

Offener Marktzugang im europäischen Schienenpersonenverkehr: Erfahrungen aus der Wettbewerbsentwicklung

Christiane Warnecke*, Georg Götz**

* Justus-Liebig-Universität Giessen, E-Mail: Christiane.Warnecke@wirtschaft.uni-giessen.de

** Justus-Liebig-Universität Giessen, E-Mail: Georg.Goetz@wirtschaft.uni-giessen.de

Zusammenfassung: Die Märkte im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr sind in Europa bisher nur teilweise geöffnet. Anbieter haben Zugang zu internationalen Strecken sowie in einigen Ländern zu nationalen Verkehren. Die EU Kommission will 2012 einen Vorschlag für die vollständige Öffnung des Marktes vorlegen. Der Artikel stellt den Stand der Liberalisierung dar und beleuchtet den aktuellen regulatorischen Rahmen, unter anderem die Konditionen für Trassenzugang und die Trassenpreise. Ein Überblick über die aktuelle Wettbewerbssituation in den bereits geöffneten Märkten zeigt, dass Angebote von Entrants bisher eher einen Testcharakter hatten, dass sich dies aber mit neuen Angeboten in Österreich und Italien zu ändern scheint. Diese Beispiele und die Analyse der Marktcharakteristika machen deutlich, dass im Schienenpersonenverkehr wenig Raum für low-risk Markteintrittsstrategien besteht. Vielmehr sind typischerweise erhebliche, teilweise irreversible Investitionen zu tätigen. Wir diskutieren in diesem Zusammenhang die Auswirkungen des regulatorischen Rahmens und des Marktumfelds auf Planungssicherheit und Investitionsanreize.

Summary: Only some commercial passenger rail markets in Europe have been liberalized so far. Service providers have access to international routes and to national services in some countries. The EU Commissions plans to present a proposal for full liberalization in 2012. The article describes the current scope of liberalization and the present regulatory framework for example regarding track access and pricing. An overview of the competitive situation in the open access markets illustrates that entrants have mainly been testing the market. This seems to change with new large scale entries in Italy and Austria. These examples and the analysis of market characteristics show that there is little room for low-risk entry strategies in commercial passenger rail. High and partly irreversible investments are typical for the market. We discuss the impact of the regulatory framework and of market conditions on investment risk and investment incentives.

JEL classification: L 51, L 92

Keywords: Europe, Passenger Rail, Liberalisation

1. Einleitung

Die Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte steht auf der politischen Agenda der europäischen Verkehrspolitik weit oben. Die Einführung von Wettbewerb soll als eine wesentliche regulatorische Maßnahme zur Effizienz- und Attraktivitätssteigerung des Bahnsektors führen. Im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr zeigt sich in Europa bisher ein heterogenes Bild – viele nationale Märkte sind noch geschlossen und in den Märkten mit offenem Marktzugang beginnt Wettbewerb nur langsam. Nachdem mit der Richtlinie 2007/58/EG zunächst der internationale Schienenpersonenverkehr für Wettbewerb geöffnet wurde, hat die EU Kommission für 2012 einen Vorschlag zur Öffnung der nationalen Märkte in Europa angekündigt. Vor diesem Hintergrund geben wir einen Überblick über den aktuellen regulatorischen Rahmen in Europa und analysieren die aktuelle Wettbewerbssituation. Wir diskutieren die wesentlichen Herausforderungen für Wettbewerber im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr und geben im Rahmen der Schlussfolgerungen Empfehlungen für die Weiterentwicklung des regulatorischen Rahmens, um für den Markt adäquate Markteintrittsbedingungen zu schaffen.

2. Marktöffnung der eigenwirtschaftlichen

Schienenpersonenverkehrsmärkte in Europa

Zunächst grenzen wir in diesem Kapitel den von uns betrachteten Markt des eigenwirtschaftlichen Personenverkehrs gegen gemeinwirtschaftliche Verkehre ab und geben dann einen Überblick über den Stand der Liberalisierung und die regulatorischen Rahmenbedingungen.

2.1. Eigenwirtschaftlicher in Abgrenzung zum gemeinwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr

Im Schienenpersonenverkehr wird zwischen eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Angeboten unterschieden. Im gemeinwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr geht das Zugangebot oft weit über eine Bedienung des Marktes hinaus, die im eigenen wirtschaftlichen Interesse eines Eisenbahnverkehrsunternehmens (EVU) liegen würde. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen werden auf Basis von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen (Verkehrsverträgen) gefahren. Die EVU erhalten für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen¹ Ausgleichsleistungen, mit denen die Existenz und Kontinuität von

¹ Verordnung 1370/2007 definiert gemeinwirtschaftliche Verpflichtung als „eine von der zuständigen Behörde festgelegte oder bestimmte Anforderung im Hinblick auf die Sicherstellung von im allgemeinen Interesse liegenden öffentlichen Personenverkehrsdiensten, die der Betreiber unter Berücksichtigung seines

Zugleistungen abgesichert werden soll. Diese unter dem Stichwort der Daseinsvorsorge bereitgestellten Mittel machten zum Beispiel bei der DB Regio im Jahr 2010 über 60% des Umsatzes aus.

Im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr erhalten die EVU keine Ausgleichsleistungen für den Zugbetrieb, sondern müssen auf Basis der Fahrgelderlöse eine positive Wirtschaftlichkeit erreichen. Im Fall der eigenwirtschaftlichen Verkehre gibt es in Europa allerdings in der Regel indirekte Subventionen. Die öffentlichen Mittel, die in fast allen europäischen Ländern in die Schieneninfrastruktur fließen und auch dem „eigenwirtschaftlichen“ Schienenpersonenverkehr zugutekommen, lässt der Begriff außer Acht. Wenn wir im Folgenden von „eigenwirtschaftlichen“ oder „kommerziellen“ Verkehren sprechen, so meinen wir ohne direkte öffentliche Mittel für den Zugbetrieb an das Eisenbahnverkehrsunternehmen.

Die Trennung zwischen eigen- und gemeinwirtschaftlichen Angeboten erfolgt in der Praxis nicht notwendigerweise allein auf Basis wirtschaftlicher Überlegungen. So erfolgte in Deutschland die Trennung im Rahmen der Bahnreform 1993 über Zugtypen: Intercity-Express (ICE), Intercity (IC) und InterRegio (IR) wurden als eigenwirtschaftlich, die anderen Zugtypen als gemeinwirtschaftlich deklariert (siehe dazu auch Beckers und Hirschhausen 2009: 5). Das eigenwirtschaftliche Segment umfasst mit den genannten Zugtypen lange Linien, die Regionen und Städte bzw. Metropolen verbinden. Die Einstellung der IR-Verkehre zeigt, dass die Eigenwirtschaftlichkeit der Linien nicht unbedingt gegeben war. Holzhey et al. (2009) diskutieren in diesem Zusammenhang die „Fiktion der Eigenwirtschaftlichkeit“ und ihre Verzerrung durch verschiedene Faktoren wie die Höhe der Trassenpreise und abgeschriebene Fahrzeuge.

In großen Ländern wie Deutschland, Frankreich und England umfasst der eigenwirtschaftliche Verkehr etwa die Hälfte des gesamten Schienenpersonenverkehrs. So liegt der Anteil an der Verkehrsleistung in Großbritannien bei ca. 45%, in Deutschland bei ca. 48% und in Frankreich bei ca. 60%. Im Englischen Franchise-System sollten die EVU 2009/2010 im eigenwirtschaftlichen Verkehr insgesamt ca. 375 Mio. Pfund oder durchschnittlich 1,6 Pfund pro Zugkilometer an Gebühren zahlen, die zusätzlich zum Gewinn erwirtschaftet werden müssen (Office of Rail Regulation 2011). Bei der SNCF bringt der eigenwirtschaftliche TGV-Verkehr die höchsten Gewinne der SNCF-Gruppe mit einer EBIT-Marge von 7,4% (EBIT zu

eigenen wirtschaftlichen Interesses nicht oder nicht im gleichen Umfang oder nicht zu den gleichen Bedingungen ohne Gegenleistung übernommen hätte“.

Umsatz; SNCF Annual Report 2010). Die Deutsche Bahn hat in 2010 ein leicht positives Ergebnis mit 4,4% EBIT-Marge erreicht (DB Fernverkehr AG, Geschäftsbericht 2010).

