dass sich die Verantwortlichen in den einzelnen Mitgliedstaaten inzwischen bewusst sind, dass der Liberalisierungsprozess nicht aufzuhalten ist. Es wird dennoch unterschiedlich schnell reagiert. Ferner gibt es in der Art und Weise, wie die von der Europäischen Kommission eingeleiteten Liberalisierungsschritte national umgesetzt werden, von Land zu Land nach wie vor erhebliche Unterschiede, die weiterhin zu Wettbewerbsverzerrungen führen können. EVU, die auf Internationalisierungsstrategien setzen, müssen sich daher mit unterschiedlichsten wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Markteintrittsbarrieren intensiv auseinandersetzen. Ein harmonisierter, europäischer Eisenbahnverkehrsbinnenmarkt scheint noch lange nicht in Sicht.

Abbildung: COM-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

7. Neben der Aktualisierung der Datenlage wurde der *Liberalisierungsindex Bahn* in der Auflage 2004 auch methodisch und konzeptionell weiterentwickelt. Die Weiterentwicklung bezieht sich insbesondere auf die folgenden Aspekte:

- Auf der Grundlage der wissenschaftlichen Diskussion wird ein fortentwickeltes, methodisches Konzept angewandt. Der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* verdichtet die Ergebnisse von LEX- und ACCESS-Index, der COM-Index hingegen wird gesondert ausgewiesen. Damit trennt die neue Studie konsequent zwischen der Zugänglichkeit der Schienenverkehrsmärkte aus Sicht Dritter EVU einerseits und der Entwicklung des Marktes, die neben der Liberalisierung weiteren Einflüssen unterliegt, andererseits.
- Gegenüber der Studie aus dem Jahr 2002 wird in der neuen Fassung dem theoretischen und methodischen Hintergrund von Liberalisierungsstrategien und deren Erfassung größeres Gewicht gegeben.
- Eine wesentliche Erweiterung besteht in der Aufnahme der Eisenbahnmärkte der neuen Mitgliedstaaten der EU, soweit diese über Schienenverkehr verfügen. Mit 23 EU-Staaten sowie Norwegen und der Schweiz bezieht sich die Studie nunmehr auf insgesamt 25 europäische Länder.
- Basierend auf den Erfahrungen von 2002 wird die Detaillierung der Erhebung erhöht, um die Quantifizierbarkeit der Marktzugangsbarrieren zu steigern.
- Durch einen gegenüber 2002 erhöhten Befragungsumfang und Rücklauf ist die Informationsbasis noch breiter angelegt.
- In der vorliegenden Fassung gelingt es, die in den meisten Ländern bestehenden Unterschiede zwischen Marktzugang im Personen- und Güterverkehr stärker herauszuarbeiten.
- In Ergänzung der Dokumentation zu den Teilindizes und der Länderberichte wird in einem gesonderten Report die Fahrzeugzulassung analysiert. Diese erweist sich als besonders kritisch für den Marktzugang Dritter EVU.
- Der bislang weitgehend außerhalb der Studie stehende Aspekt der Ergebnisse der Liberalisierung, also der Effekte für Unternehmen, für die öffentliche Hand und für den Verbraucher, wird in einem gesondertem Aufsatz ausführlich diskutiert (siehe Kapitel 7 und Anhang XIII).

2 Einführung

2.1 Zur Zielsetzung

Ausgangsthese

Der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* soll Informationen über den relativen Öffnungsgrad der Eisenbahnmärkte in Europa liefern, um die Liberalisierung dieser Märkte voranzutreiben. Zugleich soll er Aussagen für die Beantwortung der Frage nach den Marktöffnungswirkungen unterschiedlicher nationaler Liberalisierungskonzepte machen.

Ausgangssituation

Die voranschreitende Liberalisierung der Bahnmärkte in Europa, also der Märkte für den schienengebundenen Güter- und Personenverkehr, lässt erste Erfolge erkennen. Lange Zeit waren die Anbieter auf den nationalen Bahnmärkten fast durchweg als integrierte Staatsmonopole organisiert. Staatsbahnen kontrollierten sowohl das nationale Schienennetz, neben dem es nur vergleichbare, unbedeutende Schienennetze von Konkurrenzunternehmen gab als auch die Märkte für den schienengebundenen Güter- und Personenverkehr. Wettbewerb fand praktisch nur intermodal, insbesondere mit Anbietern auf den Märkten des Straßengüter- und -personenverkehrs statt, zunehmend auch mit den Luftverkehrsunternehmen. Ein Wettbewerb auf den Bahnmärkten war nur dort möglich, wo konkurrierende Eisenbahnverkehrsunternehmen über eigene Netze verfügten, auf denen sie alternative Transportdienstleistungen anbieten konnten. Angesichts der Regionalität der Netze war dies praktisch kaum von Bedeutung.

Öffnung der nationalen Bahnmärkte als Teil des Binnenmarktprogramms der Europäischen Union

Angesichts des Ziels der Integration der nationalen Bahnmärkte zu einem einheitlichen, europäischen Binnenmarkt - einem der Hauptziele der Europäischen Gemeinschaft und heute der Europäischen Union - war und ist ein Nebeneinander faktisch geschlossener nationaler Bahnmärkte auf Dauer nicht hinnehmbar. Die Öffnung der nationalen Eisenbahnmärkte steht auf der Agenda der Europäischen Union heute an prominenter Stelle.

Die Öffnung der nationalen Eisenbahnmärkte mit Zielrichtung eines europäischen Binnenmarktes für den schienengebundenen Güter- und Personentransport weist gewisse Parallelen zu anderen Netzmärkten auf. Beispiele für solche Netzindustrien sind insbesondere die Telekommunikation und die leitungsgebundene Energieversorgung, beides Sektoren, in denen seitens der Europäischen Union erhebliche Liberalisierungsanstrengungen unternommen worden sind.

Netzzugang als Voraussetzung für die Öffnung von Netzmärkten

In Netzindustrien kann am Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten, also auf den Märkten für Telekommunikationsdienstleistungen, schienengebundene Güter- und Personenbeförderung, Energieversorgung, nur teilnehmen, wer entweder über ein eigenes Netz verfügt oder wer Zugang zu einem existierenden Netz hat. Eine Verdoppelung oder Vervielfachung von Netzen bietet aus wirtschaftlichen Gründen - Stichwort Subadditivität von Netzen - oftmals keine geeignete Basis, um Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten zu realisieren. Man unterscheidet also zwischen einem Wettbewerb zwischen den Netzen (Internetzettbewerb) und dem Wettbewerb innerhalb gegebener Netze (Intranetzettbewerb). Soweit sich ein, aus volkswirtschaftlicher Sicht oftmals - besonders im Bereich der Telekommunikation - sehr wohl langfristig vorzuziehender, Internetzettbewerb aus den genannten Gründen nicht realisieren lässt, hängt der Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten in Gestalt von Intranetzettbewerb davon ab, dass den Unternehmen, die in den Wettbewerb eintreten wollen, also den Neukommern (*Newcomer*), auf irgend eine Art

und Weise der Zugang zu den existierenden Netzen eröffnet wird. Es sind verschiedene - rechtliche - Instrumente in der Diskussion, die einen solchen Netzzugang bewerkstelligen sollen.

In der wettbewerbstheoretischen Diskussion wird der Zugang zu wesentlichen Einrichtungen (*essential facilities*) als wettbewerbsrechtlich gerechtfertigte Einschränkung des Eigentumsrechts des Inhabers einer solchen wesentlichen Einrichtung erörtert. Zu den wesentlichen Einrichtungen werden insbesondere die Netze der Netzindustrien gezählt. In §19 Abs. 4 Nr. 4 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) wird dies explizit bestätigt. Ein Eingriff in das Eigentumsrecht des Inhabers einer wesentlichen Einrichtung schlägt sich als Einschränkung der Vertragsfreiheit nieder. Diese wird damit begründet, dass eine Weigerung des Netzinhabers, Wettbewerbern den Zugang zum Netz zu eröffnen, als eine missbräuchliche Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung - auf der Netzebene - gewertet wird. Im Regelungsmodell eines Verbots der missbräuchlichen Verweigerung des Zugangs zu wesentlichen Einrichtungen wird dem Netzbetreiber, also dem ehemaligen Monopolunternehmen (*Incumbent*) und dem Unternehmen, das neu in den Markt eintreten möchte, dem *Newcomer*, aufgegeben, den Netzzugang vertraglich zu regeln. Die Vertragsverhandlungen stehen dann allerdings unter dem Vorbehalt der den Vertragsparteien vorgegebenen wettbewerbs- und kartellrechtlichen Untersagung eines Missbrauchs der marktbeherrschenden Stellung des Netzinhabers auf der Netzebene. Dieses Konzept des verhandelten Netzzugangs ist insbesondere für den Sektor der leitungsgebundenen Energieversorgung kontrovers diskutiert worden.

In der Regulierungsdiskussion geht es darum, dem netzzugangbegehrenden Unternehmen, dem Neukommer, ein Recht auf Netzzugang in Gestalt eines Anspruchs aufgrund einer sektorspezifischen Regelung einzuräumen. Ein solches Zugangsrecht ist dann mittels einer sektorspezifischen Regulierung - in der Regel durch eine sektorspezifische Regulierungsbehörde - durchzusetzen (Konzept des regulierten Netzzugangs). Dieser regulierte Netzzugang spielt heute für Telekommunikationsmärkte eine Rolle, wenn Netzinhaber über eine Stellung beträchtlicher Marktmacht verfügen, aber auch für die Märkte der leitungsgebundenen Energieversorgung.

Eröffnung des Netzzugangs auf Eisenbahnmärkten als Voraussetzung der Marktöffnung

Im Eisenbahnsektor setzt die Europäische Kommission - und ihr folgend der Rat und das Europäische Parlament - auf den regulierten Netzzugang. Damit wird das Ziel verfolgt, den Wettbewerbern der ehemaligen Monopolunternehmen (*Incumbents*) Zugang zu den Netzen der *Incumbents* zu eröffnen. Die letzteren sind ihrerseits regelmäßig auf den nachgelagerten Transportdienstleistungsmärkten tätig und verfügen - notwendigerweise - in der Anfangsphase der Liberalisierung über eine Stellung beträchtlicher Marktmacht. Sie können für die Erbringung von Transportdienstleistungen ihre eigenen Netze nutzen. Wirksamer Wettbewerb auf den Transportdienstleistungsmärkten kann nur dann realisiert werden, wenn die Neukommer diskriminierungsfreien Netzzugang erhalten. Es ist also sicherzustellen, dass sie diese Netze zu denselben Konditionen nutzen können wie der betreffende *Incumbent*. Ein solches Konzept des regulierten, diskriminierungsfreien Zugangs zum Netz des *Incumbents* verlangt vom Netzinhaber, dass er gleichsam seine eigenen Wettbewerber zu fördern hat.

Um mögliche Konflikte in Bezug auf den Netzzugang zwischen dem *Incumbent* und den von ihm zu fördernden Neukommern zu vermeiden, ist es erforderlich, dass die Anordnung des Zugangs durch eine neutrale Instanz (Regulierungsbehörde) erfolgt, die dann auch die Netzzugangskonditionen zu überwachen hat. Als Alternative zu einem regulierten Netzzugang wird in der Literatur und im politischen Raum die vollständige - also organisatorische wie rechtliche - Separierung von Netz und Verkehr ins Spiel gebracht. Das Netz ist dann im Eigentum einer unabhängigen Netzgesellschaft, die für das Betreiben, die Wartung und die erforderlichen Netzinvestitionen zuständig ist. Die Probleme der Trennungslösung liegen in den möglicherweise eintretenden Effizienzeinbußen, die daraus herrühren, dass Synergien zwischen Netz und Verkehr nicht mehr - oder nur in stark abgeschwächter Weise - zum Tragen kommen.

Zwischen dem Konzept der vollständigen Trennung von Netz und Verkehr, bei der sich die Regulierung auf eine Preisregulierung in Bezug auf die Netzzugangspreise (Trassenpreise) beschränkt, und dem Konzept einer Netzzugangs-Regulierung, die den Zugang zum Netz, welches in das Unternehmen des *Incumbents* integriert ist, für Neukommer eröffnet, liegt ein Kontinuum weiterer Gestaltungsmöglichkeiten. Insbesondere spielt hier der Grad der tatsächlichen Trennung von Netz und Betrieb eine Rolle. Eine solche tatsächliche Trennung lässt sich durch die Vorgaben in Bezug auf die Organisationsstruktur des *Incumbents* und durch eine Separierung der Rechnungslegung (*accounting separation*) erreichen. Im Hintergrund steht jeweils das Ziel, beim Netzzugang Diskriminierungsfreiheit auch faktisch zu gewährleisten, ohne Synergieeffekte zu verlieren.

Unterschiedliche nationale Liberalisierungskonzepte im Regulierungswettbewerb

Die einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind gegenwärtig verpflichtet, Vorgaben aus Richtlinien der Gemeinschaft in Bezug auf die Liberalisierung des Eisenbahnsektors in nationales Recht umzusetzen (Harmonisierung des Rechts der Mitgliedstaaten durch Richtlinien). Dies gilt auch für Länder des Europäischen Wirtschaftsraums (wie etwa Norwegen). Die Schweiz – mit der Europäischen Union durch ein Geflecht bilateraler Abkommen verknüpft – treibt die Bahnliberalisierung durch nationale Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen voran und stellt dabei die Kompatibilität mit den gemeinschaftsrechtlichen Regelungen der Europäischen Union in Rechnung.

Ein solches Harmonisierungskonzept der Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Richtlinien in nationales Recht - oder ihr Pendant bei Nichtmitgliedstaaten - unterscheidet sich von einer Rechtsvereinheitlichung, die gemeinschaftsweit einheitliche Regulierungsvorgaben setzte und als unmittelbar geltendes Recht für alle Adressaten in der Europäischen Union ausnahmslos zur Anwendung gelangte. Der Nachteil einer Rechtsvereinheitlichung läge im Verzicht auf einen Lernprozess, im Rahmen dessen ausgetestet werden kann, wie sich national unterschiedliche Varianten in den Liberalisierungskonzepten bewähren. Umgekehrt eröffnet das Harmonisierungskonzept eben diesen Lernprozess. Innerhalb des durch die Richtlinien vorgegebenen Rahmens können die betreffenden Länder eigene Liberalisierungsvarianten erproben. Der Lernprozess setzt aber voraus, dass der Erfolg dieser miteinander konkurrierenden Liberalisierungsvarianten vergleichend erfasst wird. Es fragt sich dann, welchen Einfluss unterschiedliche Liberalisierungskonzepte auf den Gang der tatsächlich bewirkten Marktöffnung haben. Die diesbezüglichen Informationen sind im Weiteren wertvoll für die Fortentwicklung der Bahnliberalisierung auf europäischer und nationaler Ebene.

Damit wird es auch möglich, die in der Wissenschaft aufgestellten Thesen bezüglich der Überlegenheit des einen oder anderen Modells der Liberalisierung im Lichte der tatsächlichen Entwicklungen zu testen. Letztlich geht es nicht darum, ob bestimmte Liberalisierungskonzepte sich theoretisch – unter den jeweiligen Prämissen – als überlegen erweisen, sondern darum ob, wie und in welchem Zeitrahmen sie eine Liberalisierung der Märkte tatsächlich herbeiführen.

Informationen über die relative Marktöffnung der betreffenden Eisenbahnmärkte

Will man den im Vorabschnitt angesprochenen Vergleich der unterschiedlichen, nationalen Liberalisierungskonzepte durchführen, benötigt man empirisch gesicherte Informationen darüber, wie sich der Marktöffnungsprozess tatsächlich darstellt. Es interessiert aber nicht der absolute Grad der Marktöffnung. Ein solcher ließe sich nur ermitteln, wenn man sich zuvor darauf geeinigt hätte, wie eine vollständige Marktöffnung zu definieren wäre. Dies erscheint weder möglich noch sinnvoll. Der Grund dafür liegt darin, dass es sich bei den betreffenden Marktöffnungsschritten um einen dynamischen Prozess handelt, dessen Voraussetzungen sich mit dem Fortschreiten der Marktöffnung verändern.

Erscheint es nicht sinnvoll, nach dem absoluten Grad der Marktöffnung der betreffenden Eisenbahnmärkte zu fragen, so hat man sich auf die bescheidenere Zielsetzung eines Vergleichs der Marktöffnung in den betreffenden Märkten zu konzentrieren. Im Vordergrund steht dann also der relative Grad der Marktöffnung. Lassen sich hier empirisch

gehaltvolle Aussagen machen, so stellt dies eine gute Basis für einen Vergleich der relativen Wirksamkeit der nationalen Liberalisierungskonzepte in Bezug auf die Marktöffnung dar.

Zwei Komponenten der Zielsetzung

Im Prozess der Liberalisierung der nationalen Eisenbahnmärkte in Europa und einer Realisierung des Binnenmarktkonzepts in diesem Sektor sind empirisch gesicherte Informationen über den Stand der Marktöffnung der Eisenbahnmärkte in Europa erforderlich. Die erste Zielsetzung des *Liberalisierungsindex Bahn 2004* besteht darin, diese Informationsbasis für den künftigen Liberalisierungsprozess zu verbessern. Voraussetzung für diese Zielsetzung ist nicht die Erfassung des absoluten Grades der Marktöffnung der einzelnen nationalen Eisenbahnmärkte. Es reicht aus, die relative Marktöffnung der betreffenden Märkte zu erfassen, also Klarheit über die Rangordnung der Märkte in Bezug auf die Marktöffnung zu schaffen.

Die nationalen Liberalisierungskonzepte unterscheiden sich. Trotz der gemeinsamen Grundlage - nämlich den Richtlinienvorgaben der Europäischen Union - kristallisiert sich ein Regulierungswettbewerb heraus. Der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* dient dann als Grundlage für einen Vergleich dieser Liberalisierungskonzepte. In einem solchen Vergleich lassen sich Aufschlüsse darüber gewinnen, ob und wie diese Konzepte sich auf die Marktöffnung der betreffenden Eisenbahnmärkte auswirken.

2.2 Konzept und Methodik

Marktzutrittsschranken

Soll der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* die relative Marktöffnung der nationalen europäischen Eisenbahnmärkte abbilden, kommt es auf diejenigen Faktoren an, die für die Öffnung eines solchen Marktes tatsächlich maßgeblich sind. Es geht dann um die Erhebung der Marktzutrittsschranken (*market entrance barriers*). Es ist danach zu fragen, wie sich aus Sicht eines Neukommers, also eines Dritten Eisenbahnverkehrsunternehmens, das auf einen Eisenbahnmarkt zuzutreten beabsichtigt, die Hindernisse des Marktzutritts darstellen.

Recht in den Büchern (*law in the books*) und tatsächliche Wirkung des Rechts (*law in action*)

In Bezug auf mögliche Hindernisse für den Marktzutritt sind zwei Ebenen zu unterscheiden, nämlich

- a. die Ebene des nationalen Rechtsrahmens,
- b. die Ebene der tatsächlich vorhandenen Zugangsmöglichkeiten bzw. -barrieren.

Im ersten Teilindex LEX wird das existierende Recht abgebildet (*law in the books*). Der zweite Teilindex ACCESS bildet die tatsächliche Wirkung des Rechts (*law in action*) ab.

LEX-Index

Der LEX-Index bietet eine Art kritische Bestandsaufnahme der Eignung des jeweiligen nationalen Rechts für die Marktöffnung. Messgröße ist die vom Richtlinienpaket des europäischen Gemeinschaftsrechts gesetzte Zielvorgabe für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums. In Bezug auf die Schweiz geht es dann um die Frage, wieweit dieses Land durch unilaterale Rechtsänderungen einen der Richtlinienumsetzung vergleichbaren Rechtszustand hergestellt hat.

Geht nationales Recht in Richtung Marktöffnung der nationalen Eisenbahnmärkte über das hinaus, was das europäische Gemeinschaftsrecht verbindlich vorschreibt, so bedeutet dies einen relativen Vorsprung in Bezug auf die Marktöffnung gegenüber einem Land, das zwar die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben erfüllt hat - also das nationale Recht im vorgegebenen Zeitrahmen richtlinien- und damit gemeinschaftsrechtskonform umgestaltet hat -, aber nicht darüber hinausgeht. Der LEX-Index spiegelt wider, wie die in die Untersuchung einbezogenen Länder ihren Rechtsrahmen marktöffnungsadäquat gestaltet haben, ohne allerdings schon Aussagen darüber zu machen, wie es um die tatsächliche administrative Umsetzung und die tatsächliche Wirksamkeit der betreffenden rechtlichen Regelungen bestellt ist. Eben dies wird in der rechtstheoretischen Diskussion als *law in the books* bezeichnet. Die im LEX-Index erfassten Faktoren sind für die Marktöffnung relevant, aber als solche noch nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Die marktöffnungsadäquate Gestaltung des nationalen Rechts ist in Bezug auf den Marktöffnungsprozess der europäischen Bahnmärkte eine notwendige, nicht aber eine hinreichende Bedingung. Ausschlaggebend für die tatsächlich erfolgte Marktöffnung sind die auf der zweiten Ebene angesiedelten Faktoren, der ACCESS-Index.

ACCESS-Index

Beim ACCESS-Index ist sicherzustellen, dass tatsächlich die relevanten Zugangsbarrieren in ihrer relativen Bedeutung erfasst werden. Ist das Konzept der Erfassung von Marktzutrittsschranken als solches auf der theoretischen Ebene weitgehend unproblematisch, so stellen sich eine Reihe methodischer Fragen, wenn es darum geht, die tatsächlichen Hindernisse, die ein Neukommer zu überwinden hat, zu erfassen und vergleichend zu messen.

Netzindustrien – wie der Bahnsektor – zeichnen sich durch spezifische Marktmachtphänomene aus. Marktmacht resultiert nicht einfach aus Marktanteilen, aus dem Zugang zu überlegenen Technologien, aus der vertikalen Integration eines Unternehmens und aus Größenvorteilen. In Netzindustrien resultiert Marktmacht auf nachgelagerten Märkten vornehmlich daraus, dass auf vorgelagerten Märkten monopolistische Engpässe – sogenannte Flaschenhälse (*Bottlenecks*) – existieren, über deren Kontrolle die nachgelagerten Märkte beherrscht werden können. Ist der Zugang zu diesem *Bottleneck* Voraussetzung für die Teilnahme am Wettbewerb auf den nachgelagerten Märkten – im Telekommunikationssektor etwa die Dienstleistungsmärkte für Orts- und Ferngespräche, im Bahnsektor die Märkte für Güter- und Personenbeförderung, in Energiemärkten die Energieversorgung der Endabnehmer -, so kann derjenige, der den *Bottleneck* kontrolliert, steuern, welche Wettbewerber auf den nachgelagerten Märkten tätig sein können und zu welchen Bedingungen sie für ihre wettbewerblichen Aktivitäten notwendige Vorprodukte beziehen. Der Netzinhaber verfügt über eine so genannte netzspezifische Marktmacht, weshalb eine der Marktöffnung dienende Regulierung bei diesen monopolistischen Engpässen ansetzt. Man spricht deshalb von *Bottleneck*-Regulierung oder auch von engpasszentrierter Regulierung.

Soll die Zugangsmöglichkeit zu einem Markt untersucht werden, der sich durch die Existenz solcher monopolistischer Engpässe auszeichnet, gilt es, diese im Einzelnen auszumachen. Es handelt sich dabei um die bereits angesprochenen wesentlichen Einrichtungen (*essential facilities*), die es im Einzelnen zu erfassen gilt.

Die erste Frage für die Untersuchung der Zugänglichkeit eines Marktes ist dann, ob solche wesentlichen Einrichtungen existieren. Ihr Vorliegen spricht für eine Marktabschlussung. Ist der Zugang aber etwa durch eine effektive Regulierung eröffnet, stellen sie aus Sicht eines Neukommers keine Hindernisse dar. Die Sichtweise der Untersuchung, welche auf die tatsächlichen Marktzugangsmöglichkeiten abstellt, richtet sich also auf die nach der Regulierung verbliebenen Hindernisse. Damit wird nicht die Existenz monopolistischer Engpässe – *Bottlenecks* – als solche erfasst, sondern ihre Wirkung im Lichte der existierenden Regulierung. Die sich dann abzeichnende Marktoffenheit - bzw. Marktabschlussung – sagt etwas darüber aus, ob überhaupt auf einem Markt solche Engpässe existieren. Das schließt aber nicht aus, dass auch bei Fehlen monopolistischer Engpässe Hindernisse für den Marktzutritt existieren.

Während die *Bottleneck*-Regulierung bzw. die kartellrechtliche Zugangseröffnung zu wesentlichen Einrichtungen (*essential facilities doctrine*) sich auf die Einrichtungen konzentrieren, zu denen der Zutritt für Marktzutritt begehrende Unternehmen unabdingbar ist, da sie diese nicht selbst erstellen können (absolute Zutrittsbarrieren), ist aus der Perspektive einer Analyse der Zugänglichkeit eines Marktes, wie sie hier in Gestalt des ACCESS-Index vorzunehmen ist, auch relevant, ob Hindernisse bestehen, die für Neukommer zwar grundsätzlich überwindbar sind, deren Überwindung aber mit erheblichen Kosten verbunden ist (relative Barrieren). Hier handelt es sich nicht um wesentliche Einrichtungen im Sinne des besprochenen Ansatzes, wohl aber um faktisch relevante Hindernisse. Im Bahnsektor kann es sich hier etwa um Reparaturwerke handeln, deren Mitbenutzungsmöglichkeit durch Konkurrenten des ehemaligen Monopolisten für diese vorteilhaft sein kann, ohne dass es sich hier um eine wesentliche Einrichtung handelt. Es kann aber etwa auch um zeitliche Verzögerungen bei der Erteilung eines Sicherheitszertifikats gehen, das ein EVU für die Aufnahme seiner Tätigkeit benötigt.

Es kann nicht Aufgabe des ACCESS-Index sein, alle theoretisch denkbaren Hürden und Hindernisse für den Marktzutritt zu ermitteln und in Kostenkategorien zu erfassen. Beim ACCESS-Index geht es um eine relative Gewichtung der einzelnen Hindernisse. Als Ergebnis ist – wie betont – nicht das absolute Maß der Hindernisse für einen nationalen Markt von Interesse; es geht um den Vergleich der Situation der in die Untersuchung einbezogenen Länder.

Sollen die Marktzutrittsschranken erfasst werden, ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass ein Neukommer, der einen Marktzutritt in Erwägung zieht, sehr wohl auch in Rechnung stellen wird, wie hoch gegebenenfalls die Marktaustrittsschranken sind. Dies wird relevant, wenn sich der Marktzutritt als nicht erfolgreich erweisen sollte. Die Höhe der Marktaustrittsschranken hängt insbesondere davon ab, ob der Wert der im Rahmen des Marktzutritts getätigten Investitionen bei einer zweitbesten Verwendung signifikant niedriger liegt als bei der erstbesten Verwendung. Bei solchen spezifischen Investitionen liegt der Wert einer zweitbesten Verwendung im Extremfall bei Null. Dann handelt es sich bei den betreffenden Investitionen um versunkene Investitionen (*sunk costs*). Da mit dem Instrument der spezifischen Investitionen gleichsam gemessen werden kann, wie weit die betreffenden Kosten versunken sind, ist beim Problem der Bedeutung von Marktaustrittsschranken für die Höhe der Marktzutrittsschranken auf den Grad der Spezifität der Investitionen abzustellen. Muss ein Neukommer etwa zum Zweck des Marktzutritts in eigenes Rollmaterial investieren, da kein Leasingmarkt für Rollmaterial existiert, hängt der Grad der Spezifität der betreffenden Investitionen davon ab, zu welchen Preisabschlägen das Rollmaterial nach einer zeitlich begrenzten Nutzung durch das betreffende Unternehmen wieder veräußert werden kann.

Die Marktzutrittsschranken, die nach dem erörterten methodischen Konzept für den ACCESS-Index zu erfassen sind, haben nur in dem Teil des nationalen Eisenbahnmarktes Bedeutung, der überhaupt für Wettbewerber zugänglich ist. Sind also Teile des Marktes grundsätzlich für Neukommer unzugänglich, so sinkt damit auch der Grad der Zugänglichkeit des nationalen Eisenbahnmarktes als solcher. Um dies adäquat zu erfassen, wird im ACCESS-Index ein Themenkomplex „Anteil zugänglicher inländischer Markt pro Teilmarkt 2003“ eingefügt, der mit 25 Prozent gewichtet wird.

Gewichtung

Die im LEX- und im ACCESS-Index verwendeten Gewichtungen sind so gewählt, dass die Vergleichbarkeit mit dem *Liberalisierungsindex Bahn 2002* trotz des geänderten Aufbaus der beiden Teilindizes weitmöglichst gewahrt bleibt. Expertenmeinungen, die von Wissenschaftlern und Vertretern der EU-Kommission eingeholt worden sind, weichen in Bezug auf diese Gewichtungen teils von den hier gewählten ab, ohne dass es zu gravierenden Verschiebungen in den Ergebnissen führen würde, wendete man die von einzelnen Experten vorgeschlagenen, abweichenden Gewichtungen an.

2.3 Aussagefähigkeit des Liberalisierungsindex Bahn 2004

Der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* kann Aussagen zum relativen Marktöffnungsgrad der verschiedenen in die Untersuchung einbezogenen nationalen Eisenbahnmärkte machen. Er kann insbesondere darüber Aufschluss geben, wo konkrete Probleme der faktischen Marktöffnung liegen. Er kann durch die Komparatistik im Untersuchungsansatz Informationen zur relativen Brauchbarkeit unterschiedlicher nationaler Liberalisierungsansätze liefern, ohne allerdings Aussagen darüber machen zu können, welche Faktoren außerhalb der Senkung von Marktzutrittsschranken für die tatsächliche Entwicklung der betreffenden Märkte relevant gewesen sind. Insbesondere kann nicht erfasst werden, welche Rolle unterschiedliche Politiken in Bezug auf die staatliche Finanzierung von Netzen und Rollmaterial sowie die Entgeltregelungen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs spielen.

Gibt der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* den zum Untersuchungszeitpunkt gegebenen Stand der relativen Marktöffnung der betreffenden Eisenbahnmärkte an, so kann er keine Aussage zur Entwicklung des Wettbewerbs auf den betreffenden Märkten machen, also auch nicht darüber, wie sich etwa der *Modal Split* geändert oder wie sich Marktanteile verschoben haben. Unterscheidet man - wie dies in der wettbewerbstheoretischen Literatur und Praxis vielfach gemacht wird - zwischen der Marktstruktur (*market structure*), dem Marktverhalten (*market conduct*) und dem Marktergebnis (*market performance*), so konzentriert sich der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* auf die Marktstruktur.

Wollte man gleichzeitig das Marktergebnis erfassen, würde dies die Aussagefähigkeit des Index in Bezug auf die Kernfrage, nämlich die der relativen Marktzugänglichkeit der betreffenden Eisenbahnmärkte, beeinträchtigen. Sollen - durchaus aufschlussreiche - Informationen darüber erschlossen werden, wie sich der Wettbewerb auf den betreffenden Märkten tatsächlich entwickelt hat, so sind diese gesondert zu erheben und abzubilden. Das leistet der COM-Index, der Teil der vorgelegten Studie ist, nicht aber in den *Liberalisierungsindex Bahn 2004* integriert ist. Wurde noch im *Liberalisierungsindex Bahn 2002* so verfahren, dass im COM-Index bestimmte Fakten des Marktergebnisses erhoben wurden, um diese dann in den *Liberalisierungsindex Bahn* zu integrieren, so konnte das damals noch mit dem Argument gerechtfertigt werden, dass auch die tatsächlich resultierende Marktdynamik ein für die Erfassung der Marktzugänglichkeit interessanter Punkt ist. Wegen dieser Informationsverbesserung ist damals in Kauf genommen worden, dass mit dem *Liberalisierungsindex Bahn 2002* sowohl Aspekte der Marktstruktur wie solche des Marktergebnisses gemeinsam abgebildet wurden. Die zwischenzeitlich stattgefundenene wissenschaftliche Diskussion hat klar den Vorteil einer getrennten Darstellung der Marktstruktur und des Marktergebnisses herausgearbeitet. Dies wurde insbesondere in mehreren Beiträgen zum Symposium *Liberalisierungsindex Bahn 2004* deutlich, das im November 2003 an der Humboldt-Universität zu Berlin stattgefunden hat und das insbesondere den methodischen Fragen eines Bahnliberalisierungsindex gewidmet war. Aus diesem Grunde ist das Konzept im *Liberalisierungsindex Bahn 2004* gegenüber dem *Liberalisierungsindex Bahn 2002* dahingehend geändert worden, dass aus dem ehemaligen COM-Index nur die Teile in den neuen Liberalisierungsindex aufgenommen worden sind, welche die tatsächliche Marktzugänglichkeit messen. Die übrigen Angaben des COM-Index gehen nun in den *Liberalisierungsindex Bahn 2004* nicht mehr ein, werden aber gesondert dargestellt. Somit kann der Leser des *Liberalisierungsindex Bahn 2004* selbst vergleichen, wie sich die Entwicklung der Marktstruktur im Zeitvergleich auf die Entwicklung des Marktergebnisses auswirkt.

Die Frage, wie in Eisenbahnmärkten, in denen neben den Marktzutrittsschranken eine Reihe weiterer Faktoren für das Marktergebnis von Bedeutung sind, dieses Marktergebnis erfasst werden kann - insbesondere welche Methodik hier geboten erscheint - wird in einem gesonderten Beitrag unter dem Titel „Ergebnisse der Liberalisierung“ (siehe Kapitel 7 und Anhang XIII) behandelt.

3 Rückblick: LIB-Index 2002

3.1 Hintergrund und Motivation

Am 18. Dezember 2002 präsentierten *IBM Business Consulting Services* und *Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner* in Brüssel den ersten *Liberalisierungsindex Bahn 2002*. Die Langfassung der zugehörigen Studie wurde am 20. Januar 2003 veröffentlicht.

Die Studie analysierte und verglich den Stand der Marktöffnung im Schienenverkehr der 15 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegens und der Schweiz per Oktober 2002. Hintergrund der Studie waren die Bestrebungen und Richtlinien der EU zur Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte einerseits und die durch einzelne Erfahrungen geprägte Wahrnehmung national unterschiedlicher Fortschritte der rechtlichen und praktischen Umsetzung der Bahnreformen andererseits. Aufgabe der Untersuchung war es daher diese Beobachtungen auf eine methodisch einheitliche sowie breite Basis zu stellen. Die Studie beinhaltet eine umfassende Recherche und Dokumentation zu den 17 untersuchten Ländern. Sie identifizierte nationale Besonderheiten und Schwachpunkte der Liberalisierungsprozesse³. Die Ergebnisse wurden zu einheitlichen Kennzahlen zusammengeführt und machten damit den relativen Stand der Marktöffnung der untersuchten Länder transparent.

Ein derartig systematischer Vergleich der europäischen Schienenverkehrsmärkte war bis dahin nicht vorhanden. Gegenüber ähnlichen Instrumenten zu anderen Sektoren hob sich der *Liberalisierungsindex Bahn 2002* durch seine Detailfülle deutlich ab. Die Studie lieferte einen fundierten und vielbeachteten Beitrag zur Versachlichung der Marktöffnungsdiskussion in Europa.

