

Trennung von Betrieb und Infrastruktur im öffentlichen Verkehr: Viele Gefahren und wenig Nutzen

Die Trennung von Betrieb und Infrastruktur in Transportunternehmen sei abzulehnen, folgert Dr. Carlo Pfund, ex-Direktor des Verbandes öffentlicher Verkehr VöV, in einer im Auftrag des Informationsdienstes für den öffentlichen Verkehr Litra verfassten Studie im Kontext der „Trennungsphilosophie“ der EU. Die eingegangenen Risiken seien im Vergleich zum Nutzen zu gross – insbesondere deshalb, weil die positiven Folgen geringer seien als erwartet. An der EU übt Pfund harsche Kritik: „Wenn die EU eine Analyse vorgenommen hätte, wäre ihr bewusst geworden, dass die Trennungsphilosophie ein fundamentaler Irrtum ist“, schreibt er. Die Ergebnisse basieren auf der Analyse von Fallbeispielen aus sieben europäischen Ländern. Folgerichtig sieht der Autor für die Schweiz ein „integriertes Unternehmen Bahn, das im Interesse des Kunden und der öffentlichen Hand erhalten bleiben muss.“

Weitere Informationen:

VöV

Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr Litra

Schweizerische Bundesbahnen SBB

Bundesamt für Verkehr BAV

www.voev.ch

www.litra.ch

www.sbb.ch

www.bav.admin.ch

20. November 2002



INFORMATIONSDIENST FÜR DEN ÖFFENTLICHEN VERKEHR
SERVICE D'INFORMATION POUR LES TRANSPORTS PUBLICS
SERVIZIO D'INFORMAZIONE PER I TRASPORTI PUBBLICI
SURVETSCH D'INFORMAZIUN PER IL TRAFFIC PUBLIC

Bahnreform 2

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur der Bahn oder die Trennungsphilosophie der Europäischen Union EU

Dr. Carlo Pfund
ehem. Direktor VöV

1. November 2002

Inhaltsverzeichnis

1. <i>Thema dieser Ausgabe der «Gelben Serie»</i>	3
2. <i>Integrierte und desintegrierte Bahn - Definitionen</i>	3
3. <i>Europäische Union EU - Die Revitalisierung der Eisenbahnen</i>	4
3.1. Die erste Richtlinie von 1991- 91/440/EWG	4
3.2. Die geänderte Richtlinie 91/440/EG - 2001/12/EG - Infrastrukturpaket	5
4. <i>Die Revitalisierungsmassnahme Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur</i>	5
4.1. Weshalb Trennung?	5
4.2. Was heisst Trennung?	6
4.3. Was schreibt die EU vor?	6
4.4. Was wurde in den Ländern Europas unternommen?	7
5. <i>Theorie und Trennung der Bahn</i>	7
5.1. Ausgangslage	7
5.2. Betriebswirtschaftliche Gründe für die vertikale Integration	8
5.3. Technische Gründe für die vertikale Integration	8
6. <i>Sieben Länder - Sieben Lösungen</i>	9
6.1. Die Ausgangslage	9
6.2. Die Trennungsmodelle	10
6.3. Die Trennungsmodelle der sieben Länder - Charakteristiken	10
7. <i>Trennung - Erfahrungen der Praxis</i>	16
8. <i>Sonderfall Grossbritannien - Heutiger Stand</i>	18
8.1. Das Trennungsmodell	18
8.2. Die Entwicklungen	19
8.3. Der heutige Stand	21
8.4. Das Fazit	23
9. <i>Stand der Trennungsdiskussion</i>	25
9.1. Der Stand der Trennungsdiskussion im Ausland	25
9.2. Der Stand der Trennungsdiskussion in der Schweiz	25
10. <i>Trassenmanagement SBB - Ausgestaltung und Ansiedlung</i>	27
10.1. Ausgangslage und Begriffe	27
10.2. Die Ausgestaltung	27
10.3. Die Ansiedlung	28
10.4. Schiedskommission - Regulierungsstelle	29
10.5. Die Schlussfolgerung	30
11. <i>Prognosen</i>	30
12. <i>Folgerung für die Schweiz</i>	31
<i>Anhang 1: Zusammenstellung von Begriffen</i>	32
<i>Anhang 2: Dimensionen der Bahnen (Zahlen gerundet):</i>	33

In der «gelben Serie» bereits erschienen:

<p>Bahnreform -Stärken und Lücken</p> <p>29. April 1997</p>	<p>Bahnreform international</p> <p>31. Oktober 1997</p>	<p>Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs</p> <p>Ein Fonds und seine Tücken 30. Dezember 1997</p>
<p>Bahnreform - Bilanz und Ausblick</p> <p>30. Juni 1998</p>	<p>Das Verkehrsabkommen mit der EU</p> <p>Wie lassen sich seine Folgen im Import-, Export- und Transitverkehr bewältigen?</p> <p>25. Februar 1999</p>	<p>Öffentlicher Verkehr Schweiz: Analyse und Ausblick</p> <p>Referat von Dr. Carlo Pfund Direktor VöV</p> <p>12. November 1999</p>
<p>Bahnreform in der Schweiz Die Erfahrungen nach dem Jahre 1</p> <p>7. Juli 2000</p>	<p>Bahnreform 2: Die Vorteile der integrierten Bahn</p> <p>Analyse und Argumentarium</p> <p>4. Mai 2001</p>	<p>Expertengruppe Finanzierung des Agglomerationsverkehrs</p> <p>Bericht, Erläuterungen und Empfehlungen 29. Mai 2001</p>
<p>Bahnreform 2 Economiesuisse und öffentlicher Verkehr</p> <p>Forderungen und Antworten</p> <p>21.12.2001</p>		

Das Wichtigste in Kürze

1. Thema dieser Ausgabe der «Gelben Serie» ist die Trennungsphilosophie der EU und ihre Folgen.
2. Integriertes Unternehmen und desintegrierte Bahn: In einem integrierten Unternehmen sind Verkehrsbereich und Infrastrukturbereich zusammen in einem Unternehmen oder einer Holding zusammengefasst. In Ländern mit einer desintegrierten Bahn ist der Infrastrukturbereich in einem zusätzlichen Unternehmen oder einer Einheit der öffentlichen Verwaltung angesiedelt.
3. Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist eine Kreation der EU. Sie entwickelte eine eigentliche Trennungsphilosophie im Zusammenhang mit der Revitalisierung der Eisenbahnen. Ein Element ist die Einführung des Wettbewerbs auf der Schiene. Das Instrument dazu ist der Netzzugang.
4. Die EU unterscheidet zwischen buchhalterischer, organisatorischer und institutioneller Trennung. Sie visierte als gesetzliche Vorschrift die letzte Stufe der Trennung an. Die institutionelle Trennung ist Eingriff in die Bahn. Dieses Ziel scheiterte am Widerstand der grossen Bahnen. Die neuen Richtlinien vom Februar 2001 verlangen die institutionelle Trennung eindeutig nicht.
5. Allein schon auf Basis theoretischer Überlegungen muss die Trennung verworfen werden. In Unkenntnis des technischen Systems Bahn hat der externe Beobachter Mühe, sie zu werten.
6. Sieben Länder Europas neben Grossbritannien haben eine institutionelle Trennung vorgenommen, davon haben zwei auf eine integrierte Bahn nicht verzichtet. Die Trennungsmodelle sind alles andere als einheitlich. Von den sieben Bahnen sind ausserhalb den Agglomerationsbereichen fünf schwach oder nur mittelmässig ausgelastet. Je höher die Auslastung, desto negativer sind die Auswirkungen. Jedes Land nimmt sich das Recht, die Bahn nach eigenen Vorstellungen zu organisieren und ist von seiner einzig richtigen Lösung überzeugt. Weltweit dominiert jedoch die integrierte Bahn.
7. Die Erfahrungen sind eindeutig. Die Verwirklichung der Trennungsphilosophie der EU hat keinem Land etwas gebracht, es sei denn Probleme. Kommt dazu, dass der Netzzugang mehr als bescheiden ist und auch kaum mehr erwartet wird.
8. Grossbritannien hat ein extremes Trennungsmodell umgesetzt. Die Zerschlagung von British Rail in Railtrack und 25 Betreibergesellschaften gilt heute als vollends gescheitert. Die Bedienungsqualität ist rapid abgesunken. Als grösste Dummheit wird die Privatisierung des Netzes bezeichnet. Railtrack existiert in der ursprünglichen Form nun nicht mehr. Sie wurde in diesem Jahr «verstaatlicht». In Fachkreisen wird die Bildung des neuen Unternehmens Network Rail ohne lukrative Zielsetzung zwar begrüsst, jedoch als unzureichende Aktion qualifiziert. Offen wird heute für eine effiziente Bahn die Re - integration des Verkehrsbereichs mit dem Infrastrukturbereich gefordert.
9. Die grossen Bahnen in Europa DB und SNCF kämpfen für das integrierte Unternehmen. Die Politik diskutiert die Trennung. Mit der Vernehmlassung zur Bahnreform 2 ist die Trennungsdiskussion in der Schweiz auf gutem Weg. In Europa geht jedoch die Entwicklung in falscher Richtung weiter.