2.2. Marktöffnung

Die Liberalisierung ist eine wesentliche Maßnahme zur Restrukturierung der Bahnmärkte. Lange waren die Märkte in Europa geprägt durch Staatsunternehmen und Monopolbedienung. Vor dem Hintergrund steigender Defizite und sinkender intermodaler Marktanteile der Bahnen erfolgte Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre ein Umdenken in der europäischen Bahnpolitik, nachdem die Liberalisierung einzelner Flug- und Busverkehrsmärkte und des amerikanischen Bahnmarktes (siehe z.B. Grimm und Winston 2000) insgesamt schon zu positiven Effekten geführt hatte.

Die EU Kommission plant, alle europäischen Schienenverkehrsmärkte für Wettbewerb zu öffnen. Dabei geht es um die transportierenden Bereiche und nicht um die Schieneninfrastruktur, die als nicht-duplizierbares natürliches Monopol verstanden wird (EU Kommission 1999).

Für den eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr zielt die Liberalisierung in Europa in der Regel auf einen offenen Marktzugang mit Wettbewerb im Markt – analog zu Flug- und verschiedenen Fernbusmärkten und zum Schienengüterverkehr. Die Richtlinie 2007/58/EG ermöglicht in einem ersten Schritt den Markteintritt bei internationalen Linien. Kabotage, also die Beförderung von Kunden innerhalb eines Staates durch ein ausländisches Unternehmen (siehe Aberle 2009: 80) ist dabei grundsätzlich möglich, die Mehrheit der Kunden müssen aber internationale Reisende sein. Eine von der EU beauftragte Studie (Steer Davis Gleave 2004) hatte in diesem Zusammenhang gezeigt, dass grenzüberschreitender Schienenpersonenverkehr ohne Kabotage unrentabel wäre.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist der Inlandsmarkt in vielen Ländern wie Spanien, Frankreich und Belgien noch geschlossen. Seit Anfang der 90er Jahre sind jedoch viele Mitgliedsstaaten über die EU-Vorgaben hinausgegangen und haben ihren nationalen eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr für Wettbewerb geöffnet. Vorreiter bei dieser Entwicklung waren Großbritannien und Deutschland mit ihren Bahnreformen von 1993. Großbritannien hat dabei mit den sogenannten *Franchises* ein besonderes Modell eingeführt, bei dem Konzessionen im eigenwirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Verkehr durch Ausschreibungen vergeben werden. Offener Marktzugang existiert nur als Ergänzung der *Franchise*-Verkehre (Griffiths 2009). In den anderen Ländern mit offenem Marktzugang bezieht sich dieser auf den gesamten

eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr. Für die vollständige Öffnung der nationalen Märkte hat die EU Kommission für 2012 einen Vorschlag angekündigt.



Abbildung 1: Marktzugang zu Inlandsmärkten im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr

2.3. Regulatorischer Rahmen

Offener Marktzugang bedeutet grundsätzlich, dass EVU mit den notwendigen Betreiber-, Sicherheits- und Fahrzeuglizenzen einen freien Zugang zur Infrastruktur haben. Ein ergänzender regulatorischer Rahmen soll einen diskriminierungsfreien Zugang für Wettbewerber sicher stellen und macht Vorgaben für die Nutzung der potenziell knappen Schieneninfrastruktur und für die Nutzung ergänzender Serviceleistungen. Eine besondere Regelung gilt für den Schutz gemeinwirtschaftlicher Verkehre.

Die Trennung von Netz und Betrieb verfolgt die EU Kommission seit 1991, um einen diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur zu schaffen, die vor Beginn des europäischen Deregulierungsprozesses von vollständig integrierten Staatsbahnen betrieben wurde. Die Richtlinien 91/440/EG und 2001/12/EG sehen als Mindestvorgaben eine organisatorische Trennung der Management-Funktionen sowie eine separate Rechnungslegung für das Infrastruktur-Management und den Betrieb von Verkehrsdienstleistungen vor.

Mit der Richtlinie 2001/14/EG macht die EU Vorgaben für Trassenvergabe und Trassenpreise, die grundsätzlich für alle Bahnmärkte im Güter- und Personenverkehr gelten. Unter „Trassen“

wird dabei die Fahrwegkapazität verstanden, die erforderlich ist, damit ein Zug zu einer bestimmten Zeit zwischen zwei Orten verkehren kann. Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 13, legt fest, dass es im Bahnverkehr keine Großvaterrechte (Gewohnheitsrechte) gibt. Trassen werden jeweils nur für ein Jahr vergeben. Allerdings ermöglicht die Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 17, Rahmenverträge über einen längeren Zeitraum abzuschließen. In Rahmenverträgen werden keine zeitgenauen Trassen festgelegt, sondern Nutzungsrechte in einer zeitlichen Bandbreite zugesichert. Rahmenverträge haben grundsätzlich eine Laufzeit von fünf Jahren, aber längere Rahmenverträge sind „durch geschäftliche Verträge, besondere Investitionen oder Risiken zu rechtfertigen“. Richtlinie 2007/58/EG, Artikel 2, erweitert den Zeitraum für Rahmenverträge, die durch solche besonderen Investitionen gerechtfertigt sind, von 10 auf 15 Jahre.

Für die Trassenzuweisung auf überlasteten Schienenstrecken können die Mitgliedsstaaten nach Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 22, Vorrangkriterien anwenden, die der Bedeutung der beantragten Verkehre für die Gesellschaft Rechnung tragen sollen. In Deutschland priorisiert die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV), Artikel 9, vertakteten oder ins Netz eingebundenen Verkehr vor grenzüberschreitendem Verkehr und Güterverkehr. Bei einem Konflikt innerhalb der Kategorien entscheidet das höchste Entgelt gemäß Trassenpreissystem. In einem letzten Entscheidungsschritt würde es zu einem Höchstpreisverfahren kommen, bei dem die beteiligten Antragssteller ein Gebot für die Trassen abgeben. Dieses Verfahren wurde in Deutschland bisher erst ein Mal in 2003 angewendet.²

Die Monopolkommission (2009) weist auf die schwache Wirkung der Rahmenverträge im Vergabeverfahren hin, da diese nach EIBV, Artikel 13, nur das Höchstpreisverfahren verdrängen. Mitusch und Tanner (2007) überlegen in diesem Zusammenhang, dass Rahmenverträge vor allem eine Bedeutung im informellen Koordinationsverfahren zwischen DB Netz und den EVU haben könnten, in dem Trassenkonflikte i.d.R. gelöst werden.

Für die Trassenpreise oder „Wegeentgelte“ führt Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 7, den Grundsatz der Grenzkostenanlastung ein. Unter dem Grenzkostenbegriff werden Kosten verstanden, „die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebes anfallen“. Ergänzend kann das Wegeentgelt die Knappheit von Trassen bepreisen und den Bahnunternehmen externe Kosten anlasten. Artikel 8 der Richtlinie 2001/14/EG ermöglicht die Verrechnung von Vollkosten der Infrastrukturbetreiber über Aufschläge „sofern der Markt dies tragen kann“. Diese Ausnahmeregelung wird zum Beispiel von DB Netz in Deutschland genutzt.

² S. <http://www.mehrbahnen.de/news.php3?id=397&site=archiv&limit=1160>

Die Höhe der Trassenpreise und der Kostendeckungsgrad der Schieneninfrastruktur durch Nutzergebühren divergieren stark zwischen den EU-Mitgliedsstaaten. Abbildung 2 zeigt die Preise für einen Intercity-Zug mit ca. 750 Sitzplätzen und nutzt dafür Daten aus dem Liberalisierungsindex (IBM 2011). Einige Länder, bei denen die Angaben im Liberalisierungsindex zu unvollständig sind, fehlen in der Übersicht. Ein „*“ als Zusatz zum Ländernamen markiert Länder, für die der Liberalisierungsindex als Trassenpreis nur eine Bandbreite über Güter- und Personenverkehr verzeichnet, von der wir den Durchschnitt verwenden. Die durchschnittlichen Kosten pro Zugkilometer variieren zwischen 0 Euro (Norwegen) und ca. 8 Euro (Großbritannien). Die Kosten für Hochgeschwindigkeitsstrecken (HGV) in Belgien, Deutschland, Italien und Spanien liegen bei 8 bis 12,5 Euro pro Zugkilometer. Auch die HGV-Trassenkosten in Frankreich liegen in dieser Größenordnung. Bei Frankreich kommt seit 2010 außerdem noch eine jährliche Fahrzeugsteuer zu den Trassenkosten hinzu (IBM 2011).