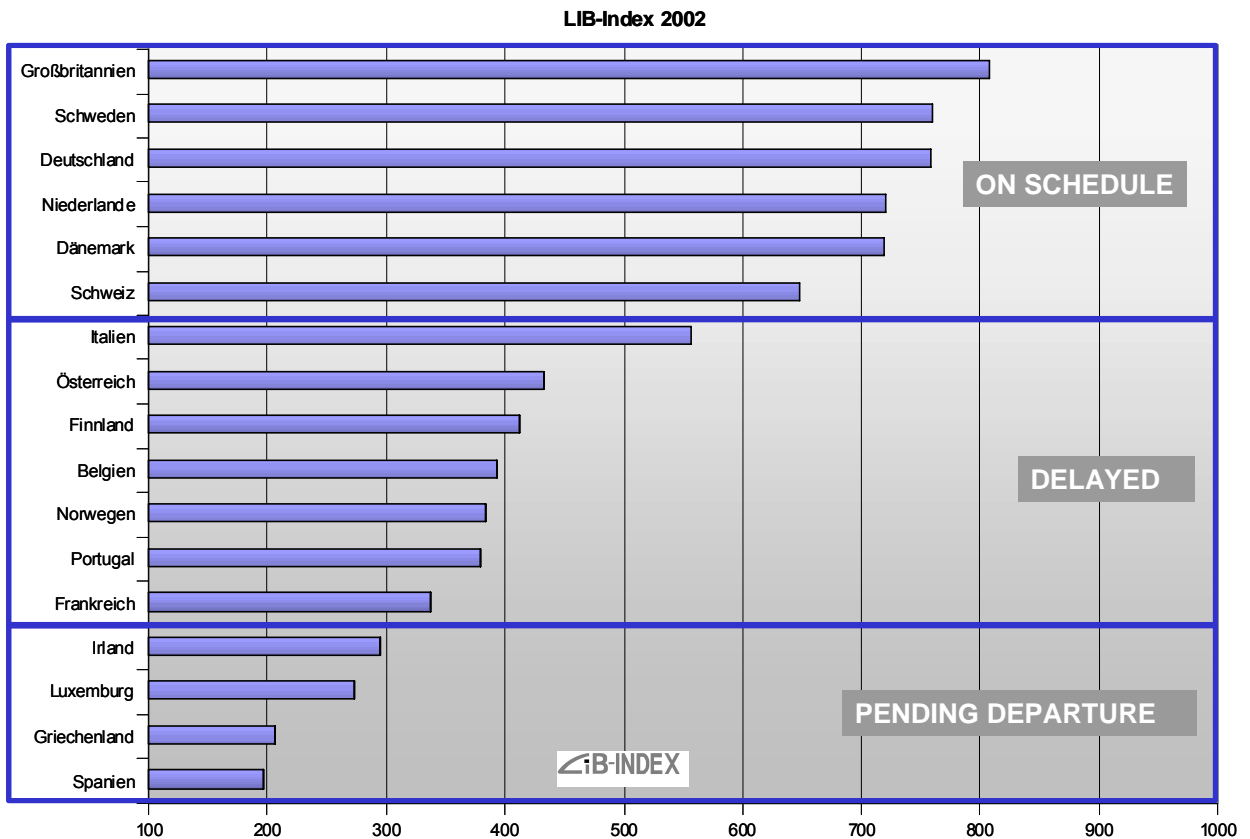
3.2 Ergebnisse LIB-Index 2002

Aus dem *Liberalisierungsindex Bahn 2002* ließen sich folgende Kernaussagen ziehen:

- Die Liberalisierung der nationalen Eisenbahnmärkte in Europa ist 2002 sehr unterschiedlich weit vorangeschritten. Der oben genannte auf Einzelerfahrungen beruhende Eindruck wurde damit bestätigt.
- Im europäischen Vergleich weisen die Länder Großbritannien, Schweden, Deutschland, die Niederlande, Dänemark und die Schweiz bereits 2002 wettbewerbsfreundliche Marktzugangsbedingungen auf.
- Ein hohes Maß an Marktoffenheit lässt sich mit verschiedenen Ansätzen erzielen: sowohl unter rein rechnerischer und organisatorischer Trennung, als auch unter vollständiger Trennung von Infrastruktur und Transport, bei Wettbewerb um den Markt als auch bei Wettbewerb im Markt.
- Trotz mehrerer EG-Richtlinien zur schrittweisen Einführung von Wettbewerb, sind die Eisenbahnmärkte in einigen Staaten weiterhin praktisch nicht zugänglich.

³Eine Beschreibung des Konzepts zum Liberalisierungsindex Bahn 2002 findet sich in Anhang X.

Abbildung 3.1: Ergebnisse LIB-Index 2002



Quelle: IBM Business Consulting Services and KIRCHNER (2002)

Im Gesamtergebnis des *Liberalisierungsindex Bahn 2002* ließen sich die betrachteten 17 Länder in drei Gruppen einteilen⁴. Die Abgrenzung der Gruppen erwies sich auch gegenüber Variationen der Gewichtungen als robust.

Die erste Gruppe, bestehend aus Großbritannien, Schweden, Deutschland, den Niederlanden, Dänemark und der Schweiz, wies im Vergleich schon 2002 wettbewerbsfreundliche Markt Zugangsbedingungen auf. In diesen Ländern gab es bereits nennenswerten Wettbewerb. Der Liberalisierungsstand der Gruppe wurde mit dem Status *Markttöffnung im Zeitplan (on schedule)* bezeichnet. Die Marktöffnung der zweiten Gruppe, bestehend aus Italien, Österreich, Finnland, Belgien, Norwegen, Portugal und Frankreich, war gegenüber der ersten Gruppe wesentlich geringer vorangekommen. Die Liberalisierung in dieser Ländergruppe wurde mit dem Status *Verzögerte Marktöffnung (delayed)* versehen. In Irland, Luxemburg, Griechenland und Spanien war der Liberalisierungsprozess in seiner Gesamtbetrachtung nahezu nicht eingeleitet. Diese Gruppe wurde mit dem Status *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)* umschrieben.

Das Ergebnis des *Liberalisierungsindex Bahn 2002* stellte eine Momentaufnahme für das Jahr 2002 dar. Vor dem Hintergrund der Ambitionen der EU zur Öffnung des intramodalen Wettbewerbs zeigte sich in mehreren Ländern ein erheblicher Nachholbedarf. Normative Aussagen, ob und in welcher Form die Liberalisierung Vorteile für das System Schiene und dessen Nutzer bewirkt, lagen außerhalb der Studie.

⁴Zur Ergebnisdarstellung der Teilindizes 2002 siehe Anhang X.

3.3 Verbreitung und Aufnahme

Mit der Untersuchung aus dem Jahr 2002 ist es gelungen, der Diskussion zur Liberalisierung des Schienenverkehrs auf europäischer und nationaler Ebene einen wesentlichen Impuls zu geben. Neben der Erwähnung und ausführlichen Schilderung in zahlreichen Zeitungsartikeln (u.a. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20.12.2002, *Süddeutsche Zeitung* vom 20.12.2002, *Deutsche Verkehrszeitung* vom 21.12.200 und *Le Lloyd* vom 20.12.2002) fand sie als Quelle Eingang in mehrere andere Studien (u.a. *Steer Davies Gleave*, 2003 und *The Boston Consulting Group*, 2003) und politische Debatten. Der Stellenwert der Untersuchung bestätigt sich zudem durch den deutlich besseren Rücklauf und die erhöhte Kooperationsbereitschaft vieler nationaler Ansprechpartner bei der Datenerhebung 2004. Der LIB-Index mag sogar zur Schaffung von marktzugangsfreundlicheren Prozessen beitragen. Es wurde den Autoren u.a. berichtet, dass die Fragebögen des LIB-Index als Checkliste für den Liberalisierungsprozess verwendet werden.

Nach der genannten Veröffentlichung wurde die Studie durch *IBM Business Consulting Services* bzw. *Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner* in zahlreichen Fachforen präsentiert, darunter:

- Verkehrs-Ausschuss (RETT) des Europäischen Parlaments, Brüssel, 22.01.2003;
- Top-Management Meeting von Bombardier, Berlin, 28.01.2003;
- Gemeinschaft Europäischer Bahnen (CER), Brüssel, 06.03.2003;
- EU-Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr, Brüssel, 25.04.2003;
- BahnBeirat der DB AG, Berlin, 13.05.2003;
- Rail Market Monitoring Scheme-Sitzung der EU-Kommission und EU-Mitgliedstaaten, Brüssel, 16.06.2003;
- 1st Conference on Railroad Industry Structure, Competition and Investment (IDEI/ Transportation Center der Northwestern University), Toulouse, 07.11.2003;
- 6. IIR-Jahrestagung: Liberalisierung der Schiene, Wien, 24.02.2004;
- Conference: The Future of European Rail (Adam Smith Institute), Paris, 01.03.2004.

Im Juni 2003 wurde das Berechnungs- und Bewertungsmodell des Liberalisierungsindex bei der EU-Kommission, Generaldirektion Energie und Verkehr, mehreren Simulationen und Sensitivitätstests unterzogen. Im Anschluss wurde die Studie auch auf den Internetseiten der Kommission veröffentlicht:

http://europa.eu.int/comm/transport/rail/market/index_en.htm

Im November 2003 veranstaltete der Lehrstuhl für deutsches, europäisches und internationales Zivil- und Wirtschaftsrecht und Institutionenökonomik (*Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner*) an der Humboldt-Universität zu Berlin ein wissenschaftliches Symposium zum *Liberalisierungsindex Bahn 2004*. Auf der Grundlage mehrerer Vorträge diskutierten internationale Experten den Stellenwert, das Konzept und potenzielle Weiterentwicklungen des Liberalisierungsindex⁵. Dabei wurden einzelne Aspekte kritisch hinterfragt und mögliche Verbesserungen aufgezeigt, während der grundsätzliche Ansatz und der Erkenntniswert der Untersuchung bestätigt wurden. Die Ergebnisse des Symposiums flossen, wie bereits erwähnt, in die Konzeption und Erhebung zum neuen *Liberalisierungsindex Bahn 2004* ein.

⁵Programm und Teilnehmerliste des Symposiums finden sich im Anhang XI und XII.

4 Konzept des LIB-Index 2004

4.1 Untersuchungsgegenstand und Recherche

Der Untersuchungsraum des LIB-Index 2004 umfasst die folgenden Staaten:

Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn.

Gegenüber dem LIB-Index 2002 werden in den aktuellen Untersuchungsraum auch die neuen EU-Mitgliedstaaten mit aufgenommen. Hiervon ausgenommen sind nur Malta und Zypern, die über keine Schienennetze verfügen. Die Studie untersucht die Höhe der relativen Markteintrittsbarrieren aus der Perspektive der aktiven Dritten EVU bzw. von potenziellen neuen Marktteilnehmern. Es werden somit Informationen erhoben, die für die Erstellung eines *Business Case* und für den tatsächlichen Markteintritt von essentieller Bedeutung sind.

Die Studie analysiert dabei die Marktsegmente

- Schienengüterverkehr, der mit 50 Prozent Gewicht in die Bewertung einfließt,
- Schienenpersonenfernverkehr, der mit 25 Prozent Gewicht in die Bewertung einfließt und
- Schienenpersonennahverkehr, der mit 25 Prozent Gewicht in die Bewertung einfließt.

Dabei ist zu vermerken, dass einige Länder aufgrund ihrer geographischen Größe oder aufgrund der landesspezifischen Marktsegmentierung nicht zwischen Fern- und Nahverkehr unterscheiden. Der urbane Schienenverkehr ist nicht Gegenstand dieser Studie.

Die Abbildung 4.1 gibt einen Überblick über die Behörden, Unternehmen und weiteren Institutionen, welche im Rahmen der Studie für Interviews zur Verfügung standen. Die Antworten werden in der Regel durch mehrere Ansprechpartner validiert; eine Überprüfung erfolgt jedoch auch anhand von Sekundärmaterial wie zum Beispiel Gesetzestexten, Schienennetz-Nutzungsbedingungen oder anderen Studien.

Die Rechercheperiode startete am 1. Februar 2004 und endete am 31. März 2004. Wenn es innerhalb dieses Zeitraums trotz intensiver Recherche nicht möglich war, für die Teilindizes LEX und ACCESS eine plausible Antwort zu finden, wird die Annahme getroffen, dass es auch für einen potenziellen Marktteilnehmer zu zeit- und somit zu kostenintensiv sein würde, diese für den Markteintritt essentiellen Daten zu erheben. In solchen Fällen wird die minimale Punktzahl (ein Punkt) vergeben.

Bei den Fragen zu den administrativen und betrieblichen Hürden im Teilindex ACCESS wird zwischen Erfahrungswerten und offiziellen Vorgaben unterschieden. Stehen keine offiziellen Angaben oder Quellen zur Verfügung, gibt es Spielraum für Willkür. Somit wird auch in solchen Fällen die geringste Punktzahl vergeben. Der erste Themenkomplex im ACCESS-Index, der Fragen zu den informatorischen Hürden beinhaltet, wird von den für die Studie eingesetzten Beratern/innen der *IBM Business Consulting Services* bzw. von Dritten EVU bewertet.

Der Stichtag für den LEX- und ACCESS-Index ist der 31. Januar 2004. Die Bezugszeiträume für die einzelnen Fragen zum COM-Index sind dem entsprechenden Fragenkatalog zu entnehmen.

Das *IBM Business Consulting Services* Rechercheteam verfügt über folgende Sprachkenntnisse: Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Polnisch, Portugiesisch, Russisch und Spanisch. Die Fragebögen liegen in den EU-Arbeitssprachen Deutsch, Englisch und Französisch vor.

Neben den in der Tabelle aufgelisteten Interviewpartnern wird das *IBM Business Consulting Services* Experten-Netzwerk des Bereiches *Travel&Transport* im erweiterten Europa genutzt.

Abbildung 4.1: Interviewpartner LIB-Index 2004

Interviewpartner	LEX			ACCESS				Homologation (ACCESS)		
	Transportministerium	Regulierungsbehörde (oder Rail Administration)	Infrastrukturbetreiber	Incumbent	Dritte EVU	Lizenzvergebende Stelle	Sicherheitszertifikatsvergebende Stelle	Fahrzeugzulassungsvergebende Stelle	Bahnindustrie	Andere
Belgien					X				X	
Dänemark	X	X	X	X	X				X	
Deutschland		X	X	X	X	X	X	X	X	
Estland	X	X	X		X	X				
Finnland	X			X						
Frankreich					X				X	
Griechenland				X					X	
Großbritannien	X	X			X					X*
Irland	X									
Italien	X	X	X		X	X			X	
Lettland	X	X				X				
Litauen	X			X						
Luxemburg					X				X	
Niederlande	X	X	X	X	X		X	X		
Norwegen			X						X	X**
Österreich	X	X	X	X	X				X	X***
Polen	X	X	X	X	X	X	X		X	
Portugal		X		X	X					
Schweden	X	X	X			X	X			
Schweiz	X	X	X		X	X	X	X	X	
Slowakei	X		X		X				X	
Slowenien	X			X					X	
Spanien	X			X					X	
Tschechien	X	X	X		X					
Ungarn	X		X	X					X	

* u.a. *Strategic Rail Authority*

** Norwegische Unternehmensberatung

*** Rechtsanwaltskanzlei in Wien

4.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Seit der Datenerhebung für den *Liberalisierungsindex Bahn 2002* haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen im Zuge der europäischen Reformen des Eisenbahnsektors weiterentwickelt, wodurch eine Anpassung des für den *Liberalisierungsindex Bahn 2004* aufgestellten Fragenkatalogs erforderlich wurde. Von besonderer Bedeutung waren in diesem Zusammenhang das EG-Infrastrukturpaket sowie ausgewählte Aspekte der Eisenbahnpakete II und III.

Das EG-Infrastrukturpaket, welches drei Richtlinien umfasst, wurde am 26. Februar 2001 vom Rat angenommen und wenig später im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Hintergrund dieser Maßnahmen war in erster Linie der Wille, den seit Jahren rückläufigen Eisenbahnverkehr wiederzubeleben und den Güterverkehr, soweit möglich, von der Straße auf die Schiene zu verlagern. Die Umsetzungsfrist für das EG-Infrastrukturpaket ist am 15. März 2003 abgelaufen. Im Oktober 2003 hat die Kommission gegen neun Mitgliedstaaten (Deutschland, Griechenland, Irland, Luxemburg, Österreich, Portugal, Spanien, Schweden und Großbritannien), welche noch nicht die Umsetzung des Infrastrukturpaketes in nationales Recht mitgeteilt hatten, Klage vor dem Europäischen Gerichtshof erhoben. Dies betrifft Deutschland, Österreich, Schweden und Großbritannien, obwohl diese Länder nach Ansicht der Kommission ihren Schienengüterverkehr z.T. bereits für den Wettbewerb geöffnet haben.

Das Infrastrukturpaket umfasst die Richtlinie 2001/12/EG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft, die Richtlinie 2001/13/EG über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und die Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung. Wesentliches Ziel dieser Richtlinien ist es, die Rolle und Funktionen der Akteure neu zu definieren und in allen EU-Mitgliedstaaten einen gerechten und diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur sicherzustellen.

Eine Kernforderung des Infrastrukturpakets ist die Unabhängigkeit wesentlicher Funktionen der Trassenzuteilung und -bepreisung vom Einfluss der Transportbereiche der Eisenbahnunternehmen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass Eisenbahnunternehmen, die miteinander im Wettbewerb stehen, nicht diskriminiert werden. Zudem sieht das Infrastrukturpaket die Einrichtung einer Regulierungsbehörde in jedem Mitgliedstaat vor, die von den anderen betroffenen Stellen wie z.B. den Trassenzuweisungsstellen unabhängig ist. Weiterhin werden die finanziellen, wirtschaftlichen und sicherheitstechnischen Rahmenbedingungen geregelt, unter denen Eisenbahnunternehmen eine Genehmigung erhalten können. Die erteilten Genehmigungen gelten auf dem gesamten Gemeinschaftsgebiet und müssen der Kommission von der Genehmigungsbehörde notifiziert werden. Zusätzlich zu der Genehmigung ist für die tatsächliche Nutzung der Eisenbahninfrastruktur auch die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, so genannten Zugtrassen, erforderlich. Dieser Themenkomplex wird wie auch die Erhebung von Entgelten für die Nutzung und die Ausstellung von Sicherheitsbescheinigungen ebenfalls von dem Infrastrukturpaket geregelt.

Am 23. Januar 2002 stellte die Kommission das zweite Eisenbahnpaket vor. Das Gesetzgebungsverfahren ist inzwischen abgeschlossen.⁶ Das zweite Eisenbahnpaket umfasst vier Maßnahmen, welche die Sicherheit und die Interoperabilität verbessern und die Öffnung des Eisenbahngüterverkehrsmarktes weiter vorantreiben sollen. Zudem ist die Einrichtung einer europäischen Eisenbahnagentur vorgesehen. Fragestellungen zu den mit diesem Paket auf den Weg gebrachten Neuregelungen zur Eisenbahnsicherheit - z.B. in Bezug Sicherheitszertifikate und Fahrzeugzulassungen - sind zum Teil schon im *Liberalisierungsindex Bahn 2002* abgedeckt worden. Ziel der Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit ist es, einen gemeinsamen Ansatz für die Sicherheit zu entwickeln und ein gemeinsames System für Erteilung, Umfang und Gültigkeit von Sicherheitszertifikaten zu schaffen. Auch wird durch sie der Grundsatz unabhängiger technischer Untersuchungen von Unfällen eingeführt.

⁶Am 16. März 2004 wurde im Vermittlungsausschuss eine Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union erzielt, die das Europäische Parlament am 22. April 2004 und der Rat am 26. April 2004 auch formell angenommen haben.

Für den *Liberalisierungsindex Bahn 2004* ist zudem vor allem der Aspekt der Öffnung des Schienengüterverkehrsmarktes von Bedeutung. Die Änderung der Richtlinie 91/440/EWG soll durch die Öffnung auch der inländischen Güterverkehrsdienste ein schnelleres und weitreichenderes Vorgehen ermöglichen. Nach der Kompromisslösung von Rat und Parlament ist vorgesehen, dass der grenzüberschreitende Schienengüterverkehrsmarkt bis 2006 zu öffnen ist. Für die vollständige Öffnung des Schienengüterverkehrsmarktes wurde der 1. Januar 2007 festgelegt.

Am 3. März 2004 präsentierte die Kommission schließlich das dritte Eisenbahnpaket. Sie schlägt darin vor, den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr innerhalb der Europäischen Union bis 2010 für den Wettbewerb zu öffnen, die Rechte der Fahrgäste im internationalen Verkehr zu stärken, ein System der Zertifizierung von Triebfahrzeugführern zu schaffen und die Qualität des Schienengüterverkehrs zu verbessern. Die durch diese Vorschläge indizierten Entwicklungen des Eisenbahnsektors stehen noch am Anfang. Aufgrund seiner Marktzutrittsrelevanz wird jedoch der Themenbereich der Öffnung des Schienenpersonenverkehrs schon jetzt im *Liberalisierungsindex Bahn 2004* berücksichtigt.

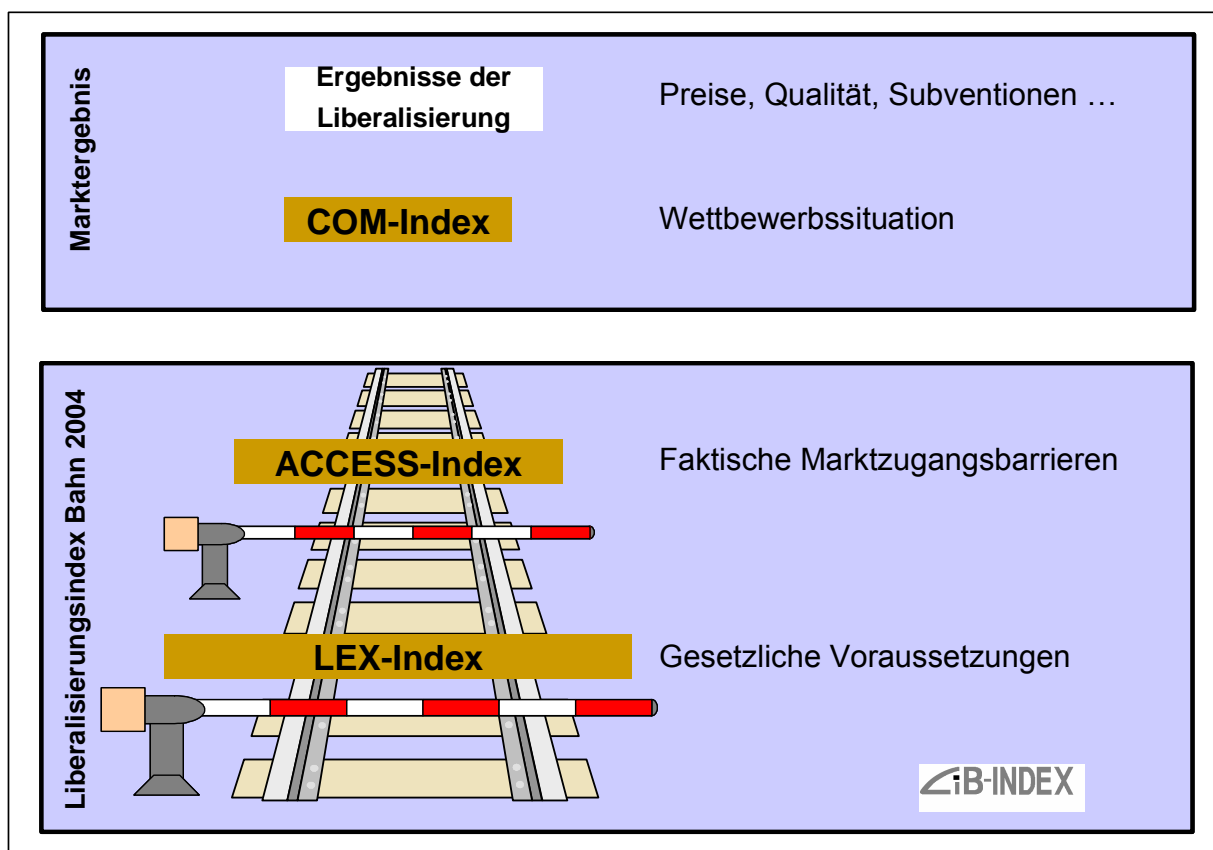
Neue Bewegung ist auch in die Diskussionen um eine Neuregelung der Verordnung 1191/69 gekommen, welche die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge im öffentlichen Personenverkehr und die in diesem Zusammenhang zu erbringenden Ausgleichsleistungen regelt. Zwar wurde eine Novelle dieser Verordnung bereits im Jahr 2000 von der Kommission angeregt, der damals vorgelegte Vorschlag konnte jedoch - wie auch der Folgevorschlag - nicht durchgesetzt werden. Nachdem der Europäische Gerichtshof mit seinem *Altmark*-Urteil vom 24. Juli 2003 unlängst wichtige Grundsatzaussagen zu dem Verhältnis von staatlichen Kompensationszahlungen und europäischem Beihilfenrecht getroffen hat, rückt nun auch wieder eine Neuregelung des Rechtsrahmens für gemeinwirtschaftliche Verkehre in den Vordergrund.

4.3 Der Aufbau des LIB-Index 2004

Der LIB-Index 2004 besteht aus den Teilindizes LEX und ACCESS. Der COM-Index fließt nicht in den Gesamtindex ein, wird aber trotzdem als ein wichtiger Bestandteil der Studie - als so genannter Markttest – erstellt. Die Inhalte der Teilindizes können wie folgt zusammengefasst werden:

- LEX-Index: Wie sind die gesetzlichen Grundlagen für den Markteintritt (*law in the books*)?
- ACCESS-Index: Wie gestalten sich die praktischen Marktzugangsmöglichkeiten und –barrieren aus Sicht Dritter EVU (*law in action*)?
- COM-Index: Welche Dynamik hat der Wettbewerb im Eisenbahnverkehrsmarkt?

Abbildung 4.2: Aufbau LIB-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Die Fragestellung dieser Studie lässt sich damit durch zwei Kernaspekte zusammenfassen:

Erstens: Wie einfach ist es aus Sicht eines EVU nach heutigem Wissensstand, in einem bestimmten nationalen Eisenbahnmarkt aktiv zu werden?

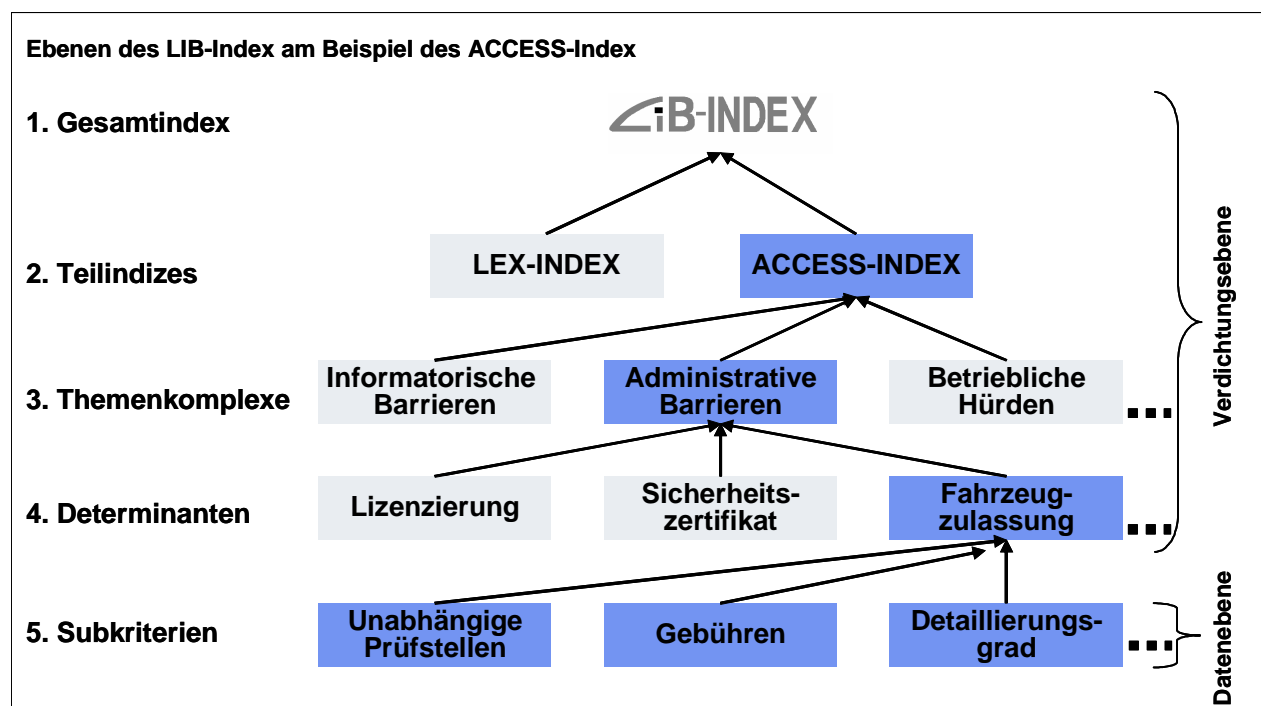
Zweitens: Wie stark spiegelt die Marktentwicklung die festgestellten Marktzugangsbedingungen für Dritte EVU wider?

Die angestrebte Aussage ist dabei nicht das absolute Maß der Liberalisierung, sondern der relative Grad der Liberalisierung in den verschiedenen Ländern.

Jeder Teilindex setzt sich aus mehreren Themenkomplexen zusammen. Diese enthalten wiederum Determinanten, die ihrerseits in Subkriterien aufgeschlüsselt sind. Diese Determinanten und Subkriterien bestimmen die Fragen, die bei der Recherche erhoben werden. Der LIB-Index besteht somit aus fünf Ebenen:

- 1. Ebene: LIB-Index
- 2. Ebene: Teilindizes (LEX und ACCESS)
- 3. Ebene: Themenkomplexe (I, II, III ...)
- 4. Ebene: Determinanten (1., 2., 3., ...)
- 5. Ebene: Subkriterien (A, B, C, ...)

Abbildung 4.3: Ebenen LIB-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Sowohl die Teilindizes als auch die Themenkomplexe, Determinanten und Subkriterien werden entsprechend ihrer Bedeutung zueinander gewichtet. Die Zuordnung der Gewichtungen erfolgt auf der Basis der monetären Markteintrittskosten, die mit den jeweiligen Fragen verbunden sind, und ist durch Expertenbefragungen, Paarvergleiche und Plausibilitätschecks abgesichert. Besondere Beachtung wird hier auf die Kontinuität zu den Gewichtungen im LIB-Index 2002 gelegt. Die detaillierten Fragenkataloge zu den Indizes LEX, ACCESS und COM, die Gewichtungen der entsprechenden Fragen sowie die Antworträume können den folgenden Anhängen im Detail entnommen werden:

- Anhang IV: Fragenkatalog LEX-Index
- Anhang V: Fragenkatalog ACCESS-Index
- Anhang VI: Fragenkatalog COM-Index
- Anhang VII: Gewichtungen und Antworträume

Die Themenkomplexe und Determinanten werden in den folgenden Abschnitten aufgeführt. Ferner werden die jeweiligen Gewichtungen innerhalb der Teilindizes angegeben.

Der LEX-Index

Grundlage des Marktzutritts Dritter EVU bildet die nationale Gesetzgebung. Für ein Unternehmen, welches in den Eisenbahnmarkt investieren will, sind sichere und transparente Gesetzesgrundlagen eine Voraussetzung, ohne die eine Investitionsentscheidung nicht getroffen werden kann.

Zunächst wird deshalb nach dem Fortschritt bei der Transformation des europäischen Gemeinschaftsrechts in nationales Recht sowie der korrekten Ausgestaltung der Umsetzung der EG-Richtlinien zur Gewährung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs, also nach dem *law in the books* gefragt. Maßgeblich sind dabei die einzelnen Aspekte der Richtlinienvorgaben und nicht die formelle Notifizierung des Gesamtpakets. In diesem Teilindex soll erfasst werden, inwieweit die rechtlich-regulatorischen Rahmenbedingungen dem Ziel der Marktöffnung für neue Wettbewerber gerecht werden.

Der LEX-Index besteht aus den folgenden drei Themenkomplexen, die jeweils in zwei bis drei Determinanten unterteilt sind. Aus diesen leiten sich insgesamt 24 Fragen ab (siehe Anhang IV).

LI Organisatorische Strukturen der (ehemaligen) Staatsbahn des nationalen Eisenbahnsystems (25 Prozent)

1. Unabhängigkeitsstatus vom Staat (5 Prozent)
2. Vertikaler Trennungsgrad (80 Prozent)
3. Horizontaler Trennungsgrad (15 Prozent)

LII Regulierung des Marktzugangs (45 Prozent)

1. Marktzugang für ausländische Eisenbahnverkehrsunternehmen (50 Prozent)
2. Marktzugang für inländische Eisenbahnverkehrsunternehmen (50 Prozent)

LIII Kompetenzen der Regulierungsstelle (30 Prozent)

1. Existenz einer Regulierungsstelle (50 Prozent)
2. Gegenstand der Regulierung (25 Prozent)
3. Befugnisse der Regulierungsstelle (25 Prozent)

Der ACCESS-Index

Die zweite wettbewerbshemmende Hürde aus EVU-Sicht liegt in der praktischen Umsetzung existierender Gesetze zur Liberalisierung, d.h. dem *law in action*. Daraus ergibt sich ein zweiter Teilindex, der die einzelnen Länder danach einstuft, inwieweit Investitionen Dritter EVU im Eisenbahngeschäft in der Praxis zugelassen werden, inwieweit sich die geplante Marktaktivität in die Praxis umsetzen lässt und inwieweit die administrativen Prozesse EVU-freundlich gestaltet sind.

Im zweiten Teilindex wird somit der Frage nach den tatsächlichen Markteintrittsmöglichkeiten bzw. den faktischen Hürden und dem Zeit- und Kostenaufwand für Dritte EVU bei der Erlangung einer Lizenz, bei der Trassenbeantragung sowie beim Betrieb nachgegangen. Anhand von Prozesskennzahlen werden die Länge und die Komplexität der Zulassungsprozesse erfasst.

Bei der Erstellung des ACCESS-Index versetzen sich die Verfasser der Studie konsequent in die Lage eines Dritten EVU, welches alle geforderten Schritte bis zur Marktpräsenz durchlaufen muss. Die wichtigsten Aspekte für die Erstellung einer Markteintrittsstrategie wie Zugang zu qualifiziertem Personal, Zugang zu Rollmaterial, Sprachbarrieren und Netzzugang werden im ACCESS-Index analysiert. So ist zum Beispiel auch von Belang, wie sachgerecht die Lizenzierungs-, Sicherheitszertifikats- und Fahrzeugzulassungsprozesse sind, oder wie die Struktur des Trassenpreissystems (TPS) ausgestaltet ist. Bezüglich des TPS wird z.B. nach Ein- bzw. Mehrstufigkeit, nach einem für

kleinere Wettbewerber benachteiligenden Rabattsystem und nach dem Leistungsumfang des Trassenpreises gefragt. Im Bereich der Trassenbeantragung interessiert u.a. die Vorlaufzeit für die Trassenbestellung.

Staaten, die bezüglich der Netzzugangsmodalitäten eine Politik der Informationsvorenthaltung betreiben, werden ein niedriges Ergebnis im ACCESS-Index aufweisen. Generell werden nicht aufklärbare ACCESS-Determinanten mit der Begründung, dass es in einem Zeitraum von zwei Monaten trotz intensiver Recherche nicht möglich war, die relevanten Informationen zu erhalten, mit der niedrigsten Punktzahl bewertet (Siehe auch Kapitel 4.1). Fehlende Informationen gehen zumeist mit nicht vorhandenen Prozessen und Vorkehrungen für einen Markteintritt einher. Dies verursacht zusätzlichen Zeitaufwand und höhere Kosten bei den EVU.

Bei ausgewählten Determinanten zählen darüber hinaus nicht nur die dokumentierten Zugangsrechte laut Netzzugangsbedingungen sondern auch einschlägige Erfahrungswerte, so etwa bei der Bewertung der betrieblichen Einrichtungen oder Serviceleistungen der Infrastrukturmanager wie Wartungsanlagen, Abstellgleise oder Zugbildungseinrichtungen.

Die Datengewinnung erfolgt hauptsächlich durch die Befragung der entsprechenden Ansprechpartner bei Dritten EVU (sofern existent), Staatsbahnen, Infrastrukturbetreibern und lizenz-, sicherheitszertifikats- und fahrzeugzulassungsvergebenden Stellen sowie durch die Auswertung der veröffentlichten Schienennetz-Zugangsbedingungen (*Network Statement*). Ferner wurden führende Fahrzeughersteller interviewt.

Der für Dritte EVU in 2003 tatsächlich zugängliche Markt wurde ebenfalls erhoben und bewertet. Gegenstand der Untersuchung ist hierbei, welcher Anteil des Gesamtmarktes in welcher Weise zugänglich war. Erfasst wird etwa, ob Ausschreibungen oder transparente Vergabeverfahren stattfanden oder nicht. Dies gilt auch für den Fall, dass zwar ein gesetzlich geregelter *Open Access* in einem Land besteht (vgl. LEX-Index), aber staatliche Kompensationen über Vergaben im gleichen Marktsegment vorgesehen sind und sich so mittelbar auch auf den Marktzutritt der nicht berücksichtigten EVU auswirken. Ein Beispiel hierfür ist der Personennahverkehr in Deutschland.

Im Detail besteht der Teilindex ACCESS aus vier Themenkomplexen, die jeweils in drei Determinanten unterteilt sind. Aus diesen leiten sich insgesamt 72 Fragen bezüglich des faktischen Markteintritts ab (siehe Anhang V).

AI Informativische Schranken (5 Prozent)

1. Prozessdauer der Informationsbeschaffung (40 Prozent)
2. Qualität der unpersönlichen Informationsbereitstellung (30 Prozent)
3. Qualität der persönlichen Informationsbereitstellung (30 Prozent)

All Administrative Schranken (20 Prozent)

1. Lizenz (35 Prozent)
2. Sicherheitszertifikat (25 Prozent)
3. Fahrzeugzulassung (40 Prozent)

All Betriebliche Schranken (50 Prozent)

1. Trassenzugangsbedingungen (25 Prozent)
2. Trassenpreissystem (50 Prozent)
3. Sonstige betriebliche Einrichtungen und Leistungen nach Richtlinie 2001/14/EG Anhang II (25 Prozent)

AIV Anteil zugänglicher inländischer Markt pro Teilmarkt 2003 (25 Prozent)

1. Güterverkehr (50 Prozent)
2. Personenfernverkehr (25 Prozent)
3. Personennahverkehr (25 Prozent)

Der COM-Index

Der dritte Fragenkomplex untersucht, wie sich der Markt für Dritte EVU bislang entwickelt hat. Damit wird eine ex-post Betrachtung der Liberalisierung vorgenommen.