10. Die SBB haben ein Trassenmanagement eingerichtet. Es hat die Infrastruktur zu vermarkten und dabei den Netzzugang diskriminierungsfrei sicherzustellen. Die Funktion Trassenzuweisung ist Gegenstand von Vorschriften der EU. Ihre Ansiedlung in einer Einheit der öffentlichen Verwaltung führt zu Diskussionen. Trassenmanagement ist bei einer stark ausgelasteten Bahn Kernkompetenz und darf vom Unternehmen nicht aufgegeben werden.
11. Auf Basis der Erfahrungen kann prognostiziert werden, dass auf die erweiterte Einführung des Free Access im Personenverkehr in der EU verzichtet wird. Im Güterverkehr findet der Netzzugang nicht im erwarteten Ausmass statt. Dieses Instrument zur besseren Nutzung der Eisenbahninfrastruktur wird als untauglich erkannt und liquidiert. Zukunft haben Allianzen. Trennung ist die Folge des Netzzuganges. Die Entwicklung in Richtung Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur und die Trennung von Funktionen wird sich jedoch noch einige Zeit fortsetzen, bis in Europa die Politik die negativen Auswirkungen erkennt. Darauf folgt der Weg zurück zum integrierten Eisenbahnunternehmen: Verkehr und Infrastruktur unter einem Dach.
12. Das integrierte Unternehmen Bahn muss in der Schweiz im Interesse des Kunden und der öffentlichen Hand erhalten bleiben.

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur der Bahn oder die Trennungsphilosophie der Europäischen Union EU

1. Thema dieser Ausgabe der «Gelben Serie»

In dieser Schrift wird die Problematik der Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur der Bahn behandelt. Weshalb wird dieser Einzelfrage grosse Bedeutung zugemessen? Alle Wirtschaftsunternehmen sind gezwungen, organisatorische Massnahmen auf veränderten Verhältnissen durchzuziehen. Auch die Bahnen nehmen laufend organisatorische Anpassungen vor. Die SBB haben die traditionellen Kreisdirektionen aufgegeben oder neuerdings den Bereich Immobilien neu angesiedelt. Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist jedoch weit mehr als eine Anpassung. Sie ist ein kompletter Umbau der Bahn mit tiefgreifenden Auswirkungen. Diese Einschätzung verpflichtet, die Zweckmässigkeit der Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur gründlich zu überprüfen und ihr grosse Aufmerksamkeit zu schenken. Kommt dazu, dass gegenwärtig die so genannte «Trennung von Funktionen» diskutiert wird.

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur wurde in der gelben Serie der LITRA «Bahnreform 2: Die Vorteile der integrierten Bahn, Analyse und Argumentarium» vom 4. Mai 2001, angeschnitten. Die vorliegende Schrift ist eine Vertiefung der Problematik nach den Erfahrungen von sieben Ländern Europas, die eine institutionelle Trennung vollzogen haben. Damit sollten in unserem Land noch die letzten Sympathien für die Trennung ausgeräumt werden.

Thema dieser «Gelben Serie» ist die Trennungsphilosophie der EU und ihre Folgen.

2. Integrierte und desintegrierte Bahn - Definitionen

Die Trennungsphilosophie entwickelte die Europäische Union EU. Die EU unterscheidet zwischen dem Infrastrukturbereich und dem Verkehrsbereich und verwendet dazu die Begriffe:

- «Betreiber der Infrastruktur» und
- Unternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen.

In einem *integrierten* Unternehmen sind Verkehrsbereich und Infrastrukturbereich zusammen, sei es in Form von Divisionen wie bei den Schweizerischen Bundesbahnen SBB oder in Form von Gesellschaften wie bei der Deutschen Bahn DB, jedoch zusammengefasst in einer Holding. Dazu wird auch der Begriff «vertikale Integration» verwendet.

Das Wesen einer *desintegrierten* Bahn besteht in der Trennung des Verkehrsbereichs und des Infrastrukturbereichs. Das nennen wir in dieser Schrift «Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur». Diese Organisationsform ist in der Praxis unterschiedlich ausgestaltet, und es besteht eine Vielzahl von Bezeichnungen von

- Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur über
- Trennung von Fahrweg und Betrieb bis zu den Richtlinien der EU (91/440/EWG, Erw. und Absch. III):
- Trennung zwischen der Erbringung der Verkehrsleistungen und dem Betrieb der Eisenbahninfrastruktur.

Die einzelnen Bezeichnungen vermitteln jedoch keinen Hinweis auf deren Ausgestaltung. Es sind Synonyme und sind im Anhang vollständig zusammengestellt.

Für Unternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen, verwendet die EU die Abkürzung «Eisenbahnunternehmen». Die Wahl dieser Bezeichnung ist unglücklich, denn Missverständnisse entstehen, weil allgemein die «Betreiber der Infrastruktur» einer Eisenbahn auch als Eisenbahnunternehmen betrachtet werden. Deshalb wird nachfolgend anstatt Eisenbahnunternehmen der Begriff «Eisenbahnverkehrsunternehmen» und für Grossbritannien «Betreibergesellschaften» - Train Operating Companies - verwendet.

Um mehr begriffliche Klarheit zu schaffen, sind sie im Anhang zusammengefasst.

Integriertes Unternehmen und desintegrierte Bahn: In einem integrierten Unternehmen sind Verkehrsbereich und Infrastrukturbereich zusammen in einem Unternehmen oder einer Holding zusammengefasst. In Ländern mit einer desintegrierten Bahn ist der Infrastrukturbereich in einem zusätzlichen Unternehmen oder einer Einheit der öffentlichen Verwaltung angesiedelt.

3. Europäische Union EU - Die Revitalisierung der Eisenbahnen

3.1. Die erste Richtlinie von 1991- 91/440/EWG

Ziel und Massnahmen für die Revitalisierung der Eisenbahnen sind in der Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft gesetzlich fixiert.

Ziel der EU ist, die Anpassung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft an die Erfordernisse des Binnenmarktes zu erleichtern und ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen. Dazu wurde dieses Massnahmenpaket festgelegt:

- die Unabhängigkeit der Geschäftsführung der Eisenbahnunternehmen soll gewährleistet werden,
- die Finanzstruktur der Eisenbahnunternehmen soll saniert werden,
- der Betrieb der Eisenbahninfrastruktur und die Erbringung von Verkehrsleistungen durch die Eisenbahnunternehmen sollen voneinander getrennt werden,
- internationalen Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen sowie Eisenbahnunternehmen, die Verkehrsleistungen im grenzüberschreitenden kombinierten Güterverkehr erbringen, sollen Zugangsrechte zu den Eisenbahnnetzen der Mitgliedstaaten garantiert werden (Vgl 91/440/EWG vom 29. Juli 1991 Art 1).

Trennung und Zugang zur Eisenbahninfrastruktur stehen in engem Zusammenhang.

Die EU beschäftigt sich immer noch sehr intensiv mit dem Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Die Schaffung von Zugangsrechten Dritter auf die bestehende Eisenbahninfrastruktur bezeichnete die Kommission der Europäischen Gemeinschaften als Schlüsselement zur Revitalisierung des Eisenbahnsektors. Sie sollte in erster Linie dazu dienen, dem Binnenmarkt zugrundeliegenden Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit auf dem Eisenbahnsektor zum Durchbruch zu verhelfen.

Synonym zum Begriff «Zugang zur Eisenbahninfrastruktur» sind Zugang zu den Eisenbahnnetzen - Netzzugang - Freier Netzzugang - Free Access - Open Access - Third Party Access.