Kommentar [p1]: Ist FR-HGV bewusst nicht in die Grafik aufgenommen worden?
ja, da es keine konkrete Info im LibIndex dazu gibt

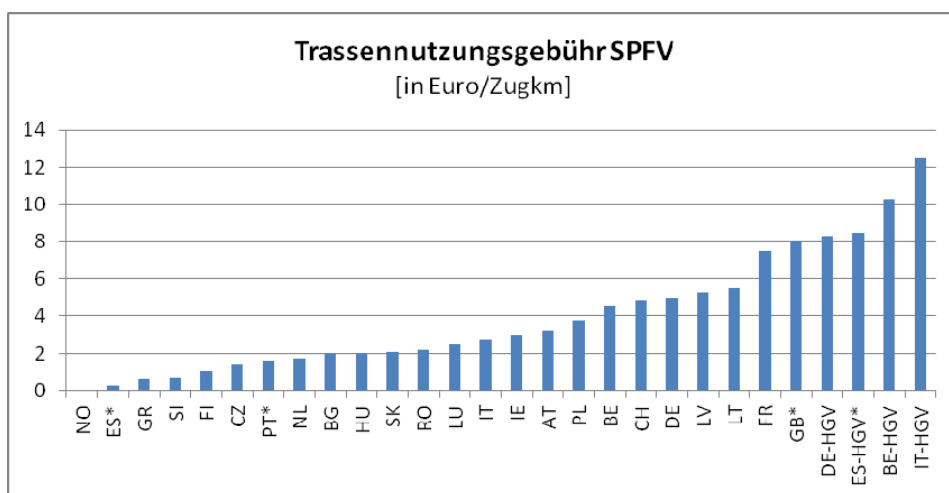


Abbildung 2: Höhe der Trassenpreise pro Zugkilometer im Schienenpersonenfernverkehr³³

Subventionen in die Infrastruktur führen typischerweise zu niedrigeren Trassennutzungsgebühren. Dies hat einen Einfluss auf die Profitabilität eines Zugbetreibers und auf den wirtschaftlich möglichen Bedienungsumfang im intra- und intermodalen Wettbewerbsgefüge. Wie Preston et al. (1999) und Preston (2009) zeigen, könnten niedrige Trassenpreise umfangreichere Wettbewerbsaktivitäten auch mit hohen Frequenzen auf Hauptstrecken ermöglichen.

³³ Informationen aus IBM (2011)

Richtlinie 2001/14/EG adressiert neben dem Zugang zur Eisenbahninfrastruktur auch den diskriminierungsfreien Zugang zu damit verbundenen Serviceeinrichtungen. Darunter fallen gemäß Anhang II der Richtlinie die Nutzung von Versorgungseinrichtungen für Fahrstrom, Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme, Personenbahnhöfe, Güterterminals, Rangierbahnhöfe, Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise und Wartungseinrichtungen und andere technische Einrichtungen. Zu diesen Einrichtungen ist Zugang mit kostenorientierten Preisen zu gewähren, es sei denn „vertretbare Alternativen unter Marktbedingungen“ sind vorhanden (Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 5). Für Deutschland kommentiert die Monopolkommission (2011:97), dass „insbesondere im Fall von Wartungseinrichtungen das Vorliegen einer essential facility nicht immer gegeben ist“ und moniert den fehlenden Markt- und Wettbewerbsbezug als Bewertungsmaßstab im deutschen Recht. Im Rahmen des aktuellen Recast des 1. Eisenbahnpaketes (KOM (2010) 475) schlägt die EU Kommission vor, die Vorgaben zum diskriminierungsfreien Angebot der Serviceeinrichtungen analog der Vorgaben für die Schieneninfrastruktur zu gestalten. Dabei geht es insbesondere um die Trennung von Serviceeinrichtung und Betrieb des Incumbents und um transparente und diskriminierungsfreie Zugangsbedingungen und Preise.

Mit Richtlinie 2007/58/EG, Artikel 1, hat die EU Möglichkeiten zum Schutz von Verkehren mit öffentlichen Dienstleistungsaufträgen eingeführt. Wenn internationale Angebote im offenen Marktzugang das wirtschaftliche Gleichgewicht von gemeinwirtschaftlichen Verkehren gefährden, können die nationalen Regulierungsbehörden zum Beispiel das Kabotagerecht der internationalen Angebote einschränken. Außerdem können Sie eine Gebühr von den internationalen Zügen erheben, um Einnahmeverluste paralleler gemeinwirtschaftlicher Verkehre auszugleichen. Diese Gebühr darf wiederum nicht die Wirtschaftlichkeit der internationalen Angebote gefährden.

Viele Länder haben die Möglichkeiten zum Schutz der Verkehre mit öffentlichen Dienstleistungsaufträgen in nationales Recht aufgenommen. Einige Länder, zum Beispiel Deutschland und Schweden, haben darauf verzichtet. In Italien gibt es die ersten Fälle, in denen der Regulierer die Einschränkungsmöglichkeiten angewendet hat, und zwar auch auf rein nationale Verkehre.

Großbritannien schützt seine gesamten *Franchise*-Verkehre vor Wettbewerb durch eigenwirtschaftliche Angebote im offenen Marktzugang. Diese werden vom Regulierer Office of Rail Regulation (ORR) nur genehmigt, wenn sie ausreichend Neuverkehr für die Bahn schaffen und nicht primär Kunden von *Franchises* abziehen (siehe dazu auch Griffiths 2009:162). Entsprechend erschließen eigenwirtschaftliche Angebote im offenen Marktzugang

vor allem neue Zielorte und laufen kaum parallel zu bestehenden Franchises. *Cherry picking* ist in Großbritannien nicht möglich.

Zur Überwachung eines gerechten und diskriminierungsfreien Zugangs zur Infrastruktur fordert die EU mit Richtlinie 2001/14/EG, Artikel 30 und 31, die obligatorische Einrichtung einer unabhängigen Regulierungsstelle. Der Aufgabenfokus der Regulierungsstellen wird zunächst auf Zugang und Entgelt für die Schieneninfrastruktur gesetzt. Im *Recast* des 1. Eisenbahnpaketes (KOM (2010) 475) schlägt die EU Kommission vor, die Aufgaben der Regulierungsstellen auf Zugang und Entgelte für wichtige Serviceeinrichtungen zu erweitern. In Deutschland überwacht die Bundesnetzagentur als verantwortliche Regulierungsbehörde nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) § 14b neben dem diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur auch schon den Zugang zu Serviceeinrichtungen.

3. Wettbewerb im eigenwirtschaftlichen

Schienenpersonenverkehr

Im Folgenden untersuchen wir die Wettbewerbsentwicklung in einzelnen nationalen Märkten und bei internationalen Verkehren genauer. Dabei konzentrieren wir uns auf den Tageslinienverkehr und analysieren folgende Fragen. Wie hat sich Wettbewerb bisher in bereits liberalisierten Märkten entwickelt und was sind wesentliche Herausforderungen für Wettbewerber? Spielt der regulatorische Rahmen dabei eine Rolle?

3.1. Überblick über die Wettbewerbsentwicklung

Obwohl bereits einige eigenwirtschaftliche Schienenpersonenverkehrsmärkte für Wettbewerber geöffnet sind, gibt es bisher nur in wenigen Ländern tatsächlich neue Anbieter. Im Jahr 2011 sind Wettbewerber in Deutschland, Großbritannien, Italien und Schweden aktiv. Auch einzelne grenzüberschreitende Angebote nutzen den offenen Marktzugang für internationale Verkehre. Sehr konkrete Pläne für einen Markteinstieg, für den bereits Investitionen getätigt wurden, haben außerdem neue EVU in Österreich, Tschechien und Italien. Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) entwickelt dabei das ambitionierteste und größte Vorhaben. Das Unternehmen zielt auf 20% Marktanteil im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr in Italien.