Die Determinanten des COM-Index messen anhand aggregierter Kenngrößen wie Marktkonzentration, *Modal Split* und Wachstumsdynamik die tatsächliche Wettbewerbsentwicklung. Soweit möglich wird hierbei eine Unterscheidung der Marktsegmente Güterverkehr, Personennah- und Personenfernverkehr vorgenommen. Je höher die Wettbewerbsintensität, umso stärker werden die Zutrittsmöglichkeiten von Dritten EVU bereits wahrgenommen. So lässt sich der COM-Index als Indikator zur Ergebnismessung der Zutrittsbedingungen interpretieren. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die hier abgefragten Determinanten wie *Modal-Split*- und Marktanteilsentwicklung nicht alleine vom Liberalisierungsgrad bestimmt werden. Der *Modal Split* etwa hängt auch stark von den intermodalen Rahmenbedingungen im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern ab, die außerhalb dieser Untersuchung liegen. Eine reine Betrachtung von Marktanteilen griffe ebenfalls zu kurz, da diese auch maßgeblich von der relativen Effizienz der Unternehmen und von der Ausprägung von Netzeffekten abhängen. Entscheidend für die Wettbewerbsintensität ist letztlich der potenzielle Wettbewerb, wie er sich in den Teilindizes LEX und ACCESS niederschlägt.

Die Daten werden u.a. aus Befragungen, aus Geschäftsberichten sowie aus verkehrsstatistischem Material der EU und nationaler Behörden gewonnen.

Die drei folgenden Themenkomplexe und Determinanten sind im COM-Index enthalten.

CI Entwicklung der Modal-Split-Anteile 1991-2001 (5 Prozent)

1. Entwicklung des *Modal-Split*-Anteils des Schienengüterverkehrs (50 Prozent)
2. Entwicklung des *Modal-Split*-Anteils des Schienenpersonenverkehrs (50 Prozent)

CII Neue EVU 2003 (45 Prozent)

1. Zugelassene EVU (ohne *Incumbent*) im Verhältnis zur Netzlänge (40 Prozent)
2. Aktive EVU (ohne *Incumbent*) im Verhältnis zur Netzlänge (50 Prozent)
3. Verhältnis von aktiven EVU zu zugelassenen EVU (10 Prozent)

CIII Marktanteile Dritter EVU 2003 (50 Prozent)

1. Marktanteile Dritter EVU an der Verkehrsleistung in Prozent (75 Prozent)
2. Marktanteilswachstum Dritter EVU in Prozentpunkten von 2000/1 bis 2003/4 (25 Prozent)

4.4 Berechnungsmethode des Index

Das Ergebnis des LIB-Index 2004 besteht aus den zwei Teilindizes LEX und ACCESS. Der LEX fließt mit 30 Prozent und der ACCESS mit 70 Prozent in den LIB-Index ein.

$$\text{LIB-Index 2004} = 30\% \text{ LEX} + 70\% \text{ ACCESS}$$

Die minimale Punktzahl des LIB-Index beträgt 100 Punkte, die maximale Punktzahl beträgt 1000 Punkte. Je höher die Punktzahl, desto niedriger ist die relative Eintrittsbarriere für ein interessiertes EVU in dem entsprechenden Land, d.h. desto weiter ist die Liberalisierung des entsprechenden Verkehrsmarktes vorangeschritten.

Bei der Beantwortung der Fragen zu den Teilindizes LEX und ACCESS sowie zum COM-Index können jeweils ganze Noten von „Eins“ bis „Zehn“ vergeben werden. Die minimalen und maximalen Punktzahlen der Teilindizes entsprechen denjenigen des Gesamtindex, also 100 und 1000 Punkte.

Abbildung 4.4: Bewertungsmodell LIB-Index 2004

Beispiel: Teilindex ACCESS

Kriterium	Gewichtung	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A.II Administrative Schranken	20%										
1. Lizenzvergabe	35%										
A) Abhängigkeitsverhältnis Entscheider / Incumbent	10%	abhängig		Formal abhängig							formal + faktisch unabhängig
B) Dauer der Lizenzerteilung	5%										
nach gesetzlichen Vorgaben	50%	>= 6 Monate	bis 5 Monate	bis 4 Monate		bis 3 Monate		bis 2 Monate			1 Monat
Erfahrungswert	50%	>= 6 Monate	bis 5 Monate	bis 4 Monate		bis 3 Monate		bis 2 Monate			
C) Gültigkeitsbereich der Lizenz bezogen auf Verkehrsart	5%	PV/GV = 3 Lizenzen									GV und PV = 1
D) Gültigkeitsbereich der Lizenz bezogen auf Netz	5%										Lizenz 1 Monat
Güterverkehr	50%	Teilnetz									Gesamt-netz
Personenfernverkehr	25%	Teilnetz									Gesamt-netz
Personennahverkehr	25%	Teilnetz									Gesamt-netz

Subkriterium Determinante Themenkomplex Gewichtung Subkriterium Gewichtung Determinante Gewichtung Themenkomplex Bewertung der Antworten auf einer Skala von 1-10

Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Die Ergebnisse auf der Determinanten- und Themenkomplexebene sind detailliert im Anhang VIII für jedes Land aufgelistet. Diese Tabelle ermöglicht einen direkten Vergleich zwischen den einzelnen Ländern bis auf Determinantenebene.

5 Ergebnisse 2004

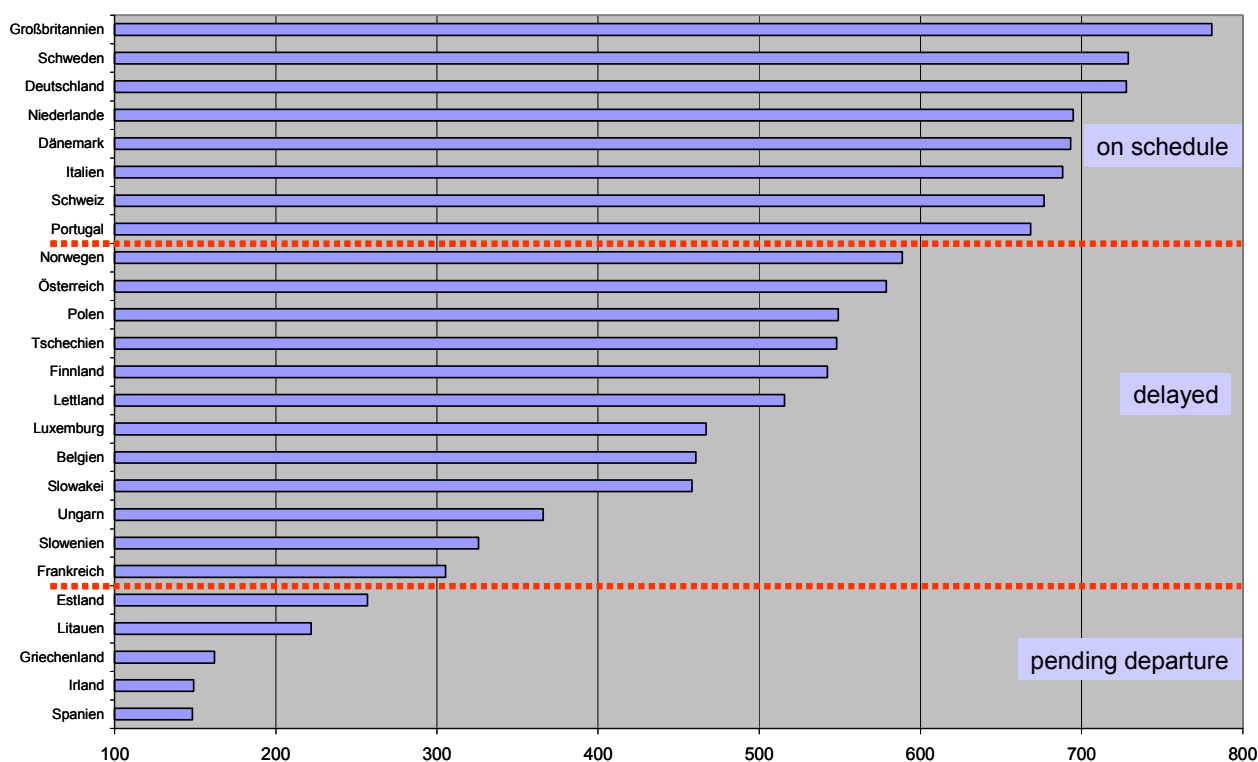
5.1 Der LIB-Index 2004

5.1.1 Gesamtergebnis

Der aktuelle Stand der Öffnung der Schienenverkehrsmärkte in den betrachteten 25 Ländern lässt sich in drei Gruppen einteilen. Abgrenzungsschwellen sind, wie schon im LIB-Index 2002, Gesamtpunktzahlen bis 300, bis 600 und über 600.

Die erste Gruppe, bestehend aus Großbritannien, Schweden, Deutschland, den Niederlanden, Dänemark, Italien, der Schweiz und Portugal, ist bei dem Prozess der Marktöffnung relativ gut vorangekommen. Diese Länder haben 600 und mehr Punkte bei der Indexberechnung erhalten. Diese Gruppe, die sich in einem Prozess dynamischer Liberalisierung befindetet, wird mit dem Status *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)* bezeichnet. Diese Länder zeichnen sich durch EVU-freundliche Gesetzesgrundlagen (LEX-Index) und sachgerechte Marktzugangsbedingungen (ACCESS-Index) aus. Neu in dieser Gruppe sind Portugal und Italien. Italien hatte bereits 2002 überdurchschnittliche Werte bei den Teilindizes LEX und ACCESS. Portugal hat die guten LEX-Werte von 2002 weiter erhöht und sich ferner im ACCESS-Index verbessert. Die anderen Länder der ersten Gruppe bestätigen ihre führende Rolle bei der Marktöffnung.

Abbildung 5.1: Ergebnisse LIB-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Die zweite Gruppe, bestehend aus Norwegen, Österreich, Polen, Tschechien, Finnland, Lettland, Luxemburg, Belgien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und Frankreich, ist gegenüber der ersten Gruppe bei der Öffnung der Eisenbahnverkehrsmärkte wesentlich weniger vorangekommen. Die Punktzahl dieser Länder liegt zwischen 300 und 599 Punkten auf der Skala des *Liberalisierungsindex Bahn 2004*. Diese Gruppe wird mit dem Status *Verzögerte Marktöffnung (delayed)* bezeichnet. Neu in dieser Gruppe sind Luxemburg und die meisten neuen Mitgliedstaaten.

Einige neue EU-Staaten haben bereits niedrigere Markteintrittsbarrieren und bessere Strukturen für den Wettbewerb auf der Schiene als einige langjährige EU-Mitgliedstaaten. Hier sind beispielsweise Polen und Tschechien zu nennen. Luxemburg konnte aufgrund einer verbesserten Informationspolitik (Schiennetz-Zugangsbedingungen), aufgrund einer sachgerechten Fahrzeugzulassung und aufgrund der Bereitstellung von betrieblichen Leistungen in die zweite Gruppe aufsteigen.

In Estland, Litauen, Griechenland, Irland und Spanien sind die Markteintrittsbarrieren noch am höchsten, wobei Estland hier einen Sonderfall darstellt (vgl. Länderbericht Estland). Die Punktzahl dieser Länder liegt zwischen 100 und 299 Punkten. Diese letzte Gruppe wird mit dem Status *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)* bezeichnet.

Die Stärken und Schwachstellen der einzelnen Länder beim Liberalisierungsprozess lassen sich durch eine Analyse der Teilindizes aufzeigen. Als Ergänzung dieser Analyse können die nachfolgenden Länderberichte sowie die Ergebnistabelle im Anhang VIII herangezogen werden.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich gegenüber 2002 nur Luxemburg, Italien und Portugal in ihrer Gruppenzuordnung verbessern konnten. Die neuen Mitgliedstaaten, die 2002 nicht Gegenstand der Untersuchung waren und für die der EU-Ordnungsrahmen erst ab dem 1. Mai 2004 gilt, weisen zum Teil bessere Ergebnisse bezüglich der Marktöffnung auf als Länder, die bereits 2002 analysiert wurden.

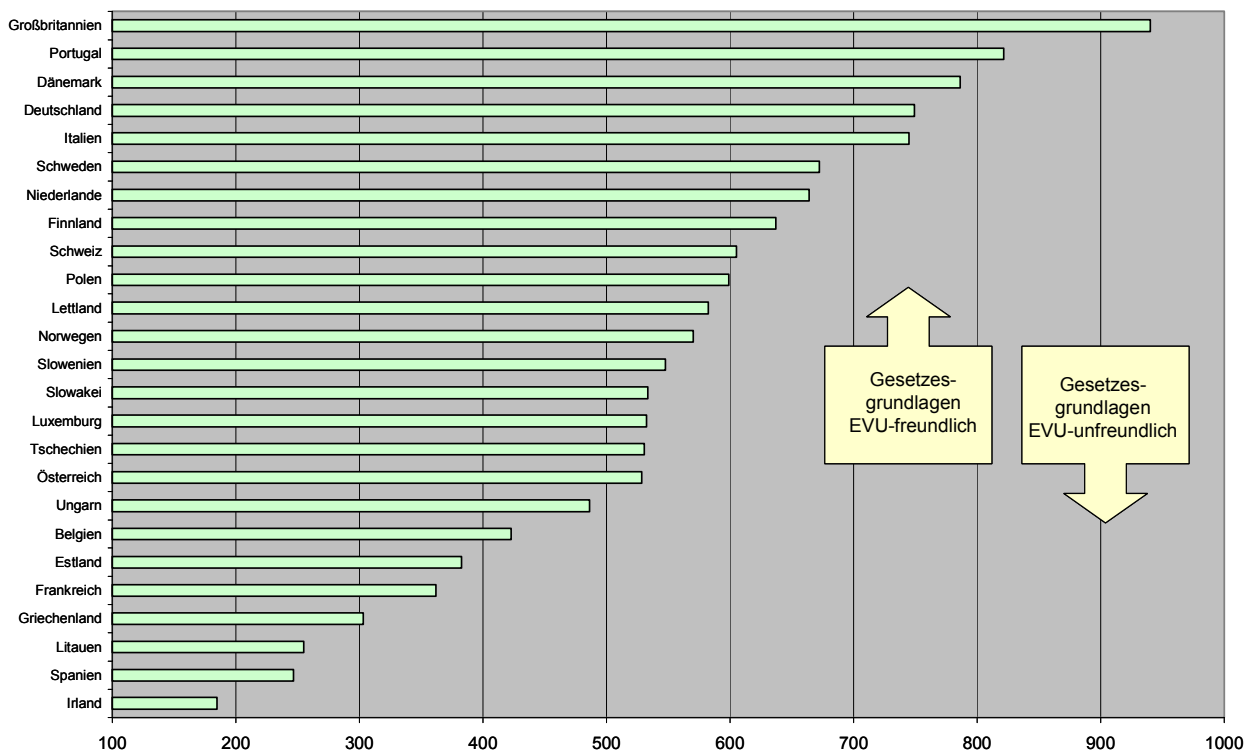
5.1.2 Der LEX-Index 2004

Der LEX-Index geht mit 30 Prozent in den LIB-Index ein. Innerhalb des LEX-Index hat der Themenkomplex „Regulierung des Marktzugangs“ (45 Prozent) das größte Gewicht, gefolgt von „Kompetenzen der Regulierungsstelle“ (30 Prozent) und „Organisatorische Strukturen des Incumbent“ (25 Prozent).

Jeder *Incumbent* Europas ist mit einem gesetzlichen Unabhängigkeitsstatus versehen. Der Grad der vertikalen und horizontalen Trennung variiert dagegen von keiner Trennung bis hin zu vollständiger institutioneller Trennung. Betrachtet man die Ausprägungen der organisatorischen Strukturen des *Incumbent* und den Stand der relativen Marktöffnung, zeigt sich, dass unterschiedliche Modelle ähnliche Ergebnisse bei der Öffnung der Schienennetze hervorbringen. Es werden im Themenkomplex „Organisatorische Strukturen des Incumbent“ – gemäß wettbewerbstheoretischer Doktrin – umso mehr Punkte verteilt, je größer der vertikale oder horizontale Trennungsgrad ist. Die Determinante „Vertikale Trennung“ hat zudem ein Gewicht von 80 Prozent in diesem Themenkomplex.

Die Regulierung des Marktzugangs ist in den Ländern der ersten Gruppe am EVU-freundlichsten. Schweden und die Schweiz haben gegenüber den anderen Ländern der führenden Gruppe aufgrund der relativ restriktiven Marktöffnung die geringsten Punktzahlen in diesem Themenkomplex erhalten. In Schweden hat der *Incumbent* SJ zum Beispiel Exklusivrechte auf den Trassen im Personenverkehr, die ohne Subventionen betrieben werden können. Dieser Anteil liegt zurzeit bei 52 Prozent der geleisteten Trassenkilometer.

Abbildung 5.2: Ergebnisse LEX-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Die Kompetenzen der Regulierungsstellen sind in Deutschland, Großbritannien, Portugal und Österreich am weitesten entwickelt. Diese Länder verfügen über adäquate eisenbahnspezifische Regulierungsstellen, die aufkommenden Wettbewerb sachgerecht regulieren können. Portugal und Österreich verfügen dabei aber über die geringste Erfahrung mit dem Wettbewerb auf der Schiene (siehe COM-Index). Einige Länder geben zwar an, über Regulierungsstellen gemäß der Richtlinie 2001/14/EG zu verfügen, diese sind aber teilweise in ihren Befugnissen und Ausstattungen nicht mit denjenigen der eben genannten Länder zu vergleichen. Ein Beispiel hierfür ist Italien. Andere wiederum haben zurzeit die Befugnisse und Kompetenzen auf mehrere Institutionen verteilt. Beispiele hierfür sind Dänemark und die Schweiz. Das deutsche *Eisenbahn-Bundesamt* (EBA) und das englische *Office of the Rail Regulator* (ORR) können derzeit bezüglich der Regulierung des Wettbewerbs als europäische Benchmarks gelten.

Polen, Slowenien, Lettland und Finnland sind im Verhältnis zum Gesamtergebnis im LEX-Index gut positioniert. Diese Länder besitzen überdurchschnittliche *law-in-the-books*-Werte, verlieren aber dann im Gesamtergebnis LIB-Index aufgrund der relativ niedrigen Werte im Teilindex ACCESS (siehe nächstes Kapitel). So hat etwa Polen dem *Incumbent* PKP Großvaterrechte eingeräumt.

Grundsätzlich gilt: Je höher ein Land im LEX-Teilindex positioniert ist, desto EVU-freundlichere Gesetzesgrundlagen sind vorhanden.

5.1.3 Der ACCESS-Index 2004

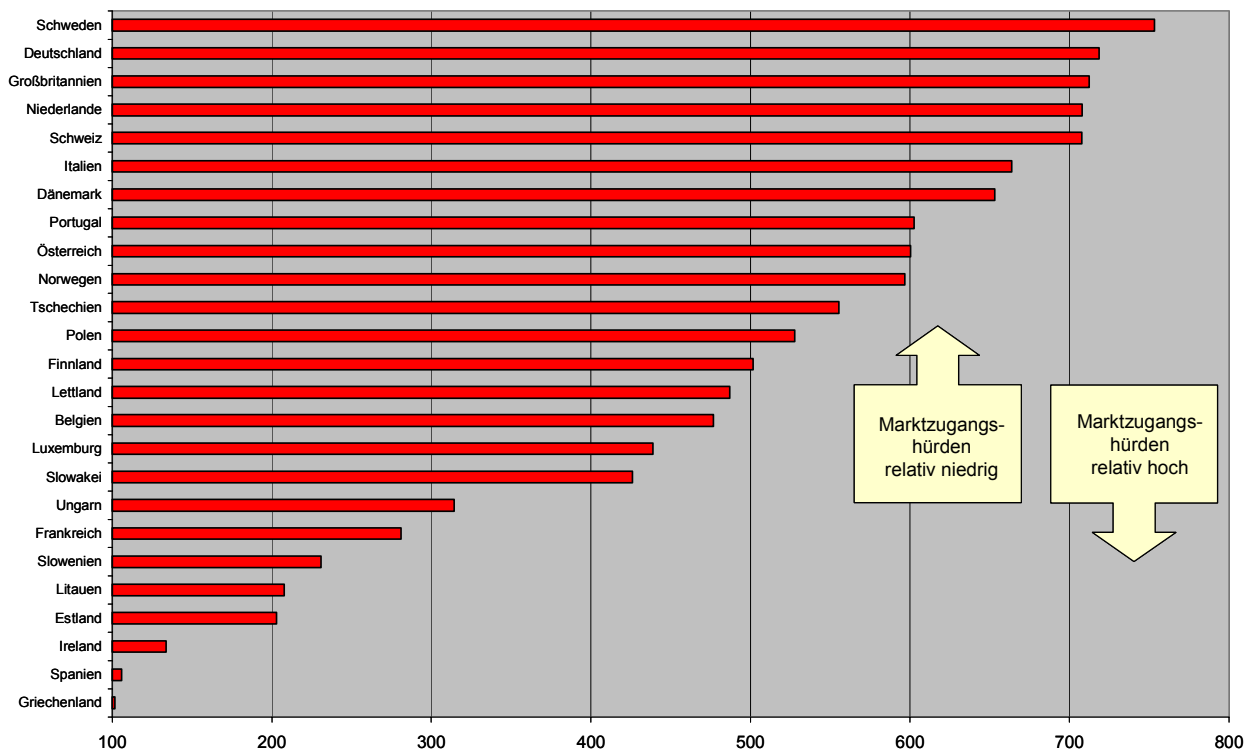
Der ACCESS-Index geht mit 70 Prozent in den Gesamtindex ein. Bei der Analyse der in der Praxis bedeutsamen Zugangsbarrieren, dem *law in action*, zieht sich das Feld stärker auseinander als beim LEX-Index. Auch hier gilt: Je höher ein Land positioniert ist, desto niedriger sind die Hürden für den Markteintritt. Schweden, Deutschland und Großbritannien sind führend wie im Gesamtindex.

Die Informationsbereitschaft eines Landes, gewichtet mit fünf Prozent des Teilindex ACCESS, ist prinzipiell ein erster Indikator für die Offenheit eines Landes. Die Schweiz ist in Europa Klassenbester bezüglich der persönlich und unpersönlich zur Verfügung gestellten Informationen.

Gleichwohl gibt es Länder, die sehr umfassend informieren, aber einen relativ niedrigen Öffnungsgrad aufweisen. Ein Beispiel hierfür ist die Slowakei, die Schienennetz-Zugangsbedingungen in mehreren Sprachen vorhält.

Die administrativen Schranken wie Lizenzvergabe, Sicherheitszertifikat und Fahrzeugzulassung fallen mit 20 Prozent im ACCESS-Index ins Gewicht. In diesem Bereich sind teilweise starke Unterschiede zwischen den gesetzlichen Vorgaben und den Erfahrungswerten der Dritten EVU zu verzeichnen. Die sachgerechtesten Zulassungsprozesse finden sich in den Ländern der ersten Gruppe. Eine auffallende Ausnahme ist hier Luxemburg, da Luxemburg eines der transparentesten Fahrzeugzulassungsverfahren Europas hat, aber insgesamt keine hohen ACCESS-Werte vorweisen kann.

Abbildung 5.3: Ergebnisse ACCESS-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Die betrieblichen Hürden wie Trassenzugangsbedingungen, Trassenpreise und Zugang zu sonstigen betrieblichen Einrichtungen, die mit 50 Prozent das größte Gewicht im ACCESS-Index erhalten, sind ebenfalls am niedrigsten in den Ländern der ersten Gruppe des Gesamtindex. Ausnahmen, wie im eben genannten Beispiel Luxemburg, sind hier Finnland und Belgien. Beide Länder weisen überdurchschnittlich niedrige betriebliche Hürden auf, haben aber einen praktisch geschlossenen Markt für inländische Wettbewerber und somit keine relevanten Erfahrungen bei der Versorgung von Dritten EVU mit Serviceleistungen.

Im letzten Themenkomplex des ACCESS-Index wird analysiert, wie groß 2003 der Anteil des tatsächlich zugänglichen nationalen Marktes am gesamten Marktvolumen war (25 Prozent des Teilindex). Hier sind, im Gegensatz zu den anderen Themenkomplexen des Teilindex, große Unterschiede zwischen den einzelnen Marktsegmenten auszumachen.

Während bei allen Ländern der ersten Gruppe *Open Access*, also volle Zugänglichkeit, für den inländischen Güterverkehrsmarkt besteht, haben nur Deutschland und Italien dieses Zugangsregime auch im Personenfernverkehr gewählt.

Im Personennahverkehr wurden in Deutschland im Jahr 2003 ca. zwei Prozent der insgesamt geleisteten Zugkilometer neu vergeben. In Großbritannien wurden 2003 u.a. in Kent und Schottland neue Franchisingverträge im Personenverkehr vergeben.

In vielen Ländern konnten überhaupt keine Verkehrsleistungen identifiziert werden, die 2003 im Segment Personenverkehr wettbewerblich vergeben wurden. Italien und Norwegen planen zum Beispiel erstmalig für das Jahr 2004 Ausschreibungen im Personennahverkehr durchzuführen.

5.2 Der COM-Index 2004

Im COM-Index, der die Wettbewerbsdynamik in den Schienenverkehrsmärkten abbildet, befinden sich bis auf Portugal und Italien alle Länder der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan* im ersten Drittel. Portugal und Italien können ihre guten Ergebnisse im LIB-Index 2004 im Gegensatz zu den anderen Ländern dieser Gruppe noch nicht mit entsprechenden Ergebnissen bei der Wettbewerbsentwicklung unterstreichen. In Portugal ist weiterhin nur ein einziges privates EVU auf einer Strecke von ca. 22 km über die *Ponte de 25 Abril* aktiv. In Italien ist der Wettbewerb auf dem RFI-Netz trotz der Ausstellung von Sicherheitszertifikaten an über 30 nationale EVU, die bisher überwiegend Dienstleistungen auf ihren eigenen Netzen anbieten, sowie im letzten Quartal 2003 an die *SBB Italy*, ebenfalls weiterhin marginal.

Die Niederlande weisen im Verhältnis zu ihrer Netzlänge eine relativ hohe Anzahl an aktiven und lizenzierten EVU vor. In der Schweiz besteht im Güterverkehr einer der dynamischsten Märkte in Europa. Der wichtigste *SBB Cargo* Konkurrent, die *BLS Cargo*, hatte 2003 einen Marktanteil von über zwölf Prozent (Nettotonnenkilometer).

In Dänemark betreibt *Arriva* im Segment Personennahverkehr seit 2003 den Verkehr auf einem bedeutenden Netzabschnitt.

Großbritannien ist aufgrund des besonderen Liberalisierungsansatzes ein Sonderfall, da dort der Markt per definitionem nur noch aus Dritten EVU besteht. Der Fall wird ausführlich im Länderbericht betrachtet.

Deutschland hat die größte Anzahl aktiver EVU in Europa auf seinem Schienennetz.

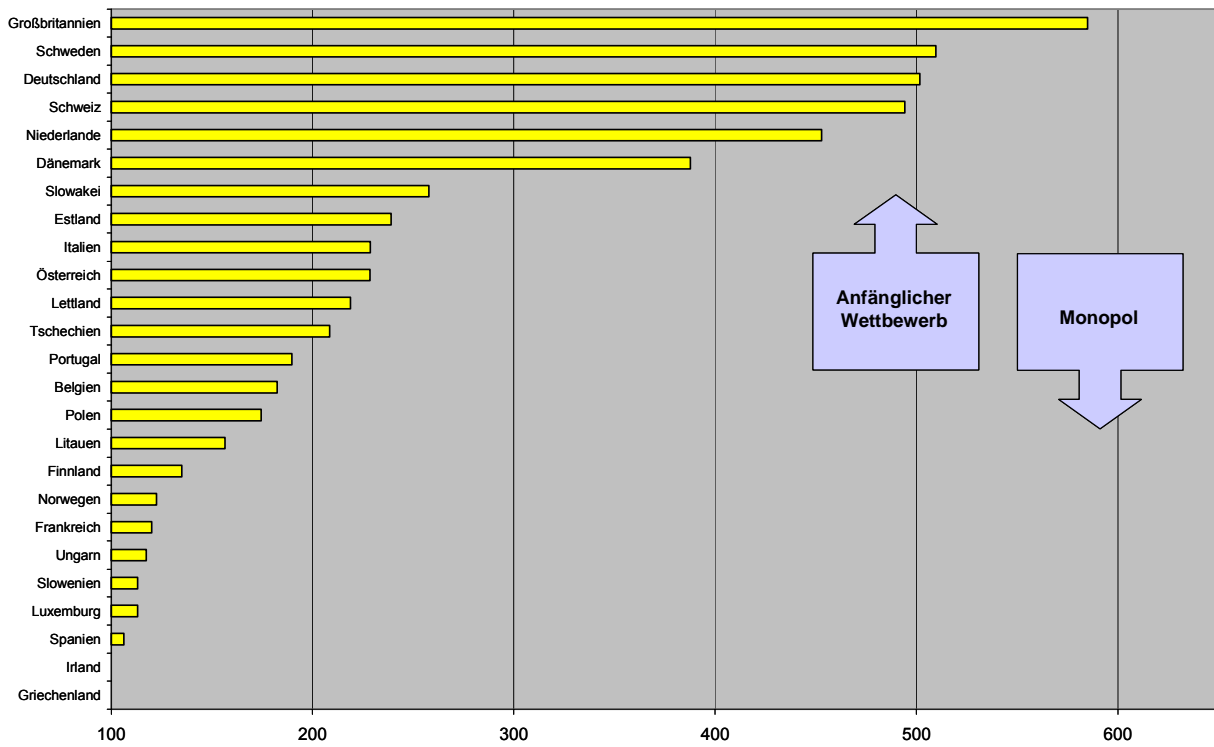
Schweden hat den Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* zwischen 1991 und 2001 um 32 Prozent verbessern können und liegt in diesem Bereich in Europa an der Spitze.

In Estland wurde die staatliche Eisenbahn samt Infrastruktur privatisiert. Die beiden wichtigsten privaten estnischen EVU, die auch die zwei Infrastrukturen besitzen und betreiben, lassen nur bedingt Wettbewerb zu. Zwei weitere EVU sind auf den Netzen der vollständig integrierten EVU aktiv.

Tschechien, die Slowakei, Lettland und Polen können unter den neuen Mitgliedstaaten die meisten aktiven Dritten EVU vorweisen. In Lettland sind neben dem *Incumbent* zum Beispiel zwei private Güterverkehrsunternehmen auf dem Netz aktiv. In Belgien gibt es vier lizenzierte EVU neben der SNCB, aber nur eines ist letztendlich im grenzüberschreitenden Verkehr aktiv.

In den Ländern des letzten Drittels der Darstellung werden die Ergebnisse allein durch Verbesserungen beim *Modal Split* getrieben (siehe Anhang IX). Eine Wettbewerbsdynamik ist hier noch nicht festzustellen.

Abbildung 5.4: Ergebnisse COM-Index 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

5.3 Sonderthema: Fahrzeugzulassung

Während die Lizenzerteilung nicht zuletzt aufgrund der gemeinschaftsrechtlichen Harmonisierung kaum mehr eine bürokratische Markteintrittsbarriere in Europa darstellt, sind Sicherheitszertifikate und Fahrzeugzulassungen (Homologation) oft mit Prozessen verbunden, die sich teilweise über Jahre hinziehen und sehr kostenintensiv sein können. Die Fahrzeugzulassung stellt dabei die zeit- und kostenintensivste Hürde für neue Anbieter von Schienenverkehrsleistungen dar.

In einigen Ländern bestehen dokumentierte und gesetzlich verankerte Schienennetz-Nutzungsbedingungen und *Open-Access*-Regelungen für den Güterverkehr, die aber aufgrund von langwierigen, nicht transparenten und teuren Fahrzeugzulassungsprozessen von Dritten EVU nicht genutzt werden können. Dabei ist zu vermerken, dass es sich i.d.R. um Fahrzeuge handelt, die sich bereits seit vielen Jahren in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten im Einsatz befinden. Mit diesem Kapitel wird deswegen das Thema Fahrzeugzulassung gesondert dargestellt.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass einige Dritte EVU, die eine Fahrzeugzulassung erhalten haben, ihre konkreten Zulassungserfahrungen oft wie ein Staatsgeheimnis hüten, da aus ihrer Sicht dieses Wissen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Konkurrenten darstellt. Offensichtlich führt zurzeit nicht das eigentliche Geschäftsmodell eines EVU zu einem strategischen Vorteil, sondern das Meistern von bürokratischen Hürden. Fahrzeughersteller, die an einer Stärkung der Interoperabilität sehr interessiert sind, berichten offener über ihre länderspezifischen Erfahrungen.

Die Abbildung 5.5 gibt einen Überblick über die Länder, in denen die Fahrzeugzulassung eine relativ hohe bzw. eine relativ niedrige Eintrittsbarriere darstellt. Die Fragen, die im Rahmen der Datenerhebung Herstellern, Behörden und EVU gestellt wurden, befinden sich im ACCESS-Fragebogen (siehe Anhang V).

Im Folgenden finden sich Erfahrungsberichte von Herstellern und EVU aus ausgewählten Ländern über Baureihen-Erstzulassungen, die einen Eindruck über die europäische Vielfalt bezüglich der Zulassungsprozesse und der damit verbundenen Schwierigkeiten vermitteln.

Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich die dargestellten Erfahrungswerte auf elektrische Mehrsystemlokomotiven oder Dieseltriebwagen. Die Gesamtkosten beruhen auf groben Schätzungen und beinhalten u.a. nicht die Kosten für Zugsicherungssysteme.

Es wird zwischen den Gesamtkosten für den Zulassungsaufwand (Material, Personal, Kapital etc.) und den Zulassungsgebühren unterschieden.

Abbildung 5.5: Markteintrittsbarriere Fahrzeugzulassung

Fahrzeugzulassung: „niedrige“ Eintrittsbarriere	Fahrzeugzulassung: „hohe“ Eintrittsbarriere
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dänemark ▪ Deutschland ▪ Großbritannien ▪ Luxemburg ▪ Niederlande ▪ Schweden ▪ Schweiz 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belgien ▪ Frankreich ▪ Italien ▪ Österreich ▪ Spanien
<p>Wenige Erfahrungswerte: Neue EU-Mitgliedstaaten, Finnland, Griechenland, Irland, Norwegen, Portugal</p>	

Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

Fahrzeugzulassung in Dänemark

Von der unabhängigen dänischen Behörde *Jernbanetilsynet* wird laut Herstellerangaben die Problematik von Störstrom stark überbewertet. Die Konsequenzen für den Zulassungsprozess sind erheblich. Für einen Störstromtest bei einer Baureihen-Erstzulassung muss der Antragsteller mit Kosten in Höhe von 200.000 Euro und einer Dauer von ca. einem Monat rechnen. Für die folgenden Serienzulassungen fallen dann noch ca. 20.000 Euro und etwa drei Tage für Störstromtests an. Die restlichen Themen werden pragmatisch, recht schnell und sachgerecht von der Behörde gehandhabt. Der technische Detaillierungsgrad ist im europäischen Vergleich niedrig bis mittel.

Ferner gibt es in Dänemark zwei anerkannte, unabhängige technische Prüfstellen. Ausländische Mess- oder Prüfberichte werden teilweise anerkannt. Die Gebühren für die Fahrzeugzulassung sind im europäischen Vergleich eher niedrig. Die Gesamtkosten für eine Erstzulassung liegen bei ca. 400.000 Euro. Nachdem alle notwendigen Unterlagen eingereicht wurden, wird die Zulassung nach ca. vier Wochen erteilt. Der Gesamtprozess bei Vorliegen aller Mess- oder Prüfberichte dauert bei der Anerkennung dieser Berichte ca. sechs Wochen. Der gesamte Zulassungsprozess ist als transparent einzustufen.

Fahrzeugzulassung in Deutschland

Der technische Detaillierungsgrad gilt als vergleichsweise hoch. Die Gebühren für eine Zulassung liegen zwischen 50.000 und 100.000 Euro. Die Erstzulassung wird laut dem EBA nach Vorlage aller notwendigen Unterlagen nach acht Wochen ausgestellt. Erfahrungswerte liegen teilweise auch bei zwei Wochen. Der gesamte Prozess dauert für Fahrzeuge, die für den deutschen Markt hergestellt wurden, ca. sieben Monate. Bei Fahrzeugen, die für andere EU-Mitgliedstaaten konstruiert wurden, kann dieser Prozess bis zu drei Jahre dauern.