In allen Ländern hat die Richtlinie 91/440/EWG Reformen ausgelöst. Inhalte, und vor allem auch der zeitliche Ablauf dieser Reformen sind verschieden. Schweden hat im Jahr 1988 den Verkehr von der Infrastruktur getrennt, dessen Nachbar Norwegen erst 1996.

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist somit eine Massnahme des Massnahmenpaketes. Die vorliegende Ausgabe behandelt diese Massnahme und in diesem Zusammenhang den Netzzugang.

3.2. Die geänderte Richtlinie 91/440/EG - 2001/12/EG - Infrastrukturpaket

Die Richtlinien aus den Jahren 1991 und 1995 wurden geändert. Das Europäische Parlament und der Rat nahmen im Hinblick auf die Liberalisierung des Eisenbahnsektors am 26. Februar ein Bündel von drei Richtlinien an, die das «Infrastrukturpaket» bilden. Der neue gesetzliche Rahmen ist die Richtlinie 2001/12/EG zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft.

Teil des Infrastrukturpakets ist auch die neue Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung. Sie organisiert im Detail den Netzzugang und damit den Wettbewerb. (Ersetzt Richtlinie 95/19/EG.)

Das Infrastrukturpaket wird ergänzt durch die neue Richtlinie 2001/13/EG über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Eisenbahnunternehmen. (Ersetzt Richtlinie 95/18/EG).

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist eine Kreation der EU. Sie entwickelte eine eigentliche Trennungsphilosophie im Zusammenhang mit der Revitalisierung der Eisenbahnen. Ein Element ist die Einführung des Wettbewerbs auf der Schiene. Das Instrument dazu ist der Netzzugang.

4. Die Revitalisierungsmassnahme Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur

4.1. Weshalb Trennung?

«Die EU verlangt die Trennung.» Diese simplifizierte Aussage ist hier zu differenzieren.

Ein Element des Revitalisierungsprozesses der Eisenbahnen nach den Vorstellungen der EU ist der Wettbewerb. Mit Wettbewerb soll Angebot und Nachfrage angekurbelt werden. Potenzielle Newcomers - New Entrants - sollten für Wettbewerb sorgen, der die Eisenbahnverkehrsunternehmen veranlaßt, ihre Leistungen zu verbessern, ihre Kosten zu reduzieren und neue Produkte und Märkte zu entwickeln.

Das Instrument des Wettbewerbs ist der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur, d.h. das Zugangsrecht.

Der Netzzugang ist nicht Ausschreibungswettbewerb. Diese beiden Formen der Wettbewerbsausgestaltung sind auseinander zu halten. Eine Linie wird ausgeschrieben und der Gewinner der Ausschreibung erhält das Recht, mit einer Exklusiv - Konzession eine Linie zu betreiben - «Competition to obtain the right to operate/Competition around the track». Netzzugang beinhaltet das Recht, eine Linie zu befahren, auch wenn eine Konzession exklusiv erteilt ist: «Competition on the rail system/On - track competition». Die erste Definition entspricht dem Synonym Ausschreibung - Konzession - Franchising, die zweite Netzzugang - Free Access - Open Access. Ausschreibungswettbewerb setzt keine Trennung voraus.

Mit dem Revitalisierungsprozess entwickelte sich die «Trennungsphilosophie». Der Verkehr ist von der Infrastruktur zu trennen, um einen gerechten und nichtdiskriminierenden Netzzugang sicherzustellen. Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist die Folge des Netzzuganges.

4.2. Was heisst Trennung?

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur kann nach EU *buchhalterisch, organisatorisch oder institutionell* erfolgen.

Die *buchhalterische* Trennung beinhaltet mit den Worten der Richtlinien, dass getrennte Gewinn- und Verlustrechnungen und Bilanzen für die Erbringung von Verkehrsleistungen durch Eisenbahnunternehmen einerseits und für den Betrieb der Infrastruktur andererseits erstellt und veröffentlicht werden (Vgl. 2001/12/EG Art 6 Abs 1).

Organisatorisch ist die Trennung, wenn die Erbringung von Verkehrsleistungen durch Eisenbahnunternehmen einerseits und für den Betrieb der Infrastruktur andererseits in organisatorisch voneinander getrennten Unternehmensbereichen innerhalb desselben Unternehmens ausgeübt werden (Vgl. 2001/12/EG Art 6 Abs 2).

Institutionell ist die Trennung, wenn für die beiden Tätigkeiten separate Unternehmen oder für den Infrastrukturbereich eine Einheit der öffentlichen Verwaltung geschaffen werden.

Einem weiteren Trennungsversuch der EU ist grosse Aufmerksamkeit zu schenken: Der Herauslösung der *Funktion Zuweisung der Fahrwegkapazität* - Trassenzuweisung und Eingliederung in eine Einheit der öffentlichen Verwaltung (Siehe dazu Kapitel 9). Sie steht zur Debatte mit den Richtlinien vom Februar 2001.

4.3. Was schreibt die EU vor?

Schon im Jahr 1991 behandelte die EU die Trennung. Nach Richtlinie 91/440/EWG soll der Betrieb der Eisenbahninfrastruktur und die Erbringung von Verkehrsleistungen durch die Eisenbahnunternehmen voneinander getrennt werden. Dabei ist die Trennung der Rechnungsführung obligatorisch, die organisatorische oder institutionelle Trennung ist fakultativ.

Im Verlauf der vergangenen zehn Jahre hat die EU immer wieder versucht, die «höchste Stufe» der Trennung, die institutionelle Trennung vorzuschreiben. Damit ist sie gescheitert. Im Frühjahr 2001 sind neue Richtlinien in Kraft getreten. Die Richtlinie 2001/12/EG vom 26. Februar 2001 verlangt in Art 6 Abs 1 die buchhalterische Trennung mit diesen Worten: «Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass getrennte Gewinn- und Verlustrechnungen und Bilanzen für die Erbringung von Verkehrsleistungen durch Eisenbahnunternehmen einerseits und für den Betrieb der Infrastruktur andererseits erstellt und veröffentlicht werden. ... ».

Umstritten ist, ob die organisatorische Trennung vorgeschrieben ist. Die Klärung dieser Frage ist jedoch unwichtig, denn in der Regel haben die Bahnen sie realisiert.

Von erstrangiger Bedeutung ist die Frage der institutionellen Trennung: Die neue Richtlinie 2001/12/EG besagt in Art 6 Abs 2: «Die Mitgliedstaaten können ferner vorsehen, dass diese beiden Tätigkeiten in organisatorisch voneinander getrennten Unternehmensbereichen innerhalb desselben Unternehmens ausgeübt werden, oder dass eine getrennte Einrichtung den Betrieb der Infrastruktur übernimmt.» Mit diesen beiden Tätigkeiten ist gemeint, die Erbringung von Verkehrsleistungen durch Eisenbahnunternehmen einerseits und der Betrieb der Infrastruktur andererseits (Vgl 2001/12/EG Art 6 Abs 1).

Damit ist zweifelsfrei die institutionelle Trennung von der EU nicht vorgeschrieben. Diese Feststellung ist von grosser Wichtigkeit, weil hartnäckig die gegenteilige Ansicht weiter zirkuliert. Rechtlich wäre es zulässig, dass ein Land mit einer desintegrierten Bahn zur integrierten Bahn zurückkehrt.

4.4. Was wurde in den Ländern Europas unternommen?

Was haben Länder mit gewichtigen Bahnen unternommen? In Deutschland weist die DB rund 13,0 Mia Euro Erträge des Bahnverkehrs aus, in Frankreich die SNCF 8,0 Mia Euro.

Die *Deutsche Bahn AG* ist in fünf operative Unternehmensbereiche unterteilt: Personenverkehr, Güterverkehr, Personenbahnhöfe, Fahrweg und Immobilien. Der Personenverkehr wird von der DB Reise & Touristik AG und von der DB Regio AG geführt. DB Cargo AG ist Güterverkehr, DB Station & Service AG Personenbahnhöfe und DB Netz AG Fahrweg. Die Immobilien werden von DB Imm mbH GmbH und EIM GmbH gelenkt.

In Frankreich ist die *SNCF* formell getrennt, materiell ist sie ein integriertes Unternehmen. Mehr dazu in Kapitel 6.