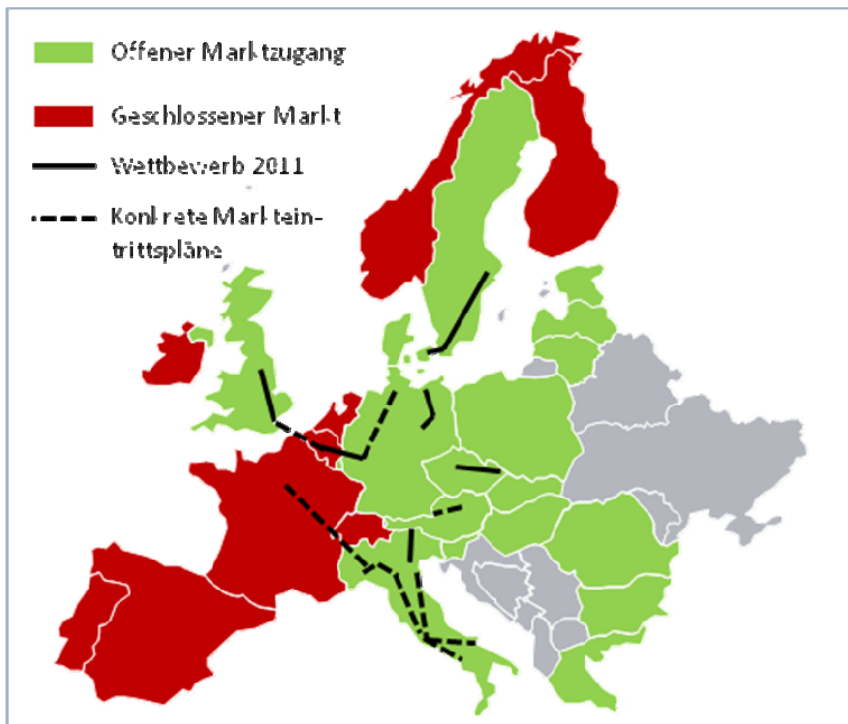


Abbildung 3: Wettbewerb im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr - Beispiele

Tabelle 1 zeigt die Angebote von Entrants im Jahr 2011. Der intramodale Marktanteil von Wettbewerbern liegt in Inlandsmärkten bisher unter 1%. Wie aus der Tabelle ersichtlich, treten Entrants, ausgehend von einer betrieblichen Basis im eigen- oder gemeinwirtschaftlichen Verkehr, meist mit wenigen Zugpaaren in den Markt für eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr ein und gehen dabei selten in direkten Wettbewerb zum Incumbent. Fahrzeuge werden möglichst aus dem bestehenden Fuhrpark genutzt oder geleast.

In Großbritannien bieten Wettbewerber neue Direktverbindungen auf Nebenstrecken im Zulauf auf London, die sich – gemäß regulatorischer Vorgaben - kaum mit den bestehenden *Franchises* überschneiden. Auch in Deutschland bieten Entrants meist neue Direktverbindungen auf Nebenstrecken, hier sind es einzelne Zugpaare im Zulauf auf Berlin. In beiden Ländern haben Wettbewerber oft Verkehrsverträge und können Synergien im Betrieb nutzen. In Deutschland gilt das zum Beispiel auch für den Fahrzeugpark, der meist nicht wie in England geleast werden kann.

Verbindung	Betreiber	Frequenz in Zugpaaren	Betriebsaufnahme	Angebotscharakter	Fahrzeuge
Großbritannien: Markt geöffnet seit 1993, Marktanteil Wettbewerber < 1%					
Hull – London	First Hull Trains	5-7/Tag	09/2000	Neue Direkt-	Geleast: in 2011 2

Verbindung	Betreiber	Frequenz in Zugpaaren	Betriebsaufnahme	Angebotscharakter	Fahrzeuge
Kings Cross	(80% First Group, 20% Renaissance Trains)			Verbindung auf Nebenstrecke	Mio. Pfund Invest in Züge
Sunderland – York – London Kings Cross	Grand Central Railway (DB Arriva)	4/Tag	12/2007	Neue Direktverbindung i.w. auf Nebenstrecke	Geleas
Wrexham – Shropshire - London	WSMR (DB Arriva, Renaissance Trains)	3/Tag	04/2008 (eingestellt 01/2011)	Neue Direktverbindung i.w. auf Nebenstrecke	Geleas
Bradford – London Kings Cross	Grand Central Railway (DB Arriva)	3/Tag	05/2010	Neue Direktverbindung i.w. auf Nebenstrecke	Geleas
Deutschland: Markt geöffnet seit 1994, Marktanteil Wettbewerber < 1%					
Leipzig – Berlin - Warnemünde	Ostseeland Verkehr (Veolia)	2/Tag, davon nur 1 nach Warnemünde	Anfang 2002	Teilweise neue Direktverbindung, teilweise Bedienung Hauptstrecke	Eigene: zunächst Nahverkehrsfzge, jetzt alte für Fernverkehr umgerüstete Reisezugwagen
Plauen – Berlin	Vogtlandbahn (Netinera/ Trenitalia)	1/Tag, seit 2011 teilweise Bedienung mit Bus	Mitte 2005	Neue Direktverbindung auf Nebenstrecke	Eigene: Fahrzeuge aus Nahverkehrsbetrieb
Vienenb./Thale - Berlin	Veolia Verkehr Sachsen Anhalt	3/Woche (Sa und So)		Neue Direktverbindung auf Nebenstrecke	Eigene: Fahrzeuge aus Nahverkehrsbetrieb
Schweden: schrittweise Marktöffnung von 2009-2010, Marktanteil Wettbewerber <1%					
Malmö - Stockholm	Veolia	2/Tag	Mitte 2009	Parallelbedienung zu schwed. Bahn SJ auf Hauptstrecke	Geleas; Traktion durch Hektorail, Einsatz alter Reisezugwagen
Italien: Markt geöffnet seit 2003, Marktanteil Wettbewerber < 1%					
Mailand – Turin	Arenaways (Privatbesitz)	2/Tag	11/2010 (eingestellt 08/2011)	Hauptstrecke mit Parallelverkehr zu Trenitalia (TI) im Nahverkehr	Eigene: neue Reisezugwagen (Invest ca. 50 Mio Euro)
Tschechien: Markt geöffnet seit..., Marktanteil Wettbewerber <1%					
Prag - Ostrava	RegioJet (Privatbesitz)	3-9/Tag	09/2011	Parallelbedienung zu Tschechischer Bahn CD auf Hauptstrecke	Eigene: alte ÖBB Reisezugwagen
Internationale Verbindungen: Markt geöffnet seit 2010					
Frankfurt – Köln - Brüssel	DB	2/Tag	2003 (toleriert durch SNCB)	Parallelbedienung zu Thalys auf internat. Hauptstrecke	Eigene: ICE 3
Stockholm/Göteborg-Malmö-Kopenhagen	SJ	10/Tag	2009 (auf Basis nat. Marktöffnung)	Internat. Hauptstrecke teilweise parallel zu Nahverkehr	Eigene: X2000
München – Verona/Mailand/ Venedig	DB, ÖBB in Zusammenarbeit mit FNM LeNord	5/Tag bis Verona, teilweise weiter	12/2009	Internationale Hauptverbindung teilweise parallel zu Nahverkehr	Eigene: Neue Railjets aus ÖBB Fahrzeugpark

Tabelle 1: Wettbewerbsangebote im Jahr 2011

Auch in Schweden und Italien gibt es erste Markteintritte mit niedrigen Angebotsfrequenzen. In Schweden startete Veolia direkt nach der Marktöffnung 2009 mit ersten Wochenendverkehren auf der Hauptstrecke Malmö-Stockholm, hat das Angebot in 2011 auf 2 Zugpaare pro Tag ausgebaut und eine Streckenverlängerung für den Fahrplan 2012 beantragt. Die Fahrzeuge für das Angebot sind geleast, mit dem Einsatz der Lokomotiven, der sogenannten Traktion, ist Hektorail beauftragt.

Das italienische EVU Arenaways hat für ca. 50 Mio. Euro neue Fahrzeuge beschafft um einen Ringzug zwischen Mailand, Turin und Alexandria aufzubauen. In einem ersten Schritt bot das Unternehmen ab Ende 2010 zwei Zugpaare auf der Hauptstrecke Mailand – Turin an, musste das Angebot aber aufgrund mangelnder Wirtschaftlichkeit zum August 2011 wieder einstellen (siehe Erläuterungen im Kapitel 3.2).

In Tschechien bietet RegioJet seit September 2011 ein Angebot auf der Hauptstrecke Prag – Ostrava an. Aus den zunächst 3 Zugpaaren pro Tag sollen ab Dezember 2011 9 Zugpaare pro Tag werden.⁴ Der Eigentümer, der tschechische Unternehmer Jankura, betreibt bereits Fernbusse und eine Reiseagentur. Im Schienenpersonenverkehr steigt er sowohl in den eigenwirtschaftlichen Fernverkehr wie auch in gemeinwirtschaftliche Verkehre ein.

Die bestehenden internationalen Verbindungen werden von Staatsbahnen betrieben. Diese nutzen dabei auch die Möglichkeit, Angebote alleine bzw. ohne eine benachbarte Staatsbahn zu fahren, so wie die schwedische SJ nach Kopenhagen oder DB und ÖBB Richtung Italien. Einen direkten Wettbewerb gibt es in gewissem Umfang bisher nur auf der Strecke Köln – Brüssel, wobei Thalys und DB ihr Angebot auf dieser Strecke teilweise koordinieren und zum Beispiel die zeitlichen Lagen abstimmen.