In Deutschland gibt es einen reifen Markt an unabhängigen Prüfstellen und Gutachtern, die vom EBA anerkannt sind. Der gesamte Zulassungsprozess wird als überwiegend transparent bewertet.

Fahrzeugzulassung in Frankreich

Exemplarisch für die erheblichen Schwierigkeiten bei der Fahrzeugzulassung in Frankreich ist der Fall eines Zulassungsantrages, der gemeinsam von der Güterverkehrsdivision der SNCF, einem europäischen EVU und dem Hersteller vorangetrieben wurde. Nach 1½-jährigem Verfahren wurde die betreffende, in Europa bereits vielfach in Betrieb befindliche elektrische Mehrsystemlokomotive im Dezember 2003 lediglich auf sechs Monate befristet zugelassen. Darüber hinaus ist die technische Zulassung des Fahrzeugs nur auf eine Teilstrecke in Frankreich begrenzt. Technische oder sicherheitsrelevante Aspekte können laut Hersteller nicht der Grund für diese zeitliche und geographische Einschränkung sein. Zur Dauer des Verfahrens ist zu sagen, dass die Zulassung zwar innerhalb von vier Wochen nach Einreichung aller relevanten Unterlagen bei der für die Zulassung verantwortlichen Behörde *Certifer* erteilt wurde. Diesem Punkt vorgelagert ergibt sich jedoch ein hohes Verzögerungspotenzial u.a. daraus, dass es in Frankreich nur eine einzige technische Prüfstelle gibt, die außerdem der SNCF gehört. Des Weiteren werden ausländische Prüf- oder Messberichte in Frankreich nicht anerkannt und der technische Detaillierungsgrad ist im europäischen Vergleich als sehr hoch zu bewerten. Die Gesamtkosten für eine Baureihen-Erstzulassung liegen bei mehr als 3,5 Mio. Euro.

Für Hochgeschwindigkeitsverkehr-Triebzüge (HGV-Triebzüge) kommt noch hinzu, dass in Frankreich Crash-Tests verlangt werden, die nicht nur aufgrund des Materialeinsatzes, sondern auch durch die aufwendige Testvorbereitung und -durchführung noch einmal Zusatzkosten in Millionenhöhe verursachen. Dies gilt auch für bereits in anderen Mitgliedstaaten zugelassene HGV-Züge.

Fahrzeugzulassung in Italien

Der technische Detaillierungsgrad ist als hoch einzustufen. Es gibt nur eine technische Prüfstelle und deren Experten sind von *Trenitalia*. Bestimmte Prüfberichte von Stellen, die die italienischen Normen berücksichtigen (wie z.B. EBA, BMVIT, BAV und SNCF) werden aber anerkannt. Drei Monate nachdem alle notwendigen Unterlagen eingereicht wurden, wird die Zulassung erteilt. Erfahrungswerte deuten darauf hin, dass diese Frist teilweise auch bei nur drei Wochen liegen kann. Die Gesamtprozessdauer für die Zulassung liegt zwischen einem und drei Jahren.

Hinsichtlich der notwendigen technischen Voraussetzungen ist in Italien hervorzuheben, dass auf manchen Strecken keine Zugsicherungssysteme vorhanden sind. Deswegen müssen die Loks mit zwei vollwertigen Fahrerpositionen mit gleichen Sichtverhältnissen ausgestattet sein, da immer zwei Lokführer an Bord sein müssen. Bei der Zulassung wird außerdem den Bremssystemen deutlich mehr Beachtung geschenkt als in anderen europäischen Staaten. Insgesamt liegen die Kosten für die Erstzulassung in Italien bei mehr als 1 Mio. Euro.

Fahrzeugzulassung in Luxemburg

Luxemburg gilt bei einem führenden Fahrzeughersteller als ein Musterland bzgl. der Fahrzeugzulassung. Im europäischen Vergleich ist der technische Detaillierungsgrad sehr niedrig und der größte Teil der Mess- und Prüfberichte aus dem europäischen Ausland wird anerkannt. Ca. zwei Wochen nachdem alle relevanten Unterlagen den unabhängigen Behörden vorliegen, wird die Zulassung erteilt. Der gesamte Prozess dauert ca. drei Monate und die Gesamtkosten liegen bei ungefähr 300.000 Euro.

Fahrzeugzulassung in Österreich

Es gibt nur eine offizielle Prüfstelle, die sich bei der ÖBB befindet und mit dem BMVIT zusammenarbeitet. Die Verfügbarkeit dieser Prüfstelle ist nach Erfahrungsberichten nur eingeschränkt. Zum Teil können Wartezeiten von bis zu sieben Monaten bestehen. Der technische Detaillierungsgrad ist als hoch einzustufen. In Österreich bestehen u.a. die strengsten Lärmschutz- und Brandschutzvorschriften in der EU, die den Zulassungsprozess erschweren. Aber auch scheinbar banale Dinge wie Außenspiegel oder die Farbgebung von Lokomotiven können den Zulassungsprozess hinauszögern und erschweren, etwa weil keine Einigung über die anzubringende Rückseheinrichtung mit den verantwortlichen Stellen und Gewerkschaften erreicht werden kann.

Die Fahrzeugzulassungsgebühren sind als niedrig einzustufen. Der Gesamtprozess dagegen kostet ca. 800.000 Euro. Die Prozessdauer liegt zwischen zwei Monaten und drei Jahren.

Fahrzeugzulassung in Schweden

Der Antragsteller erhält ca. nach einem Monat, nachdem alle angeforderten Unterlagen eingereicht wurden, die Zulassung. Der gesamte Zulassungsprozess dauert ca. fünf Monate und die Gesamtkosten für eine vollständige Neuzulassung liegen bei ca. 600.000 Euro. Der technische Detaillierungsgrad ist als niedrig einzustufen.

Trotz des hohen technischen Standards haben die skandinavischen Länder im Allgemeinen pragmatische und sachgerechte Zulassungsprozesse. Ausländische Prüfberichte, z.B. vom deutschen EBA, werden in der Regel anerkannt.

Fahrzeugzulassung in der Schweiz

Es können, je nach Aufwand, bis zu 200.000 Euro Homologationsgebühren anfallen. Technische Anpassungen (Stromabnehmer, Zugsicherungssysteme, zwei Rückspiegel etc.), die in allen Ländern notwendig sind, sind dabei in diesen Gebühren noch nicht enthalten. In Bezug auf die technischen Spezifikationen ist die Schweiz sehr detailgenau. Allerdings werden teilweise Prüfberichte aus den EU-Mitgliedstaaten anerkannt, und das gesamte Verfahren wird als sehr pragmatisch und sachgerecht beschrieben. Daher gilt die Fahrzeugzulassung in der Schweiz trotz der hohen Zulassungskosten und des hohen technischen Detaillierungsgrades unter Herstellern und EVU als transparent.

Fahrzeugzulassung in Spanien

Generell wird der Zulassungsprozess als langwierig (Dauer über ein Jahr) eingestuft. Aktuell befindet sich ein Hochgeschwindigkeitszug im Zulassungsprozess. Die dafür verantwortliche spanische Behörde befindet sich gerade im Umbau. Eine starke Orientierung an den TSI-Normen (HGV-Normen) zeichnet sich ab.

6 Länderberichte

6.1 Belgien

Belgien befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der zweiten Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Seit März 1991 ist die belgische Staatsbahn *Société Nationale des Chemins de fer Belges (SNCB)* bezüglich Vermögen, Haushaltsplan und Rechnungsführung formell unabhängig vom Staat. Im Laufe des Jahres 2003 hat Belgien die Umsetzung des ersten Infrastrukturpaketes der EU-Kommission gemeldet. Hervorzuheben ist, dass die SNCB-Geschäftsbereiche Infrastruktur und Transport nur rechnerisch voneinander getrennt sind und dass die Bereiche Güter- und Personenverkehr noch nicht getrennt sind (siehe auch Jahresabschluss, *rapport annuel*, SNCB 2002). Für ausländische Schienenpersonenverkehrsunternehmen ohne inländische Zulassung bestehen Zugangsrechte nur im Rahmen von internationalen Gruppierungen. Über Verträge für grenzüberschreitende Verkehre wird von Fall zu Fall von der SNCB und dem Transportministerium entschieden. Zurzeit bestehen solche Verträge mit der DB AG, CFL, NSR und Railion. Es besteht zwar die Möglichkeit, ein belgisches EVU zu gründen, jedoch ist der inländische Markt für SNCB-Konkurrenten nicht zugänglich. Als Regulierungsstelle im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG wird das belgische Verkehrsministerium angegeben.

ACCESS-Index

Das belgische Verkehrsministerium ist, teilweise in Zusammenarbeit mit der SNCB, für die Erteilung der Lizenzen, der Sicherheitszertifikate und der Fahrzeugzulassungen verantwortlich. Die Hauptinformationsquellen für interessierte EVU sind die entsprechenden belgischen Gesetzesblätter und das belgische *document de référence du réseau* (DRR, belgische Schienennetz-Nutzungsbedingungen). Das einzige aktive belgische EVU neben der SNCB benötigte ca. zwei Jahre (siehe auch *Liberalisierungsindex Bahn 2002*) zur Erlangung aller notwendigen Zertifikate. Die Lizenz ist für fünf und das Sicherheitszertifikat für drei Jahre gültig. Das belgische Zugsicherungssystem, das im Rahmen der Fahrzeugzulassung erworben werden muss, ist exklusiv bei der SNCB erhältlich. Abgesehen von Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme, Abstellgleisen, Wartungseinrichtungen und dem Vorheizen von Personenzügen stehen Dritten EVU laut DRR alle sonstigen betrieblichen Einrichtungen gemäß Anhang II der Richtlinie 2001/14/EG zur Verfügung.

COM-Index

Der *Modal-Split*-Anteil des Schienengüterverkehrs ist in den letzten Jahren um über 37 Prozent gefallen. Der Personengüterverkehrsanteil ist dagegen stabil geblieben. Es gibt neben der SNCB vier weitere belgische lizenzierte EVU, von denen bisher nur eines, *D&L Cargo*, auf dem belgischen Netz operativ ist.

Fazit

Es bestehen definierte administrative Prozesse und Vorgaben für die Zulassung eines EVU sowie ein *Network Statement*. Diese finden jedoch kaum Anwendung, da der belgische Eisenbahnverkehrsmarkt als geschlossen anzusehen ist. Eine Veränderung in Richtung einer weiteren Liberalisierung des belgischen Schienenverkehrsmarktes ist gegenüber 2002 nicht zu erkennen.

6.2 Dänemark

Dänemark befindet sich wie im Jahre 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

1997 wurde der Betrieb der Infrastruktur von der Erbringung von Transportdienstleistungen getrennt und *Banedanmark* (ehemals: *Banestyrelsen*) übertragen. *Banedanmark* befindet sich vollständig in Staatsbesitz und ist dem dänischen Transportministerium unterstellt. Transportdienstleistungen werden von der *Danske Statsbaner* (DSB) erbracht. Die DSB ist seit 1999 ein eigenständiges Unternehmen, das sich vollständig im Eigentum des dänischen Transportministeriums befindet. Im Juni 2001 verkaufte die DSB ihre Güterverkehrssparte, *DSB Gods*, an *Railion Danmark*. Seitdem ist die DSB nur noch im Personenverkehr tätig.

Für ausländische EVU bestehen Transit- und Zugangsrechte nach der *Open-Access*-Regelung (keine Kabotage) sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr. Für inländische Schienengüterverkehrsunternehmen besteht Zugang zum Netz ebenfalls im *Open-Access*-Verfahren, im Personenverkehr wird der Zugang über Verkehrsverträge geregelt.

Die DSB ist an verschiedenen Unternehmen im In- und Ausland beteiligt, die neben Transportdienstleistungen auch Zusatzleistungen für den Eisenbahnverkehr anbieten. Die DSB strebt eine stärkere Internationalisierung ihrer Aktivitäten an: Im Jahre 2007 sollen mindestens 20 Prozent des DSB-Umsatzes im Ausland erwirtschaftet werden. Die wichtigsten Zielregionen sind dabei Schweden, Deutschland und Großbritannien.

Im Juli 2003 wurde die Regulierungsbehörde *Trafikstyrelsen* gegründet. *Trafikstyrelsen* hat Funktionen übernommen, die vormals in der Verantwortung des Infrastrukturmanagers *Banestyrelsen*, des Sekretariats des Transportministeriums und der DSB standen. Die wichtigsten Aufgaben von *Trafikstyrelsen* sind die Planung der Eisenbahninfrastruktur, die Beratung des Transportministeriums in Fragen der strategischen Weiterentwicklung der dänischen Eisenbahn und die Durchführung von Ausschreibungen.

Neben *Trafikstyrelsen* existiert derzeit noch das Eisenbahnaufsichtsamt *Jernbanetilsynet*, das für die Vergabe von Lizenzen, Sicherheitszertifikaten und Fahrzeugzulassungen zuständig ist. Diese beiden Institutionen werden im Laufe des Jahres 2004 zusammengelegt. Die neue Institution wird ca. 70 Mitarbeiter haben, dem Transportministerium unterstellt sein und soll die Regulierungsbehörde im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG darstellen.

ACCESS-Index

Wie bereits oben erwähnt, ist derzeit *Jernbanetilsynet* für die Ausstellung von Lizenzen, Sicherheitszertifikaten und Fahrzeugzulassungen zuständig. Die Fusion mit *Trafikstyrelsen* wird jedoch zu einigen Veränderungen führen. Beispielsweise ist geplant, für die Erteilung von Sicherheitszertifikaten die Institution eines *Safety Officers* zu schaffen.

Lizenzen und Sicherheitszertifikate sind sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr gültig und die Prozesse sind in gesonderten Beschreibungen transparent und detailliert dargestellt.

Hauptverantwortlich für die Fahrzeugzulassung ist *Jernbanetilsynet*. *Banedanmark* stellt die notwendigen Konformitätserklärungen aus. Zudem erkennt Dänemark im Rahmen der Fahrzeugzulassungen Prüfnachweise von Deutschland und Schweden an. Kritisch anzumerken ist bezüglich des insgesamt transparenten und sachgerechten Zulassungsprozesses, dass laut Herstellerangaben die Problematik von Störstrom bei der Zulassung überbewertet wird.

Das Trassenpreissystem ist gesetzlich geregelt und für alle Marktteilnehmer einheitlich. Es gewährt keine Rabatte und wirkt sich für neue EVU nicht diskriminierend aus. Wie schon 2002 weist es jedoch einige Besonderheiten auf: Neben dem relativ niedrigen Entgelt pro gefahrenem Kilometer werden zusätzlich Pauschalen für die Nutzung von besonderer Infrastruktur wie z.B. Brücken verlangt. Diese Pauschalen können die Weegeentgelte im Fernverkehr stark erhöhen.

COM-Index

Nach Auskunft von *Jernbanetilsynet* sind derzeit sechs EVU auf dem staatlichen Eisenbahnnetz in Dänemark aktiv. Zusätzlich gibt es in Dänemark noch einige zumeist sehr kleine EVU, die jedoch ausschließlich auf ihrem eigenen Streckennetz verkehren und somit nicht ein Ergebnis des Liberalisierungsprozesses sind. Diese befinden sich teilweise im Eigentum der öffentlichen Hand (z.B. regionaler Behörden).

Im Vergleich zu anderen Transportmitteln ist die Eisenbahn im Güterverkehr in Dänemark eher unbedeutend. So liegt der Anteil der Schiene am *Modal Split* im Güterverkehr bei ca. neun Prozent. Obwohl der Zugang zum Güterverkehrsmarkt offen ist (*Open Access*), hat *Railion Danmark* dort mit 95 Prozent Marktanteil eine dominierende Stellung. Der Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* liegt bei ca. sieben Prozent.

Im Personenfernverkehr ist in Dänemark die DSB im Augenblick der einzige Anbieter. Im Personennahverkehr führte das dänische Transportministerium im Dezember 2000 die erste Ausschreibung für das Streckennetz im westlichen und zentralen Jutland durch, auf welche sich neben der DSB die *Deutsche Bahn*, *Connex*, *Serco Rail* und *Arriva Danmark A/S* bewarben. *Arriva Danmark*, ein Tochterunternehmen des britischen Eisenbahnunternehmens *Arriva*, erhielt den Zuschlag und kann seit 2003 exklusiv den Personenverkehr auf diesen Strecken anbieten. Der Marktanteil von *Arriva Danmark* beträgt, gemessen an der Gesamtzahl der Passagiere, ca. fünf Prozent. Weitere Strecken wurden bislang nicht ausgeschrieben und die nächsten Ausschreibungen werden erst in zwei bis drei Jahren erwartet. Die DSB operiert auf dem restlichen staatlichen Netz auf Basis von Exklusivverträgen, die sie mit dem dänischen Transportministerium abgeschlossen hat.

Fazit

In Dänemark bestehen sehr niedrige Markteintrittsschranken bezüglich administrativer, informativer und betrieblicher Faktoren. Dies lässt sich zum einen an der Umgestaltung von öffentlichen Institutionen im Eisenbahnsektor und zum anderen an den Prozessen zur Vergabe von Lizenzen, Sicherheitszertifikaten und Fahrzeugzulassungen sowie der Gestaltung des Zugangs zu betrieblichen Serviceeinrichtungen festmachen.

6.3 Deutschland

Deutschland befindet sich wie im Jahre 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Markttöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

In Deutschland besteht für alle EVU mit inländischer Lizenz *Open Access* im Güter- und Personenfernverkehrsmarkt. Der Güter- und Personenfernverkehr wird von den EVU eigenwirtschaftlich und im Wettbewerb erbracht. Prinzipiell ist auch im Personennahverkehr die Möglichkeit des *Open Access* gegeben, in der Praxis decken jedoch die Fahrgeldeinnahmen nicht die Kosten, so dass kein EVU vom *Open Access* Gebrauch macht. Der Personennahverkehr (Regionalverkehr) wird daher auf der Grundlage von Verkehrsverträgen zwischen EVU und auf Landesebene angesiedelten Bestellerorganisationen erbracht. Diese Verkehrsverträge beinhalten staatliche Leistungen, so genannte Bestellerentgelte, mit denen der Staat seiner öffentlichen Daseinsvorsorge in diesem Segment nachkommt. Die Verträge werden wettbewerblich vergeben, entweder freihändig oder – in zunehmendem Maße – nach europaweiten Ausschreibungen.

Für ausländische EVU besteht neben den Zugangsrechten gemäß Richtlinie 91/440/EWG auch *Open Access* auf Basis von Reziprozität. Die Umsetzung der bereits definierten TERFN-Strecken (*Trans European Rail Freight Network*) ist in Vorbereitung.

Mit der *Deutschen Bahn AG* existiert ein privatisiertes und unter dem Dach einer Holding integriertes Bahnunternehmen. Es befindet sich noch vollständig im Staatsbesitz, erbringt jedoch Verkehrs- und Infrastrukturleistungen nach unternehmerischen Kriterien. Die Infrastruktur- (*DB Netz AG* und *DB Station & Services AG*) und Transportbereiche der *DB AG* sind gesellschaftsrechtlich, organisatorisch und rechnerisch voneinander getrennt. Die deutsche Bundesregierung hat Bestrebungen geäußert und untersucht derzeit Möglichkeiten einer materiellen Privatisierung in Form eines Börsengangs. Eine Entscheidung ist für 2005 angekündigt. Die vollständige Umsetzung der Richtlinien 2001/12/EG bis 2001/14/EG in nationales Recht wurde der EU-Kommission bislang nicht gemeldet. Die Vorgaben des Infrastrukturpakets einschließlich der funktionalen Unabhängigkeit werden jedoch mit der anstehenden Novelle des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) erfüllt, deren Umsetzung noch im Jahr 2004 erwartet wird.

Das *Eisenbahn-Bundesamt* (EBA) fungiert als eisenbahnspezifische Regulierungsbehörde. Als solche wird das EBA auch von Dritten EVU in Anspruch genommen. Im europäischen Vergleich hat das EBA die umfassendsten und weitreichendsten Befugnisse und Kompetenzen, die auch die Beaufsichtigung des diskriminierungsfreien Netzzugangs einschließen. Daneben wacht im *Bundeskartellamt* eine für den Verkehrssektor zuständige Beschlussabteilung über die Einhaltung des Wettbewerbsrechts in den Eisenbahnmärkten.

ACCESS-Index

Die praktischen Marktzugangsbedingungen zum deutschen Schienenverkehrsmarkt sind im europäischen Vergleich vorbildlich. Administrative oder informatorische Hürden sind in Deutschland vergleichsweise gering ausgeprägt. Die Trassenvergabe bei der *DB Netz AG* erfolgt nach für alle EVU einheitlichen und transparenten Kriterien. Es existiert ein einstufiges Trassenpreissystem, dass für alle EVU gleichermaßen Anwendung findet. Alle für den Marktzugang notwendigen Informationen sind mit geringem Aufwand einzuholen. Klar definierte und kompetente Ansprechpartner unterstützen den Marktzugangsprozess. Ein *One-StopShop-Manager*⁷ (OSS-Manager) steht den EVU als zentraler

⁷Ein *One Stop Shop* (OSS) ist eine zentrale Anlaufstelle für alle relevanten Fragenstellungen zum Vertrieb von Trassen.

Ansprechpartner zur Verfügung. Die DB AG verfügt zudem über einen Wettbewerbsbeauftragten als unmittelbare Beschwerdeinstanz für Dritte EVU.

Dritte EVU ohne Sitz in Deutschland erhalten die Lizenz zur Nutzung der Eisenbahninfrastruktur vom EBA. Inländische Dritte EVU erhalten hingegen die Lizenz auf Länderebene. Diese dem föderalen System geschuldete Aufgabenteilung wird weiterhin als bürokratische Hürde angesehen. Wie zum Beispiel in Italien, umgehen Verkehrskonzerne den Zulassungsprozess in Deutschland, indem sie Anteile an bestehenden EVU erwerben. In Deutschland wird vom EBA, abweichend von den EU-Anforderungen, immer noch kein gesondertes Sicherheitszertifikat gefordert. Mit der vollständigen Umsetzung des Infrastrukturpakets im Rahmen der AEG-Novelle wird sich dies ändern. Für die Beschaffung von Rollmaterial haben sich seit der letzten Untersuchung im Jahre 2002 neue Anbieter wie z.B. *Angeltrains* und die *Siemens-Tochter Dispolok* etabliert.

Bezüglich der Fahrzeugzulassung nimmt Deutschland, trotz des hohen technischen Detaillierungsgrades der Anforderungen der zulassenden Stelle EBA, dank eines funktionierenden Marktes von unabhängigen Prüfstellen und Gutachtern für Fahrzeugtechnik und dank der überwiegend transparenten Prozesse, eine Position in der europäischen Spitzengruppe ein. Prüfnachweise des EBA werden ferner in einigen anderen europäischen Ländern anerkannt.

Auch die betrieblichen Schranken wie Zugangsbedingungen zu infrastrukturnahen Leistungen sind für Dritte EVU vergleichsweise niedrig. Die relativ große Anzahl von privaten Wartungseinrichtungen zeigt, dass aufkommender Wettbewerb nicht nur unmittelbar auf der Schiene stattfindet.

COM-Index

Der deutsche Schienenverkehrsmarkt weist - bei Vernachlässigung von Baufirmen, geringfügig aktiven und sonstigen EVU - mit über 160 EVU europaweit die größte Anzahl von lizenzierten und aktiven Unternehmen neben dem *Incumbent* auf.

Besonders dynamisch entwickelt sich der Markt im Schienengüterverkehr. Hier konnten Wettbewerber der *Railion Deutschland AG* (ehemals *DB Cargo*) in 2003 mit 5,8 Milliarden Tonnenkilometern ihre Verkehrsleistung gegenüber dem Vorjahr um über 50 Prozent steigern und damit einen Marktanteil von 6,9 Prozent verzeichnen. Im Bereich der regelmäßig verkehrenden Güterzüge haben diese einen Marktanteil zwischen acht und zehn Prozent. Im Segment des Ganzzugverkehrs sind vor allem Bahnen mit finanzstarken Partnern aktiv. Hierzu zählen überwiegend Ableger internationaler Logistikkonzerne oder ausländischer Staatsbahnen, wie z.B. die *TX Logistik* mit dem Hinterlandverkehr der Seehäfen Hamburg und Bremerhaven sowie dem Neuwagentransport für BMW und VW, die *rail4chem* mit dem Zwischenwerksverkehr für die *BASF* zwischen Ludwigshafen, Schwarzheide und Antwerpen, die *Connex Cargo Logistics*, die *Rhenus-Keolis* und die *SBB Cargo*.

Im regionalen Schienenpersonenverkehr ist seit der Regionalisierung (Übertragung der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung für den Regionalverkehr auf die Länder) im Jahr 1996 eine stetige Zunahme der Marktanteile Dritter EVU zu verzeichnen. Gemessen an den Zugleistungen lag dieser Anteil 2003 bei 9,4 Prozent. Der regionale Personenverkehr ist durch Wettbewerb und relativ lange Vertragslaufzeiten geprägt. 2003 wurden ca. zwei Prozent des Marktes neu ausgeschrieben und vergeben. Die wettbewerbliche Vergabe von Verkehrsverträgen an EVU führt im Allgemeinen nicht zu einem quantitativ erweiterten Angebot oder zu sinkenden Preisen für den Endkunden. Allerdings nimmt die Qualität der Leistungen zu. Ferner werden nach Angaben mehrerer EVU Einsparungen an öffentlichen Mitteln in Form von Bestellerentgelten realisiert.

Das Spektrum des Wettbewerbs bei der Vergabe von Regionalverkehrsleistungen reicht von europaweiten Ausschreibungen über Preisanfragen bis hin zu freihändigen Vergaben. Es wurden seit 2002 drei größere Linien

ausgeschrieben: der S-Bahn-Verkehr im Raum Rhein-Neckar, die Strecken Hamburg-Westerland und Offenburg-Konstanz. Die Länder nutzen ihren gesetzlich verankerten Ermessensspielraum bei der Wahl und Ausgestaltung der Vergabeverfahren. Der überwiegende Teil der Leistungen wurde bislang direkt vergeben. Hiervon profitieren sowohl die *DB Regio AG* als auch deren Wettbewerber. Dritte EVU haben bislang etwa 60 Prozent der von ihnen erbrachten Leistungen über Direktvergaben erhalten und konnten seit 1998 über die Hälfte der Ausschreibungen für sich entscheiden. Es ist im Personennahverkehr von einer weiteren Intensivierung des Wettbewerbs über Ausschreibungen und Preisfragen auszugehen. So werden 2004 Ausschreibungen und Preisfragen mit einem Volumen von 32,2 Mio. Zugkilometern erwartet. Dies entspricht einem Umsatzvolumen von etwa drei Mrd. Euro.

Im Personenfernverkehr hat sich Wettbewerb erst in geringem Umfang ergeben. Gründe hierfür sind die ausschließliche Finanzierung aus den Ticketerlösen und die hohen Kapitalkosten, insbesondere für Rollmaterial. *Connex* stellte einen überregionalen Zug zwischen Neuss und Rostock (*InterConnex*) nach wenigen Monaten im Oktober 2003 wieder ein. Seitdem existieren im Personenfernverkehr neben den Angeboten der DB AG zwei von *Connex* betriebene regelmäßige Relationen (Gera-Berlin-Rostock und Cottbus-Berlin-Stralsund) und ein Nachtzugangebot der *Georg Verkehrsorganisation* in Kooperation mit der schwedischen SJ. Darüber hinaus gibt es im eigenwirtschaftlichen Personenfernverkehr eine größere Anzahl von Saison- und Charterverkehren privater Anbieter.

Fazit

Deutschland befindet sich im Hinblick auf die Liberalisierung seines Schienennetzes in der europäischen Spitzengruppe. Die relativ gut strukturierten, transparenten und sachgerechten Zugangsbedingungen sowie nicht zuletzt der attraktive Markt haben Wettbewerber aller Marktsegmente angezogen. Wie schon im Jahr 2002 drängen auch Unternehmen auf den deutschen Schienenmarkt, die aus Ländern stammen, in denen deutsche EVU bisher nicht annähernd dieselben Ausgangsbedingungen vorfinden. Bei der isolierten Betrachtung der messbaren Netzzugangshürden sowie der Attraktivität des Marktes müssten in den nächsten Jahren die Marktanteile der DB AG zu Gunsten Dritter EVU weiterhin sinken.

6.4 Estland

Estland befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)*.

LEX-Index

Das estnische Eisenbahnnetz setzt sich aus zwei Teilnetzen zusammen, die sich im Privatbesitz von *Eesti Raudtee Ltd.* (ca. 690 km Schienennetz) und *Edelaraudtee Ltd.* (ca. 320 km Schienennetz) befinden. Beide Unternehmen bieten auch Transportdienstleistungen an: *Eesti Raudtee Ltd.* ist im Güterverkehr und *Edelaraudtee Ltd.* im Personenverkehr aktiv. Die Bereiche Transportdienstleistung und Infrastruktur sind nur rechnerisch voneinander getrennt.

Der baltische Staat stellt damit einen interessanten Sonderfall bezüglich der Struktur des Eisenbahnmarktes dar, da das estnische Eisenbahnsystem vollständig privatisiert und gleichzeitig vollständig integriert ist. Somit ist dieser Dienstleistungsmarkt völlig unabhängig vom Staat.

Ausländische EVU ohne estnische Lizenz können das Eisenbahnnetz nur im Rahmen von bilateralen Abkommen oder bei entsprechenden Verträgen mit privaten Infrastrukturbetreibern nutzen. Es müssen laut geltendem *Railway Act* mindestens 20 Prozent der zur Verfügung stehenden Trassen für inländische EVU pro Vergabeperiode (*allocation period*) von den Betreibern der Infrastruktur in öffentlichen Ausschreibungsverfahren neu vergeben werden. Trassen können je nach Entscheidung des Infrastrukturbetreibers für einen Zeitraum von ein bis drei Jahren an EVU vergeben werden.

Raudteeamet (Estonian Rail Administration, ERA) ist für Lizenzen, Sicherheitsaspekte, die Zulassung von Rollmaterial und für die Marktregulierung verantwortlich. Ihre Kompetenzen bezüglich der Regulierung des Marktes sind jedoch gegenüber privaten Unternehmen eingeschränkt, da die aktuellen Gesetze den Infrastrukturbetreibern viel Freiraum lassen. Dies soll sich nach Aussage der ERA im Laufe des Jahres 2004 ändern. Dennoch wurde bereits die Gültigkeit des Sicherheitszertifikates eines privaten Unternehmens mit der Begründung ausgesetzt, die von diesem verwendeten amerikanischen Traktionsmittel seien zu schwer für die estnische Infrastruktur.

ACCESS-Index

Die informatorischen Barrieren sind im Vergleich zu anderen europäischen Ländern hoch. Wie oben erläutert, müssen Lizenzen, Sicherheitszertifikate oder Fahrzeugzulassungen beim ERA beantragt werden. Informationen über die Zulassungsverfahren liegen nur in Form von Gesetzen vor. Bei konkreten Nachfragen bezüglich dieser Prozesse verweist das ERA an das Transportministerium. Daher ist davon auszugehen, dass auch das Transportministerium in sämtliche Zulassungsprozesse stark involviert ist. Lizenzen werden auf unbestimmte Zeit ausgestellt, verlieren aber bei Nichtgebrauch nach sechs Monaten ihre Gültigkeit. Sicherheitszertifikate und Lizenzen müssen laut Gesetz innerhalb eines Monats, nachdem alle Unterlagen vorgelegt und als vollständig angesehen wurden, ausgestellt werden.

Fahrzeugzulassungen sind leichter für russische Traktionsmittel zu erhalten, da aus historischen Gründen die Spezifikationen an das russische Eisenbahnsystem angepasst sind.

Das mehrstufige, degressive TPS ist nicht transparent, sondern die Trassenpreise müssen individuell mit den Infrastrukturbetreibern verhandelt werden. Ein *Network Statement* ist nicht erhältlich.

COM-Index

Auf dem ca. 1000 km langen Netz sind vier EVU aktiv: zwei im Personenverkehr und zwei im Güterverkehr. Der estnische Eisenbahnmarkt ist geprägt durch den Güterverkehr. Dieser hat im *Modal Split* zwischen 1991 und 2001 um sieben Prozent zugenommen, während der Anteil des Schienengüterverkehrs der 15 EU-Staaten am *Modal Split* im gleichen Zeitraum 20 Prozent verloren hat. Der Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* hat in Estland dagegen im gleichen Zeitraum über 78 Prozent verloren.

Fazit

Aktuell befindet sich Estland wie einige Mitgliedstaaten noch in einem Wandlungsprozess zur Anpassung seines Eisenbahnwesens an den Ordnungsrahmen der EU. Ob z.B. die zukünftige Regulierungsstelle mit mehr Kompetenzen ausgestattet sein wird oder ob nur neue Namen vergeben werden, bleibt abzuwarten.

Interessanterweise hat Estland mit seinem in Europa einmaligen Privatisierungskonzept ein wichtiges verkehrspolitisches Ziel der EU-Kommission bereits erreicht: die Verbesserung des *Modal-Split*-Anteils des Schienengüterverkehrs. Der Personenverkehr hat sich dagegen fast vollständig auf die Straße verlegt. Busse und PKW scheinen in Estland die favorisierten Fortbewegungsmittel zu sein.

6.5 Finnland

Finnland befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

1995 wurden Infrastruktur und Transport in Finnland eigentumsrechtlich voneinander getrennt. Seitdem wird die Infrastruktur von *Ratahallintokeskus* (RHK) betrieben und der Transport von *VR Group Ltd.* (VR) durchgeführt. VR ist per Eisenbahngesetz (198/2003) das einzige inländische EVU auf dem Netz der RHK. Die Geschäftsbereiche Güter- und Personenverkehr der VR sind nur rechnerisch (buchhalterisch), nicht aber bilanziell voneinander getrennt.

Für ausländische EVU, die internationale Transportdienstleistungen anbieten möchten, gilt *Open Access*.

Es gibt in Finnland jedoch keine Möglichkeit, ein EVU mit Zugangsoptionen zum nationalen Eisenbahnnetz zu gründen, denn das Eisenbahngesetz räumt der *VR Group Ltd.* Exklusivrechte für den nationalen Güter- und Personenverkehr ein.

Finnland hat eine Stelle im Transportministerium als Regulierungsbehörde im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG angegeben. Nach dem Eisenbahngesetz hat das Transportministerium in seiner Funktion als Regulierungsbehörde die Befugnis, alle Nutzungsbedingungen und –kriterien für das Schienennetz zu überprüfen. Das Transportministerium setzt per Verordnung die Gebühren für die Nutzung der Infrastruktur fest.

ACCESS-Index

Der für den Marktzugang und die Lizenzvergabe verantwortliche Ansprechpartner kann problemlos ermittelt werden. Angeforderte Informationen werden in der Regel innerhalb weniger Tage in schriftlicher Form zugesandt. Eine Fülle von Informationen zum Marktzugang, wie z.B. über Zugangsregime, Lizenzvergabe, Fahrzeugzulassung, Sicherheitszertifikat und Trassenbestellung steht im Internet in englischer, finnischer und schwedischer Sprache zur Verfügung. Ferner kann das *Network Statement* (Schienennetz-Nutzungsbedingungen) heruntergeladen werden. Einschlägige Informationen sind auch über das OSS-Büro der RHK und über das finnische Transportministerium erhältlich. Beide Büros haben Personal, das neben Finnisch Englisch und Schwedisch spricht.

Es gibt ein einheitliches Trassenpreissystem für den Güter- und Personenverkehr. Das Preissystem ist im finnischen *Network Statement* veröffentlicht. Die Gewährung von Rabatten ist nicht vorgesehen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt gibt es noch kein verbindliches, einheitliches und transparentes Stations- und Anlagenpreissystem für alle Marktteilnehmer.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* erhöhte sich um 14 Prozent zwischen 1991 und 2001. Der Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* ging um zehn Prozent zwischen den Jahren 1991 und 2001 zurück. Der *Incumbent* ist das einzige lizenzierte Eisenbahnverkehrsunternehmen in Finnland. Der nationale Markt ist per Gesetz ein Monopol der Staatsbahn.

Fazit

Finnland hat durch die Einführung von Prozessen für die Zulassung zukünftiger Eisenbahnverkehrsunternehmen viele Schritte in Richtung Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs unternommen. Jedoch ist *VR Group Ltd.* nach wie vor das einzig zugelassene nationale Eisenbahnverkehrsunternehmen. Die Hauptargumente gegen die Öffnung des finnischen Eisenbahnmarktes für mehr Wettbewerb sind nach Aussage des Transportministeriums die mangelnde Attraktivität des Marktes aufgrund einer abweichenden Schienenbreite, der Druck von russischer Seite, wenn das Schienennetz für EVU anderer EU-Staaten geöffnet würde und der schlechte Zustand, in dem sich die Infrastruktur befände (die meisten Schienen wurden zuletzt vor 30 bis 40 Jahren erneuert).