Auch die *Schweizerischen Bundesbahnen SBB* haben erfolgreich das integrierte Unternehmen verteidigt. Sie sind in drei Divisionen gegliedert: Division Personenverkehr, Division Güterverkehr und Division Infrastruktur. Die SBB decken mit der Divisionalisierung die Vorschriften der EU ab. Die SBB sind nach EU - Terminologie ein Unternehmen mit getrennten und unabhängigen Einrichtungen: die Division Infrastruktur als *Betreiber der Infrastruktur* (2001/12/EG Art 6 Abs 2; 2001/14/EG Art 2h und Art 2k).

Acht Länder Europas haben eine institutionelle Trennung vorgenommen, und zwar zur Organisation des Wettbewerbs und in Erwartung der obligatorischen EU - Vorschrift. Über diese Länder wird in Kapitel 6 und 8 informiert.

Die EU unterscheidet zwischen buchhalterischer, organisatorischer und institutioneller Trennung. Sie visierte als gesetzliche Vorschrift die letzte Stufe der Trennung an. Die institutionelle Trennung ist Eingriff in die Bahn. Dieses Ziel scheiterte am Widerstand der grossen Bahnen. Die neuen Richtlinien vom Februar 2001 verlangen die institutionelle Trennung eindeutig nicht.

5. Theorie und Trennung der Bahn

5.1. Ausgangslage

Der Titel dieses Kapitels erweckt die Erwartung, dass hier die Wissenschaft zu Wort kommt. Verschiedene Persönlichkeiten haben sich zu diesem Thema geäussert. Dabei wird einseitig die Wettbewerbsideologie entwickelt, entweder in völliger Unkenntnis des technischen Systems Eisenbahn oder extremer Überstellung marktwirtschaftlicher Prinzipien. Ihre Überlegungen sind für jene unbrauchbar, die sich nicht nur mit Theorien, sondern mit der rücksichtslosen Praxis auseinandersetzen müssen. Auf die Wiedergabe dieser Theorien wird deshalb verzichtet.

Deutschland setzt sich schon mehr als zwanzig Jahre mit dieser Frage auseinander. Die Deutsche Bahn ist ein integriertes Unternehmen geblieben. Ihre theoretischen Überlegungen dazu sind von besonderem Interesse und deshalb hier aufgeführt.

5.2. Betriebswirtschaftliche Gründe für die vertikale Integration

Die Infrastruktur der Eisenbahn ist im Gegensatz zur Strasse zugleich das Verkehrsleitsystem und damit wesentlicher Produktionsfaktor. Eisenbahnbetrieb entsteht durch Verbundproduktion. Diese umfasst die gesamte Wertschöpfungskette vom Bahnhof über den Infrastrukturbereich bis zum Verkehrsbereich. Die einzelnen Wertschöpfungsstufen sind in hohem Masse voneinander abhängig. Erst die Summe aller ergibt ein marktfähiges Produkt. Die Unternehmenssteuerung muss daher auf eine Gesamtoptimierung des Produktionsprozesses und nicht auf eine zweifelhafte Teiloptimierung auf den Wertschöpfungsstufen abstellen. Diese simultane, gesamtheitliche Prozessoptimierung kann nur in einem integrierten geschlossenen System unter einheitlicher Leitung erzielt werden.

Die Bahn steht im intensiven Wettbewerb mit starken alternativen Verkehrsträgern. Um in diesem Wettbewerb bestehen zu können, müssen Qualität und Preis wettbewerbsfähig sein. Dazu sind die zentralen Elemente ihrer Wertschöpfungskette miteinbezogen, die Infrastruktur zusammenzufassen. Ein optimiertes Angebot setzt übergreifendes Technik- und Innovationsmanagement und übergreifendes Kostenmanagement voraus. Effektives Kostenmanagement ist beim Gesamtsystem Schiene nur möglich, wenn die Gesamtergebnisverantwortung für alle wesentlichen Teile der Wertschöpfungskette konzentriert ist. Viele Verbesserungen können nur umgesetzt werden, wenn gleichzeitig und abgestimmt in Infrastruktur und Fahrzeuge investiert wird.

Der Erfolg des Verkehrsbereichs ist entscheidend von der unternehmerischen Steuerung des Infrastrukturbereichs abhängig. Unternehmerische Steuerung heisst auch Investitionsstrategie und Kostenminimierung. Im Rahmen der Investitionsstrategie werden knappe Finanzmittel dort allokiert, wo der höchste betriebswirtschaftliche Nutzen erzielbar ist. Dazu ist die Vorgabe des Marktes die Basis. Das ist die Voraussetzung, dass die Mittel der öffentlichen Hand für die Infrastruktur optimal eingesetzt werden, d.h. mit dem höchsten Gesamtwirkungsgrad für Produktion, Verkaufsaufkommen, Umsatz und Ergebnis. Nur die vertikale Integration von Verkehr und Infrastruktur stellt sicher, dass Investitionsentscheidungen in die Infrastruktur vom Markt getroffen werden.

Durch vertikale Integration lassen sich hohe synergetische Effekte realisieren. Ohne externe Schnittstellen sind Koordinationsaufwand und Koordinationskosten minimal. Gemeinsame Stabsfunktionen tragen zur Prozessoptimierung bei.

Die Trennung der Infrastruktur vom Verkehr ist ein Risiko für die «New Entrants». Unkontrollierbare Veränderungen, z.B. drastisch steigende Benützungsgebühren, halten sie vom Engagement ab oder verteuern es.

5.3. Technische Gründe für die vertikale Integration

Optimierung der Verkehrsabläufe im Netz:

Die Eisenbahn funktioniert als ein System von Fahrzeug, Infrastruktur und Betriebsleitetechnik wie eine Maschine. Nur das Zusammenwirken des technischen Systems garantiert die Zuverlässigkeit und Sicherheit des Betriebes. Darin unterscheidet sich die Eisenbahn von anderen Verkehrsträgern. Mit Hilfe einer fortwährenden zentralen Koordination - u.a. durch Einsatz moderner Telematik - kann das System optimiert werden und garantiert somit maximale Leistungsfähigkeit und Pünktlichkeit. Durch zentrale Koordination lassen sich die Zugfolgen durch Fahren im Bremswegeabstand verdichten, Fahrpläne aufeinander abstimmen und im Störfall Massnahmen ergreifen. Moderne Techniken und Betriebsleitsysteme erlauben die Zugfolgen zu verdichten, die Fahrzeugumläufe zu beschleunigen und den vorzuhaltenden Fahrzeugbestand zu

reduzieren. Infrastruktur und Fahrzeuge bilden dabei eine Einheit. Der optimale Verkehrsablauf wird daher erst durch die Integration von Verkehr und Infrastruktur gewährleistet. Nur ein technisch integriertes Unternehmen kann für seine Verkehrsabläufe gegenüber den Kunden die volle Verantwortung übernehmen.

Technische Fortentwicklung des Systems Bahn:

Technische Innovationen und Anpassungen sind im Eisenbahnwesen bis zu ihrer endgültigen Umsetzung einem aufwändigen Abstimmungsprozess unterworfen. Die Leistungserstellung muss von verschiedenen Gruppen erbracht werden, deren Interessen nicht zwangsläufig gleichgerichtet sind. Ein integriertes, in seinen Entscheidungen am technischen und wirtschaftlichen Gesamtoptimum ausgerichtetes Unternehmen kann notwendige Innovationen schnell umsetzen und die Verantwortung für das Investitionsrisiko übernehmen. Langfristig wettbewerbsfähige Bahnangebote setzen eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Verbundsystems Bahn aus einem Guss voraus. Die anderen Verkehrsträger entwickeln sich technologisch mit rasanter Geschwindigkeit fort. Die Bahn wird in diesem Innovationswettbewerb nur bestehen, wenn Technologien in der Infrastruktur wie in den Fahrzeugen ähnlich schnell und aufeinander abgestimmt weiterentwickelt werden. Der Hochgeschwindigkeitsverkehr, das Sicherheitssystem ETCS und das damit verbundene digitale GSM-R Funksystem wurden von integrierten Unternehmen konzipiert.

Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards beim Einsatz modernster Technik:

Zugverkehr stellt besondere Anforderungen an die Einhaltung von Sicherheitsstandards im systemimmanenten Zusammenspiel von Rad, Schiene und Leittechnik. Wenngleich sich hohe Sicherheitsstandards definieren oder auch durch eine Behörde überwachen lassen, so muss gegenüber dem Kunden letztlich eine klare Verantwortung für die Sicherheit erkennbar sein. Vor dem Hintergrund der Unfälle ist eine Fragmentierung der Verantwortung zwischen Verkehr und Infrastruktur doppelt abzulehnen. Die Gesamtverantwortung für den Betrieb kann nur derjenige übernehmen, der sämtliche sicherheitsrelevante Einflussfaktoren steuern und kontrollieren kann.

Erwähnenswert ist die Schrift der DB «Netz und Transport gehören zusammen» vom Juli 2001. Trotz der Plausibilität dieser Überlegungen wurden Abklärungen vor Ort vorgenommen.

Allein schon auf Basis theoretischer Überlegungen muss die Trennung verworfen werden. In Unkenntnis des technischen Systems Bahn hat der externe Beobachter Mühe, sie zu werten.

6. Sieben Länder - Sieben Lösungen

6.1. Die Ausgangslage

Sieben Länder Europas haben neben Grossbritannien eine institutionelle Trennung vorgenommen. Die Modelle der sieben Länder wurden analysiert.

Die Regierungen der einzelnen Länder verbreiten auf diese Frage entweder nur Optimismus über ihr gewähltes Modell oder berufen sich auf die EU. Die EU ihrerseits hat bisher noch nie systematisch abgeklärt, ob die Umsetzung ihrer Trennungsphilosophie den übergeordneten Zielen der Gemeinschaft gehorche und gleichzeitig auch den Schienenverkehr fördert. Das ist aussergewöhnlich, nachdem vor 14 Jahren das erste Land den Verkehr von der Infrastruktur trennte. Nicht der geringste Ansatz zur Überprüfung des ursprünglichen Konzepts ist auszumachen.

Diese Lücke wurde geschlossen. Die LITRA hat mit der Schrift: «Trennungsphilosophie der Europäischen Union - Segen oder Fluch?» eine vollständige Analyse veröffentlicht. Jene Analyse umfasst die Aufträge der verschiedenen Rollenträger, beschreibt ihre Organisation und setzt sich vor allem mit den Beziehungen und Prozessen auseinander.

Hier ist kein Raum für eine umfassende Darstellung. Deshalb werden nachfolgend lediglich einige Charakteristiken jedes Landes genannt und danach im nächsten Kapitel einige Erfahrungen der Praxis zusammengetragen.

6.2. Die Trennungsmodelle

Die Lösungen in den einzelnen Ländern sind derart verschieden, dass man von Trennungsmodellen sprechen muss. Die Trennungsmodelle der einzelnen Länder unterscheiden sich in verschiedener Hinsicht. Eine erste Unterscheidung ergibt sich aus der Rechtsform des Infrastrukturbereichs. Die Rechtsform des Infrastrukturbereichs ist entweder ein Infrastrukturunternehmen oder eine Infrastruktureinheit der öffentlichen Verwaltung, wobei auch Unterschiede im Grad der Abhängigkeit von den Ministerien bestehen.

Grosse Unterschiede bestehen in der Zuordnung von Aktivitäten der Infrastruktureinheiten. Vier Intensitätsstufen sind gegeneinander abzugrenzen:

1. *Intensitätsstufe:* Infrastruktur - Einheit besorgt Bau und Unterhalt
2. *Intensitätsstufe:* Sie besorgt Bau, Unterhalt *und* Betrieb. D.h., sie kann nach EU - Terminologie auch den Betrieb der Steuerungs- und Sicherheitssysteme der Fahrwege einschließen. Die «Betriebsführung» einer Eisenbahn stellt die Weichen, öffnet die Signale, disponiert und koordiniert.
3. *Intensitätsstufe:* Sie besorgt zusätzliche Aktivitäten wie beispielsweise Fahrgastinformation, Fahrplanerarbeitung, Kapazitätszuweisung und Entgelterhebung (Benützungsgebühren).
4. *Intensitätsstufe:* Sie übernimmt die Gesamtverantwortung für den Bereich Eisenbahnen.

Damit sind die Unterschiede nicht erschöpft. Abweichungen ergeben sich auch bei der Zuordnung von Kompetenzen, Rechte und Pflichten im Rahmen dieser Aktivitäten. Und verschieden ist auch die Zuordnung von Objekten wie Bahnhöfe und Werkstätte.

6.3. Die Trennungsmodelle der sieben Länder - Charakteristiken

Frankreich - SNCF und RFF:

In Frankreich ist die Bahn zwar institutionell getrennt, aber materiell ist die SNCF ein integriertes Unternehmen. Sie war hoch verschuldet, vor allem zufolge der Investitionen für die Entwicklung und die Modernisierung des Eisenbahnnetzes.

Die Regierung beabsichtigte eine Entschuldung. Aber Frankreichs Verschuldung mit damals zusätzlichen 134 Mia FF hätte den Eintritt des Landes in die Gemeinschaft des Euro 1999 erschwert. Deshalb wurde die SNCF auf dem Umweg über Réseau Ferré de France RFF entschuldet. Die Schuld konnte nicht einfach bei RFF parkiert werden. Damit sie von Europa nicht als öffentliche Schuld qualifiziert wurde, musste RFF als ein sog. «établissement public national à caractère industriel et commercial», abgekürzt EPIC mit kommerziellen Erträgen ausgestaltet werden. Die SNCF hat dieselbe Gesellschaftsform.

Réseau Ferré de France - RFF ist einerseits Eigentümer des Eisenbahnnetzes und übernimmt andererseits die Schulden der SNCF. RFF ist vom Staat beauftragt, Finanzierung, Entwicklung, Konsistenz und Kohärenz sowie die Nutzung des Netzes sicherzustellen. Sie ist Betreiber der Infrastruktur (Gestionnaire des infrastructures).

Das ist die formelle Regelung, aber materiell führt die SNCF aus. Sie ist «beauftragte Betreiberin der Infrastruktur» oder Managementbeauftragte für die Infrastruktur (Gestionnaire délégué des infrastructures). Nach der Kreation von RFF hat die SNCF zwei unterschiedliche Aufträge zu erfüllen:

- Im Verkehrsbereich transportiert die SNCF Personen und Güter und bleibt damit Eisenbahnverkehrsunternehmen.
- Im Infrastrukturbereich:
 - . betreibt die SNCF die Infrastruktur,
 - . hält sie instand,
 - . bezahlt sie Benützungsgebühren und
 - . erhält sie Bezahlung für Betrieb und Instandhaltung der Infrastruktur.

Frankreich achtet auf die Aufrechterhaltung einer «unité opérationnelle».

Die Division Infrastruktur bleibt personell und materiell jedoch bei der SNCF. RFF hat rund 300 Mitarbeiter, die Groupe SNCF 220'000. Die SNCF erreicht 70 Mia Personenkilometer und 56 Mia Tonnenkilometer im Vergleich zu den SBB mit 13 und 11 Mia.

Mit der Trennung von Maîtrise d'ouvrage und Maîtrise d'oeuvre beim Bau des TGV Est - européen übernimmt RFF zwar neue Funktionen, aber schlussendlich ist immer wieder die SNCF dabei.

Was hat die Trennung gebracht? Finanziell eine Entschuldung, organisatorisch nichts, es sei denn verkomplizierte Entscheidungsprozesse im Infrastrukturbereich mit einer Bürokratie. RFF existiert. Man versucht sich zu arrangieren, wenn auch immer neue Auseinandersetzungen auftreten. Die SNCF und auch die neue Regierung setzen darauf, «que la SNCF restera une entreprise de caractère intégré». Die Aussage, auch die SNCF sei getrennt, ist formell richtig, materiell falsch. Die Trennung umfasst weniger als Intensitätsstufe 1.

Finnland - VR und RHK:

Noch einfacher als in Frankreich ist das Trennungsmodell in Finnland. VR - Group Ltd ist die Mutter-Gesellschaft. VR Ltd betreibt den Personen- und Güterverkehr. Das ist die Transportgesellschaft. VR - Track Ltd spezialisiert sich auf den Bau und den Unterhalt des Schienennetzes, genannt Infrastrukturgesellschaft. Eine Anzahl zusätzlicher Unternehmungen sind in VR - Group Ltd integriert.