Tabelle 2 zeigt, dass mehrere neue Anbieter für Ende 2011 die Betriebsaufnahme in nationalen Märkten planen. 2013 will die DB außerdem mit internationalen Direktverbindungen von Deutschland und den Niederlanden nach London in Konkurrenz zu Eurostar und Thalys treten. Der intramodale Wettbewerb scheint mit den geplanten Angeboten an einem Wendepunkt zu stehen. Mit zum Teil hohen Investitionen in eigene, neue Fahrzeuge zielen zum Beispiel WESTbahn und NTV mit einer hohen Angebotsfrequenz auf Marktanteile auf Hauptstrecken. WESTbahn und NTV sind Neueinsteiger in den Schienenverkehrsmarkt, die mit starker unternehmerischer Beteiligung von Großunternehmern und Banken zum Teil ein hohes finanzielles Risiko eingegangen sind. Auch Arenaways (siehe Tabelle 1) kann zu dieser Gruppe gezählt werden.

⁴ „RegioJet launch brings inter-city competition.“ Railway Gazette International, 29.09.2011

Eine Erklärung für das Auftreten dieser Angebote gerade in Italien und Österreich könnte in Stärke und Image der Incumbents liegen. Trenitalia und ÖBB hatten zum Zeitpunkt der Markteintrittsentscheidung der Entrants hohe wirtschaftliche Verluste (Betriebsergebnis ÖBB 2008 ca. -330 Mio Euro, Verlust Trenitalia 2007 ca. 2,2 Mrd. Euro). Bei WESTbahn und NTV spielen ehemalige Führungskräfte der Incumbents eine wesentliche Rolle für Idee und Geschäftsentwicklung. Sie haben es geschafft, große Investoren für den Markt zu begeistern.

Land; Verbindung	Betreiber	Frequenz in Zugpaaren	Geplante Betriebsaufnahme	Angebotscharakter	Fahrzeuge
IT; Turin-Mailand-Bologna-Florenz-Rom-Neapel-Salerno	NTV	Div. Strecken mit bis zu 18/Tag	Ende 2011	Parallelbedienung zu italienischer Bahn TI auf Hauptstrecken im Hochgeschwindigkeitsverkehr (HGV)	Eigene: 25 neue AGV-Fahrzeuge, Gesamtinvest ca. 900 Mio. Euro
AU; Wien - Salzburg	WESTbahn (Rail Holding AG)	Bis 18/Tag (Stundentakt)	12/2011	Parallelbedienung zu österreichischer Bahn ÖBB auf Hauptstrecke	Eigene: 7 neue Fahrzeuge, Gesamtinvest ca. 130 Mio Euro
DE; Hamburg - Köln	HKX (RDC, locomore, Privatinvestor)	3/Tag	Ende 2011	Parallelbedienung zu DB auf Hauptstrecke	Eigene: alte ÖBB Reisezugwagen, Invest < 10 Mio. Euro
Internat.; Paris-Mailand	SNCF	3/Tag	12/2011	Internationale Nebenstrecke	Eigene: TGV
Internat.; Frankfurt-Köln/Amsterdam-Brüssel-London	DB	3/Tag	2013	Teilweise neue Direktverbindung, teilweise Parallelbedienung zu Thalys und Eurostar im HGV	Eigene: neue Velaro-Züge, Kosten ca. 33 Mio. Euro pro Zug, Gesamtinvest ?

Tabelle 2: Zukünftige Markteintritte – konkrete Planungen von Wettbewerbern

NTV plant den größten und ambitioniertesten Markteintritt.⁵ Mit einer Bedienung der italienischen Hochgeschwindigkeitsstrecken im Stundentakt und öfter (51 Zugverbindungen pro Tag) zielt NTV auf einen Marktanteil von 20% im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr. Dafür beschafft das Unternehmen 25 neue AGV-Züge, den Nachfolger des TGV. Optionen zum Kauf von 10 weiteren AGVs bestehen. NTV wurde gegründet von einem ehemaligen Manager von Ferrovie dello Stato, Sciarrone, und mehreren Großunternehmern (Montezemolo (Fiat, Ferrari), Della Valle (Tod's Group), Punzo (Unternehmer/Großindustrieller)). Sciarrone hält noch 1,5% und die Unternehmergruppe insgesamt 33,5% der Anteile. Die SNCF ist 2009 bei

⁵ Hughes, M. (2008). "NTV aims at 20% market share by 2015." Railway Gazette, 01.09.2008

NTV eingestiegen und hält 20% der Anteile. Weitere Hauptanteilseigner sind unter anderem eine Bank und eine Versicherung.

Maßgebliche Anteilseigner des österreichischen Unternehmens WESTbahn sind ein ehemaliger Leiter des ÖBB Personenverkehrs (Wehinger), ein Großunternehmer (Haselsteiner/Strabag) und die SNCF (seit Mitte 2011) mit jeweils 26% der Anteile und ein Finanzinvestor mit 22% der Anteile. Die WESTbahn plant ab Dezember 2011 einen Stundentakt auf der Hauptstrecke Wien – Salzburg mit neuen Doppelstock-Fahrzeugen.

Die Deutsche Bahn bereitet neue internationale Angebote nach London vor. Drei Zugpaare pro Tag sollen ab 2013 von Frankfurt/Köln und von Amsterdam über Brüssel nach London fahren. Der bisher für Fahrgäste erforderliche Umstieg in Brüssel entfällt dann. Voraussetzung für das Angebot ist die Zulassung der Siemens Velaro-Züge im Kanaltunnel, welche die Deutsche Bahn im Sommer 2011 bei der verantwortlichen Sicherheitsbehörde beantragt hat.

Die Besonderheit der oben beschriebenen Markteintritte sind die Investitionen, die die Neueinsteiger vor Betriebsaufnahme schon getätigt haben. NTV und WESTbahn investieren insgesamt ca. 900 Mio Euro⁶ beziehungsweise ca. 130 Mio. Euro⁷ in neue Fahrzeuge und Werke. Auch die Deutsche Bahn investiert in teure neue Fahrzeuge für Verkehre nach London, die Gesamtinvestitionen sind hier aber nicht bekannt. Das erhebliche Commitment, das mit diesen Eintrittsstrategien einher geht, unterscheidet diese EVU von den übrigen Markteintritten, die mit alten verfügbaren Fahrzeugen und vergleichsweise niedrigen Investitionen erfolgen.

Das Unternehmen HKX will Ende 2011 mit 3 Zugpaaren täglich in Konkurrenz zur DB auf einer Hauptstrecke eintreten. Die Mittel dazu werden von der Rail Development Corporation aus den USA und von einem englisch-kanadischen Investor bereitgestellt. Die Kosten für Kauf und die technische Ertüchtigung alter ÖBB Reisezugwagen sollen unter 10 Mio. Euro liegen.⁸ Der Betriebsstart des HKX sollte eigentlich schon in 2010 erfolgen. Die Verzögerung wurde mit einer unsicheren Trassenzuweisung begründet, da sich die im gemeinwirtschaftlichen Verkehr tätige SNCF-Tochter Keolis⁹ um ähnliche Trassen beworben hatte. Sie liegt aber wohl auch an einer Verzögerung der technischen Arbeiten an den Fahrzeugen und der Fahrzeugzulassung.

⁶ Hughes, M. (2008). "NTV aims at 20% market share by 2015." Railway Gazette, 01.09.2008

⁷ Gasser, F. (2011). „Duell im Westexpress.“ Die Zeit, 14.07.2011

⁸ „Locomote: Unsere Züge werden am Zoo halten.“ Berliner Morgenpost, 16.11.2009

⁹ Die SNCF hält 56,7% an Keolis

Die SNCF plant, zum Fahrplanwechsel im Dezember 2011 die Linie von Paris nach Mailand in Eigenregie anzubieten. Bisher wurde die Linie in Kooperation mit Trenitalia betrieben, dabei kamen bereits TGV-Züge zum Einsatz. Trenitalia wiederum plant gleichzeitig auf dieser Strecke einen Nachtzug zusammen mit dem internationalen Verkehrsunternehmen Veolia Transdev. Ihr Gemeinschaftsunternehmen TVT soll zukünftig auch in den Tageslinienverkehr einsteigen.