6.6 Frankreich

Frankreich befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Eine Stelle im Transportministerium wird als Regulierungsbehörde im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG angegeben. TERFN ist umgesetzt und insoweit werden EU-Lizenzen anerkannt. Ein Marktzugang für EVU mit nationaler Lizenz besteht dagegen noch nicht. Die staatliche *Société Nationale de Chemins de Fer (SNCF)* ist alleiniger Anbieter von Transportdienstleistungen. Der ebenfalls staatliche Infrastrukturbetreiber *Réseau Ferré de France (RFF)* ist eigentumsrechtlich von der SNCF getrennt. Jedoch besteht zwischen der SNCF und der RFF ein Geschäftsbesorgungsvertrag, wodurch die SNCF auch für die Unterhaltung der Infrastruktur verantwortlich und an der Allokation von Trassen maßgeblich beteiligt ist.

ACCESS-Index

Die informatorischen Hürden sind in Frankreich relativ hoch. Verantwortliche Stellen stehen generell nicht als Ansprechpartner zur Verfügung.

Europort 2 (Eurotunnel Fret, EF) hat als erstes Drittes EVU neben der SNCF eine Lizenz für den Güterverkehr erhalten. Dieser Präzedenzfall liefert einige Einsichten in die tatsächlichen Zugangsbedingungen zum französischen Schienenverkehrsmarkt, die sich ansonsten nicht durch praktische Erfahrungen validieren lassen. Die Lizenz der EF ist nur auf den TERFN-Abschnitten und im Rahmen von internationalen Kombi-Verkehren auf dem RFF-Netz gültig. Eine spezifische Deckungssumme bezüglich der Versicherung ist vom Gesetz nicht vorgesehen, es laufen aber entsprechende Verhandlungen zwischen EF und den Behörden. Des Weiteren musste EF eine Kapitaleinlage in Höhe von 1,5 Mio Euro erbringen, während eine Gebühr für die Lizenzerteilung nicht erhoben wurde. Falls es EF innerhalb von zwölf Monaten nach Ausstellung der Lizenz nicht gelingen sollte, auf der RFF Infrastruktur operativ zu werden, verliert die Lizenz ihre Gültigkeit. Das notwendige Sicherheitszertifikat sowie die entsprechenden Fahrzeugzulassungen liegen noch nicht vor.

Es gibt Hinweise, dass gerade letzteres in Frankreich problematisch ist. Beispielsweise kann eine Fahrzeugzulassung für eine elektrische Mehrsystemlokomotive bis zu 1,5 Jahre dauern, obwohl diese Lokomotive bereits in anderen Ländern zugelassen und aktiv ist. Ferner gelten Sicherheitszertifikate und Fahrzeugzulassungen nur für eine bestimmte Strecke. Mess- oder Prüfberichte von europäischen Nachbarn werden nicht anerkannt. Unabhängige Prüfstellen neben der SNCF sind nicht bekannt.

Das durch RFF publizierte Trassenpreissystem stellt sich relativ komplex dar, ist zweistufig aufgebaut und bewirkt damit klare Wettbewerbsvorteile zugunsten der SNCF. Die betrieblichen Serviceleistungen sind den Schienennetz-Nutzungsbedingungen vom 11. Juli 2003 zu entnehmen. Wartungseinrichtungen der SNCF stehen Dritten EVU nicht zur Verfügung, und die Versorgung mit Brennstoff kann nach den Schienennetz-Nutzungsbedingungen nur bei der SNCF beantragt werden.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* hat im Zeitraum 1991 bis 2001 um über 22 Prozent verloren. Der Schienenpersonenverkehr hat gegen die intermodalen Konkurrenten Straße und Luft im gleichen Zeitraum 4,6 Prozent eingebüßt. Neben der SNCF sind bisher keine weiteren EVU in Frankreich aktiv.

Fazit

Frankreich hat mit der Ausstellung der Lizenz an *Europote 2* einen allerersten Schritt in Richtung Liberalisierung unternommen. Ferner wurde das erste Infrastrukturpaket der EU-Kommission als umgesetzt gemeldet. Es handelt sich aber weiterhin um einen der am stärksten abgeschotteten Schienenverkehrsmärkte Europas.

6.7 Griechenland

Griechenland befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)*.

Die griechische Eisenbahn durchläuft derzeit einen Reform- und Modernisierungsprozess, da die Gesetzgebung in diesem Jahr den EG-Richtlinien angepasst wird und bis Ende 2004 die neuen Gesetze im Parlament verabschiedet werden sollen. Von den bislang bezüglich der Implementierung des ersten Eisenbahnpakets eingeräumten Ausnahmeregelungen soll dann nicht mehr Gebrauch gemacht werden. Ferner wird im Augenblick die Infrastruktur der griechischen Eisenbahn modernisiert. Es werden neue Trassen gebaut (z.B. eine neue Eisenbahnachse in Westgriechenland), Teilstrecken modernisiert (z.B. ein 36 km langes Teilstück zwischen Athen und Thessaloniki) und neues Rollmaterial erworben.

LEX-Index

In Griechenland sind der Betrieb der Infrastruktur und die Verkehrsdienstleistung noch nicht voneinander getrennt. Beide Dienstleistungen erbringt bislang die Staatsbahn OSE. Die neue Gesetzgebung wird jedoch voraussichtlich eine Trennung von Infrastruktur und Transport vorsehen. Ebenso ist geplant, eine Regulierungsbehörde unter dem Dach des Transportministeriums zu schaffen.

ACCESS-Index

Die Recherche nach Informationen zum Netzzugang gestaltet sich derzeit relativ schwierig. Zur Verbesserung der Informationsversorgung soll im Sommer 2004 eine englische Übersetzung des griechischen *Network Statements* veröffentlicht werden.

Gegenwärtig werden sämtliche Entscheidungen in Bezug auf Lizenzierung, Sicherheitszertifikat etc. vom griechischen Transportministerium bzw. vom derzeitigen Netzbetreiber OSE getroffen. Mit der neuen Gesetzgebung sollen für diese Aufgaben entsprechende Institutionen geschaffen werden.

COM-Index

Im griechischen Eisenbahnmarkt gibt es derzeit keinen Wettbewerb. Der Markt wird von OSE, der staatlichen Eisenbahn, beherrscht. Mitte 2004 werden voraussichtlich zwei neue EVU - *Proastiakos* (Tochterunternehmen von OSE) und *Amel* - den Betrieb aufnehmen. Sie werden Nahverkehrsstrecken im Einzugsgebiet von Athen betreiben und sind ein erstes Zeichen für die strukturellen Veränderungen im griechischen Eisenbahnmarkt.

Fazit

Die griechische Eisenbahn durchläuft im Augenblick einen Veränderungsprozess. Das Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets ist noch im Gange und wird erst Ende 2004 abgeschlossen sein. Die voraussichtliche Zulassung zweier neuer EVU im Juli 2004, bei einem handelt es sich allerdings um ein Tochterunternehmen der OSE, bedeutet für Griechenland einen ersten Schritt Richtung Eisenbahnreform.

6.8 Großbritannien

Großbritannien befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

Rechtliche Grundlage für die Privatisierung der britischen Eisenbahn im Jahre 1996 war der *Railways Act* aus dem Jahr 1993 (inzwischen geändert durch den *Transport Act* aus dem Jahr 2000). Im Zuge der Privatisierung wurde das nationale, integrierte Eisenbahnunternehmen *British Rail* in über 100 Gesellschaften aufgeteilt. So gibt es im Schienenverkehr in Großbritannien für die Erbringung von Verkehrsleistungen keinen nationalen *Incumbent* mehr, sondern nur eigenständige private Personen- und Güterverkehrsunternehmen. Die Eisenbahnangelegenheiten in Nordirland sind dem *Department for Regional Development* (Referat Regionalentwicklung) in Belfast übertragen.

Auf die vollständige Trennung von Netz und Betrieb folgte die Gründung von 25 Personenverkehrsunternehmen (*Train Operating Companies – TOC*) und vier Güterverkehrsunternehmen (*Freight Operating Companies – FOC*). Als Infrastrukturbetreiber wurde *Railtrack* ins Leben gerufen, und es wurde eine unabhängige Regulierungsstelle, das sogenannte *Office of the Rail Regulator* (ORR), eingerichtet. *Railtrack* war für Instandhaltung, Erneuerung und Weiterentwicklung des Schienennetzes verantwortlich. Im Herbst 2001 wurde *Railtrack* vom britischen Verkehrsministerium unter Konkursverwaltung gestellt. Nach einer Übergangszeit, in der das Schienennetz dem Konkursverwalter unterstand, wurde am 3. Oktober 2002 die Gesellschaft *Network Rail* gegründet; ihr wurden die Aufgaben von *Railtrack* übertragen.

Eigentümer von *Network Rail* sind die Mitglieder, geführt wird die Organisation jedoch von einem Vorstand, wie er bei Aktiengesellschaften üblich ist. Die Mitglieder setzen sich aus einer breiten Palette von Partnern aus dem Eisenbahnbereich und anderen Beteiligten zusammen, darunter auch Vertreter der Öffentlichkeit. Die Einflussmöglichkeiten der Mitglieder sind klar definiert und begrenzt; ihnen obliegt nicht die Geschäftsführung. Allerdings ist der Vorstand den Mitgliedern von *Network Rail* direkt verantwortlich; sie überwachen die Führung der Geschäfte. Einen Teil der Einkünfte erhält *Network Rail* aus Zuschüssen der *Strategic Rail Authority* (SRA), ein weiterer Teil wird über die Trassenentgelte finanziert, die die Personen- und Güterverkehrsunternehmen für die bereitgestellten Fahrplantrassen entrichten.

Wie bereits weiter oben erwähnt, gibt es in Großbritannien keinen nationalen *Incumbent*: Die Struktur des Eisenbahnbereichs umfasst den Infrastrukturbetreiber *Network Rail*, Personenverkehrsunternehmen, Güterverkehrsunternehmen und Instandhaltungsunternehmen. Von staatlicher Seite sind folgende Stellen beteiligt: das Finanzministerium (*Treasury*) und das Verkehrsministerium, das von Regierungsseite für die Aufsicht über den Schienenverkehr verantwortlich ist. Darüber hinaus wird die Bahn von drei öffentlich-rechtlichen Stellen beaufsichtigt, nämlich der *Strategic Rail Authority* (SRA), dem *Office of the Rail Regulator* (ORR) und dem *Health and Safety Executive* (HSE).

Im Juni 2003 veröffentlichte das ORR Muster für die Verträge mit Personenverkehrsunternehmen; die entsprechenden Vertragsvorlagen für den Güterverkehr wurden im März 2004 herausgegeben. Diese neuen Musterdokumente sollen die Beziehung zwischen den Konzessionsinhabern und *Network Rail* auf eine solidere und einfachere vertragliche Basis stellen. Die Netzzugangsverträge mit 19 der 25 Konzessionsinhaber sind 2003 ausgelaufen oder laufen noch bis zum Jahresende aus, bei den Folgeverträgen wird das neue Muster als Grundlage dienen.

ACCESS-Index

Das ORR dient als so genannter *One Stop Shop* für Fragen der Lizenzvergabe. Einzelheiten zum Zugang sind dem *Network Statement* (Schienennetz-Nutzungsbedingungen) von *Network Rail* zu entnehmen. Alle notwendigen Informationen, Unterlagen und Ansprechpartner für den Zugang zum Schienennetz in Großbritannien sind über die ORR-Internetseite verfügbar. Für die erforderliche Sicherheitsbescheinigung müssen die Lizenzantragsteller sich mit dem HSE in Verbindung setzen, der für Sicherheit im Eisenbahnbereich zuständigen Aufsichtsstelle. Die Lizenzen beinhalten auch Verbraucherschutzbestimmungen; hierfür ist die SRA zuständig. Das ORR erteilt die Lizenz nur dann, wenn die SRA die Verbraucherschutzmaßnahmen des Antragstellers als hinreichend einstuft und der HSE hinsichtlich der Betriebssicherheit grünes Licht gibt. Die Kontaktinformationen zu HSE und SRA erhalten die Antragsteller vom ORR, sofern sie ihnen noch nicht vorliegen.

Die SRA vergibt die Konzessionen (sog. *Franchises*) im Personenverkehr auf der Grundlage von Ausschreibungen. Die daraufhin abgeschlossenen Konzessionsverträge sind Voraussetzung für die Durchführung des Großteils der Schienenpersonenverkehrsleistungen in Großbritannien. Neben diesen Kernleistungen besteht die Möglichkeit, Verkehre im Rahmen des freien Zugangs zur Infrastruktur durchzuführen (sog. *Open Access*). Dies wird jedoch eingeschränkt durch den Mechanismus der *Contractual Moderation of Competition* (MoC – Vertragliche Mäßigung des Wettbewerbs), dem zufolge Personenverkehrsbetreiber auf den von ihnen bedienten Relationen ein Anrecht auf Schutz vor Wettbewerb auf der Schiene haben. Der MoC-Mechanismus wurde vor allem deshalb entwickelt, weil zum Zeitpunkt der Privatisierung befürchtet wurde, uneingeschränkter Wettbewerb unter den Verkehrsunternehmen würde von Bewerbern um Konzessionen für den Personenverkehr als großes Risiko eingeschätzt. Wie dem *Franchising Policy Statement 2002* der SRA zu entnehmen ist, befindet sich die Strategie für die Vergabe von Konzessionen im Schienenpersonenverkehr derzeit im Wandel. Die wichtigsten Bereiche, in denen sich Änderungen abzeichnen, sind die Verpflichtung zur Durchführung von Beförderungsleistungen, Leistungszuverlässigkeit, Qualität der Beförderungsleistungen aus Sicht der Reisenden, Kostenrisiko, Ertragsrisiko, Laufzeit der Konzessionsverträge, Abweichungsregeln, Anreize für langfristige Verbesserungen, Abhilfemaßnahmen und Fragen im Zusammenhang mit den Investoren. Nach der neuen Strategie wird die Laufzeit eines Konzessionsvertrages im Allgemeinen bei fünf bis acht Jahren liegen. Die Möglichkeit zur Durchführung von Personenverkehrsleistungen im Rahmen des freien Zugangs zur Infrastruktur (*Open Access*) bleibt bestehen; hierfür ist die Zustimmung des ORR erforderlich.

Bei den Lizenzen werden fünf Kategorien unterschieden: Personenzüge, nicht im Personenverkehr eingesetzte Züge, Bahnhöfe, Schienennetz und Werke zur Durchführung leichter Instandhaltungsarbeiten. Die Betreiberlizenz für nicht im Personenverkehr eingesetzte Züge berechtigt zum Betrieb verschiedener Arten von Fahrzeugen und gilt auch für Güterzüge. Die vom ORR ausgegebenen Lizenzen beinhalten keine geographische Einschränkung; sie berechtigen zum Betrieb in der jeweiligen Kategorie in Großbritannien. Bei Nichtinanspruchnahme, d. h. wenn die in der Lizenz genannten Tätigkeiten nicht innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Lizenz aufgenommen werden oder wenn sie für einen zusammenhängenden Zeitraum von mindestens einem Jahr eingestellt wurden, können die Lizenzen entzogen werden. Ferner können die Lizenzen bei Verstößen oder in beiderseitigem Einvernehmen widerrufen werden.

Für die Bearbeitung der Lizenzanträge ist in der Regel eine Pauschalgebühr von 250 Pfund Sterling zu entrichten. Antragsteller können in ein und demselben Antragsformular und gegen einmalige Zahlung der Bearbeitungsgebühr eine, alle oder mehrere Kategorien von Lizenzen beantragen. Weitere Zahlungen fallen erst dann an, wenn eine Lizenz erteilt wird; dann zahlt der Lizenzinhaber ein jährliches Lizenzentgelt. Die Bearbeitungszeit des ORR für Lizenzanträge beträgt mindestens 16 Wochen ab Einreichung des vollständigen Antrags mit allen erforderlichen Belegen. Ob ein Antrag innerhalb dieses Zeitraums bearbeitet werden kann, hängt stark davon ab, ob der Antragsteller alle erforderlichen Angaben rechtzeitig beim ORR und bei der SRA und beim HSE einreicht.

Sofern keine anderslautende Genehmigung des britischen Verkehrsministers vorliegt, müssen alle Lizenzen eine Klausel enthalten, die den Lizenznehmer zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung verpflichtet. Die Konditionen des

vom Lizenzinhaber abzuschließenden Versicherungsvertrags einschließlich Versicherungshöhe werden von der SRA genehmigt. Derzeit ist eine Deckungssumme von 155 Mio. Pfund Sterling für Haftpflichtansprüche jeglicher Art vorgeschrieben.

Im Bereich der Sicherheitsbescheinigungen wird in Großbritannien mit sogenannten *Safety Cases* (Sicherheitsnachweisen) gearbeitet, die dem HSE zur Anerkennung vorgelegt werden. Der HSE ist von den TOC unabhängig. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern wird bei einem Sicherheitsnachweis ein hoher Detaillierungsgrad gefordert. Derzeit liegen die Honorare für die Beurteilung und Anerkennung eines Sicherheitsnachweises bei etwa 100 Euro je Stunde. Von anderen Ländern ausgestellte Sicherheitsbescheinigungen sind in Großbritannien nicht gültig.

Die Personenverkehrsunternehmen, die über eine Konzession verfügen, müssen an *Network Rail* Trassenentgelte zahlen; diese setzen sich wie folgt zusammen:

- a. variables Trassenentgelt;
- b. variables Entgelt für den Fahrstrom;
- c. variables kapazitätsabhängiges Entgelt und
- d. fixe Entgeltkomponente.

Das variable Nutzungsentgelt wird in Pence je Fahrzeug-Meile erhoben. Beim nutzungsabhängigen Entgelt wird nicht nur die Entfernung berücksichtigt, sondern es fließen auch die Merkmale des eingesetzten Fahrzeugs (beispielsweise Durchschnittsgeschwindigkeit und Masse) in die Preisgestaltung ein, da diese Merkmale Auswirkungen auf den Verschleiß der Infrastruktur und damit auf die für *Network Rail* entstehenden Instandhaltungs- und Erneuerungskosten haben. Das für den Fahrstrom zu entrichtende Entgelt wird in Pence je Fahrzeug-Meile berechnet, die mit elektrischer Traktion zurückgelegt wird. Das kapazitätsabhängige Entgelt ist in Pence je Zug-Meile definiert; für die verschiedenen Leistungsgruppen sind Durchschnittswerte festgesetzt.

Während die variablen Entgeltkomponenten die Grenzkosten für das Erbringen einer zusätzlichen Verkehrsleistung widerspiegeln sollen, ist das fixe Entgelt unabhängig von der Laufleistung des jeweiligen Betreibers (allerdings hängt der Anteil des von dem einzelnen Betreiber zu zahlenden fixen Entgelts am Gesamtbetrag der zu zahlenden Entgelte vom Umfang der von diesem Betreiber durchgeführten Verkehrsleistung ab).

Die Höhe der Trassenentgelte für Personenverkehrsbetreiber mit Konzession wurde 2003 im so genannten *Access Charges Review* des ORR festgesetzt. Die Einzelheiten sind auf der ORR-Internetseite zu finden, und zwar in dem Dokument *Access Charges Review: Final Conclusions*.

Die Struktur der Trassenentgelte für Personen- und Güterverkehrsbetreiber im Rahmen des freien Zugangs zur Infrastruktur (*Open Access*) stimmt im Wesentlichen mit der für Personenverkehrsbetreiber überein, jedoch mit den folgenden Unterschieden:

- a. Güterverkehrsbetreiber zahlen das Trassenentgelt und das Entgelt für den Fahrstrom je Bruttotonnen-Meile; dabei werden die Entfernung, die Fahrzeugmasse und die Art der Federung berücksichtigt;
- b. das kapazitätsabhängige Entgelt wird bei Güterverkehrsbetreibern nach „Vertrags-Meilen“ abgerechnet, das heißt letztlich nach Zug-Meilen;
- c. die Güterverkehrsbetreiber zahlen auf dem Bestandsnetz nach der Regelung aus dem Jahre 2001 nur variable Entgeltbestandteile, während die fixe Entgeltkomponente vom Staat übernommen wird;
- d. Betreiber im Rahmen des *Open Access* zahlen nur die variablen Entgeltbestandteile.

Die Höhe der Trassenentgelte im Güterverkehr wurde im Rahmen der Überarbeitung der Strategie zur Erhebung von Nutzungsentgelten im Güterverkehr im Jahre 2001 festgelegt; die Einzelheiten sind auf der Internetseite des ORR verfügbar.

Neben den Trassenentgelten müssen alle Zugbetreiber Zugangsentgelte für die Nutzung der Bahnhöfe und der Werke für leichte Instandhaltungsarbeiten zahlen. Diese Stationspreise sollen für die einzelnen Bahnhöfe die Kosten abdecken, die *Network Rail* für Instandhaltung und Erneuerung entstehen; ihre Höhe wurde bei einer Überarbeitung der Zugangsentgelte im Jahre 2000 festgelegt. Diese Gesamtkosten je Bahnhof werden dann proportional auf alle Verkehrsbetreiber umgelegt, die den jeweiligen Bahnhof nutzen.

Die Stationspreise werden als Anteil eines so genannten „langfristigen Entgelts“ berechnet; dies ist die Hauptkomponente des Mietzinses, den die Inhaber der Bahnhofseinrichtungen für den jeweiligen Bahnhof an *Network Rail* zahlen. Die Nutzer des Bahnhofs (d. h. die Zugbetreiber) leisten einen Beitrag zu dem langfristigen Entgelt in Abhängigkeit von der Anzahl ihrer Fahrzeuge, die den betreffenden Bahnhof anfahren. Die langfristigen Entgelte werden vom ORR im Rahmen der Überprüfung der Zugangsentgelte festgesetzt (siehe *The Periodic Review of Railtrack's Access Charges: Final Conclusions*, Band 1, Kapitel 13, und Band 2, Anhang T auf der ORR-Website). Das Preissystem für das Erbringen von Instandhaltungsleistungen für Züge beruht nicht auf einer festen Tarifstruktur. Die Höhe der Entgelte wird zwischen den Beteiligten bilateral ausgehandelt und in Mustervorlagen für *Depot Access Agreements* (Werkszugangsverträge) festgehalten, nach denen die Positionen, aus denen sich der Preis zusammensetzt, einzeln aufzuführen sind. Die Kosten für leichte Instandhaltungsleistungen bedürfen jedoch – ebenso wie alle anderen *Access Agreements* - der Genehmigung durch das ORR.

Die *Track Access Agreements* der Personenverkehrsbetreiber enthalten auch eine Regelung über so genannte „Nutzungseinschränkungen“; demnach erhält der Betreiber eine Entschädigung, wenn *Network Rail* zur Durchführung von Gleisbauarbeiten eine Sperrpause vorsieht. Eine Zahlung im Rahmen dieser Regelung erfolgt dann, wenn eine Sperrpause zum Ausfall eines Zuges führt. Die Höhe dieser Zahlung ist für die einzelnen Zugbetreiber unterschiedlich und hängt auch davon ab, wie lange im Voraus sie von der Sperrpause benachrichtigt wurden; bei frühzeitiger Ankündigung verringert sich die zu zahlende Entschädigung.

Jedes *Track Access Agreement* enthält ein *Performance Regime*. Dieses bietet finanzielle Anreize für Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnverkehrsunternehmen und beruht auf Angaben zu Verspätungsursachen und Abstellungen, die bereits für die Leistungssteuerung und –verbesserung erfasst wurden.

COM-Index

Die Schienenverkehrsleistungen in Großbritannien werden ausschließlich von Privatunternehmen erbracht. Im Personenverkehr sind 28 TOC tätig, von denen 25 über eine Konzession der SRA verfügen, während drei, nämlich *Eurostar*, *Heathrow Express* und *Hull Trains Ltd.*, ohne Konzessionsvertrag tätig sind. Sieben TOC sind im Personenfernverkehr tätig, zehn im Personennahverkehr und zehn im Großraum London und in Südostengland.

In einigen Fällen war die SRA gezwungen, Nachverhandlungen über Konzessionen zu akzeptieren, um den steigenden Kosten der Bahnen oder Änderungen der äußeren Umstände Rechnung zu tragen. Im Jahr 2002 etwa vereinbarte die SRA für den *SouthEasternFranchise*, dessen Inhaber *Connex* war, neue Konzessionsentgelte. Schwächen im Finanzmanagement des Unternehmens veranlassten die SRA jedoch zur vorzeitigen Kündigung der Konzession.

Im Güterverkehr sind in Großbritannien derzeit vier Betreiber tätig. Die beiden größten sind *English Welsh & Scottish Railway* (EWS) und *Freightliner Limited*.

Nach den von der SRA herausgegebenen *National Rail Trends* (Tendenzen im nationalen Schienenverkehr) hat das Verkehrsaufkommen in Personenkilometern vom 3. Quartal 2002/03 zum 3. Quartal 2003/04 um 2,8 Prozent

zugenommen. Während im Fernverkehr keine Änderung gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen war, konnten die Betreiber im Nahverkehr einen Zuwachs von 9,6 Prozent verbuchen.

In Großbritannien wird vielfach die Meinung vertreten, dass für Bahnreform ein falscher Ansatz gewählt wurde. Wegen der unzureichenden Investitionen in die britische Eisenbahninfrastruktur, insbesondere unter der Verantwortung von *Railtrack* als eigenständigem Netzbetreiber, sind nun deutlich höhere staatliche Zuschüsse für die Instandhaltung und Erneuerung der Infrastruktur erforderlich. Im Juli 2000 kündigte die Regierung an, sie werde die Investitionen in die Schiene über einen Zeitraum von fünf Jahren verdoppeln. Die Investitionen bis 2006 würden insgesamt fast drei Mal so hoch sein wie zur Zeit der Privatisierung. In dem im Dezember 2003 veröffentlichten *Regulatory Review* wird bestätigt, dass die Kosten für die Unterhaltung der Bahn in Großbritannien pro Jahr um 1,5 Mrd. Pfund Sterling über dem liegen, was noch drei Jahre zuvor als notwendig erachtet wurde.

Fazit

Großbritannien nahm bei der Liberalisierung in einer der radikalsten Formen die Vorreiterrolle ein. Inzwischen wurden jedoch Korrekturen vorgenommen (*Transport Act 2000*) und derzeit findet in Großbritannien eine weitere Überprüfung der Vorgehensweise statt. Zwar war im Bereich der Betriebssicherheit seit der Privatisierung eine Verbesserung zu verzeichnen – die Anzahl der Zwischenfälle im Zugverkehr ist insgesamt gesunken –, aber einige vielbeachtete Unfälle in den letzten Jahren haben doch zu Unzufriedenheit geführt. Gleichzeitig stiegen die Kosten, während die Qualität des Schienenverkehrs angesichts einer beträchtlichen Zunahme des Verkehrsvolumens sank. Auf Grund verschiedener Koordinierungsprobleme innerhalb der komplexen Struktur hat die Regierung daher eine weitere Überprüfung des Eisenbahnsystems angekündigt; die Ergebnisse sollen im Sommer 2004 vorgestellt werden. Es wird erwartet, dass im Rahmen dieser Überarbeitung die Rolle der Regulierungsstellen neu definiert wird und dass verschiedene bereits eingeführte Änderungen weiter ergänzt werden. So werden bereits die Instandhaltungsunternehmen, die 1996 privatisiert wurden, nun in *Network Rail* integriert. Dies soll bis Mitte 2004 umgesetzt sein. Des Weiteren zeichnet sich ein Trend zur Reduzierung der Anzahl der Konzessionsinhaber in Großbritannien ab. Ferner ist zu beachten, dass die Strategie der Konzessionsvergabe auf Grund der Erfahrungen mit der früheren Strategie geändert wurde. Diese Änderungen werden derzeit durch die Ausgabe neuartiger Konzessionsverträge umgesetzt.

6.9 Irland

Irland befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)*.

LEX-Index

Zwar hat Irland die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Richtlinien 2001/12/EG, 2001/13/EG und 2001/14/EG vorbereitet, tatsächlich in nationales Recht überführt sind diese Richtlinien jedoch noch nicht. Die EU hat Irland die Ausnahmegenehmigung erteilt, bestimmte Teile des ersten Eisenbahnpakets mit einer Verzögerung von fünf Jahren, gerechnet ab dem 15. März 2003, einzuführen. Das heißt, Irland muss die Anforderungen erst 2008 in vollem Umfang umsetzen.

Der *Incumbent Iarnrod Eireann* ist eine Tochtergesellschaft von *Coras Iompair Eireann* (CIE), einer staatseigenen Gesellschaft des öffentlichen Rechts. *Iarnrod Eireann* wird zum Teil über staatliche Beihilfen finanziert und erhält seine Anweisungen und Richtlinien für strategische Entscheidungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr von CIE und vom Verkehrsministerium. *Iarnrod Eireann* ist Eigentümer und Betreiber der staatlichen Eisenbahninfrastruktur, aber gemäß Richtlinie 91/440/EWG sind Netz und Betrieb buchhalterisch getrennt. Für Regulierungsaufgaben ist derzeit das Verkehrsministerium zuständig.

ACCESS-Index

Die in den Richtlinien 2001/13/EG und 2001/14/EG vorgesehenen Verfahren sind noch nicht eingeführt. Grund für das Fehlen von Prozessen zur Regelung des Zugangs neuer Eisenbahnverkehrsunternehmen sind die Besonderheiten des irischen Eisenbahnmarktes (Insellage, kleines Eisenbahnnetz und technische Gegebenheiten) und die Ausnahmeregelungen, die Irland hinsichtlich der Umsetzungsfristen des ersten Eisenbahnpakets von der EU eingeräumt worden sind. Nach Aussagen des Verkehrsministeriums ist es zwar theoretisch möglich, in Irland ein neues Eisenbahnverkehrsunternehmen zu gründen, aber bislang hat es noch keine Anfragen gegeben. Deshalb hat Irland aus pragmatischen Gründen noch nicht die rechtlichen Grundlagen und die Verwaltungsorgane geschaffen, die zur Unterstützung eines liberalisierten Marktes erforderlich wären.

COM-Index

Iarnrod Eireann hat in Irland eine Monopolstellung. Das Streckennetz hat eine Länge von nur 1.947 Kilometern. Nach Aussagen des *Incumbent* hat sich die Situation am Markt seit Veröffentlichung des LIB-Index 2002 nicht geändert. Der Anteil des Schienenpersonen- und -güterverkehrs am *Modal Split* ist in den letzten zehn Jahren drastisch gefallen (im Güterverkehr um 47 Prozent und im Personenverkehr um 35 Prozent).

Fazit

Wegen der bereits genannten Besonderheiten des irischen Eisenbahnmarktes und auf Grund der Tatsache, dass noch keine Dritten EVU Interesse an diesem Markt bekundet haben, hat *Iarnrod Eireann* dort nach wie vor eine Monopolstellung inne. Dieser Situation haben das Parlament und der Rat der Europäischen Union dadurch Rechnung getragen, dass sie Irland für die Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets Ausnahmeregelungen eingeräumt haben. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass Irland derzeit dabei ist, die Anforderungen, insbesondere die der Richtlinie 2001/14/EG, in nationales Recht umzusetzen.

6.10 Italien

Italien befindet sich erstmals hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)*. Italien konnte sich damit gegenüber dem LIB-Index 2002 verbessern.

LEX-Index

Italien hat mit dem *Decreto Legislativo* Nr. 188 vom 8. Juli 2003, das am 23. Oktober 2003 in Kraft getreten ist, einen weiteren gesetzlichen Schritt zur Umsetzung der EU-Vorgaben unternommen. Es besteht eine gesetzlich verankerte Unabhängigkeit des Infrastrukturbetreibers *Rete Ferroviaria Italiana* (RFI) vom Betreiber *Trenitalia*. Beide Unternehmen gehören jedoch der Holding *Ferrovie dello Stato* (FS) an. Italien hat ferner die Umsetzung des ersten Infrastrukturpaketes der EU-Kommission gemeldet.

Für ausländische Güterverkehrsunternehmen mit Sitz in der EU besteht nach dem *Open-Access-Prinzip* Marktzugang auf dem gesamten nationalen Netz für den internationalen Güterverkehr. Die EU-Anforderungen bezüglich TERFN sind damit erfüllt. Das *Open-Access-Verfahren* gilt auch für alle ausländischen Personenverkehrsunternehmen mit EU-Lizenz, die internationalen Verkehr betreiben und für internationale Gruppierungen im Sinne der Richtlinie 91/440/EG i.d.F. 2001/12/EG (siehe Art. 16, *Decreto Legislativo* Nr. 188). Jedoch wird für den nationalen Verkehr das Prinzip der Reziprozität (Art. 2 *Decreto Legislativo* Nr. 188) angewandt. Das Gleiche gilt für die Gründung eines EVU in Italien mit Netzzugangsoptionen. Für italienische EVU besteht ein gesetzlich geregelter *Open Access* im Personenfern- und Güterverkehr. Der Personennahverkehr ist durch öffentliche Ausschreibungen mit Exklusivverträgen geregelt, die regionale Zuschüsse beinhalten und laut *Decreto* Nr. 422 in der Verantwortung der *regioni* (Länder) liegen.

Als Regulierungsbehörde im Sinne des Art. 30 der Richtlinie 2001/14/EG wird eine Stelle im Transportministerium angegeben, die demnächst per *Decreto del Presidente della Repubblica* den offiziellen Namen *Ufficio Regolamentazione del Servizio Ferroviario* (ORSF) und weitere Kompetenzen erhalten soll. Aktuell beschränkt sich die Personalstärke dieser Behörde auf eine Person und laut RFI kann sie weder Bußgelder verhängen noch Ermittlungen über die Entgeltregelungen einleiten.

ACCESS-Index

Das aktuelle *Prospettivo Informativo Rete* (PIR), die italienischen Schienennetz-Zugangsbestimmungen, sind momentan nur in der italienischen Fassung aus dem Internet herunterzuladen. Eine englische Version soll demnächst veröffentlicht werden. Allerdings sprechen einige relevante Ansprechpartner im Transportministerium und bei *Cesifer* (siehe unten) Englisch. Merkblätter, die als Anleitung für den Markteintritt dienen könnten, sind hingegen nicht vorhanden. Italienischkenntnisse sind grundsätzlich zur Überwindung der administrativen Hürden notwendig.

Die Lizenz, die für das gesamte Netz gilt, wird vom Transportministerium ausgestellt. Nach drei Monaten muss die Behörde das EVU über den Bescheid informieren und bei einem negativen Ergebnis die Gründe aufführen. Lizenzen, die in der EU und in der Schweiz ausgestellt wurden, werden ohne längere Bearbeitungszeit für den internationalen Verkehr anerkannt und die Konvertierung einer Lizenz, welche nach der Richtlinie 95/18/EG ausgestellt ist, in eine nationale Lizenz dauert ca. zwei Monate (Anwendung des Prinzips der Reziprozität). Ist ein EVU sechs Monate nach der Ausstellung der Lizenz nicht operativ tätig, verliert diese ihre Gültigkeit. Die Gebühren liegen bei ca. 3.000 Euro.

Sicherheitszertifikate und Fahrzeugzulassungen werden von *Cesifer* ausgestellt. *Cesifer* ist als bürokratische Schnittstelle mit ca. 18 Mitarbeitern zwischen den entsprechenden Stellen beim *Incumbent* FS und dem Antragssteller zu sehen. Die Prüfungen und Gutachten für das Sicherheitszertifikat und für die Fahrzeugzulassungen werden von der FS selbst erbracht, die bezüglich der technischen Prüfstellen ein nationales Monopol besitzt.

Die Erlangung des Sicherheitszertifikates ist im Vergleich zu anderen Ländern zeit- und kostenintensiv, da entsprechendes Personal vom EVU bereitgestellt werden muss. Die Gebühren für das Sicherheitszertifikat liegen allein bei mindestens 31.000 Euro. Etablierte EVU wie z.B. die SBB erhielten ihr Sicherheitszertifikat nach ca. neun Monaten, während kleinere EVU auch bis zu zwei Jahre benötigen. Für die Erlangung des Sicherheitszertifikates muss jedes EVU Ausbilder für die notwendigen Berufsgruppen wie etwa Lokführer im eigenen Unternehmen vorhalten. Eine mögliche Erklärung für diese Regelung könnte in der schwierigen Rekrutierung von Fachpersonal liegen. Dieses Problem betrifft anscheinend nicht nur die neuen EVU, sondern auch die *Trenitalia*. Das Unternehmen hat im ersten Quartal 2004 Stellenanzeigen in Schweizer Tageszeitungen geschaltet, um Fachpersonal anzuwerben.

Einige Prüfnachweise aus dem europäischen Ausland (z.B. TÜV Süd) werden im Rahmen der Fahrzeugzulassung anerkannt. Der technische Detaillierungsgrad der Zulassung ist relativ hoch und der Gesamtprozess wird von Herstellern und EVU als teilweise nicht nachvollziehbar angesehen.

Die Bewertung der Struktur und die Höhe der Trassenpreise liegen im europäischen Mittelfeld. Der Zugang zu den notwendigen betrieblichen Einrichtungen wird als überdurchschnittlich gut bewertet, wobei wenige Erfahrungswerte vorliegen. Kritisiert wird u.a., dass die Brennstoffaufnahme zwar operativ von RFI durchgeführt wird, dass aber die Anlagen *Trenitalia* gehören.