Zu dieser Organisation der Bahn kommt ein zusätzliches Element: Finnish Rail Administration - RHK, die sich insbesondere mit Schieneninfrastruktur beschäftigt. Als Eigentümerin des Schienennetzes ist sie verantwortlich für das Schienennetz. Sie holt für Bau und Unterhalt Offerten ein, erteilt Aufträge, schliesst Verträge ab und finanziert sie.

In der Regel beauftragt sie VR - Track Ltd. Sie kann aber auch andere Unternehmen für Bau und Unterhalt beauftragen. Der Markt ist (theoretisch) geöffnet. VR - Track Ltd ist ein reines Bau- und Unterhaltsunternehmen. Verantwortlich für die Betriebsführung ist die Finnish Rail Administration. Sie hat damit VR Ltd beauftragt und bezahlt diese. Die Finnish Rail

Administration führt selber nichts aus. Sie hat lediglich 70 Mitarbeiter und ist dem Transportminister unterstellt.

VR Ltd, die eigentliche Bahn, ist auch nach der Restrukturierung ein starkes Unternehmen geblieben. Die Aktien sind im Besitze des Staates. Als gegenwärtig alleiniger Operator hat sie das Monopol. Sie ist ein integriertes Unternehmen. Die Bahn verzeichnet eine tiefe Auslastung und das Trennungsmodell entspricht Intensitätsstufe 1.

Portugal - CP und REFER:

Anders als einfach sind die Verhältnisse in Portugal: EU - Musterknabe bei der Realisierung der Trennungsphilosophie. Rede Ferroviária Nacional, EP - REFER ist der Betreiber der Infrastruktur, ausgestaltet als eigentliches Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Caminhos de Ferro Portugueses, EP - CP ist das Eisenbahnverkehrsunternehmen. Es betreibt den Personen- und Güterverkehr. Diese beiden Unternehmen sind nach den damaligen EU - Vorstellungen strikte getrennt. Ein Dach über den beiden ist nicht vorhanden.

REFER ist verantwortlich für den Betrieb der Eisenbahninfrastruktur. Sie macht die Betriebsführung. Sie ist zuständig für Bau, Instandhaltung und Erneuerung sowie Planung und Entwicklung. REFER ist das «starke» Unternehmen. Bahnhöfe, Güterbahnhöfe und Liegenschaften u.a. gehören zu REFER.

INTF - Instituto Nacional do Transporte Ferroviário - Railway Regulators ist eine neue behördliche Institution, aber mit administrativer und finanzieller Autonomie. Sie beaufsichtigt Sicherheit und Qualität, Lizenzierung und Zertifizierung sowie Zuweisung von Fahrwegkapazität und Erhebung der Benützungsgebühren. Sie ist Aufsichtsbehörde. Koordinierende Aufgaben zwischen den Unternehmen hat sie nicht.

Infrastruktur und Verkehr sind somit nach EU - Vorstellungen rigoros getrennt. Es ist das Schulbeispiel einer strikten Trennung. Somit ist ein Dach in Form einer Holding nicht vorhanden. Es fehlt eine «Koordinationskommission», die unternehmensübergreifende Entscheide fällt. Die ungelösten Probleme stauen sich. Gesetzliche oder vertragliche Fixierungen von Kompetenzen und Verpflichtungen sowie Bezahlung fehlen weitgehend. REFER hat ein Statut, CP wartet auf sein neues Statut. Ein Vertrag CP/REFER existiert nicht und das Benützungsgebührenreglement wird nicht respektiert.

Die Regierung wollte Wettbewerb einführen. Sie schrieb die neue Vorortslinie von Lissabon über den Tagus aus. Die Ausschreibungsbedingungen wurden so vorteilhaft angesetzt, bis ein Anbieter antritt: FERTAGUS. Dieses private Unternehmen bezahlt bei der gegenwärtigen Fahrgastzahl REFER keine Benützungsgebühren und keine anderen Entschädigungen. CP kommt nicht in den Genuss dieser vorteilhaften Bedingungen. Das soll der Wettbewerb sein.

Man erwartet mit der Breitspur in Portugal kaum Anträge für den Netzzugang im Güterverkehr. Trotzdem wurde ein Trennungsmodell gewählt, wohl eher in Erwartung hoher Subventionen für den Verkehr. CP erreicht nur 3,7 Mia Personenkilometer und 2,2 Mia Tonnenkilometer. CP ist tief ausgelastet und die Trennung entspricht Intensitätsstufe 2.

Dänemark - DSB und Banestyrelsen:

Dänemark hat wiederum ein anderes Modell. Danish National Railway Agency - Banestyrelsen ist der Betreiber der Infrastruktur, ausgestaltet als organisatorische Einheit der öffentlichen Verwaltung und nicht als Unternehmen. Banestyrelsen ist Teil des

Verkehrsministeriums. Sie ist Eigentümerin der nationalen Eisenbahninfrastruktur, nicht aber der Bahnhöfe. Dem Betreiber der Infrastruktur obliegt Bau und Unterhalt, aber auch der Betrieb der Eisenbahninfrastruktur, eingeschlossen die Betriebsführung.

DSB - Danish State Railways - ist das Eisenbahnverkehrsunternehmen. DSB ist eine «independent public corporation». Sie gehört dem Staat. Sie betreibt nur noch den Personenverkehr. Der Bereich Güterverkehr wurde an Railion Denmark verkauft. DSB bewältigt gegenwärtig noch 95% des Personenverkehrs, verlor aber im Jahr 2002 die erste Ausschreibung mit Wirkung im Jahr 2003. Neben DSB existieren 13 Privatbahnen.

Eisenbahnverkehrsunternehmen DSB und der Betreiber der Infrastruktur BS funktionieren nicht in einer Holding unter einem Dach. Kooperation und Koordination werden von einer Anzahl Gremien aller Stufen sichergestellt. Der Verkehrsminister selber setzte ein Koordinationsgremium ein und definiert seine Aufträge. Das dänische Modell ordnet die Beziehungen zwischen den Eisenbahnverkehrsunternehmen und dem Betreiber der Infrastruktur und jene zum Staat mit einer Vielzahl von gesetzlichen Vorschriften und Verträgen.

Die dänische Ordnung ist extrem auf Wettbewerb ausgerichtet. DSB hat keinen Sonderstatus. Die Wettbewerbsorientierung geht so weit, dass DSB verpflichtet ist, einem Konkurrenten sein Rollmaterial zu leasen. Die Bahn verzeichnet eine mittlere Auslastung und die Trennung entspricht Intensitätsstufe 3.

Norwegen - NSB und Jernbaneverket:

Norwegen ist charakterisiert durch einfache Verhältnisse. Norwegen ist nicht Mitglied der EU und hat erst im Jahr 1996 den Verkehr von der Infrastruktur getrennt. Das norwegische Trennungsmodell ist einfach aufgebaut. Auf der einen Seite steht Norwegian State Railways AS - NSB AS als Unternehmen, auf der anderen Norwegian Rail Administration - Jernbaneverket als Einheit der öffentlichen Verwaltung. Der Zentralstaat ist für den Eisenbahnverkehr verantwortlich: keine Dezentralisierung und keine Regionalisierung. NSB ist de facto der einzige Operator auf dem gesamten norwegischen Netz. Wettbewerb findet nicht statt. Eisenbahnverkehrsleistungen werden nicht ausgeschrieben. Der beschränkte Free Access entspricht jedoch den EU - Richtlinien.

Die norwegische Bahn weist eine sehr tiefe Auslastung aus. Sie erreicht 3,3 Mia Personenkilometer und 2,9 Mia Tonnenkilometer. Auf den Hauptlinien verkehren werktags Grössenordnung fünf Züge in einer Richtung. Im Nahverkehr von Oslo ist der Fahrplan dichter, entspricht aber nicht einem S-Bahn-Verkehr. Das Modell ist ähnlich wie jenes von Dänemark. Veränderungen unter dem Titel Konkurrenz und Wettbewerb werden von Parlament und Regierung angebahnt. An ihrer Wirksamkeit und Zweckmässigkeit ist zu zweifeln. Die Bahn verzeichnet eine sehr tiefe Auslastung und die Trennung entspricht Intensitätsstufe 3.