Weitere nationale Wettbewerbsangebote sind in Schweden zu erwarten. Dort wurde der Markt in 2010 vollständig geöffnet. Alexandersson et al. (2011: 13) berichten von Trassenanfragen von fünf Unternehmen, die zum Teil neu im Schienenpersonenverkehr sind. Die Anfragen beziehen sich auf niedrige Frequenzen ab Dezember 2011. Im Herbst 2011 zeichnet sich allerdings ab, dass nicht alle Unternehmen ihre Pläne umsetzen können und die Betriebsaufnahme zum Teil später erfolgen wird.

3.2. Herausforderungen für Wettbewerber

Wirtschaftlichkeit

In den letzten Jahren haben einige Entrants ihr eigenwirtschaftliches Angebot aufgrund von Verlusten wieder eingestellt. Dies geschah zum Teil nach einigen Monaten, zum Teil nach mehreren Jahren. Wie Tabelle 1 zeigt, nahmen 2011 zwei der Wettbewerber ihre Verkehre aufgrund von Verlusten vom Markt: WSMR in Großbritannien und Arenaways in Italien. Auch einige bestehende Angebote scheinen ökonomisch nicht sonderlich erfolgreich zu sein. Für seine Hauptlinie Berlin – Leipzig kommentierte Veolia Anfang 2010, dass Kostendeckung erreicht wäre – nach 7 Jahren Betrieb der Linie.¹⁰ Der Vogtland-Express war 2009 für kurze Zeit wegen Unwirtschaftlichkeit eingestellt, im Jahr 2011 wird die Strecke teilweise mit Bussen bedient. In Großbritannien verzeichnete Grand Central Railways im dritten Betriebsjahr seines Wettbewerbsangebotes einen Verlust von 8 Mio. Pfund, sagt aber, dass dies den Erwartungen der Startphase entspricht.¹¹ Das Unternehmen wurde im November 2011 an DB Arriva verkauft.

Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten scheinen weniger in der Kostenentwicklung zu liegen, die insbesondere von Unternehmen mit Erfahrungen im Bahnmarkt gut kalkulierbar sein sollte, als vielmehr durch Risiken in der Nachfrage- und Umsatzentwicklung zu entstehen. So können Entrants die Nachfrage vor Wettbewerbseintritt meist nur grob abschätzen. Aufgrund von Netzeffekten (Seabright et al. 2003), einer Status Quo Tendenz der Kunden (Paha et al. 2011) und geringeren Angebotsfrequenzen (Paha et al. 2011) wird das Angebot der Entrants von

¹⁰ „Warum der Wettbewerb nicht in Fahrt kommt.“ Handelsblatt, 12.01.2010

¹¹ „Rail firm optimistic despite loss.“ BBC News, 24.08.2009

Kunden meist als weniger attraktiv wahrgenommen als das Angebot der etablierten Unternehmen. Über diese Effekte liegen für den eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr bisher nur wenige empirische Informationen vor. Weitere Risiken entstehen durch die Reaktion des Incumbents auf das Angebot des Entrants. Hier stellt sich die Frage, welche Wettbewerbssituation nach erfolgtem Markteintritt zu erwarten ist. Angesichts hoher, teilweise versunkener Fixkosten würde Bertrand-Preiswettbewerb bei relativ homogenen Gütern zu scharfem Wettbewerb führen, der kaum Raum für eine entsprechende Vollkostendeckung ließe. Für den Entrant stellt sich die Frage, ob er eine derartige Reaktion erwarten soll, oder ob er doch von einer weniger wettbewerbsintensiven Situation aufgrund von Produktdifferenzierungsmöglichkeit oder aufgrund von Kapazitätsschranken ausgehen kann.

Neben diesen allgemeinen Marktrisiken stellen mögliche Angebotseinschränkungen im Zusammenspiel mit gemeinwirtschaftlichen Verkehren ein Regulierungsrisiko dar. In Italien hat die Einschränkung der Kabotage zum Schutz gemeinwirtschaftlicher Angebote zur Insolvenz von Arenaways und zur Einstellung des Verkehrs zum August 2011 geführt.¹² Die geplanten Zwischenhalte des Arenaways Angebotes wurden von der italienischen Regulierungsbehörde URSF wegen direkter Konkurrenz zum gemeinwirtschaftlichen Nahverkehr von Trenitalia (TI) direkt ab Angebotsstart im November 2010 verboten.¹³ Auch bei dem internationalen Angebot von DB und ÖBB in Italien wurde die Kabotage eingeschränkt. Die URSF hatte für den Fahrplan 2011 nur die Bedienung der Hauptzielorte Verona, Mailand und Venedig erlaubt und die Bedienung der anderen Orte verboten (z.B. Brixen, Bozen, Trient). Nach Protesten in Brüssel wurden die meisten der Einschränkungen wieder aufgehoben. Nur zwischen Verona und Venedig dürfen die Züge weiterhin keine Zwischenhalte einlegen.¹⁴

Die wirtschaftliche Situation der meisten Entrants in Europa scheint die Einschätzung vieler Autoren zu bestätigen, dass Eintritte in den eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehrsmarkt aufgrund der Marktcharakteristika schwierig sind. Ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Trassenpreise und dem Umfang der Wettbewerbsangebote, wie zum Beispiel von Preston (2009) aufgezeigt, ist dabei bisher nicht erkennbar. Neben den oben genannten Umsatzrisiken erschweren *economies of density*, mögliche *economies of size*, und die im folgenden noch genauer ausgeführten Risiken bei Fahrzeuginvestitionen einen Markteintritt. Auch der intermodale Wettbewerbsdruck, zum

¹² "Arenaways al capolinea." La Stampa, 31.07.2011

¹³ "Kein Halt für Wettbewerber." Süddeutsche Zeitung, 31.12.2010

¹⁴ "Halteverbot für Züge aus Österreich in Italien." Der Standard, 10.12.2010; "Deutschland und Italien ziehen in Eisenbahnkrieg." Welt am Sonntag, 12.12.2010

Beispiel von Low Cost Airlines (Friebel und Niffka 2009), Fernbusangeboten und motorisiertem Individualverkehr, schränkt den Spielraum für intramodalen Wettbewerb ein. Viele Studien gehen deshalb davon aus, daß intramodaler Wettbewerb nur in geringem Umfang entstehen kann (siehe zum Beispiel Preston 2009, Friederiszick et al. 2009). Die Entwicklung der nächsten Jahre in Österreich und Italien mit den Markteintritten von NTV und WESTbahn wird zeigen, ob diese Einschätzung richtig ist, oder ob intramodale Marktanteile von 20% wie von NTV avisiert durchaus realistisch sind.

Fahrzeugverfügbarkeit und Fahrzeuginvestitionen

Wie die Beispiele von NTV und WESTbahn zeigen, sind für den Markteintritt teilweise hohe spezifische Investitionen in Fahrzeuge nötig. Das mit diesen Investitionen verbundene Risiko erschwert den Markteintritt und stellt im ökonomischen Sinn eine Markteintrittsbarriere dar. Hintergrund ist der weitgehend fehlende (Gebraucht-) Fahrzeugmarkt. Auch die zum Beispiel im Bereich des Flugverkehrs wichtige Möglichkeit des Leasings besteht nur in geringem Ausmaß. Eine der Ursachen für das Fehlen dieser Märkte dürfte die geringe Standardisierung im Bahnverkehr sein. Aufgrund von technischen Unterschieden zum Beispiel bei Strom- und Zugsicherungssystemen sind Fahrzeuge in vielen Fällen nicht flexibel einsetzbar, sondern stark an bestimmte Länder oder sogar Strecken gebunden. So verfügen auch Staatsbahnen oft nicht über Fahrzeuge, die bei möglichen Markteintritten in anderen Ländern eingesetzt werden könnten.

Der Rückgriff auf einen bestehenden Fahrzeugpark würde einen Markteintritt mit einem niedrigen wirtschaftlichen Risiko ermöglichen. Diese Möglichkeit nutzen auch Nahverkehrsanbieter, um mit niedrigen Frequenzen den Wettbewerb zu testen und ihr Angebot zu erweitern (siehe Kapitel 3.1). Der Spielraum für eine derartige *low-risk entry* Strategie ist aber gering - zum einen aufgrund der oben genannten technischen Unterschiede und zum anderen, weil bestehende Anbieter kaum Überkapazitäten bei Fahrzeugen haben. Diese Aussage gilt grundsätzlich auch für Incumbents wie die Deutsche Bahn, die ihre Fahrzeugverfügbarkeitsprobleme nur langfristig über Neuinvestitionen lösen kann.¹⁵

In wenigen Ländern ist das Leasing von Fahrzeugen für den eigenwirtschaftlichen Verkehr möglich. In Großbritannien nutzen zum Beispiel alle Anbieter im Schienenpersonenverkehr

¹⁵ „Bahn setzt auf Doppelstockwagen im Fernverkehr.“ Die Welt, 12.01.2011

Leasingfahrzeuge¹⁶. Auch in Schweden ist Leasing grundsätzlich eine Option, aber die für eigenwirtschaftliche Verkehre besonders interessanten Fernverkehrsfahrzeuge sind hier fast ausschließlich im Besitz des Incumbents SJ. So sehen Alexandersson et al. (2011) in der fehlenden Fahrzeugverfügbarkeit eine wesentliche Hürde für Entrants.