Die *Espressi Notturmi* (Intercity Nachtverbindungen) sind für Dritte EVU nicht zugänglich und ein Servicevertrag, der Subventionen beinhaltet, sichert der *Trenitalia* noch etwa zwei Jahre die Exklusivität dieser momentan nicht profitablen Dienstleistung zu. Im Schienenpersonennahverkehr wurden bisher noch keine Ausschreibungen durchgeführt, jedoch sollen in diesem Jahr zum ersten Mal Ausschreibungen in Venetien (Netz der RFI), in der Lombardei (privates Netz der *Ferrovie Nord* und somit nicht Netz der ehemaligen Staatsbahn) und in Ligurien (Netz der RFI) stattfinden. Der nationale Schienengüterverkehr und Schienenpersonenfernverkehr ist für nationale EVU im *Open-Access*-Verfahren zugänglich.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* ist in Italien zwischen 1991 und 2001 um fast 14 Prozent gesunken. Im gleichen Zeitraum sank der Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* um fast 15 Prozent. In Italien haben zurzeit 33 EVU neben der FS eine Lizenz und ein Sicherheitszertifikat und sind für den nationalen Markt zugelassen. Von diesen 33 sind seit Gültigkeit des neuen Fahrplans (14. Dezember 2003) zwölf auf dem Netz der RFI aktiv. Die verbleibenden EVU bieten Verkehrsleistungen auf ihren eigenen Netzen an oder sind noch nicht operativ tätig.

Die regional operierenden EVU, die auf eigenen Netzen Dienstleistungen offerieren, sind kein Ergebnis der Marktöffnung, sondern existierten bereits vor 2001. Beispiele hierfür sind *Ferrovie Nord*, *Ferrovie Centrali Umbra* und *Strade Ferrate del Mediterraneo*. Als ein Ergebnis der Marktöffnung kann die Tatsache gewertet werden, dass alle der 2002 nur lizenzierten EVU im Dezember 2003 auch das Sicherheitszertifikat erhielten (2002: 27 Lizenzen ohne Sicherheitszertifikate, 2004: 33 Lizenzen mit Sicherheitszertifikaten).

Seitdem am 10. Juni 2001 Dritte EVU angefangen haben, Dienstleistungen auf dem Netz der RFI anzubieten, ist die Verkehrsleistung der FS-Konkurrenz nur marginal angestiegen. Im Güterverkehr betrug der Marktanteil letztes Jahr ca. zwei Prozent der beförderten Tonnenkilometer. Im Personenfernverkehr liegt dieser Anteil bei null Prozent und im regionalen Personenverkehr entfällt auf die oben beschriebenen Unternehmen ca. ein Prozent der geleisteten Personenkilometer.

Fazit

Als größte Eintrittshürde sind immer noch das Sicherheitszertifikat, die Fahrzeugzulassung, der Mangel an lokalem Fachpersonal und die für einen sich öffnenden Markt personell unterbesetzte Regulierungsbehörde zu sehen. Für ausländische Unternehmen könnte der kürzere und günstigere Weg auf das italienische Netz über Einkäufe in die 33 lokalen EVU führen. Die SBB versucht 2004 als erstes ausländisches EVU mit ihrer italienischen Tochter *SBB Cargo Italy* im Alleingang Güterverkehr in Italien zu betreiben. Aufgrund der sprachlichen Fähigkeiten der SBB-Mitarbeiter fällt dieser Alleingang dem Schweizer Bahnunternehmen wohl leichter als anderen EVU.

6.11 Lettland

Lettland befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses für 2004 in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Grundlage für die Umstrukturierung des *Incumbent*, d. h. des Eisenbahnunternehmens *Latvijas dzelzceļš* (LDz), ist das sog. *Aktionsprogramm zur Umstrukturierung 2000 – 2003*. Ziel ist es, eine Holding-Gesellschaft zu gründen, die die Anteile an etwa 13 Tochtergesellschaften kontrolliert und als Infrastrukturbetreiber auftritt. Unter den Tochtergesellschaften befinden sich Personen- und Güterverkehrsunternehmen sowie Gesellschaften zur Instandsetzung von Wagen und Triebfahrzeugen. Alleinigter Eigentümer von LDz ist derzeit der Staat, über eine Privatisierung wird zu einem späteren Zeitpunkt nachgedacht.

Für nationale EVU gilt im Güterverkehr eine *Open-Access*-Regelung. TERFN-Strecken sind in Lettland bis jetzt noch nicht umgesetzt.

Die Regulierung des Eisenbahnmarktes ist in Lettland im Vergleich zu anderen EU-Staaten recht kompliziert, da die Zuständigkeiten auf mehrere Regulierungsstellen verteilt sind. Für die Lizenzerteilung im Güterverkehr ist die *Staatliche Eisenbahnverwaltung* zuständig. Die Verantwortung für die Sicherheit des Bahnbetriebs liegt dagegen bei der *Staatlichen Bahnaufsichtsbehörde*. Beide unterstehen dem Ministerium für Verkehr und Kommunikation und arbeiten seit 1999 eigenständig. Die *Kommission für gemeinwirtschaftliche Leistungen* (unter der Aufsicht des Wirtschaftsministeriums) erteilt die Lizenzen für den Schienenpersonenverkehr und reguliert die Preise für die Nutzung der Infrastruktur. Für den Netzzugang selbst ist der derzeitige Infrastrukturbetreiber LDz zuständig.

ACCESS-Index

Im Güter- und im Personenverkehr werden Lizenzen für das gesamte Schienennetz innerhalb von 30 Tagen vergeben. Die Lizenzen sind fünf Jahre gültig; während dieser Zeit finden keine weiteren Überprüfungen statt. Die Ausstellung einer Sicherheitsbescheinigung nimmt ebenfalls bis zu 30 Tage in Anspruch, bei den Anforderungen wird ein recht hoher Detaillierungsgrad verlangt. Für die Sicherheitsbescheinigung wird keine Bearbeitungsgebühr erhoben; die Bescheinigung ist höchstens zwei Jahre gültig, und zwar nur auf den ausgewiesenen Strecken.

Trassenanmeldungen sind mindestens sechs Monate vor dem jährlichen Fahrplanwechsel einzureichen. Unterjährige Trassenzuweisungen sind möglich. Bei Abbestellung bereits bestellter Fahrplantrassen wird keine Stornogebühr fällig. Die meisten notwendigen Leistungen sind den EVU zugänglich und werden vom Infrastrukturbetreiber LDz bereitgestellt.

COM-Index

Mit einer Länge von 2.270 km ist das lettische Streckennetz in allen baltischen Staaten das dichteste. Durch das Land verläuft der Transeuropäische Ost-West-Korridor (GUS – Lettland – Westeuropa), auch die Wiederaufnahme des Schienenverkehrs auf der Via-Baltica-Strecke (Tallin – Riga – Kaunas – Warschau – Berlin) ist geplant. Lettland kommt als Transitland für den Güterverkehr eine nicht unerhebliche Bedeutung zu: Fast 84 Prozent des Schienengüterverkehrsaufkommens entfallen auf den Transitverkehr. Dagegen war das Aufkommen im Schienenpersonenverkehr in den letzten zehn Jahren stark rückläufig. Hier handelt es sich vorwiegend um Binnenverkehr.

Derzeit haben fünf neue EVU eine Lizenz für das lettische Schienennetz (Schmalspurbahnen und Tochtergesellschaften des früheren *Incumbent* nicht mitgerechnet). Zwei davon sind aktiv als Verkehrsbetreiber tätig und haben sich auf den Güterverkehr spezialisiert. Der Marktanteil dieser beiden Neueinsteiger liegt derzeit bei nur zwei oder drei Prozent. Im Schienenpersonenverkehr hat der *Incumbent* LDz nach wie vor eine Monopolstellung inne.

Fazit

Lettland hat seine Eisenbahngesetzgebung teilweise bereits an die EG-Richtlinien angepasst. Allerdings ist die Umstrukturierung des Eisenbahnbereichs noch nicht abgeschlossen. Insbesondere die Zersplitterung der Zuständigkeiten für die Erteilung von Lizenzen und Sicherheitsbescheinigungen kann als Barriere für Dritte EVU beim Eintritt in den lettischen Eisenbahnmarkt betrachtet werden. Dennoch gibt es im lettischen Schienengüterverkehr erste Zeichen von Wettbewerb. In diesem Marktsegment sind derzeit zwei neue EVU tätig.

6.12 Litauen

Litauen befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)*.

LEX-Index

Lietuvos Geležinkeliai (LG), die litauische Staatsbahn, ist ein privatrechtlich geführtes Unternehmen mit eigener Rechnungsführung. Infrastruktur und Transport sind in Litauen eigentumsrechtlich unter dem Dach der LG integriert, wobei bisher lediglich eine getrennte Rechnungslegung dieser beiden Bereiche durchgeführt wird. Im Zuge der Anpassung der litauischen Gesetzgebung an die Erfordernisse der Richtlinie 2001/12/EG wird künftig eine stärkere Trennung von Infrastruktur und Transport erfolgen und durch die Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets auch eine stärkere Öffnung des litauischen Eisenbahnmarktes laut Transportministerium gefördert werden. Die Gesetzgebung zur Öffnung des Marktes ist derzeit in Vorbereitung. So hat Litauen im Jahre 2002 das *State Railway Inspectorate* (SRI) eingerichtet, das Funktionen einer Regulierungsbehörde übernimmt und dem Transportministerium untersteht. Weitere Gesetze zur Regulierung des litauischen Eisenbahnverkehrs werden derzeit diskutiert, jedoch erst nach dem EU-Beitritt Litauens verabschiedet werden.

ACCESS-Index

Das SRI ist zuständig für die Vergabe von Lizenzen, Sicherheitszertifikaten und für die Konfliktregelung zwischen Infrastrukturbetreiber und EVU. Im Grundsatz gewährt Litauen inländischen und ausländischen EVU diskriminierungsfreien Zugang zu seiner Eisenbahninfrastruktur. Die Gesetzgebung zur Erteilung von Lizenzen und Sicherheitszertifikaten sowie zum Trassenzugang und zum Trassenpreissystem wird derzeit reformiert.

COM-Index

Die Bedeutung der Eisenbahn ist sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr rückläufig. Zwar hat der Transport von Gütern auf der Schiene in den vergangenen Jahren zugenommen, jedoch ist nach Auskunft des litauischen Transportministeriums der Anteil der auf der Schiene transportierten Güter im Vergleich zu anderen Transportmitteln zwischen 1994 und 2002 um mehr als 30 Prozent zurückgegangen. In vergleichbarem Umfang hat in diesem Zeitraum der Personenverkehr auf der Schiene gegenüber anderen Transportmitteln verloren. Wettbewerb findet auf der litauischen Schiene derzeit nicht statt. Die LG hat ein faktisches Monopol sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr. Jedoch verfügen derzeit vier weitere EVU über eine Lizenz für das litauische Streckennetz, die sie jedoch nicht nutzen.

Fazit

Die litauische Eisenbahn befindet sich derzeit in einem Entwicklungsprozess aufgrund des EU-Beitritts. Im Augenblick gibt es in Litauen noch keinen Wettbewerb auf der Schiene und der Anteil des Personenschienenverkehrs hat erheblich, wie in vielen Mittel- und Osteuropäischen Ländern (MOEL), gegenüber dem intermodalen Konkurrenten Straße verloren. Es ist noch nicht abzusehen, inwieweit die Umsetzung der EG-Richtlinien den Wettbewerb auf der Schiene und die Konkurrenzfähigkeit der Bahn gegenüber anderen Verkehrsträgern fördern wird. Erste Tendenzen könnten sich Ende 2004 abzeichnen.

6.13 Luxemburg

Luxemburg befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*. Luxemburg konnte sich damit gegenüber dem LIB-Index 2002 verbessern.

LEX-Index

Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) ist für die nationalen Transport- und Infrastrukturdienstleistungen verantwortlich. Die beiden Bereiche sind aktuell nur rechnerisch voneinander getrennt. Die Segmente Güter- und Personenverkehr sind unter dem Dach der CFL bilanziell separiert. Luxemburg hat die Umsetzung des ersten Eisenbahninfrastrukturpaketes der EU-Kommission gemeldet.

Der Marktzugang für ausländische EVU ohne nationale Lizenz ist im *Open-Access*-Verfahren auf Basis von Reziprozität geregelt. TERFN ist vollständig umgesetzt. es bestehen jedoch Kapazitätsengpässe. Inländische EVU (es gibt zurzeit keine) hätten ebenfalls Zugang zum Netz im *Open-Access*-Verfahren.

Der diskriminierungsfreie Netzzugang wird vom *Ministère de Transport* (MdT) geregelt, welches mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet ist. Bußgelder können jedoch nicht verhängt werden.

ACCESS-Index

Offiziellen Stellen der CFL, wie z.B. der OSS, zeigen sich wenig kooperativ bezüglich der Beantwortung von essentiellen Netzzugangsfragen. Dabei muss an dieser Stelle wiederholt werden (siehe Fragebogen im Anhang V), dass es sich um Auskünfte handelt, die der Öffentlichkeit und interessierten EVU offen stehen sollten. Die unterdurchschnittliche persönliche Auskunftsbereitschaft ist ebenfalls in Frankreich und Belgien zu beobachten. Die unpersönliche Informationsbereitstellung dagegen ist über das *Document de Référence du Réseau* (DRR), den offiziellen Netzzugangsbedingungen, die dem RNE-Standard und der Richtlinie 2001/14/EG (Art. 3, Annex 1) entsprechen, sichergestellt.

Die Lizenzen und Sicherheitszertifikate (Gebühren: jeweils 4.000 Euro) werden durch das MdT ausgestellt. Aufgrund der Tatsache, dass es nur ein EVU gibt, liegen keine Erfahrungswerte über Vergabeprozesse vor. Lizenzen aus den EU-Staaten werden problemlos anerkannt (Vorlage einer beglaubigten Kopie). Über die Gültigkeitsdauer der Lizenz ließen sich keine Aussagen finden. Das Sicherheitszertifikat wird für fünf Jahre ausgestellt.

Für die Fahrzeugzulassung ist ebenfalls das MdT verantwortlich. Mess- und Prüfberichte aus dem europäischen Ausland werden größtenteils anerkannt. Im europäischen Vergleich ist der technische Detaillierungsgrad sehr niedrig und unabhängige Prüfstellen wie *Luxcontrol* stehen zur Verfügung. Nachdem alle relevanten Unterlagen den unabhängigen Behörden vorliegen, wird die Zulassung nach etwa zwei Wochen erteilt. Der gesamte Zulassungsprozess dauert ca. drei Monate. Die Gesamtkosten einer Baureihenerstzulassung liegen bei ca. 300.000 Euro. Die Fahrzeugzulassung verläuft sachgerecht (typenabhängig, die hier aufgeführten Angaben sind beispielhaft für eine elektrische Mehrsystemlokomotive für den Güterverkehr).

Standardverträge, wie durch RNE vorgesehen, regeln die Beziehungen zwischen dem zukünftigen EVU und dem Netzbetreiber CFL. Rahmenverträge laut Richtlinie 2001/14/EG sind zurzeit nicht möglich. Zwölf Monate beträgt die Vorlaufzeit für die Regeltrassenvergabe und unterjährige Trassenvergaben sind vorgesehen.

Das Trassenpreissystem ist komplex, mehrstufig und beinhaltet Frühbucherrabatte. Die Kosten der Abbestellung der Trassen sind geregelt. Bei einer Abbestellung 30 Tage vor der Zirkulation fallen lediglich so genannte administrative Gebühren an.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* hat im Zeitraum zwischen 1991 und 2001 über 34 Prozent verloren. Der Schienenpersonenverkehrsanteil am *Modal Split* hat dagegen über 25 Prozent dazu gewonnen. Neben dem *Incumbent* CFL gibt es bisher kein weiteres zugelassenes EVU in Luxemburg.

Fazit

Luxemburg hat gewisse Mindestanforderungen erfüllt. Trotzdem gilt der luxemburgische Eisenbahnmarkt unter Dritten EVU als praktisch geschlossen und fest in der Hand des Staatsbetriebes CFL. 2003 standen lediglich null bis ein Prozent der Kapazitäten des Güterverkehrsmarktes im *Open-Access*-Verfahren offen und im Personenverkehr war der Markt trotz gesetzlicher *Open-Access*-Regelungen für Konkurrenten praktisch nicht zugänglich.

6.14 Niederlande

Die Niederlande befinden sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

Die Eisenbahnverkehrsunternehmen in den Niederlanden sind formell vom Staat unabhängig. Der *Incumbent Nederlandse Spoorwegen* (NS) ist institutionell vollständig vom Infrastrukturbetreiber *ProRail* getrennt; dies beinhaltet auch die eigentumsrechtliche Trennung. Beide Unternehmen sind im Eigentum der öffentlichen Hand und unterstehen dem Verkehrsministerium. Die Schienengüterverkehrssparte der Staatsbahn wurde der *Stinnes/Railion*-Gruppe verkauft.

Ausländischen EVU werden für internationale Güterverkehre Zugangs- und Transitrechte gewährt. Die TERFN-Strecken sind definiert und stehen offen und auch andere Teile des Schienennetzes sind für internationale Schienengüterverkehrsunternehmen zugänglich. Allerdings könnte eine neue Verordnung zur Beschränkung der Kapazität für den Güterverkehr im Konfliktfall das Wachstum im Schienengüterverkehr gefährden. Die Zugangs- und Transitrechte für ausländische Personenverkehrsunternehmen entsprechen der Richtlinie 91/440/EWG. Unternehmen, die Personen- und Güterverkehrsleistungen im Binnenverkehr anbieten möchten (sogenannte Kabotage), benötigen hierfür eine nationale Lizenz.

Eine Regulierungsstelle im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG gibt es in den Niederlanden derzeit noch nicht. Mit Inkrafttreten des *Niederländischen Eisenbahngesetzes* wird das *Büro für Verkehrsregulierung der Niederländischen Wettbewerbsbehörde* (NMA) die Rolle der für Schienenverkehr zuständigen Regulierungsstelle übernehmen. Wie in Richtlinie 2001/14/EG vorgesehen, wird im Konfliktfall jedoch zunächst der Infrastrukturbetreiber *ProRail* versuchen, in Zusammenarbeit mit den beteiligten EVU eine Lösung herbeizuführen. Nur wenn keine Einigung erzielt werden kann und das Schienennetz für überlastet erklärt wird, kann das NMA angerufen werden.

ACCESS-Index

In den Niederlanden ist es vergleichsweise schwierig herauszufinden, wer die Ansprechpartner für Lizenzerteilung, Zugangsbedingungen, Fahrzeugzulassung, Sicherheitszertifizierung und Trassenzuweisung sind, denn die Angaben im Internet sind zum größten Teil nur in niederländischer Sprache vorhanden.

Ein äußerst hilfreicher erster Ansprechpartner ist dagegen der OSS-Vertreter des Infrastrukturbetreibers *ProRail*. Allerdings ist der OSS nach Aussagen Dritter EVU bei der Schaffung attraktiver Marktbedingungen durch entsprechende Fahrpläne noch nicht sehr erfolgreich.

Die unabhängige Behörde zur Lizenzerteilung in den Niederlanden ist derzeit das Verkehrsministerium (über *ProRail*). Als Bearbeitungszeit für die Erteilung einer Lizenz sieht das Gesetz zwei Monate nach Einreichung der vollständigen Antragsunterlagen vor. Der Geltungsbereich der Lizenzen hängt von dem jeweiligen Antrag ab. Es ist möglich, eine Lizenz nur für den Personen- oder nur für den Güterverkehr oder für beides zu beantragen, und die Lizenz kann je nach Antrag nur für einen bestimmten Teil des Schienennetzes oder für das gesamte Netz gelten. Im internationalen Verkehr werden Lizenzen aus anderen EU-Ländern anerkannt. Die Lizenzerteilung ist nicht von einer bestimmten Höhe der Kapitaleinlage abhängig.

Die Sicherheitsbesertifikate werden von der für die Eisenbahnsicherheit zuständigen Behörde *Inspectie Verkeer en Waterstaat* (IVW) ausgestellt. Die Bearbeitungszeit für die Ausstellung beträgt drei Monate; wie bei den Lizenzen hängt auch hier der Geltungsbereich von dem jeweiligen Antrag ab. Bei den Anforderungen für ein Sicherheitsbesertifikat wird ein recht hoher Detaillierungsgrad verlangt. Eine Bearbeitungsgebühr wird nicht erhoben. Das Zertifikat ist höchstens

drei Jahre gültig. Die Beschlüsse und die Prüfkriterien für die Erteilung einer Bescheinigung werden in niederländischer Sprache herausgegeben.

Erste Anlaufstelle für ein Eisenbahnverkehrsunternehmen, das eine Fahrzeugzulassung beantragen möchte, ist ebenfalls die IVW. In den Niederlanden gibt es für Triebfahrzeuge unabhängige Prüfstellen (z. B. Kema und Luxcontrol). Die Prüfberichte sind bei der IVW einzureichen. Daraufhin trifft die IVW die Entscheidung über die Zulassung und gegebenenfalls weitere erforderliche Schritte (z. B. technische Umbauten). Derzeit wird für die Fahrzeugzulassung keine Gebühr erhoben.

COM-Index

2003 hatten 15 Dritte EVU gültige Lizenzen und führten aktiv Verkehre auf dem Schienennetz durch. Während der Schienengüterverkehrsmarkt liberalisiert ist – dort sind sechs private Betreiber tätig –, dominiert am Personenverkehrsmarkt nach wie vor der *Incumbent*. Die NS verhandeln derzeit mit der Regierung über einen Vertrag, der ihnen für zehn Jahre ein Monopol für den Schienenpersonenverkehr auf dem Hauptnetz gewähren soll.

Fazit

Zwar sind bereits zahlreiche Verfahren eingeführt worden, aber nach Aussagen der befragten zuständigen Behörden ist das erste Eisenbahnpaket noch nicht vollständig umgesetzt. Wie die Tatsache, dass der *Incumbent* über Exklusivrechte für den Personenverkehr verhandelt, zeigt, besteht in diesem Teilmarkt die Gefahr einer Aufrechterhaltung des Monopols. Diese Tendenzen widersprechen dem ansonsten recht hohen Liberalisierungsgrad. Darüber hinaus wird der holländische Pragmatismus im Umgang mit Verwaltungshürden vermutlich einer stärkeren Regulierung weichen, wodurch einerseits eine höhere Transparenz erzielt wird, andererseits aber auch zusätzliche Hürden geschaffen werden. Hauptsorge in diesem Zusammenhang ist die diskriminierungsfrei Zuteilung von Trassen im Schienengüterverkehr. Hintergrund dieser Befürchtungen ist, dass die Konzessionen für den Infrastrukturbetreiber *ProRail* und das Schienenpersonenverkehrsunternehmen NS von der Generaldirektion Personenverkehr im Verkehrsministerium ausgehandelt werden; dieses ist gleichzeitig alleiniger Anteilseigner der Eisenbahninfrastruktur und von NS. Abschliessend ist anzumerken, dass anscheinend die Niederlande bei der Liberalisierung der Schiene einen Schritt zurückgehen wollen.

6.15 Norwegen

Norwegen befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Die Infrastruktur ist in Norwegen institutionell vollständig von dem Segment Transportdienstleistungen getrennt. *Jernbaneverket* (JBV) ist der Infrastrukturmanager und zugleich die norwegische Eisenbahnbehörde. JBV existiert seit dem 1. Dezember 1996 und ist dem Ministerium für Transport und Kommunikation (MTK) unterstellt. *Norges Statsbaner* (NSB), die norwegische Staatsbahn, wurde in zwei Unternehmen aufgeteilt: die NSB BA ist für den Personenverkehr und die *CargoNet AS*, an der die NSB 55 Prozent der Anteile hält, für den Güterverkehr verantwortlich. Beide befinden sich in Staatsbesitz.

Im Personenverkehr haben internationale Gruppierungen Netzzugang gemäß der Richtlinie 91/440/EG. Ausländische Güterverkehrsunternehmen ohne nationale Lizenz haben auf den TERFN-Strecken, die definiert und umgesetzt sind, Kabotagerechte im *Open-Access*-Verfahren auf Basis von Reziprozität. Praktisch gehört das gesamte norwegische Eisenbahnnetz dem TERFN an.

Für Schienengüterverkehrsunternehmen mit nationaler Lizenz besteht Zugang zum Netz nach dem *Open-Access*-Prinzip. Im nationalen Schienenpersonenverkehrsmarkt besteht, ähnlich wie in Schweden, Zugang nur zu Trassen (Verträge mit Exklusivrechten), die von der NSB nicht mehr befahren werden. Praktisch trifft dies momentan auf keine Strecke zu.

Eine Regulierungsbehörde im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG ist in Norwegen noch nicht etabliert. Trassenallokationen können aber bei der *Statens Jernbanetilsyn* (SJ), auch *Railway Inspectorate* genannt, beanstandet werden. Die nicht eisenbahnspezifische Wettbewerbsbehörde (*Konkurransetilsynet*) ist ebenfalls für den Schienenverkehr zuständig.

ACCESS-Index

Lizenzen, Fahrzeugzulassungen und Sicherheitszertifikate werden von der SJ ausgestellt. Der dokumentierte Zugang zu betrieblichen Einrichtungen und die Effizienz der administrativen Prozesse liegen über dem europäischen Durchschnitt. Erfahrungswerte liegen aber aufgrund der fehlenden NSB-Konkurrenten nicht vor. Dieses Jahr sollen als Pilotprojekt zum ersten Mal Strecken im Personenverkehr ausgeschrieben werden, für die sich ausländische NSB-Konkurrenten bewerben können.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* hat trotz TERFN, *Open Access* und offenem Zugang zu den infrastrukturnahen Einrichtungen in der letzten Dekade über 40 Prozent verloren. Der Anteil des Schienenpersonenverkehrs am *Modal Split* hat im gleichen Zeitraum trotz der Monopolstellung der NSB um über 16 Prozent dazu gewonnen.

Fazit

Die anstehenden Pilot-Ausschreibungen im norwegischen Personenverkehr, an welchen auch ausländische EVU teilnehmen sollen, werden ein erster Markttest für die bestehenden Markt Zugangsbedingungen.

6.16 Österreich

Österreich befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Die ÖBB befindet sich komplett in Staatsbesitz und ist als integriertes Bahnunternehmen mit rechnerischer Trennung der separat geführten Unternehmensbereiche Netz und Betrieb organisiert. Das Bundesbahnstrukturgesetz 2003, welches inzwischen vom Parlament beschlossen wurde, regelt die Reform und die organisatorischen Änderungen der ÖBB. Bestandteil ist u.a. die organisatorische Trennung der ÖBB bis 2005 in mehrere Aktiengesellschaften unter dem Dach einer Holding (darunter: *ÖBB Personenverkehr AG*, *Rail Cargo Austria AG*, *ÖBB Infrastruktur Betrieb AG*, *ÖBB Infrastruktur Bau AG*). Die Novellierung des Eisenbahngesetzes von 1957, durch die vor allem die Richtlinien der EU umgesetzt werden, befindet sich zurzeit im Gesetzgebungsverfahren und wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2004 verabschiedet werden. In dieser Novelle ist unter anderem die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten an Dritte, eine Regelung für Kapazitätsengpässe, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur und die Ausstellung der Sicherheitsbescheinigungen für private EVU enthalten. Ferner wird die Unabhängigkeit der EVU von Gebietskörperschaften geregelt. Ein Versteigerungsverfahren von Trassen ist in der neuen Fassung nicht mehr vorgesehen.

ACCESS-Index

Der Trassenzugang wird durch den Infrastrukturbereich der ÖBB gewährt, der zukünftig durch die *ÖBB Infrastruktur Betrieb AG* vertreten wird. In der Praxis bestehen bisher Vorrangregelungen für den *Incumbent* bzw. dessen Personenverkehr. Es besteht zudem ein einheitliches, einstufiges Trassenpreissystem und die ÖBB besitzt eine Anlaufstelle für den externen Netzzugang (OSS-Manager).

Die Haupthürden für den Wettbewerb liegen in der Konzessionierung auf Reziprozitätsbasis und den sehr umfangreichen Sicherheitsbestimmungen. Praxisbeispiele belegen, dass Zulassungen von Fahrzeugen sich über Jahre hinziehen, obwohl baugleiche Fahrzeuge bereits in anderen EU-Staaten zugelassen sind. Auch stellt die Verfügbarkeit von zugelassenem Rollmaterial für Dritte EVU noch immer eine Hürde dar.

COM-Index

Wettbewerb findet derzeit in geringem Umfang nur im Güterverkehr statt, während der Personenfern- und Personennahverkehr fast ausschließlich durch die ÖBB erbracht wird. Neue EVU oder neue Verkehre sind in den letzten ein bis zwei Jahren nicht in nennenswertem Umfang entstanden. Auf dem Netz der ÖBB fahren neben der ÖBB zehn weitere EVU, darunter drei ausländische Unternehmen, die allerdings schon seit Jahr(zehnt)en ihren Betrieb durchführen. Teilweise ist der Staat oder sind Städte an den wenigen Dritten EVU beteiligt, wie beispielsweise die Stadt Wien an der *Wiener Lokalbahnen AG*. Ausschreibungen von Schienenverkehrsleistungen finden derzeit nicht statt.

Fazit

Österreich hat im Hinblick auf die Liberalisierung durch das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 schon erste Fortschritte gemacht, auch wenn eine Wirkung dieser Regelungen noch nicht sichtbar ist. Durch die Novellierung des Eisenbahngesetzes von 1957 wird dieser Prozess weiter vorangetrieben werden.

Die tatsächliche Wettbewerbssituation hat sich jedoch seit der letzten Untersuchung 2002 kaum verändert. Noch immer ist der Netzzugang theoretisch vielfach möglich, praktisch scheitert er jedoch z.B. an der Zulassung von Fahrzeugen. Weder Güter- noch Personenzüge können ohne vorherige Einzelgenehmigung auf dem Netz der ÖBB verkehren. Insgesamt ist es noch nicht zu einer Stimulation des Wettbewerbs gekommen und kurzfristige Effekte sind auch aufgrund der gesetzlichen Änderungen nicht zu erwarten.

6.17 Polen

Polen befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses für 2004 in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Die polnischen EVU sind vom Staat unabhängig. Der frühere polnische *Incumbent Polskie Koleje Państwowe* (Polnische Staatsbahnen) wurde in die *Polskie Koleje Państwowe S.A.* (PKP) überführt, die eine Holding-Struktur hat. Die Aktien der PKP gehören zu 100 Prozent dem Staat. Zu den zehn Tochtergesellschaften zählen der Infrastrukturbetreiber *PKP PLK S.A.*, *PKP Cargo Sp. z.o.o.* für den Güterverkehr, *PKP Intercity Sp. z.o.o.* für den Personenfernverkehr, *PKP Przewozy Regionalne Sp. z.o.o.* für den Personennahverkehr und *PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z.o.o.* für den Güterverkehr auf einer Breitspurstrecke.

Internationalen Gruppierungen wird sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr freier Zugang zur Infrastruktur gewährt (*Open Access*). Die EU-Anforderungen an das TERFN sind zwar noch nicht umgesetzt, aber die TERFN-Strecken sind von den polnischen Behörden bereits definiert. Hinzuzufügen ist, dass Polen (wie im Übrigen auch Ungarn) mit der EU-Kommission eine Ausnahmeregelung ausgehandelt hat, die dem Land eine Fristverlängerung für die Umsetzung des TERFN einräumt.

Zum 1. Juni 2003 wurde auf der Grundlage des *Schienenverkehrsgesetzes* das *Urząd Transportu Kolejowego* (UTK, Büro für den Schienenverkehr) gegründet. Es ist verantwortlich für die Regulierung des Schienenverkehrs, für die Lizenzerteilung im Schienenverkehr, für die technische Überwachung der Fahrzeuge, für die Nutzung und Instandhaltung des Schienennetzes und für die Überwachung der Eisenbahnbetriebssicherheit.

ACCESS-Index

Eine Lizenz gilt immer für das gesamte Schienennetz. Es sind drei Arten von Lizenzen zu unterscheiden, nämlich Lizenzen für den Güterverkehr, Lizenzen für den Personenverkehr und Lizenzen für den Einsatz von Triebfahrzeugen. Die Geltungsdauer der Lizenzen ist unbegrenzt. Allerdings werden auf Beschluss des UTK von Zeit zu Zeit Überprüfungen durchgeführt.

Auch für die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung ist das UTK verantwortlich. Sicherheitsbescheinigungen gelten für das gesamte Schienennetz, und zwar sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr; sie bleiben auch dann gültig, wenn sie nicht in Anspruch genommen werden.

Für den Zugang zur Infrastruktur gibt es bestimmte Priorisierungsregeln. Dabei werden das Datum der Antragstellung, die Dauer der Zusammenarbeit mit dem Infrastrukturbetreiber, die Häufigkeit und die Dauer der Nutzung sowie der Umfang der gegenwärtigen Nutzung der Infrastruktur berücksichtigt. Sind die Anträge verschiedener EVU auf Zuweisung von Kapazitäten nicht miteinander vereinbar, dann kommt der in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen (*Network Statement*) beschriebene Verhandlungsmechanismus zum Tragen. Die Trassenentgelte setzen sich aus einem Grundentgelt, einem Entgelt für Zusatzleistungen und einem fünfprozentigen Gewinnaufschlag zusammen. Ferner sind im Güter- und im Personenverkehr Mengenrabatte vorgesehen. Wird ein Zug weniger als 14 Tage vor der geplanten Abfahrt abbestellt, dann wird eine Stornogebühr von 40 Prozent des Gesamtbetrags erhoben. Das Trassenpreissystem insgesamt lässt an Transparenz zu wünschen übrig und wird häufig geändert.

COM-Index

21 nationale EVU haben eine Lizenz für den Güterverkehr. In den meisten Fällen handelt es sich um große Industrieunternehmen (Sandgruben, Kraftwerke oder Raffinerien), die ihre Massengüter oder die benötigten Rohstoffe selber befördern. Derzeit werden etwa 97 Prozent des gesamten Schienengüterverkehrsaufkommens von *PKP Cargo* abgewickelt. Im Schienenpersonenverkehr ist die PKP das einzige EVU in Polen.

Obwohl der polnische Schienenverkehrsmarkt mit mehreren paneuropäischen Korridoren attraktiv ist, sank der Anteil der Schiene am gesamten Schienengüter- und -personenverkehrsaufkommen in den letzten Jahren. Grund hierfür sind möglicherweise mehrere Faktoren, nämlich die Anhebung der Preise, der schlechte technische Zustand der Infrastruktur und der starke Wettbewerb von Seiten der Straße.

Fazit

Was die gesetzlichen Rahmenbedingungen angeht, hat Polen bereits viele der EG-Richtlinien für den Eisenbahnsektor übernommen. Nach dem EU-Beitritt Polens wird die Überführung in nationales Recht weiter voranschreiten. Allerdings sind die meisten Prozesse und Verfahren noch neu und folglich noch nicht sehr praxiserprobt; deshalb könnte es noch einige Zeit dauern, bis sich die positiven Auswirkungen der Liberalisierung im Tagesgeschäft der EVU bemerkbar machen.

6.18 Portugal

Portugal befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses 2004 in der Gruppe *Markttöffnung im Zeitplan (on schedule)*. 2002 befand sich Portugal in der Gruppe *Verzögerte Markttöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Portugal hat den Betrieb der Infrastruktur von der Erbringung der Verkehrsdienstleistungen getrennt. Diese Trennung wurde bereits im Jahre 1997 mit dem Gesetz 104/97 vollzogen und erfolgte nicht nur buchhalterisch, sondern auch institutionell (eigentumsrechtlich). Die horizontale Trennung, d.h. die Trennung von Güter- und Personenverkehr, wurde bislang jedoch nur in der Rechnungsführung und nicht bilanziell vollzogen.

Die Infrastruktur wird seitdem von der *Rede Ferroviária Nacional* (REFER) betrieben. REFER ist dem Staatssekretär für das Transportwesen Portugals unterstellt und per Gesetz (Gesetz 270/2003) verpflichtet, ausländischen Güterverkehrsunternehmen Netzzugang für internationalen Verkehr auf bestimmten Korridoren, für internationale Gruppierungen und für Kombi-Verkehre zu gewähren. *Open Access* und Kabotage werden jedoch nur auf Basis von Reziprozität gewährt. Sämtliche definierten TERFN-Strecken und Strecken darüber hinaus sind gesetzlich geregelt und offen, so dass die EU-Anforderungen übererfüllt sind. Ausländischen Personenverkehrsunternehmen wird dagegen nur als Teil von internationalen Gruppierungen Netzzugang gewährt. In Portugal besteht die Möglichkeit, sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr EVU mit Netzzugangsoptionen zu gründen. Das Zugangsregime für den nationalen Eisenbahnmarkt im Güterverkehr ist *Open Access*, im Personenverkehr *Open Access* und Verkehrsverträge.