Schweden - SJ und Banverket:

Schweden steht bei der Verwirklichung der Trennungsphilosophie überall an erster Stelle was den Zeitpunkt der Trennung, das Ausmass der Trennung und die Organisation des Wettbewerbs betrifft. Schweden betrachtet sich mit England als Vorreiter der Eisenbahnderegulierung. An letzter Stelle steht das Resultat gemessen an der Leistungsqualität der Bahn.

Mit der Trennung Infrastruktur vom Verkehr wird Banverket - Swedish National Rail Administration - Infrastrukturamt. Später wird Banverket auch Eisenbahnamt mit «Gesamtverantwortung» für den Eisenbahntransport. Das entspricht Intensitätsstufe 4.

SJ stand bis Ende 2000 für Swedish State Railways. SJ Group war ein starkes Gebilde und betrieb u.a. auch Fähren und Hotels. Dazu kamen verschiedene Beteiligungen. SJ Group wurde nach Verkauf von AB Trafikrestauranger, Royal Viking Hotel AB und Scandlines AB in sechs selbständige Unternehmen aufgeteilt, und zwar SJ AB, Personenverkehr, SJ Green Cargo AB, Güterverkehr, Jernhusen AB, Liegenschaften, EuroMaint AB, Unterhalt, TraffiCare AB, Reinigung sowie Unigrig AB, Information Technologie. Diese Unternehmen gehörten dem Staat. Inzwischen sind aber TraffiCare AB und Unigrig AB verkauft. Auch EuroMaint AB ist zum Verkauf ausgeschrieben.

Rail Traffic Administration ist zuständig für die Betriebsführung. Vorerst war diese Einheit unabhängig von Banverket. Neuerdings ist sie eine Division des Infrastrukturamtes. Railway Inspectorate ist verantwortlich für die Sicherheit.

Rikstrafiken bestellt und bezahlt seit dem Jahr 2000 den überregionalen nicht - kommerziellen Verkehr. Für den überregionalen kommerziellen Verkehr hat SJ AB das Monopol. Der regionale Verkehr ist regionalisiert und wird von den Counties bestellt und bezahlt. Beide Institutionen schreiben die Leistungen aus.

1988 trennte Schweden als erstes europäisches Land die Infrastruktur vom Verkehr. Seither hat die Regierung kontinuierlich weitere Reformschritte eingeleitet und sie setzt sie fort. Schweden ist das Land der Experimente. Die Regierung vollbrachte Pionierleistung im Bereich Ausschreibung und Regionalisierung des öffentlichen Verkehrs. Die Ausschreibung im Bussektor hat voll gegriffen. Die Ausschreibung im Bahnsektor ist an der Anzahl Unternehmen klein, am Umfang gemessen grösser: die S-Bahn von Stockholm ging an Citypendeln.

Im Jahr 2001 wurde SJ Group zerschlagen. Man stellt die Prinzipien Konkurrenz und Kommerzialisierung über alles. Auch über die eisenbahnerische Logik! Der Wettbewerb funktioniert dennoch nur teilweise. Ausschreibungen senkten die Kosten, verminderten aber im Gleichschritt die Qualität. Die Probleme mit der Ausschreibung im Bahnsektor sind grösser als jene im Bussektor. Free Access im Güterverkehr ist ein Misserfolg gemessen an den erzielten Tonnenkilometern durch neue Operator. Die Bahn ist tief ausgelastet.

Das Modell hat zu unausgewogenen Investitionen geführt. Der Staat investiert in die Infrastruktur, er investiert nicht in Rollmaterial. SJ ist zum Gewinn verpflichtet. Ihr fehlten die Mittel zu investieren. Die Rollmaterialsituation gesamthaft beurteilt liegt weit unter dem europäischen Standard und weit unter den Erwartungen im Vergleich zum Geltungsanspruch der schwedischen selbstsicheren Reformer. Schweden hat das schlechteste Modell.

Niederlande - NS und ProRail:

Die Bahn der Niederlande mit seinem Taktfahrplan und der Organisation der Umsteigebeziehungen hatten europäischen Vorbildcharakter. Heute sind die Betriebsmittel durchwegs überfordert. Das führte dann auch in den Jahren 2001/2002 zu «Krise und Kollaps». Die Ursachen sind eine Kombination von Faktoren. Hauptursachen sind verpasste Investitionen und das komplizierte Trennungsmodell. Gegenwärtig läuft ein Recovery Plan.

NS - Netherlands Railways ist das Eisenbahnverkehrsunternehmen, das nur den Personenverkehr betreibt. Der Güterverkehr wird von Railion Benelux geführt.

In den Infrastrukturaufgaben teilten sich drei Unternehmen: Railned - Zuweisung und Planung von Fahrwegkapazität, Railinfrabeheer - Bau und Unterhalt sowie Verkeersleiding - Betriebsführung. Diese Infrastruktureinheiten verblieben in NS Group, hatten aber einen gewissen Unabhängigkeitsstatus. Somit unterschied NS Group organisatorisch zwischen «kommerziellen Divisionen» (commercial divisions) und «regierungsbeauftragten Divisionen» (government-commissioned divisions). Im Jahr 2002 werden die Infrastruktureinheiten zu einem Unternehmen ProRail - één Railinframanager zusammengeschlossen. Die Trennung erreicht Intensitätsstufe 3.

Neue Operator sind Syntus und Nooed. Sie betreiben ein nichtelektrifiziertes Netz von zusammen Grössenordnung 250 km. NS ist an diesen Unternehmen beteiligt. 32 Regionallinien wurden schon im Jahr 1999 ausgeschrieben. Noch heute bedient NS 22 dieser abgeltungsberechtigten Linien. Die Verantwortung für den Regionalverkehr wird schrittweise den Regionen übertragen.

NS bietet einen ausserordentlich dichten Fahrplan an. Fahrgelegenheiten zwischen den Städten unter einer Viertelstunde sind keine Seltenheit. Die Züge sind vollbesetzt. Die hohe Auslastung entspricht etwa jener der SBB. Die Niederlande sind das klassische Beispiel, wie mit der Auslastungsintensität die Problemintensität durch die Trennung wächst.

Die damalige Wettbewerbseuphorie wurde stillgelegt. Dem Free Access im Personenverkehr wird eine Absage erteilt. NS erhält eine exklusive Konzession bis zum Jahr 2015 für die Bedienung der Hauptlinien (Core Network/Main Rail Network). Die 32 Regionallinien (Periphere Linien) werden weiterhin ausgeschrieben.

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur hat mit der Bildung eines Infrastrukturunternehmens und der Ausgliederung aus NS Group eine Vertiefung erfahren, obwohl man im Ministerium an der Zweckmässigkeit der EU - inspirierten Trennung zweifelt. Die neue Eisenbahngesetzgebung deckt jedoch eine künftige Entwicklung in beiden Richtungen ab: ProRail als Teil der Verwaltung oder ProRail als Holding, d.h. Re - integration.

Das Resultat:

Die Aussage, eine beachtliche Zahl von sieben Bahnen **Europas** hätten sich auf dem europäischen Kontinent «getrennt», trifft somit den Sachverhalt nicht. Die schwächste Form von Trennung hat Frankreich und Finnland gewählt, die stärkste Schweden. SNCF und VR sind integrierte Unternehmen. Von den sieben Bahnen sind ausserhalb den Agglomerationsbereichen fünf schwach oder nur mittelmässig ausgelastet. Jedes Land nimmt sich das Recht, die Bahn nach eigenen Vorstellungen zu organisieren und ist von seiner einzig richtigen Lösung überzeugt. **Weltweit** dominiert jedoch die integrierte Bahn. Ausserhalb von Europa - Australien, Japan und USA - denkt man nicht im geringsten daran, die europäische Kreation umzusetzen.

Sieben Länder Europas neben Grossbritannien haben eine institutionelle Trennung vorgenommen, davon haben zwei auf eine integrierte Bahn nicht verzichtet. Die Trennungsmodelle sind alles andere als einheitlich. Von den sieben Bahnen sind ausserhalb den Agglomerationsbereichen fünf schwach oder nur mittelmässig ausgelastet. Je höher die Auslastung desto negativer sind die Auswirkungen. Jedes Land nimmt sich das Recht, die Bahn nach eigenen Vorstellungen zu organisieren und ist von seiner einzig richtigen Lösung überzeugt. Weltweit dominiert jedoch die integrierte Bahn.