Eine Voraussetzung dafür, hohe und zu einem großen Ausmaß irreversible Investitionen zu tätigen, ist hinreichende Planungssicherheit. Die Beschaffung von Neufahrzeugen erfordert einen längeren zeitlichen Vorlauf vor der Betriebsaufnahme und ein finanzielles Commitment über einen Abschreibungszeitraum von 15 bis 20 Jahren. Der zeitliche Vorlauf bei NTV beträgt zum Beispiel ca. 4 Jahre, bei WESTbahn ca. 3 Jahre. Zur Absicherung der geplanten Angebotsfrequenz und der zeitlichen Lage der Trassen als wesentliche Bestimmungsfaktoren des Fahrzeugeinsatzes und der Umsatzentwicklung wurden in beiden Fällen Rahmenverträge abgeschlossen, die vor der Entscheidung über die Fahrzeuginvestition vorlagen. Bei NTV läuft der Rahmenvertrag über 10 Jahre, bei WESTbahn über 15 Jahre. Beide Unternehmen erhielten Sondergenehmigungen, da die Regelprozesse aus Richtlinie 2001/14/EG keinen so langen Vorlauf abdecken.

In Deutschland versuchte Locomore zwischen 2007 und 2010 ohne Erfolg, für einen Betrieb auf mehreren Hauptstrecken mit Neufahrzeugen frühzeitig einen Rahmenvertrag zu erhalten. Die starren Rahmenvertragsperioden und die Zuweisung im Rahmen des jährlichen Trassenzuweisungsverfahrens wurden in Deutschland auch gerichtlich bestätigt (siehe dazu auch Holzhey et al. 2011 und Monopolkommission 2011).

Die Monopolkommission (2009 und 2011) hinterfragt die Wirksamkeit des rahmenvertraglichen Instrumentariums zur langfristigen Absicherung von Trassen und spezifischen Fahrzeuginvestitionen in Deutschland und fordert zum Beispiel einen längeren zeitlichen Vorlauf von mindestens zwei Jahren, einen Abschluss unabhängig von festen Rahmenvertragsperioden und eine Stärkung der Wirksamkeit im Rahmen des Trassenvergabeverfahrens. Diese Punkte sind grundsätzlich für alle europäischen Länder relevant, da die EU Richtlinien bisher wenig konkrete Vorgaben zu Rahmenverträgen machen. Die Beispiele von NTV und WESTbahn zeigen allerdings, dass der zeitliche Vorlauf vor der Betriebsaufnahme durchaus länger als die von der Monopolkommission (2011) vorgeschlagenen zwei Jahre sein kann.

¹⁶ Im Rahmen der Bahnreform von 1993 wurde ein Großteil der Fahrzeuge von British Rail auf drei Leasingunternehmen aufgeteilt, die sogenannten ROSCOS (rolling stock operating companies). Mehrere kleinere Leasingfirmen sind seitdem zusätzlich in den Markt gekommen.

Während die Stärkung von Rahmenverträgen prinzipiell die Anreize für spezifische Fahrzeuginvestitionen erhöhen würde, sind damit aber auch vielfältige, in der Natur von langfristigen Verträgen liegende Probleme verbunden - man denke an strategische Vertragsabschlüsse sowohl durch Incumbents als auch durch Entrants. So wäre zu diskutieren, ob das Rahmenvertragsinstrument gegebenenfalls ersetzt werden könnte durch klare Vergaberegeln bei konkurrierenden Anfragen, bei denen Investitionen schon getätigt sind. Eine naheliegende ökonomische Lösung scheinen hier Auktionsverfahren zu bieten. Werden diese erst nach getätigter Investition durchgeführt, sind die Unternehmen – ex-ante – in einer Situation wie in vielen anderen Märkten auch: Kapazitätsentscheidungen werden von Unternehmen getroffen, ohne über die Details der Entscheidungen der Konkurrenten informiert zu sein. Wird „zu viel“ investiert, schlägt sich das eben in niedrigen Endkundenpreisen bzw. bei knappen Trassen in hohen Ausgaben im Rahmen der Auktion nieder.

Zugangsbedingungen und Diskriminierungspotenzial

Bei vielen Markteintritten gibt es Beschwerden der Entrants über eine Diskriminierung durch einen vertikal integrierten Inkumbenten. Dabei geht es um den Zugang zu und Preise für die Schieneninfrastruktur und für ergänzende Serviceeinrichtungen. In Österreich moderiert der Regulierer SchienenControl Mitte 2011 zum Beispiel einen Trassenkonflikt zwischen WESTbahn und ÖBB, bei dem WESTbahn in einem Kompromiss auf die im Rahmenvertrag vereinbarte zeitliche Bandbreite für die Trassen und ÖBB auf drei Züge verzichtet.¹⁷ Die WESTbahn beklagt sich auch über überproportional gestiegene Stationspreise und einen hohen Preisanstieg für die Trassen in 2012 (+14,4%).¹⁸ HKX in Deutschland moniert Anfang 2011 eine Veränderung des Stationspreissystems mit stark gestiegenen Preisen (+135%; Holzhey et al. 2011). In Italien wurden die Schienennutzungsbedingungen Anfang 2011 geändert, so dass NTVs Sicherheitszertifikat als Voraussetzung für den Trassenzugang im August statt wie vorher vereinbart im November vorliegen sollte. Dies stellte nach Aussage von NTV die Betriebsaufnahme zu Ende 2011 in Frage.¹⁹

Das Diskriminierungspotenzial stellt für Entrants Risiken dar, die zum Beispiel zu einer Verzögerung der Betriebsaufnahme und Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit führen können. Die Zugangs- und Entgeltregulierung von *essential facilities* durch die

¹⁷ Pressemeldung ÖBB/WESTbahn, 10.08.2011

¹⁸ „Kein großer Bahnhof für den Neuen.“ Die Presse, 03.06.2011

¹⁹ “NTV brands RFI access changes ‘illegal’.” Railway Gazette International, 25.03.2011

Regulierungsbehörden sollten diese Risiken mindern, allerdings finden Wettbewerber in Europa noch sehr unterschiedliche Zugangsbedingungen vor, wie der ACCESS-Index des Liberalisierungsindex (IBM 2011) zeigt. Beim ACCESS-Index werden die tatsächlichen Markteintrittsmöglichkeiten bzw. faktischen Hürden aus der Sicht eines Entrants bewertet - auch in Bezug auf *essential facilities*. Auf einer Skala von 0 bis 1000 Indexpunkten erreichen die europäischen Länder in der Gesamtbewertung für Güter- und Personenverkehr zwischen 481 Punkten (Irland) und 850 Punkten (Schweden), mit einer annähernd linearen Verteilung der anderen Länder zwischen Minimal- und Maximalwert.

4. Schlussfolgerungen

Der eigenwirtschaftliche Schienenpersonenverkehrsmarkt verändert sich nur langsam. Die Liberalisierung erfolgt schrittweise. Nach der Öffnung der internationalen Angebote zum Jahr 2010 will die EU Kommission als Nächstes die Liberalisierung der nationalen Märkte angehen und in 2012 dafür einen Vorschlag vorlegen. Auch die Entwicklung der regulatorischen Rahmenbedingungen für den Schienenverkehr ist noch nicht abgeschlossen. Als Nächstes steht hier der *Recast* des 1. Eisenbahnpaketes an, der Ende 2011 noch vom EU Parlament diskutiert wird.

In den bereits geöffneten Märkten hat Wettbewerb bisher weitgehend einen Testcharakter. Entrants machen erste Schritte mit niedrigen Frequenzen und einfach verfügbaren Fahrzeugen. Oft treten sie nicht in direkte Konkurrenz zum Incumbent, sondern öffnen neue Verbindungen auf Nebenstrecken. Mit den geplanten Markteintritten insbesondere von NTV und WESTbahn ändert sich dies. Die beiden Entrants steigen mit neuen Fahrzeugen auf Hauptstrecken ein und bieten den Kunden ein hochfrequentes Angebot. Dahinter stehen starke finanzielle Interessen von Großunternehmern, die auf hohe Marktanteile abzielen.