1998 wurde das *Instituto Nacional do Transporte Ferroviário* (INTF) als Regulierungsbehörde gegründet. Das INTF hat die Aufgabe, den portugiesischen Eisenbahnsektor zu regulieren, zu überwachen und weiterzuentwickeln und ist für die Prüfung aller Schienennetz-Nutzungsbedingungen bzw. –kriterien gemäß Anhang I der Richtlinie 2001/14/EG zuständig. Die portugiesische Regulierungsbehörde kann ferner Ermittlungen über das Zuweisungsverfahren, die Entgeltregelung, die Höhe und Struktur der Wegeentgelte und das Sicherheitszertifikat einleiten. Der Ablauf der Regulierung ist transparent und die Kriterien und Methoden der Regulierung sind nachvollziehbar (Gesetz 299-B/98, Gesetz 270/2003, Verwaltungsverfahrenrichtlinie). Die Einleitung der Ermittlungen kann auf Antrag eines EVU, aber auch ex officio erfolgen und die Entscheidungen der Regulierungsbehörde sind rechtlich verbindlich. Zudem können Bußgelder von bis zu 44.800 Euro zur Durchsetzung von Entscheidungen angeordnet werden. Gegen die Entscheidungen der Regulierungsbehörde steht der Rechtsweg offen.

ACCESS-Index

Bei der Informationsbeschaffung ergibt sich ein eher gemischtes Bild: Es dauert zum einen nicht lange, die relevanten Ansprechpartner zu identifizieren und angefragte Informationen zu erhalten, zum anderen sprechen die Ansprechpartner neben Portugiesisch auch Englisch und zum Teil Französisch. Jedoch werden die Internetseiten der Institutionen nur teilweise in englischer Sprache angeboten. Die wichtigsten Gesetze, die Schienennetz-Nutzungsbedingungen und weitergehende Informationen gibt es im Internet derzeit nur auf Portugiesisch, wodurch die Informationsbeschaffung erschwert wird.

Die Lizenzierung erfolgt durch die INTF als unabhängige Entscheidungsinstanz. Das Gesetz 270/2003 schreibt die Erteilung einer Lizenz innerhalb von 90 Tagen nach Einreichen der vollständigen Antragsunterlagen vor. Die Lizenzen sind sowohl für den Güter- als auch für den Personenverkehr gültig und Lizenzen aller EU-Staaten werden anerkannt. Die Gebühren für die Lizenzerteilung betragen im Güterverkehr zwischen 25.000 und 50.000 Euro und im Personenverkehr zwischen 37.500 und 75.000 Euro plus einer jährlichen Gebühr von 75 Prozent der

Ausstellungsgebühr für die Lizenz. Alle Entscheidungs- und Prüfkriterien des Prozesses der Lizenzvergabe sind transparent und veröffentlicht.

Auch die Ausstellung des Sicherheitszertifikats ist eine unabhängige Entscheidung des INTF. Das Sicherheitszertifikat ist sowohl für den Güter- als auch für den Personenverkehr gültig, der Detaillierungsgrad der Anforderungen ist jedoch vergleichsweise hoch. Sicherheitszertifikate sind nur für bestellte Trassen gültig. Die Gebühren betragen sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr 5.000 Euro zuzüglich einer jährlichen Gebühr von 75 Prozent der Ausstellungsgebühr des Sicherheitszertifikats. Auch für diesen Prozess sind die Entscheidungs- und Prüfkriterien veröffentlicht.

Die Fahrzeugzulassung ist im Regulamento 18/2000 und im Gesetz 75/2003 geregelt. Die zuständige Behörde ist das INTF. Nachdem alle erforderlichen Dokumente eingereicht wurden, muss nach gesetzlicher Vorgabe innerhalb von 60 Tagen über die Erteilung einer Fahrzeugzulassung entschieden werden. Die Gebührenhöhe und die Anerkennung von Fahrzeugzulassungen anderer EU-Staaten sind hingegen nicht gesetzlich geregelt. Entscheidungs- und Prüfkriterien sind nicht veröffentlicht, so dass hier nicht von einem transparenten Verfahren gesprochen werden kann.

Dritte EVU genießen in Portugal diskriminierungsfreien Zugang zu Leistungen gemäß der Richtlinie 2001/14/EG, Art. 5 und Anhang II, Nr. 1 (wie z.B. im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Anträgen auf Zuweisung von Fahrwegkapazität oder dem Recht zur Nutzung von zugewiesener Fahrwegkapazität). Die Vertragsbeziehungen zwischen einem EVU und dem Infrastrukturbetreiber beruhen sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr auf mehreren individuellen Verträgen. Die Trassenvergabe ist transparent und für alle Marktteilnehmer einheitlich geregelt. Das *Network Statement* schreibt auch einen Konfliktlösungsmechanismus vor, der angewendet wird, falls die Trassenwünsche verschiedener EVU kollidieren.

Trassenverfügbarkeiten werden auf Anfrage kommuniziert. Bei der nationalen Umsetzung der TERFN-Anforderungen bestehen laut INTF keine Problemfelder.

Das Gesetz 270/2003 regelt, dass für alle Marktteilnehmer sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr ein einheitliches Trassenpreissystem gilt. Das Trassenpreissystem ist im *Network Statement* publiziert: Es werden keine Mengen- und Frühbucherrabatte gewährt. Auch differenziert das portugiesische Trassenpreissystem nicht nach Zugtyp, sondern nach der Strecke.

Den EVU werden bis auf wenige Ausnahmen weitere betriebliche Einrichtungen und Leistungen im Sinne der Richtlinie 2001/14/EG Anhang II diskriminierungsfrei bzw. zu vertretbaren Marktbedingungen zur Verfügung gestellt. Ausnahmen bilden lediglich Leistungen wie die technische Inspektion des rollenden Materials, der Zugang zu Reiseinformationsmedien und die Rekrutierung und Ausbildung von Fachpersonal.

COM-Index

In Portugal besitzt der Schienenverkehr keine besonders hohe Bedeutung. Der Anteil der Schiene am öffentlichen Personenverkehr (ohne den städtischen Nahverkehr) betrug 2001 drei Prozent mit rückläufiger Tendenz. Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* beträgt 13 Prozent und ist stabil. Die Schiene ist gegenüber der Straße somit von untergeordneter Bedeutung und verliert gegenwärtig insgesamt weiter an Marktanteilen.

Derzeit gibt es in Portugal zwei Eisenbahnverkehrsunternehmen. Der *Incumbent Caminhos de Ferro Portugueses EP* (CP) musste 1997 infolge des Gesetzes 104/97 die Infrastruktur an REFER abgeben. CP ist stark auf den Personennahverkehr spezialisiert und 82 Prozent der Passagiere von CP entfallen auf den Personennahverkehr. Das zweite EVU ist *Fertagus*, das seit 1999 den Personenverkehr auf einer 22 km langen Strecke betreibt, die über die Brücke *Ponte 25 de Abril* über den Tejo in Lissabon führt. Im Güterverkehr hat CP keine Wettbewerber.

Ein positiver Impuls für den portugiesischen Schienenverkehr könnte vom Bau der vier Schnellverbindungen zwischen Portugal und Spanien ausgehen. Dieser Bau wurde im November 2003 mit der spanischen Regierung vereinbart. Die Strecken sollen ab 2009 in Betrieb gehen und dann innerhalb weniger Stunden wichtige portugiesische und spanische Städte verbinden. Die aufgrund der Randlage Portugals bislang stark isolierte portugiesische Eisenbahn kommt damit Europa näher, wodurch sie an Attraktivität für Passagiere (und damit auch für Wettbewerber) gewinnen könnte.

Fazit

Portugal hat die Umsetzung der Richtlinien 2001/12/EG, 2001/13/EG und 2001/14/EG der EU-Kommission notifiziert. Das Gesetz 270/2003 hat den Marktzugang für Dritte EVU wesentlich erleichtert, indem nun die Ausstellung von Lizenzen und Sicherheitszertifikaten, die Trassen Zugangsbedingungen und das Trassenpreissystem nach transparenten Regeln erfolgt. In diesem Zusammenhang sind jedoch die fehlende Transparenz der Fahrzeugzulassung und die Höhe der Gebühren für die Lizenzerteilung zu kritisieren. Auf dem portugiesischen Eisenbahnmarkt hat die CP de facto nach wie vor ein Monopol. *Fertagus* ist ein sehr kleiner Marktteilnehmer und auf den Personennahverkehr spezialisiert. Die 1997 durchgeführte eigentumsrechtliche Trennung des *Incumbent* von Infrastruktur und Transportleistungen hat bislang nicht zu der gewünschten Stärkung des Wettbewerbs auf der Schiene geführt.

6.19 Schweden

Schweden befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Ländergruppe *Markttöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

Im Jahre 1988 beschloss das schwedische Parlament die vollständige vertikale Trennung der schwedischen Staatsbahn *SJ AB* (SJ). Nach dem Vorbild Schwedens wurde die Richtlinie 91/440/EWG erarbeitet. Nach einer Entscheidung des Parlaments wurde die ehemalige Staatsbahn 2001 in zwei separate privatrechtliche Unternehmen aufgeteilt, wobei der schwedische Staat Eigentümer dieser Unternehmen blieb: *Green Cargo* ist das Güterverkehrsunternehmen und SJ das Personenverkehrsunternehmen.

Die Transit- und Zugangsrechte für ausländische Güter- und Personenverkehrsunternehmen ohne inländische Zulassung sehen *Open Access* für internationale Gruppierungen und Kombi-Verkehre vor.

Im März 2004 hat die Regierung einen neuen Gesetzgebungsvorschlag vorgelegt, der für den Schienengüterverkehr *Open Access* mit Kobotage auf Basis von Reziprozität ab dem 1. Juli 2004 vorsieht. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nur der Zugang zum TERFN gesetzlich garantiert, der erwähnte Regierungsvorschlag würde jedoch allen lizenzierten EVU Zugang zum gesamten Netz geben.

Der inländische Markt für Güterverkehr ist grundsätzlich dereguliert. Zugang zum Personenverkehrsnetz ist jedoch nur über Verkehrsverträge möglich, die entweder von den regionalen Transportbehörden oder von *Rikstrafiken*, dem nationalen Besteller von Verkehrsdienstleistungen, abgeschlossen werden. Diese Verkehrsverträge sind Exklusivverträge. Die SJ verfügt über Exklusivrechte für die Strecken, die ohne Subventionen betrieben werden bzw. die wirtschaftlich von SJ betrieben werden können. Aktuell sind dies ca. 52 Prozent der insgesamt geleisteten Zugkilometer.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt üben drei verschiedene Institutionen Regulierungsaufgaben aus. Nach Auskunft des Netzbetreibers *Banverket* werden gegenwärtig Überwachungs- und Regulierungsfunktionen von der Eisenbahnaufsichtsbehörde (*Järnvägsinspektionen*, für Sicherheitsfragen), der nationalen Wettbewerbsbehörde und der Eisenbahnverkehrsbehörde (*Tågtrafikledning*) wahrgenommen. Die Eisenbahnaufsichtsbehörde und die Eisenbahnverkehrsbehörde sind organisatorisch bei *Banverket*, dem Netzbetreiber, angesiedelt und somit nur bedingt unabhängig. Unter dem Dach der Eisenbahnverkehrsbehörde findet sich ein *Traffic Management Council*, das sich aus Repräsentanten des Eisenbahnsektors zusammensetzt, die von der Regierung ernannt werden. Dieses Gremium hat eine beratende Funktion. Es wird erwartet, dass eine vollständig unabhängig Eisenbahnbehörde, *Järnvägsstyrelsen*, auf Vorschlag der Regierung zum 1. Juli 2004 ihre Arbeit in Einklang mit der Richtlinie 2001/14/EG aufnehmen wird.

ACCESS-Index

Die Identifikation der für den Marktzugang und die Lizenzvergabe verantwortlichen Ansprechpartner dauert nur einige Stunden und angefragte Informationen werden in der Regel innerhalb einiger Tage in schriftlicher Form versendet oder sind sofort über das Internet verfügbar. Ein Großteil der Informationen zum Marktzugang, wie z.B. Informationen über Zugangsregime, Lizenzierung, Fahrzeugzulassung, Sicherheitszertifikat und Trassenbestellung stehen im Internet in englischer und schwedischer Sprache zur Verfügung. Diese Informationen kann man auch dem schwedischen *Network Statement* entnehmen. Das Personal in den meisten Behörden spricht fließend Englisch. Schwedisches Recht schreibt vor, dass Dokumente, die sich im Besitz von Behörden befinden, öffentlich zugänglich sind, sofern eine Geheimhaltungspflicht nicht ausdrücklich vereinbart wurde.

Die Eisenbahnaufsichtsbehörde (*Järnvägsinspektionen*) ist für die Lizenzvergabe und die Ausstellung von Sicherheitszertifikaten zuständig. Sie trifft unabhängige Entscheidungen, gehört aber gegenwärtig zu *Banverket*. Es ist sicher gestellt, dass *Banverket* unabhängig von allen EVU agiert. Der Direktor dieser Institution wird direkt von der Regierung ernannt.

Die gesetzliche Vorgabe für die Lizenzvergabe ist im Einklang mit der Richtlinie 95/18/EG für den Güter- und Personenverkehr drei Monate nach Einreichung der vollständigen Antragsunterlagen. Die Gültigkeit der Lizenz ist unbegrenzt, jedoch kann sie ihre Gültigkeit verlieren, wenn sie nicht innerhalb von sechs Monaten in Anspruch genommen wird. Ferner ist die Lizenz in der Regel für das gesamte Netz gültig, jedoch kann die Eisenbahnaufsichtsbehörde die Lizenz auf fahrplanmäßige Linienverkehre beschränken – d.h. Bedarfsverkehre sind davon ausgenommen. Lizenzen für den Personen- und Güterverkehr aus allen EU-Staaten werden anerkannt, jedoch müssen Versicherungshöhe und die geographische Reichweite entsprechend angepasst werden. Die obligatorische Deckungssumme beträgt ca. 30 Mio. Euro pro Schadensfall. Die Prüfung von Lizenzen anderer EU-Länder erstreckt sich über einen Zeitraum von weniger als drei Monaten.

Sicherheitszertifikate sind sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr gültig. Es dauert zwischen 15 und 90 Tagen, bis ein Sicherheitszertifikat erteilt wird und ihre Gültigkeitszeiträume und Überprüfungsintervalle entsprechen denen der Lizenzen. Sicherheitszertifikate anderer EU-Staaten werden von den schwedischen Behörden nicht anerkannt. Die Entscheidungs- und Prüfkriterien der Zulassungsprozesse für Lizenzen und Sicherheitszertifikate sind veröffentlicht und gelten als transparent.

Dritte EVU haben diskriminierungsfreien Zugang zu Leistungen gemäß der Richtlinie 2001/14/EG Art. 5 und Anhang II, Nr. 1. Die Vertragsbeziehungen zwischen einem EVU und dem Infrastrukturbetreiber für den Güter-, Personenfern- und Personennahverkehr basieren auf mehreren individuellen Verträgen. Mit Ausnahme einiger regionaler Strecken, auf denen Vorzugsbestimmungen gelten (z.B. im Raum Stockholm), ist der Prozess der Trassenvergabe transparent und identisch für alle Marktteilnehmer. Trassenverfügbarkeiten werden jedoch nicht erfasst und kommuniziert.

Es gibt ein einheitliches Trassenpreissystem für den Personen- und Güterverkehr. Dieses ist im *Network Statement* veröffentlicht, das auf Englisch erhältlich ist und über die Internetseite von *Banverket* heruntergeladen werden kann. Das Preissystem orientiert sich am Grenzkostenprinzip und gewährt keine Rabatte. Die Trassenpreise liegen im europäischen Maßstab deutlich unterhalb der Durchschnittswerte. Die moderate Preisgestaltung führt unweigerlich zu Defiziten beim Netzbetreiber.

Viele Leistungen werden EVU entweder vom Infrastrukturbetreiber oder über andere Dienstleister zu vertretbaren Marktbedingungen diskriminierungsfrei zur Verfügung gestellt. Laut *Jernhusen*, einem Staatsunternehmen, in dessen Eigentum sich die Liegenschaften befinden und das einen Teil der Bahnhofseinrichtungen betreibt, gibt es ein verbindliches, einheitliches und transparentes Stations- und Anlagenpreissystem für alle Marktteilnehmer. Neue EVU haben die Möglichkeit Lokführer und sonstiges betriebsnotwendiges Fachpersonal in Schweden zu rekrutieren (z.B. über *TGOJ*, *Swedentrack* und *Bantåg AB*).

Im Jahre 2003 wurden im Segment Personenverkehr zwei Strecken neu vergeben. Im Güterverkehr besteht wie bereits erwähnt, *Open Access*.

COM-Index

Der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* ging zwischen 1991 und 2001 um sieben Prozent zurück, nahm dagegen aber im Personenverkehr zwischen 1991 und 2001 um 32 Prozent zu. 2003 gab es 16 lizenzierte EVU (ohne

den *Incumbent*), von denen zehn im Güterverkehr und sieben im Personenverkehr tätig waren. Das Netz hat eine Länge von ca. 17.000 Kilometern, von denen 80 Prozent zum staatlichen Netz gehören.

Aufgrund von Datenschutzbestimmungen ist es nicht möglich, die Marktanteile der einzelnen Unternehmen zu berechnen. Damit konnten auch keine Daten erhoben werden, die eine Differenzierung nach Fern- und Regionalverkehr zulassen würden. Die gesamte Verkehrsleistung von allen EVU beträgt im Güterverkehr 19,9 Mrd. Tonnenkilometer und im Personenverkehr 9,4 Mrd. Personenkilometer.

Fazit

Schweden hat als eines der ersten Länder den Liberalisierungsprozess begonnen, hat aber bislang das erste Eisenbahnpaket noch nicht vollständig umgesetzt. Der schwedische Eisenbahnsektor befindet sich gerade in einer Restrukturierungsphase. Hervorzuheben ist, dass der Personenverkehr auf der im Staatseigentum stehenden Schieneninfrastruktur hauptsächlich dem *Incumbent* SJ vorbehalten ist. Jedoch ist der inländische Güterverkehr grundsätzlich dereguliert und offen. In den vergangenen zwei Jahren gab es keine wesentlichen Veränderungen im schwedischen Eisenbahnmarkt, es ist aber davon auszugehen, dass sich der Markt mit der vollständigen Umsetzung des EU-Infrastrukturpakets weiterentwickeln wird.

6.20 Schweiz

Die Schweiz befindet sich wie 2002 in der Gruppe *Marktöffnung im Zeitplan (on schedule)*.

LEX-Index

Seit 1999 sind die *Schweizerische Bundesbahnen (SBB)* eine Aktiengesellschaft im Besitz des Bundes, deren Vermögen, Haushaltsplan und Rechnungsführung vom Staat getrennt ist. Die Geschäftsfelder Infrastruktur und Transport sind unter dem Dach der SBB Holding ebenso wie bei dem zweitgrößten Netzbetreiber und Verkehrsdienstleister *BLS Lötschbergbahn AG (BLS)* organisatorisch, rechnerisch und rechtlich eigenständig.

BLS und SBB sind zwar bei der Erbringung von Transportdienstleistungen Konkurrenten, betreiben jedoch gemeinsam das Trassenmanagement für den größten Teil des Normalspurnetzes, wozu zum Beispiel die Vergabe von Trassen gehört. Auch das Trassenpreissystem, das 2002 noch Unterschiede zwischen BLS- und SBB-Trassen aufwies, wurde vereinheitlicht. *Regionalverkehr Mittelland* Infrastruktur bietet seine Trassen ebenfalls über den gleichen Vertriebskanal und Leistungskatalog wie BLS und SBB an. Die wichtigsten nationalen Unternehmen im Güterverkehr, *SBB Cargo* und *BLS Cargo*, sind eigenständige Aktiengesellschaften unter dem Dach der jeweiligen Holding SBB und BLS.

Für ausländische Güterverkehrsunternehmen bestehen Zugangsrechte für internationale Gruppierungen und Kombi-Verkehre im Sinne der Richtlinie 91/440/EWG, zu deren Umsetzung sich die Schweiz durch das Landverkehrsabkommen mit der EU verpflichtet hat. *Open Access* für ausländische Güterverkehrsunternehmen auf Basis von Reziprozität ist zwar theoretisch nach dem Eisenbahnbundesgesetz vorgesehen, jedoch wurde laut *Bundesamt für Verkehr (BAV)* tatsächlich noch kein Abkommen mit anderen Staaten nach dieser Regelung geschlossen. Eine baldige Umsetzung des TERFN ist vorgesehen.

Ausländische Personenverkehrsunternehmen ohne inländische Zulassung haben Transit- und Zugangsrechte im Rahmen von internationalen Gruppierungen im Sinne der Richtlinie 91/440/EWG.

Es besteht nach Schweizer Recht die Möglichkeit, ein EVU mit Netzzugangsoptionen zu gründen. Für solche Unternehmen gilt dann im nationalen Markt *Open Access* für den Güterverkehr.

Obwohl im Personenverkehr im Prinzip ebenfalls der freie Netzzugang gilt, bedürfen regelmäßige gewerbliche Personenbeförderungen, wie z.B. der Taktverkehr, einer Konzession. Die Vergabe von Konzessionen, die einen Schutz vor Konkurrenz beinhalten, ist jedoch nicht an Ausschreibungen gekoppelt, sondern entsprechende Konzessionen können freihändig vom Bund oder von den Kantonen vergeben werden. So finden Ausschreibungen vornehmlich im Busverkehr statt und die bisher einzige Ausschreibung im regionalen Bahnverkehr wurde ergebnislos abgebrochen. Der regionale Personenverkehr wird von Kantonen und Bund subventioniert, bestellt und abgerechnet. Zum eigenwirtschaftlichen Bereich gehören laut BAV allein der Ausflugs- und der Fernverkehr.

Beim nächsten Fahrplanwechsel zieht sich die BLS aus dem Personenfernverkehr zurück, so dass die SBB und das Unternehmen *Cisalpino* (ein Joint Venture zwischen SBB und *Trenitalia*) voraussichtlich bis 2007 die einzigen Anbieter in diesem Marktsegment sein werden.

Als Regulierungsstelle für den Eisenbahnverkehr fungiert u.a. das BAV, bei dem Kompetenzen wie Marktbeobachtung, die Festlegung der Trassenpreise und die Vorbereitung der Gesetzgebung liegen. Konflikte, die bei gleichen Trassenwünschen mehrerer EVU entstehen, werden durch die Schiedskommission geregelt. Weitere regulierende Stellen sind z.B. die *Wettbewerbskommission* und der *Preisüberwacher*.

Keine dieser aufgeführten Stellen kann jedoch Bußgelder verhängen oder Ermittlungen ex-officio einleiten. Schwerwiegende Konfliktfälle oder Verstöße mussten bis heute noch nicht geregelt werden.

ACCESS-Index

Informatorische Hürden bestehen für im Güterverkehr tätige EVU in der Schweiz nicht. Vielmehr sind viele der notwendigen Informationen sehr gut aufbereitet und in allen Arbeitssprachen der EU (Deutsch, Französisch und Englisch) abrufbar. Ein personell gut ausgestatteter OSS steht interessierten EVU ebenfalls zur Verfügung. Die Qualität der persönlichen und unpersönlichen Informationsbereitstellung aller involvierten Stellen (BAV und OSS) kann insgesamt als vorbildlich angesehen werden.

Bevor ein EVU seine Dienste auf dem Netz anbieten kann, muss es eine Netzzugangsbedingung mit dem Netzbetreiber abschließen. Die für den Betrieb notwendige Lizenz (oder Netzzugangsbewilligung) ist beim BAV zu beantragen. Diese Lizenz gilt für das gesamte Netz und ihr Gültigkeitsbereich ist abhängig von der Spurweite, nicht aber von der Verkehrsart. Was den Prozess der Lizenzerteilung und die mit der Lizenz verbundenen Bedingungen (Gültigkeitsdauer, Überprüfungsintervalle, Gebühren etc.) betrifft, so sind diese generell als sachgerecht einzustufen. Zudem werden Lizenzen der 25 EU-Mitgliedstaaten anerkannt. Ein EVU muss pro Schadensfall mit 100 Mio. SFR versichert sein und die Versicherung muss mindestens zwei Schadensfälle abdecken. Sollte ausnahmsweise nur ein Fall abgedeckt sein, erlischt die Zulassung sofort beim Eintritt eines Versicherungsfalles.

Die Sicherheitsbescheinigungen werden ebenfalls vom BAV ausgestellt. Diese Zertifikate sind streckenbezogen, die Gültigkeitsdauer beträgt ein Jahr und die Gebühren liegen je nach Aufwand zwischen 300 und 5.000 SFR. Per Gesetz muss das Zertifikat dem EVU 30 Tage, nachdem alle angeforderten Unterlagen vorliegen, ausgehändigt werden. Erfahrungswerte liegen sogar bei zwei Wochen.

Die Erfahrungswerte von Herstellern und EVU bezüglich der Dauer der Erteilung der Fahrzeugzulassung liegen deutlich unter einem Jahr. Die Gebühren für die Fahrzeugzulassung liegen für HGV-Triebzüge und elektrische Mehrsystemlokomotiven für den Güterverkehr zwischen 75.000 und 200.000 Euro und bei Regional-Dieseltriebwagen zwischen 50.000 und 100.000 Euro. Bestimmte Prüfnachweise aus den EU-Staaten werden anerkannt. Insgesamt ist der Fahrzeugzulassungsprozess als transparent, kundenfreundlich und unpolitisch einzustufen.

Die für den Zugbetrieb notwendigen Daten werden dem EVU zwar von der SBB zur Verfügung gestellt, müssen vom Antragssteller jedoch selbst zusammengestellt werden. Dieser Prozess ist arbeitsaufwendig und wird von anderen Infrastrukturbetreibern in Europa besser gelöst, indem die Daten dem EVU aufbereitet zur Verfügung gestellt werden.

Zugang besteht zu den Anlagen, wo *SBB-Infrastruktur* seine Leistungen anbietet. Diese Leistungen sind veröffentlicht.

In der Praxis werden Konfliktfälle bei unvereinbaren Trassenwünschen pragmatisch nach dem Motto „wer zuerst kommt, fährt zuerst“ gelöst. Nach den Vorgaben des nationalen Eisenbahngesetzes haben der vertaktete Personenverkehr und die Verkehre mit Anschlusszügen Vorrang bei Engpässen auf der Trasse.

COM-Index

Durch die freihändige Vergabe von Konzessionen im Personenverkehr findet Wettbewerb nur im Güterverkehr statt. Die BLS, an der die DB AG Anteile hält, kooperiert im Bereich Infrastruktur mit der SBB. Die BLS ist aber gleichzeitig der bedeutendste Wettbewerber der SBB im Segment Güterverkehr. 2001 betrug der Marktanteil im nationalen Güterverkehr der *BLS Cargo* sechs Prozent, 2002 acht Prozent und 2003 zwölf Prozent der gesamten gefahrenen Tonnenkilometer (Verkehrsleistungen 2003: *SBB Cargo*: 9,94 Mio. Nettotonnenkilometer; *BLS Cargo*: 1,31 Mio. Nettotonnenkilometer).

Fazit

Die Schweiz hat das erste Eisenbahnpaket noch nicht umgesetzt, besitzt aber bezüglich des Güterverkehrs diskriminierungsfreie und sachgerechte Netzzugangsbedingungen. Der Markt hat diese Tatsache auch entsprechend positiv aufgenommen. Der Personenverkehr ist weiterhin als geschlossen zu bezeichnen.

6.21 Slowenien

Slowenien befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Die ehemalige slowenische Staatsbahn *Slovenske železnice (SZ)* wurde 2003 im Zuge der Restrukturierung der slowenischen Eisenbahn in eine Holding (*Holding SŽ*) umgewandelt. Diese Holding hat drei Tochterunternehmen, die das Kerngeschäft der SŽ ausüben: Güterverkehr, Personenverkehr und Infrastrukturbetrieb. Diese Leistungen werden von rechtlich, institutionell und organisatorisch eigenständigen Unternehmen erbracht.

Als Regulierungsbehörde fungiert das slowenische Transportministerium, das in dieser Funktion für die Umsetzung der slowenischen Eisenbahngesetzgebung verantwortlich ist, die zuletzt im August 2003 erweitert bzw. modifiziert wurde.

ACCESS-Index

Die *Public Railway Transport Agency (PRTA)* ist zuständig für die Vergabe von Lizenzen und Sicherheitszertifikaten. Lizenzen anderer EU-Staaten werden anerkannt. Der *Railway Transport Safety Act*, der seit September 2000 in Kraft ist, wird derzeit nach Auskunft des slowenischen Transportministeriums überarbeitet.

COM-Index

Der *Incumbent Slovenske Železnice* hat nach wie vor ein Monopol auf dem slowenischen Schienennetz. Bislang wurden keine weiteren Lizenzen vergeben und es gab auch keine Anträge Dritter EVU auf Erteilung einer Lizenz. Auffällig am slowenischen Eisenbahnmarkt ist die starke Bedeutung des internationalen Bahnverkehrs: Ca. 90 Prozent des Gesamtverkehrs sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr sind Transittransporte. Auf Transitstrecken ist auch das größte Wettbewerbspotenzial für den slowenischen Eisenbahnmarkt zu sehen.

Fazit

Slowenien hat einige Schritte in Richtung Liberalisierung des Bahnverkehrs unternommen, jedoch sind dem Wettbewerb im Inland durch die geringe Attraktivität des Marktes enge Grenzen gesetzt. Allerdings ist Slowenien als Transitland von Bedeutung. Bei internationalen Transporten ist auch das größte Wachstumspotenzial zu sehen.

6.22 Slowakei

Die Slowakei befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses 2004 in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

2002 wurden die Bereiche Infrastruktur und Transport der Slowakischen Staatsbahn institutionell getrennt. In der Folge entstanden *Železničná spoločnosť a.s.* (Eisenbahn AG) als Transportdienstleister und *Železnice Slovenskej Republiky* (Eisenbahn der Republik Slowakei, ŽSR) als Infrastrukturbetreiber. Beide Gesellschaften befinden sich vollständig in Staatsbesitz, wobei ein eigens erlassenes Gesetz der ŽSR volle Autonomie zugesteht. Güter- und Personenverkehr von *Železničná spoločnosť a.s.* sind rechnerisch getrennt.

Eine Benutzung des slowakischen Bahnnetzes ist seit 2003 nur mit einer slowakischen Lizenz möglich. Diese Restriktion schließt auch internationale Transitverkehre mit ein. Ein Verfahren über die Anerkennung ausländischer Lizenzen befindet sich gerade im Gesetzgebungsverfahren. Die slowakischen TERFN-Abschnitte sind definiert, jedoch noch nicht nutzbar.

Das Eisenbahngesetz sieht die Möglichkeit der EVU-Gründung sowohl für den Passagier- als auch für den Güterverkehr vor. Ausländischen Bahngesellschaften ohne slowakische Tochterunternehmen werden keine Zugangsrechte zum inländischen Markt gewährt. Der Netzzugang wird laut OSS und Transportministerium über freihändig vergebene Verkehrsverträge geregelt.

Die staatliche Bahnbehörde (*Statni drahovny urad*, SDU) nimmt die Funktion einer Regulierungsbehörde wahr, entspricht aber im Hinblick auf ihre Aufgaben und Kompetenzen noch nicht der Richtlinie 2001/14/EG.

ACCESS-Index

Zuständig für die Lizenzvergabe ist die staatliche Eisenbahnbehörde SDU. Neben einer Kapitaleinlage zur Deckung der Kosten für ein Betriebsjahr wird der Nachweis einer registrierten Niederlassung in der Slowakei sowie einer Haftpflichtversicherung von dem EVU verlangt. Eine Lizenz kann je nach den Anforderungen des EVU für das Gesamtnetz oder für eine ausgewiesene Strecke erteilt und bei bereits bestehenden Kapazitätsengpässen auch verweigert werden. Die Lizenzerteilung dauert etwa 60 Tage; die Gebühren für eine Lizenz betragen rund 370 Euro. Nicht in Anspruch genommene Lizenzen verlieren nicht ihre Gültigkeit. Alle fünf Jahre erfolgt in der Regel die Überprüfung der Lizenzen. Die Regelungen für die Anerkennung von Lizenzen anderer EU-Staaten gemäß Richtlinie 2001/13/EG sind noch nicht in Kraft gesetzt worden.

Sicherheitszertifikate werden ebenfalls von der staatlichen Eisenbahnbehörde SDU erteilt. Sie sind für das gesamte Netz und sowohl für den Güter- als auch für den Personenverkehr gültig. Für den Erhalt eines solchen Zertifikates muss das EVU die Befähigung des Personals und die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen für den Fahrzeugbetrieb nachweisen. Sicherheitszertifikate anderer EU-Staaten werden nicht anerkannt. Die Gebühren für ein Sicherheitszertifikat liegen bei rund 72 Euro, seine Gültigkeit ist unbegrenzt und muss nicht nach einem bestimmten Zeitintervall überprüft werden. Auch wenn das Sicherheitszertifikat nicht in Anspruch genommen wird, verliert es nicht seine Gültigkeit.

Die Fahrzeugzulassung erfolgt in zwei Schritten:

- die Zulassung des Fahrzeugtyps durch das Ministerium für Transport, Post und Telekommunikation (Gebühren: 715 Euro)
- die Erteilung der Betriebszulassung auf dem gesamten Netz durch die staatliche Eisenbahnbehörde SDU (Gebühren: 72 Euro)

Die Dauer zwischen der Übergabe der geforderten Unterlagen bis zur Erteilung der Zulassung wird vom Transportministerium mit 30 Tagen angegeben – weitere Erfahrungswerte liegen nicht vor. Der Lieferant ist dem EVU gegenüber für die Zulassung verantwortlich. Prüfungsnachweise des deutschen EBA oder der österreichischen Zulassungsbehörde werden anerkannt. Der technische Detaillierungsgrad der Zulassung wird von Herstellern als relativ hoch bezeichnet.

Für die Zuweisung von Fahrwegkapazität ist der Infrastrukturbetreiber zuständig. ŽSR ermöglicht neuen EVU den Zugang zu einer großen Fülle von professionell dargestellten Informationen, wie z.B. den Schienennetz-Nutzungsbedingungen, Zugkapazitäten, Streckenbeschreibungen, Preissystem und Standardverträgen. Das Informationspaket ist in slowakischer, englischer und deutscher Sprache auf der Internetseite der ŽSR verfügbar.

Ein OSS-Manager fungiert als zentraler Ansprechpartner für die EVU (vgl. Internetseite von RNE). Nach Bekundungen des OSS gibt es einen für alle EVU einheitlich geregelten Trassenvergabeprozess. Die Vergabe von internationalen Trassen findet im Güterverkehr spätestens acht Monate und im Personenverkehr spätestens neun Monate vor Fahrplanänderung statt. Für den inländischen Betrieb und für den Betrieb in Nachbarländer ist der 30. Juni eines Jahres als Stichtag festgelegt. Wenn nicht alle Anträge aufgrund von Kapazitätsengpässen erfüllt werden können, werden in Absprache mit den Antragstellern Versuche unternommen, die Anträge zu koordinieren. Wenn die Antragsteller die gleichen Bedingungen anbieten, entscheidet das Antragsdatum oder das Preisgebot. Nachträgliche Anträge müssen fünf Arbeitstage (21 Tage für internationale Züge) vor der geplanten Abfahrt eingereicht werden. In diesen Fällen muss die ŽSR innerhalb von fünf Tagen eine Entscheidung treffen. Für alle Verkehrsarten sind die Vertragsbeziehungen zwischen EVU und Infrastrukturbetreiber über Standardverträge geregelt.

Für den inländischen Verkehr wird das Trassenpreissystem durch die Verordnung R-3/2003 geregelt. Der Trassenpreis ist von der Trassenlänge (Mengenrabatte), der Kategorie der Reiseroute, dem Bruttogewicht des Zuges und einem Koeffizienten des Zugtyps (Aufschläge bei Lademaßüberschreitung, Notwendigkeit von Fahrplanänderungen etc.) abhängig.

ŽSR stellt den EVU die meisten der notwendigen Serviceleistungen zur Verfügung und gewährt Zugang zu essentiellen betrieblichen Einrichtungen. Es gibt ein einheitliches Stations- und Anlagenpreissystem, das Teil des veröffentlichten *Network Statement* ist.

COM-Index

Der slowakische Eisenbahnmarkt verfügt über eine vergleichsweise geringe Netzlänge (3.662 km). Die geographische Lage spricht jedoch für dessen Attraktivität, da vier größere europäische Eisenbahnstrecken die Slowakei durchqueren. Hinsichtlich des *Modal Splits* hat der Schienenpersonenverkehr in der Slowakei Einbrüche zwischen 1994 und 2001 von ca. neun Prozent erlitten, während der Anteil des Schienengüterverkehrs am *Modal Split* im gleichen Zeitraum um rund 18 Prozent gefallen ist.