Bisher sieht es so aus, als ob sich Markteintritte nur in Einzelfällen wirtschaftlich lohnen. Auch im Fall von NTV und WESTbahn bleibt abzuwarten, ob sie sich langfristig am Markt etablieren können. Grundsätzlich sehen sich Entrants einer höheren Nachfrageunsicherheit und damit höheren Erlösriskien gegenüber als die Incumbents. Das weitgehende Fehlen eines (Gebraucht-)Fahrzeug- und Leasingmarktes stellt in diesem Kontext eine Markteintrittsbarriere dar. Eine *low risk entry*-Strategie ist im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr zurzeit nur in geringem Umfang möglich. Vielmehr führt der hohe und zum Teil irreversible Fixkostenanteil, der mit einem Markteintritt verbunden ist, zu großen wirtschaftlichen Risiken. Vor diesem Hintergrund ist Planungssicherheit für Fahrzeuginvestitionen sehr wichtig und es wäre zu diskutieren, ob in einer weiteren Ausgestaltung des regulatorischen Rahmens die Rolle

von Rahmenverträgen gestärkt oder möglicherweise klare Trassenvergaberegeln im Fall von getätigten Investitionen entwickelt werden können.

Eine Anpassung des regulatorischen Rahmens wäre auch bezüglich der Einschränkungsmöglichkeiten im Fall von parallelen Verkehren mit öffentlichen Dienstleistungsaufträgen wünschenswert. Der für 2012 angekündigte Vorschlag der EU Kommission zur Öffnung der nationalen Märkte könnte sicherstellen, dass entsprechende Einschränkungen – wie in Großbritannien – vor der Investitionsentscheidung und der Betriebsaufnahme geklärt sind oder ganz entfallen. Sonst stellen die Einschränkungsmöglichkeiten ein hohes wirtschaftliches Risiko dar, das auch zu Wohlfahrtsverlusten führen kann. Die Insolvenz von Arenaways verdeutlicht dies sehr drastisch.

Das Thema fairer und diskriminierungsfreier Zugang zu Infrastruktur und ergänzenden Serviceleistungen wird von der EU Kommission im *Recast* des 1. Eisenbahnpaketes adressiert und die Vorgaben erweitert. Wichtig dabei scheint, dass bei der Festlegung, inwieweit zu ergänzenden Serviceleistungen regulierter Zugang zu gewähren ist, der jeweiligen Markt- und Wettbewerbsentwicklung Rechnung getragen wird.

Auch mit Anpassungen des regulatorischen Rahmens bleibt die Wettbewerbsentwicklung in Europa schwer absehbar. Zum einen bleibt die Frage, welches Wettbewerbspotential im eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr in Europa angesichts der Marktcharakteristika mit hohen Fixkosten und relativ homogenen Diensten besteht. Zum anderen ist die Bedeutung des intermodalen Wettbewerbs zu berücksichtigen. Starker intermodaler Wettbewerb kann dazu führen, dass wenig Spielraum für intramodale Konkurrenz bleibt. Ivaldi und Vibes (2008) diskutieren in diesem Kontext, dass funktionierender Wettbewerb nicht an der Anzahl intramodaler Bahnunternehmen gemessen werden darf. Holzhey et al. (2011) merken an, dass die geplante Liberalisierung des deutschen Fernbusmarktes einen stärkeren Wettbewerbsdruck auf den eigenwirtschaftlichen Schienenpersonenverkehr ausüben könnte, als der sich langsam entwickelnde intramodale Wettbewerb. Es bleibt unklar, inwieweit die in diesem Aufsatz beschriebene zögerliche Entwicklung des intramodalen Wettbewerbs vor diesem Hintergrund auf die Existenz eines Wettbewerbsproblems verweist. Derzeit lassen sich ein Ausbau der diskretionären Handlungsspielräume der Regulierungsbehörden oder Änderungen der vertikalen Organisationsform damit nicht begründen.

Literaturverzeichnis

- Aberle, G. (2009): *Transportwirtschaft: einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagen*. 5. Auflage. München und Wien.
- Alexandersson, G., Hultén, S., Nilsson, J.-E., Pyddoke, R. (2011): *The Liberalisation of Railway Passenger Transport in Sweden – Outstanding Regulatory Challenges*. Paper presented at Khumo Nectar Conference. Stockholm.
- Beckers, T., von Hirschhausen, C., Haunerland, F. and Walter, M. (2009): *Long-Distance Passenger Rail Services in Europe: Market Access Models and Implications for Germany. OECD/ITF Discussion Paper 2009-22*.
- Europäische Kommission (1999): *Liberalisation of Network Industries, Economic Implications and Main Policy Issues*. Directorate General for Economic and Financial Affairs (eds) *European Economy: Economic Reports and Studies*, No 4. Brüssel.
- Friebel, G. and Niffka, M. (2009): *The Functioning of Inter-modal Competition in the Transportation Market: Evidence from the Entry of Low-cost Airlines in Germany. Review of Network Economics*, Vol.8, Issue 2, pp. 189-211.
- Friederiszick, H., Gantamur, T., Jayaraman, R., Röller, L.-H. and Weinmann, J., (2009): *Railway Alliances in EC Commercial Passenger Transport: A Competitive Assessment Post-Liberalization 2010*. ESMT White Paper No. WP-109-01. ESMT European School of Management and Technology.
- Griffiths, T. (2009): *On Rail Competition: The Impact of Open Access Entry on the Great Britain Rail Market*. Presented to the 11th International Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport. Delft, the Netherlands.
- Grimm, C., and Winston, C. (2000): *Competition in the Deregulated Railroad Industry: Sources, Effects, and Policy Issues*. In: Peltzman, S. and Winston, C. (Ed.): *Deregulation of Network Industries: What's Next?* Brookings Institution Press, pp. 41-71. Washington.
- Holzhey, M., Berschin, F., Kühl, I. and Naumann, R. (2009): *Wettbewerber-Report Eisenbahn 2008/2009*. Report prepared by KCW GmbH on behalf of mofair e.V. and Netzwerk Privatbahnen -Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V. supported by Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e.V.
- Holzhey, M., Berschin, F., Kühl, I. and Naumann, R. (2011): *Wettbewerber-Report Eisenbahn 2010/2011*. Report prepared by KCW GmbH on behalf of mofair e.V. and Netzwerk Privatbahnen -Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V. supported by Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e.V.
- IBM (2011): *Rail Liberalisation Index*. Studie im Auftrag der Deutschen Bahn AG.
- Ivaldi, M., and Vibes, C., (2008): *Price Competition in the Intercity Passenger Transport Market: A Simulation Model*. *Journal of Transport Economics and Policy*, Volume 42, Number 2, pp. 225-254.
- Mitusch, K., Tanner, A. (2007): *Trassenzuteilung und Konfliktlösung nach der neuen EIBV: Anmerkungen aus volkswirtschaftlicher Sicht*. In: Ronellenfitsch, M., Schweinsberg, R. (Hrsg.): *Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts XII, Vorträge im Rahmen der Tagung am 6.-7. September 2006 in Tübingen*. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, S.169-197.

- Monopolkommission (2009): Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung. Sondergutachten Nr. 55 im Auftrag der Bundesregierung. Bonn.
- Monopolkommission (2011): Bahn 2011: Wettbewerbspolitik unter Zugzwang. Sondergutachten Nr. 60 im Auftrag der Bundesregierung. Bonn.
- Office of Rail Regulation (2011): National rail trends yearbook 2010-11.
- Paha, J., Rompf, D. und Warnecke, C. (2011): Estimating Travellers' Preferences for Competition in Commercial Passenger Rail Transport. *MAGKS Papers on Economics 201137*, Philipps-Universität. Marburg.
- Preston, J., Whelan, G. and Wardman, M. (1999): An Analysis of the Potential for On-track Competition in the British Passenger Rail Industry. *Journal of Transport Economics and Policy*, 33, Part 1, 77-94.
- Preston, J. (2009): Competition for Long Distance Passenger Rail Services: The Emerging Evidence. *OECD/ITF Discussion Paper* No. 2009-23.
- Seabright, P., et al. (2003): The Economics of Passenger Rail Transport: A Survey. *IDEI Working Paper 163*, Institut d'Économie Industrielle (IDEI). Toulouse.
- Steer Davis Gleave (2004): EU Passenger Rail Liberalisation: Extended Impact Assessment. Studie im Auftrag der Europäischen Kommission DG TREN.