Železničná spoločnosť a.s. ist Marktführer - sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr. Derzeit haben rund 18 EVU, überwiegend Gütertransportunternehmen, eine Lizenz zur Nutzung der slowakischen Eisenbahninfrastruktur. Unter

diesen haben neun EVU Verträge mit der ŽSR abgeschlossen, jedoch sind nur drei dieser EVU aktiv: *U.S. Steel Košice*, *LTE Logistik a Transport Slovakia* (Güterverkehr, Niederlassung der österreichischen *LTE Logistik*) und *Bratislavská regionálna koľajová spoločnosť a.s.* (Personenverkehr).

Fazit

Laut OSS-Manager steht die Infrastruktur der Slowakei Dritten EVU offen. Die Internetseite der ZSR ist entsprechend einladend aufbereitet. Fortschritte wurden bisher vor allem bezüglich der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen erzielt. In Bezug auf die Lizenzierung und den tatsächlich zugänglichen Markt sind die Bedingungen in der Slowakei im europäischen Vergleich aus Sicht neuer EVU unterdurchschnittlich.

6.23 Spanien

Spanien befindet sich wie 2002 hinsichtlich des Gesamtergebnisses in der Gruppe *Anfänge der Marktöffnung (pending departure)*.

Die spanische Eisenbahn befindet sich derzeit im Umbruch. Im November 2003 wurde unter der Regierung Aznar das Gesetz 39/2003 im Parlament verabschiedet, das im Mai 2004 in Kraft treten soll und tiefgreifende Änderungen für die spanische Eisenbahn zur Folge haben wird. Unklar ist derzeit, inwieweit die im März 2004 gewählte sozialistische Regierung am Gesetz 39/2003 festhalten wird. Experten halten Modifikationen des Gesetzes durch die neue Regierung durchaus für möglich. Dem in dieser Studie ermittelten Ranking liegt allein die im Januar 2004 gültige Rechtslage zugrunde, d.h. die Rechtslage vor Inkrafttreten des Gesetzes 39/2003.

LEX-Index

Derzeit gibt es keine rechtliche und organisatorische Trennung der Bereiche Infrastruktur und Transport, da der im Jahre 1996 gegründete Infrastrukturbetreiber *Gestor de Infraestructuras Ferroviarias* (GIF) nur für Neubaustrecken verantwortlich ist. Ein Teil der Infrastruktur wird bisher noch von der Staatsbahn RENFE betrieben, die allerdings im Geschäftsbericht 2002 eine buchhalterische Trennung der Infrastruktur von den Transportdienstleistungen vornimmt. Mit dem Gesetz 39/2003 wird sich diese Situation ändern, denn durch dieses Gesetz wird eine vollständige eigentumsrechtliche Trennung der Bereiche Infrastruktur und Transport vollzogen werden (Gesetz 39/2003, Disposición adicional primera; *Ministerio de Fomento*). Der Infrastrukturbetreiber wird dann den Namen *Administrador de Infraestructuras Ferroviarias* (Adif) tragen und der Transportdienstleister *RENFE-Operadora*. Mit Art. 82 des Gesetzes 39/2003 wird auch eine Regulierungsbehörde (*Comite de Regulación Ferroviaria*) geschaffen werden, welche die Aufgabe haben wird, den EVU diskriminierungsfreien Zugang zum Markt zu ermöglichen sowie für objektive und transparente Zugangsbedingungen zu sorgen (Gesetz 39/2003 Art. 83).

ACCESS-Index

Der Zugang von Dritten EVU zum spanischen Eisenbahnmarkt wird erstmals durch das Gesetz 39/2003 geregelt. Zum Stichtag der Studie (31. Januar 2004) waren noch keine gesetzlichen Regelungen zur Lizenzierung etc. in Kraft.

Bei der Informationsbeschaffung für diese Studie waren Ansprechpartner bei RENFE und dem *Ministerio de Fomento* sehr behilflich. Derzeit sind solche Kontaktpersonen, die neben Spanisch auch Englisch sprechen, fast die einzige Möglichkeit, Informationen zu den gesetzlichen Bestimmungen zu erhalten, da im Internet nur wenige und in der Regel nur auf Spanisch veröffentlichte Informationen zur Verfügung stehen. Ein spanisches *Network Statement* gibt es bislang nicht.

Das Gesetz 39/2003 regelt die Zugangsbedingungen, die ab Mai 2004 gültig sein sollen. Es behandelt u.a. folgende wesentliche Aspekte des Marktzugangs:

- Lizenzierung (Art. 44 ff.)
- Sicherheitszertifikate (Art. 56 ff.)
- Gebühren für die Erteilung von Lizenzen und Sicherheitszertifikaten (Art. 61 ff.)

COM-Index

Die Staatsbahn RENFE hat nach wie vor ein Monopol im spanischen Eisenbahnmarkt. Es gibt zwar neben RENFE weitere Eisenbahnunternehmen, wie z.B. *EuskoTren*, *Ferrocarriles de Via Estrecha* (FEVE), *Ferrocarrils de la*

Generalitat de Catalunya (FGC), die jedoch Dienstleistungen auf Ihren eigenen Netzen anbieten und sich vollständig in öffentlicher Hand befinden.

Fazit

Die Staatsbahn RENFE hat nach wie vor eine Monopolstellung im spanischen Eisenbahnmarkt, jedoch unternimmt Spanien gerade große Bemühungen, seinen Eisenbahnmarkt zu liberalisieren. Das Gesetz 39/2003 ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung, aufgrund des Regierungswechsels in Spanien ist allerdings offen, ob dieses Gesetz ohne Modifikationen in Kraft treten wird.

6.24 Tschechien

Tschechien befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses für 2004 in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Mit dem Eisenbahngesetz 77/2002 wurde zum 1. Januar 2003 die *České dráhy a.s.* (Tschechische Eisenbahnen AG, ČD) gegründet. Der Betrieb der Infrastruktur wurde *Správa železniční dopravní cesty* (SZDC) übertragen. In einem Dreijahresvertrag wurden jedoch die Aufgaben des Infrastrukturbetreibers wieder der ČD zurückübertragen. Das heißt, der Zugang zur Infrastruktur wird direkt von der ČD geregelt.

Die ČD ist zur buchhalterischen Trennung der Bereiche Infrastruktur, Personenverkehr, Güterverkehr und der von der öffentlichen Hand finanzierten Tätigkeiten verpflichtet.

Im Güterverkehr wird für internationale Gruppierungen und für den kombinierten Verkehr Zugang zur Infrastruktur gewährt. Im Teilmarkt Personenverkehr wird internationalen Gruppierungen ebenfalls Zugang gewährt (Richtlinie 91/440/EWG). Nach Angaben des Verkehrsministeriums wird der nationale Marktzugang durch den Grundsatz des freien Zugangs (*Open Access*) und durch Verkehrsverträge geregelt.

Verantwortlich für die Marktregulierung ist die Regulierungsstelle *Drážní úřad* (DU). Sie ist in ihren Entscheidungen unabhängig, verfügt jedoch über nur wenige wichtige Kompetenzen. So liegt beispielsweise die Verantwortung für die Überwachung der Grundsätze zur Erhebung von Infrastrukturnutzungsentgelten beim sogenannten *Preisregulierer* im Verkehrsministerium. Für die Zuweisung der Kapazitäten wiederum ist die SZDC zuständig.

ACCESS-Index

Für die Lizenzerteilung und die Ausstellung der Sicherheitsbescheinigungen ist die DU verantwortlich. Die Bearbeitungszeit für die Lizenzerteilung liegt bei 40 bis 60 Tagen, die Kosten belaufen sich auf etwa 610 Euro. Die Lizenzen gelten üblicherweise für das gesamte Schienennetz, und zwar sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr. Die Geltungsdauer der Lizenzen ist unterschiedlich, hierüber entscheidet die DU (zumeist ist die Geltungsdauer unbegrenzt). Die Lizenzen bleiben auch dann gültig, wenn sie nicht in Anspruch genommen werden. Alle fünf Jahre findet eine Überprüfung statt. Es gibt keine Vorgaben für die Höhe der Versicherungssumme oder der Kapitaleinlagen. Von Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausgestellte Lizenzen werden in der Tschechischen Republik anerkannt, das Prüfverfahren nimmt bis zu einem Monat in Anspruch.

Die Ausstellung einer Sicherheitsbescheinigung kann bis zu 60 Tage dauern. Die Bearbeitungsgebühr beträgt etwa 7 Euro, und die Bescheinigung gilt für den Personen- und den Güterverkehr gleichermaßen auf dem gesamten Netz. Über die Geltungsdauer entscheidet auch hier die DU; feste Fristen für den Ablauf der Gültigkeit oder eine Überprüfung sind nicht festgesetzt.

Die Tschechische Republik ist nicht Mitglied von RNE. Die Regeln für die Trassenzuteilung werden in den künftigen Schienennetz-Nutzungsbedingungen (*Network Statement*) festgeschrieben. Derzeit ist der Zugang zur Infrastruktur durch ein Gesetz aus dem Jahre 1994 mit späteren Nachträgen geregelt. Dieses Gesetz enthält Priorisierungsregeln beispielsweise für den öffentlichen Schienenpersonenverkehr oder für bestimmte Güterverkehre einheimischer Anbieter. Es ist zu erwarten, dass dieser Grundsatz in den nächsten Monaten außer Kraft gesetzt wird.

Anträge auf Zuweisung von Kapazitäten sind in der Regel mindestens zwölf Monate vor dem jährlichen Fahrplanwechsel zu stellen; daneben gibt es für die Zuweisung der Kapazitäten auch ein Ad-hoc-Verfahren.

Bei dem derzeitigen Verfahren zur Trassenzuweisung sind viele Details nicht klar geregelt. Das neue Verfahren, das in den bevorstehenden Schienennetz-Zugangsbedingungen (*Network Statement*) veröffentlicht werden soll, soll hier für mehr Transparenz sorgen.

Unterjährige Trassenzuweisungen und Rahmenverträge über die Zuweisung von Kapazitäten für mehr als eine Fahrplanperiode sind generell möglich. Es wird davon ausgegangen, dass Konflikte bei der Trassenzuweisung innerhalb eines annehmbaren Zeitraums von der SZDC gelöst werden können. Der dabei angewendete Mechanismus scheint im Detail geregelt zu sein.

COM-Index

Das Schienennetz Tschechiens ist eines der dichtesten auf der ganzen Welt. Allerdings sind die meisten Strecken nur eingleisig. Da es sich um eine traditionelle Industrieregion handelt, durch die zwei paneuropäische Korridore verlaufen, besteht in Tschechien ein großes Potenzial für die Entwicklung des Schienengüterverkehrs. Ungeachtet dessen waren sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr in den letzten Jahren ein deutlicher Rückgang der Nutzung der Schien zu verzeichnen.

Insgesamt sind am tschechischen Markt neben dem *Incumbent*, Schmalspurbahnen und gemeinnützigen Verkehrsbetreibern sieben weitere EVU tätig. Die meisten von ihnen betreiben Güterverkehr. Ihr Verkehrsaufkommen in Tonnenkilometern macht nur einen Marktanteil von etwa zwei Prozent aus. Zwei dieser Lizenzen sind an Kohlebergwerke vergeben (Beförderung von Massengütern).

Fazit

Das Zusammenspiel der verschiedenen tschechischen Eisenbahninstitutionen ist recht komplex. Ein Beispiel hierfür ist die Tatsache, dass die Aufgabe des Infrastrukturbetreibers eigentlich bei der SDZC liegt, die operative Verantwortung jedoch per Vertrag auf den *Incumbent* übertragen wurde. Derzeit entwickelt ein Projekt unter Führung des Verkehrsministeriums neue Strukturen für die Regulierung und Organisation des Eisenbahnbereichs; ein Entwurf ist schon in Arbeit.

Im Vergleich zu anderen mittel- und osteuropäischen Ländern und selbst verglichen mit einigen westeuropäischen Ländern erscheinen der Marktzugang und die rechtlichen Voraussetzungen jedoch relativ weit entwickelt.

6.25 Ungarn

Ungarn befindet sich hinsichtlich des Gesamtergebnisses für 2004 in der Gruppe *Verzögerte Marktöffnung (delayed)*.

LEX-Index

Rechtliche Grundlage für den Schienenverkehrsmarkt in Ungarn ist das Eisenbahngesetz 1993/XCV (in der durch *Gesetz 2001/CIX* geänderten Fassung). In diesem Gesetz wird ein „Eisenbahnunternehmen“ definiert als ein integriertes Schienenverkehrsunternehmen, das im Personen- und Güterverkehr tätig ist und gleichzeitig die Rolle des Infrastrukturbetreibers innehat.

Die Bereiche Netz und Betrieb des *Incumbent Magyar Államvasutak Részvénytársaság* (MAV) sind buchhalterisch getrennt. Außerdem ist die MÁV entsprechend den Anforderungen der Richtlinie 2001/12/EG auch für den Güter- und den Personenverkehr zur getrennten Rechnungsführung übergegangen: Seit 2002 werden getrennte Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen erstellt. 2003 begann die MÁV mit der Veröffentlichung getrennter Bilanzen für alle fünf Geschäftsbereiche (Infrastruktur, Güterverkehr, Personenverkehr, Fahrzeuge, Sonstiges).

Nach Angaben des ungarischen Verkehrsministeriums gelten für den Marktzugang ausländischer EVU Regeln ähnlich dem freien Zugang (*Open Access*) auf Reziprozitätsbasis und *Open Access* für internationale Gruppierungen. Die TERFN-Strecken sind in dem Vertrag über den Beitritt Ungarns zur Europäischen Union definiert. Der Ministerialerlass über die Öffnung der TERFN-Strecken sollte nicht vor dem 1. Mai 2004 veröffentlicht werden. Nach Aussagen des ungarischen Verkehrsministeriums haben im Güterverkehr tätige einheimische EVU freien Zugang zum ungarischen Markt. Der Personenverkehrsmarkt ist teilweise geschlossen, teilweise jedoch über Verkehrsverträge zugänglich.

Eine Regulierungsbehörde gibt es bereits, die Definition ihrer Zuständigkeiten ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Zum 1. Mai 2004 sollte ein Nachtrag zu dem *Gesetz 1993/XCV* verabschiedet werden, der die rechtliche Grundlage für die Einrichtung einer Berufungsinstanz innerhalb des *Generalinspektorats für Verkehr* schaffen soll.

ACCESS-Index

Die Lizenzen werden von der *Zentralen Verkehrsaufsichtsbehörde* ausgestellt; diese ist als eine „regionale Stelle des Generalinspektorats für Verkehr“, d. h. der nationalen Verkehrsbehörde, definiert; diese Behörde untersteht dem Verkehrsminister, der auch ihren Generaldirektor ernennt. Die Verordnung über die Sicherheitszertifikate sollte bis zum 1. Mai 2004 in Kraft treten.

Das zweite ungarische EVU, *Győr-Sopron-Ebenfurti Vasút Részvénytársaság* (GySEV), ist Mitglied von RNE. Weder MÁV. noch GySEV haben bisher Schienennetz-Nutzungsbedingungen (*Network Statement*) veröffentlicht.

COM-Index

Derzeit herrscht in Ungarn ein Duopol MÁV – GySEV. Andere EVU sind noch nicht für den Schienenverkehr in Ungarn lizenziert. Auch GySEV ist ein staatseigenes Unternehmen, 61 Prozent seiner Anteile gehören dem ungarischen Staat und 33,3 Prozent dem österreichischen Staat. Es führt Verkehre hauptsächlich zwischen Ebenfurt (in Österreich) und Győr (in Ungarn) durch und hat eine eigene Infrastruktur. Das Unternehmen bietet Leistungen sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr an. Der Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt jedoch im grenzüberschreitenden Güterverkehr.

Eine auffällige Besonderheit des ungarischen Marktes ist der große Anteil des Personenverkehrs. Im Gegensatz zu anderen mittel- und osteuropäischen Staaten war hier in den letzten Jahren kein Rückgang in absoluten Zahlen zu verzeichnen. Hierfür sind folgende Gründe zu nennen:

- Aufrechterhaltung vieler nicht rentabler Eisenbahnstrecken im ländlichen Bereich;
- Ein umfangreiches Ermäßigungssystem: Noch vor kurzem zahlten etwa 85 Prozent aller Reisenden nicht den vollen Fahrpreis.

Dies ist zwar für die Reisenden äußerst attraktiv, führt jedoch für MÁV und GySEV zu erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten.

Fazit

Im ungarischen Schienenverkehrsmarkt gibt es noch kein Wettbewerb. Der Markt wird von zwei EVU dominiert, die auf jeweils eigenen Schienennetzen Güter- und Personenverkehrsleistungen anbieten. Allerdings hat Ungarn inzwischen mit der Umsetzung mehrerer EG-Richtlinien begonnen.

7 Ergebnisse der Liberalisierung

Mit dem *Liberalisierungsindex Bahn 2004* wird die relative Marktöffnung der Eisenbahnmärkte in 25 europäischen Staaten aufgezeigt. Die Studie konzentriert sich vor allem auf die rechtlichen und ökonomischen Marktzutrittsschranken für Dritte EVU. Die durch die jeweilige nationale Gesetzgebung vorgegebenen eisenbahnrechtlichen und ordnungspolitischen Strukturen (*law in the books*) sind lediglich notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingungen für den freien Marktzutritt. Vielmehr ergeben sich die tatsächlichen Zugangsbedingungen erst aus der praktischen Umsetzung der Richtlinien durch die staatliche Regulierung (*law in action*). Die Ausprägungen der Integration bzw. Trennung von Infrastrukturbetreiber und Ex-Monopolist (*Incumbent*) werden dabei explizit in die Analyse einbezogen.

Der COM-Index misst anhand verschiedener Kenngrößen bestimmte Marktergebnisse und gibt damit Auskunft über die Marktentwicklung durch

- die Veränderungen des Schienenverkehrs im *Modal Split*,
- die Identifikation aktiver und lizenzierter Dritter EVU,
- die Bestimmung von Marktanteilen und
- die Veränderungen der Marktanteile.

Dabei wurde bereits 2002 eine Lücke zwischen einigen als wettbewerbsfreundlich konstatierten Regelungen bzw. Vorbedingungen und dem tatsächlich vorhandenen Wettbewerb deutlich. Hier ist zunächst anzumerken, dass

- i. der *Liberalisierungsindex Bahn* keine absolute, sondern nur die relative Öffnung der Eisenbahnmärkte misst;
- ii. zwischen gezielten Marktöffnungsmaßnahmen und den sich im Marktergebnis niederschlagenden Liberalisierungsfortschritten eine zeitliche Verschiebung (*time lag*) berücksichtigt werden muss.

Die festgestellte Diskrepanz kann ferner daran liegen, dass nicht alle Zugangshürden und Marktgegebenheiten angemessen erfasst sind, bzw. zwar berücksichtigt sind, aber in ihrer praktischen Ausgestaltung alle anderen Determinanten überlagern. Latent vorhandene Unsicherheiten, etwa bezüglich der Stabilität und Effektivität des Regulierungsrahmens, können zudem Markteintritte als ökonomisch unattraktiv erscheinen lassen. Die Diskussion um eventuelle, systematische Messfehler führt zu der Frage, was der COM-Index in seiner bisherigen oder in einer weiterentwickelten Form zu leisten imstande ist.

Der aktuelle Gegenstand des COM-Index, die Entwicklung des Wettbewerbs auf der Schiene, ist als Kernelement der nationalen Bahnreformen kein Selbstzweck, sondern ein Instrument zur Erhöhung der Attraktivität des Verkehrsträgers Eisenbahn. Neben einer Bestimmung der intramodalen Wettbewerbssituation ist zukünftig insbesondere die Beantwortung der Frage nach der Korrelation von Marktergebnis (*market performance*) und den unterschiedlichen Liberalisierungs-, Privatisierungs- und Trennungsmodellen von hohem Interesse.

Nicht nur die Deregulierungsschritte, sondern auch Marktergebnisse sollten in den Mittelpunkt der Betrachtung rücken: Haben sich das Liberalisierungskonzept der EU-Kommission respektive bestimmte nationale Vorgehensweisen als zweckmäßig und wirksam genug erwiesen, um die gewünschten Ziele wie z.B. Realisierung des Binnenmarkts, Erhöhung des *Modal-Split*-Anteils des Schienenverkehrs, Reduktion der Endverbraucherpreise etc. zu erreichen?

Zu diesem Zweck gilt es, näher zu beleuchten, ob methodisch fundiert ein Zusammenhang zwischen der Bahnliberalisierung und einem verbesserten Marktergebnis hergestellt werden kann und welche Implikationen für das

Konzept der Studie *Liberalisierungsindex Bahn* daraus erwachsen. Eine solche Untersuchung muss folgendes Vorgehen aufweisen:

- I. Im ersten Schritt ist zu definieren, was unter einem verbesserten Marktergebnis zu verstehen ist.
- II. Im zweiten Schritt hat eine kritische Durchsicht bisheriger Studien zur Entwicklung des Marktergebnisses im Ländervergleich zu erfolgen. So ist zum Beispiel der Frage nachzugehen, ob auf zwei nationalen Eisenbahnmärkten mit ansonsten vergleichbaren Bedingungen (insbesondere hinsichtlich der staatlichen Finanzhilfen), sich auf dem stärker deregulierten Markt tatsächlich bessere Marktergebnisse einstellen. Andererseits ist zu klären, ob sich eine Abhängigkeit zwischen Zuwendung(sbedarf) des Bahnsektors und dem gewählten Liberalisierungsmodell finden lässt.
- III. In einem dritten Schritt müssen auf einer normativen Betrachtungsebene Bewertungskriterien eingeführt werden, um beurteilen zu können, welches Marktergebnis wünschenswert ist. Die Relevanz der einzelnen Messgrößen ist unter dem Gesichtspunkt zu erörtern, ob und wie diese Faktoren sich eignen, um einen vergleichenden Marktergebnistest durchzuführen. Dieser Marktergebnistest soll dann Aufschluss über die Auswirkungen jeweiliger Liberalisierungsmodelle geben.
- IV. Schließlich soll auf die Ausgangsfrage Bezug genommen werden: Wo liegen die Schwächen des COM-Index in seiner bisherigen Form und ist es sinnvoll, weitere Messgrößen in den COM-Index aufzunehmen? Wenn ja, welche?

Im Anhang XIII befindet sich ein Aufsatz, der diese Punkte im Einzelnen abarbeitet. Folgende Schlüsse können aus diesem Aufsatz für die Weiterentwicklung des LIB-Index gezogen werden:

- Aus der Literaturübersicht kann festgehalten werden, dass mehrere Studien bereits positive Effekte der Liberalisierung aufzeigen, etwa hinsichtlich der Verkehrsleistung, des staatlichen Zuschussbedarfs und der Produktivität der Bahnunternehmen. Ein allgemeingültiger Zusammenhang zwischen bestimmten Marktergebnissen und Ausgestaltungen der Bahnreformen wird jedoch bisher nicht eindeutig belegt.
- Es ist aufgrund des kurzen Erfahrungszeitraums der meisten europäischen Länder bisher zu früh, empirisch nachweisliche Marktergebnisverbesserungen infolge von Fortschritten bei der Liberalisierung des europäischen Bahnmarktes zu erwarten. Dieser Mangel wird jedoch zunehmend aufgehoben - auch in Anbetracht der durch den *Liberalisierungsindex Bahn 2004* bestätigten, mehrjährigen Etablierung von marktzugangsfreundlichen Bedingungen vor allem in der Ländergruppe *on schedule*.
- Die Betrachtung der Marktergebnisse ist von Anbeginn Teil des Konzepts des *Liberalisierungsindex Bahn* gewesen und sollte zukünftig einen größeren Stellenwert bekommen. Sie rückt auch mit dem fortschreitenden Liberalisierungsprozess zunehmend in den Mittelpunkt des politischen und wissenschaftlichen Interesses.
- Als besonders geeignete, zusätzlich zu berücksichtigende Determinanten für den COM-Index werden Produktivitätskennziffern, die Preisentwicklung sowie der spezifische staatliche Zuschussbedarf für vergleichbare Bahnverkehrsdienstleistungen identifiziert.
- Zu beachten ist jedoch, dass auf jede dieser Determinanten auch mehrere stochastische und systematische Faktoren, die außerhalb der Liberalisierungsthematik liegen, Einfluss haben.
- Die Verfügbarkeit von Daten, die auf gleicher Grundlage europaweit erhoben wurden, ist der eigentliche limitierende Faktor für Marktergebnismessungen. Europäische Bestrebungen, diese Datenlage zu verbessern, wären zu begrüßen.

8 Zusammenfassung und Ausblick

Kontext

Mit dem *Liberalisierungsindex Bahn* steht ein sorgfältig erarbeitetes Instrument zur Messung und zum Vergleich des Marktöffnungsgrades der Schienenverkehrsmärkte in Europa zur Verfügung. Dieser wurde im Jahr 2002 von *IBM Business Consulting Services* und *Prof. Dr. Dr. Christian Kirchner* erstmalig erstellt und wird mit der vorliegenden Studie *Liberalisierungsindex Bahn 2004* aktualisiert und fortentwickelt. Die Aktualisierung besteht darin, dass die detaillierten Informationen und Ergebnisse des Liberalisierungsindex nach erneuter, ausführlicher Recherche den Stand der Marktöffnung im Frühjahr wiedergeben. Die Weiterentwicklung nimmt zahlreiche Anregungen zur Verbesserung sowie Erweiterung auf und bezieht sich auf folgende Aspekte:

- Auf der Grundlage der wissenschaftlichen Diskussion wird ein verändertes Konzept angewandt. Der *Liberalisierungsindex Bahn 2004* verdichtet die Ergebnisse von LEX- und ACCESS-Index, der COM-Index hingegen wird gesondert ausgewiesen. Damit trennt die neue Studie konsequent zwischen der Zugänglichkeit der Schienenverkehrsmärkte aus Sicht Dritter EVU einerseits und der Entwicklung des Marktes, die neben der Liberalisierung weiteren Einflüssen unterliegt, andererseits.
- Gegenüber der Studie aus dem Jahr 2002 wird in der neuen Fassung dem theoretischen und methodischen Hintergrund der Liberalisierung und deren Erfassung stärkeres Gewicht gegeben.
- Eine wesentliche Erweiterung besteht in der zusätzlichen Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Länder. Mit den EU-25 (mit Ausnahme von Zypern und Malta) sowie Norwegen und der Schweiz bezieht sich die Studie nunmehr auf insgesamt 25 Länder.
- Basierend auf den Erfahrungen von 2002 wird die Detaillierung der Erhebung erhöht, um die Quantifizierbarkeit der Marktzugangsbarrieren zu steigern.
- Durch einen gegenüber 2002 erhöhten Befragungsumfang und Rücklauf ist die Informationsbasis noch breiter angelegt.
- In der vorliegenden Fassung gelingt es, die in den meisten Ländern bestehenden Unterschiede zwischen Marktzugang im Personen- und Güterverkehr stärker herauszuarbeiten.
- In Ergänzung der Dokumentation zu den Teilindizes und der Länderberichte wird ein Kapitel der Fahrzeugzulassung gewidmet, da sich diese für den Marktzugang als besonders kritisch erweist.
- Der bislang weitgehend außerhalb der Studie stehende Aspekt der Marktergebnisse, also der Effekte der Liberalisierung für Unternehmen, für die öffentliche Hand und für den Verbraucher, wird in einem gesonderten Beitrag ausführlich diskutiert.

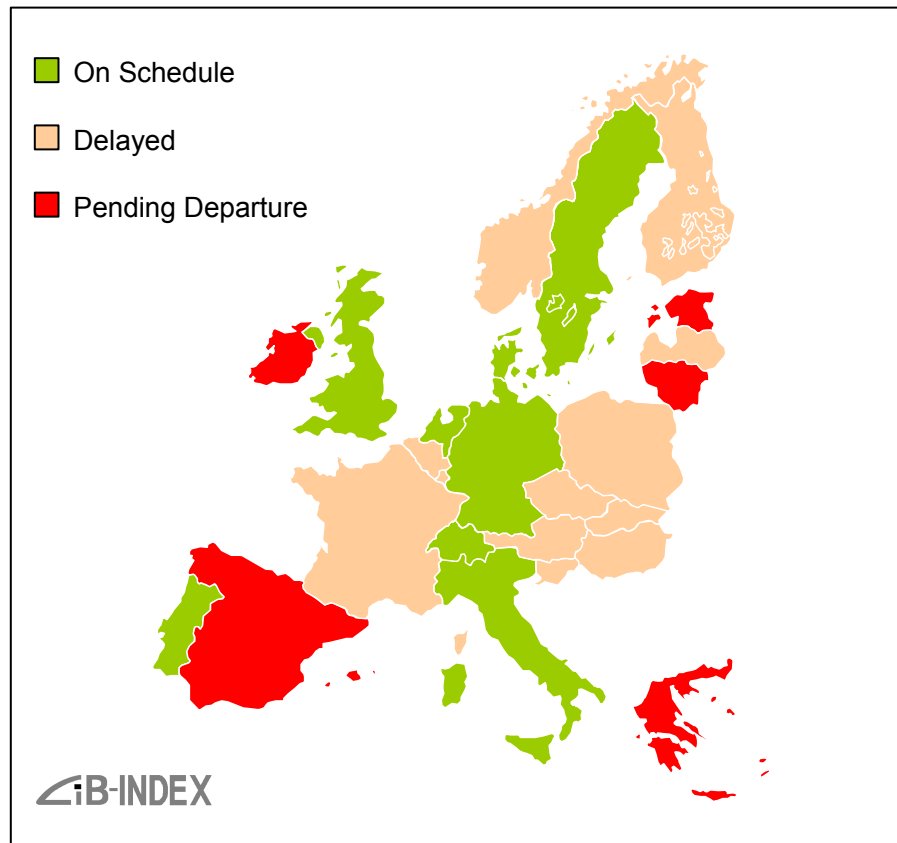
Kernaussagen

Im *Liberalisierungsindex Bahn 2004* finden sich die wesentlichen Aussagen aus dem Jahr 2002, ungeachtet der methodischen Schärfung und Erweiterung, bestätigt: Die Liberalisierung der nationalen Eisenbahnmärkte in Europa ist auch im Jahr 2004 noch sehr unterschiedlich weit vorangeschritten. Trotz mehrerer EG-Richtlinien zur schrittweisen Einführung von Wettbewerb, sind die Eisenbahnmärkte in einigen Staaten weiterhin praktisch nicht zugänglich.

Im *Liberalisierungsindex Bahn 2004* lassen sich wieder drei Ländergruppen abgrenzen, die mit *on schedule*, *delayed* und *pending departure* bezeichnet werden. Sowohl unter den Ländern mit hoher Marktoffenheit als auch in den Ländern mit vergleichsweise widrigen Zugangsbedingungen finden sich erneut mehrere Länder, die das Netz institutionell getrennt haben und Länder, die weniger radikale Trennungsmodelle verfolgen. Die Spitzenreiter der Liberalisierung aus dem Jahr 2002, Großbritannien, Schweden, Deutschland, die Niederlande, Dänemark und die Schweiz treten wieder als

Länder mit den wettbewerbsfreundlichsten Rahmenbedingungen hervor. Diese Stabilität legt zum einen nahe, dass in den führenden Ländern die Marktöffnung mittlerweile fest etabliert ist. Zum anderen wird jedoch deutlich, dass die Liberalisierung im Schienenverkehr insgesamt einem langwierigen Prozess unterliegt.

Abbildung 8.1: Geografische Verteilung der Marktöffnung 2004



Quelle: IBM Business Consulting Services und KIRCHNER (2004)

In mehreren Ländern haben sich allerdings gegenüber 2002 die rechtlichen Grundlagen und praktischen Zugangsbedingungen für Wettbewerb auf der Schiene verändert. Dies spiegeln Verschiebungen in Ranking und Gruppenzuordnung des Liberalisierungsindex wider. Die Ländergruppe mit dynamischer Liberalisierung, *on schedule*, hat sich um Portugal und Italien erweitert. Fortschritte kann auch Luxemburg aufweisen, das aus der letzten Gruppe in den Status *delayed* aufsteigt.

Die vorliegende Studie erfasst erstmalig auch die mittel- und osteuropäischen Länder. Informationen zur Zugänglichkeit der Schienenverkehrsmärkte dieser Länder lagen bisher nur bruchstückhaft vor, während ihre Bedeutung in der europäischen Arbeitsteilung und, daraus folgend, innerhalb der europäischen Verkehrsströme stetig wächst. Mit dem *Liberalisierungsindex Bahn 2004* werden diese Länder in die systematische Erhebung und Aufbereitung einbezogen und ihr relativer Liberalisierungsstand aufgezeigt. Hervorzuheben ist, dass die meisten Beitrittsländer in die zweite Ergebnisgruppe *delayed* fallen und damit im Frühjahr 2004, d.h. vor ihrem Beitritt zur EU, zwar Nachholbedarf aufweisen, jedoch im Schienenverkehr zum Teil bereits wettbewerbsfreundlichere Bedingungen geschaffen haben als mehrere bisherige Mitgliedsländer der EU.

Die Ergebnisse des hier gesondert ausgewiesenen COM-Index stehen mit den Resultaten der anderen Indizes weitgehend in Einklang. Als Länder mit nennenswertem Wettbewerb auf der Schiene kristallisieren sich hier erneut die

Spitzenreiter des Liberalisierungsindex, Großbritannien, Schweden und Deutschland heraus, wobei letztere gegenüber 2002 einen spürbaren Zuwachs der Aktivität Dritter EVU aufweisen. In mehreren anderen Ländern sind jedoch trotz formaler Fortschritte bei den Rahmenbedingungen bisher keinerlei Aktivitäten Dritter EVU zu beobachten.

In der vorliegenden Studie ist der Diskussion um den Zusammenhang zwischen der Liberalisierung und den Marktergebnissen, die über den COM-Index hinausgehen, ein eigener Beitrag im Kapitel 7 und im Anhang XIII gewidmet. Die Ausführungen zu diesem Aspekt zeigen:

- Die Effekte der Liberalisierung sind in mehreren Dimensionen zu suchen. Als zentrale Indikatoren werden das Marktwachstum, die Veränderung des *Modal Split*, die Angebotsausweitung, die Konsumentenpreisentwicklung, die Entwicklung staatlicher Zuwendungen, die Leistungsqualität und die Produktivität des Systems Schiene identifiziert. Zwischen diesen Größen bestehen wiederum gegenseitige Kausalitäten.
- Auf jede dieser Dimensionen haben mehrere stochastische und systematische Faktoren, die außerhalb der Liberalisierungsthematik liegen, Einfluss.
- In den meisten Ländern ist es noch zu früh, die Auswirkungen der Marktöffnung empirisch zu erheben, da die faktische Liberalisierung erst vor kurzer Zeit eingeleitet worden ist.
- Die im Kapitel 7 und Anhang XIII aufgeführten Untersuchungen bemängeln die schlechte Datenlage zum europäischen Schienenverkehrsmarkt. Die vorhandenen Zeitreihen weisen häufig Brüche in Erhebungsmethode oder -gegenstand auf und sind durch fehlende Konsistenz sowie nationale Besonderheiten geprägt.

Das Betreiben und Fördern dieser Art von Untersuchungen stellt sich als herausfordernde Aufgabe für die Zukunft dar. Diese ist von Bedeutung, um die Unterstützung für die Liberalisierung zu erhalten bzw. weiter zu erhöhen.

Im Fokus des *Liberalisierungsindex Bahn 2004* steht die Öffnung der Schienenverkehrsmärkte in Europa, mit der durch intramodalen Wettbewerbsdruck die Attraktivität der Schienenverkehrsangebote im Wettbewerb der Verkehrsträger erhöht werden soll. Die Liberalisierung wird darüber hinaus als ein zentrales Instrument zur Erzielung eines dauerhaft tragfähigen Verkehrssystems in Europa angesehen. Zum aktuellen Stand der Marktöffnung innerhalb Europas erweist sich der *Liberalisierungsindex Bahn* als akzeptierte Informationsgrundlage und Vergleichsmaßstab. Die detaillierte Beobachtung des Prozesses der Marktöffnung über mehrere Jahre und somit die Aktualisierung der Studie auch in der Zukunft, möglichst in einheitlichen Abständen, ist deshalb von hohem wissenschaftlichem, politischem und unternehmerischem Interesse. Das Erfassen der Effekte der Liberalisierung, ggf. in einem gesonderten *Performance-Index* oder in Form eines erweiterten COM-Index, wird in den kommenden Jahren an empirischer Substanz gewinnen und verstärkt Aufmerksamkeit erfahren.



*IBM Deutschland GmbH
Business Consulting Services
Dr. Götz Volkenandt
Keplerstraße 2
10589 Berlin
Deutschland
Telefon: +49 30 3496-7103
Telefax: +49 30 3496-7336*

ibm.com/de

IBM and the IBM logo are trademarks or registered trademarks of International Business Machines Corporation in the United States other countries, or both.

Other company, product and service names may be trademarks or service marks of others.