7. Trennung - Erfahrungen der Praxis

Hier werden einige Erfahrungen der Praxis der sieben Länder zusammengetragen. Die vollständige Wiedergabe der Erfahrungen enthält die erwähnte Schrift «Trennungsphilosophie der EU - Segen oder Fluch?»

Trennung führt zu Entscheidungsnotstand

Sind Entscheide zu fällen, fehlt im Trennungsmodell die Entscheidungsinstanz. Zwar wird erklärt, dass in diesem Fall das Ministerium entscheidet. Um Fragen erster Ordnung zu entscheiden, benötigt die Regierung Sachverständige für die Entscheidungsvorbereitung. Fehlt dazu ein Stab, wird eine Kommission beauftragt. Dann wird es politisch. Oder es werden externe Berater eingesetzt, dann wird es innovativ und vor allem teuer. Das Resultat sind weniger sachgerechte Entscheide. Für Fragen zweiter Ordnung bestehen Hemmungen, den Entscheid an den Verkehrsminister zu delegieren. Die Auseinandersetzungen zwischen Verkehr und Infrastruktur laufen weiter. Damit summiert sich der bürokratische Aufwand und führt zur Stagnation der Aktivitäten. Tragisch für die Sache ist die Fragmentierung der Gesamtverantwortung. Effizient geführte Ministerien fällen Grundsatzentscheide und halten sich aus dem Tagesgeschäft. «Policy is based on government's role not in daily management . The government guides by output and not by input.»

Neue Institutionen sind Friktionsherde

Neue Institutionen erweisen sich generell als Friktionsherde. Die Bahn hat Tradition, ihnen fehlt sie und ihre Ausgestaltung steht nicht fest. Deshalb ist ihnen die Tendenz inhärent, ihre Aktivität und Hoheit auszuweiten. Die Intensität dieser Tendenz ist abhängig von den Ambitionen der Führungskräfte dieser neuen Institutionen. Diese Erscheinung ist auch feststellbar, wenn ihr Auftrag gesetzlich detailliert festgeschrieben ist. Die gesetzliche Regelung steht am Anfang. Sie erfasst die Entwicklung nicht.

Desintegrierte Bahnen suchen Mittel zur Koordination

Länder mit einer desintegrierten Bahn sind auf der Suche nach Mittel zur Sicherstellung der Koordination. Verkehr und Infrastruktur werden von der Regierung angehalten, eine Koordinationskommission zu bilden oder sie wird auch gesetzlich vorgeschrieben. Diese Kommissionen sind jedoch nicht mit Entscheidungskompetenzen ausgestattet und damit ist ihr Wert beschränkt. Weiter reicht der Vorschlag, dem Verkehrsunternehmen und dem Infrastrukturunternehmen ein drittes Unternehmen zu überstellen. Die Folge dieses Ansatzes wäre eine weitere Verkomplizierung der Entscheidungsabläufe im Trennungsmodell.

Incentive Systeme steigern kaum die Leistungsbereitschaft

Als Anreiz besserer Leistungen werden incentive Systeme kreiert. Die Diskussionen um diese Systeme, die Komplikationen, Aufwand und Ergebnis führen zur Überzeugung, dass nichts durch den Stolz des Eisenbahners für seine Bahn, seine Verbundenheit und damit die natürliche Leistungsbereitschaft zu ersetzen ist. Sämtliche Bonus/Malus - Systeme sind nicht anders zu werten. Der motivierte Eisenbahner ist und bleibt der Schlüssel zum Erfolg. Der Demotivierte demontiert die Bahn. Jeder findet an seinem Posten Gelegenheit zu unspektakulären Aktionen, die im schlimmsten Fall zur Krise und zum Kollaps der Bahn führen. Und die Wirkung ingeniöser Incentive Systeme - Spezialität der desintegrierten Bahnen - geht an ihnen vorbei.

Netzzugang findet nicht statt

Die sieben Länder haben sich mit der Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur vorbereitet. Aber der Netzzugang findet nicht oder nur beschränkt statt. Die grosse Zahl der «New Entrants» ist nicht in Sicht. Im Personenverkehr wird der open access ohnehin abgelehnt. Personenverkehr ist Systemverkehr. «Open access is a failure» erklären auch Länder mit Erfahrung mit Netzzugang im Güterverkehr. Die Begründung ist nicht Diskriminierung, sondern die hohen Markteintrittsbarrieren: hohe Anfangsinvestitionen und hohe Fixkosten, komplexer Markt und komplexe Organisation und das Resultat sind geringe Gewinnchancen und hohe Verlustrisiken. Auch die Belastung mit Benützungsgebühren ist nicht der Grund für das Fernbleiben vom Markt, denn sie werden entweder laufend reduziert oder für gewisse Verkehre sogar ausgesetzt. Wenn nun aber der Netzzugang nicht stattfindet, ist die Trennung sinnlos. Und sollte der Netzzugang im beschränkten Umfang doch noch eintreten, ist diese Massnahme beispieles unverhältnismässig.

Trennungsmodelle verhindern Transparenz

Trennungsmodelle verhindern entgegen alle Beteuerung ihrer Schöpfer die Transparenz. Selbst der Einblick in die Organisationsform der Bahn setzt für den bahnexternen Beobachter etliche Kenntnisse voraus. Nahezu unmöglich ist die Übersicht über die Funktionstüchtigkeit dieser Organisation. Mängel in einer Organisation werden auf die Dauer kostenwirksam. Nachdem in allen Ländern die Infrastruktur direkt oder indirekt von der öffentlichen Hand bezahlt wird, wäre zur Pflege des Goodwills bei Bevölkerung und Politik die Herstellung von Transparenz eine Voraussetzung. Mit den Verschachtelungen in den Trennungsmodellen ist sie alles andere als erfüllt, im Gegenteil. Bei der integrierten Bahn ist die Verantwortung für Erfolge und Misserfolge eindeutig lokalisiert. Bei der desintegrierten Bahn muss sie aufgespürt werden.

Unabhängigkeit führt zur Konfrontation

Wenn zwei organisatorische Einheiten gemeinsam eine Leistung zu erstellen haben, geht man davon aus, dass sie eng kooperieren. Dieses selbstverständliche Verhalten ist nicht eingetreten. Man hat die Infrastruktureinheiten unabhängig erklärt und die Unabhängigkeit wird auch demonstriert. Anstelle von Kooperation tritt Konfrontation. Der Separatismus wird selbst physisch herangezüchtet, und zwar mit der räumlichen Trennung der organisatorischen Einheiten. Das Eigenleben führte im Extremfall zum Bau einer neuen Strecke, die das Eisenbahnverkehrsunternehmen nach Bauabschluss zufolge prohibitiver Benützungsgebühren nicht befahren wollte. Das Eisenbahnverkehrsunternehmen hat sich marktwirtschaftlich zu verhalten, die Infrastruktur wird aber nicht nach Marktanforderungen entwickelt. Eisenbahnverkehrsunternehmen nehmen hohe Investitionen in schnelle Neigezüge vor, die sie nicht ausfahren können. Zum Teil fehlen die Mittel für den Ausbau der Infrastruktur, zum Teil fehlt es indessen an den Abstimmungsprozessen zwischen Verkehr und Infrastruktur. Auch hier wieder die Abhängigkeit der «unabhängigen» organisatorischen Einheiten! Oder die Desintegration des integrierten Produktes! «Restoring integral quality is crucial. We need to establish a close relationship to handle daily issues; sharing risks and benefits is better than resorting to legal claims.» Das ist der Notruf eines Vertreters der «Getrennten».

Unterschiedliche Auslastungsintensität führt zu unterschiedlicher Problemintensität

Die Notwendigkeit kontinuierlicher Abstimmungsprozesse zwischen Verkehr und Infrastruktur ist weit geringer bei tiefer Auslastung als bei starker Belastung der Infrastruktur. Die tägliche Zusammenarbeit ist bei stark ausgelasteten Bahnen intensiver als bei schwach aus-

gelasteten. Bei einer stark ausgelasteten Bahn mit einer Infrastruktur an der Grenze der Kapazität hat die Trennung dramatische Auswirkungen. Von den sieben Bahnen sind ausserhalb den Agglomerationsbereichen fünf schwach oder nur mittelmässig ausgelastet und nur zwei weisen eine starke Auslastung aus, wovon eine materiell integriert ist.

Hemmnisse verhindern die Re - Integration

Trotz schlechter Erfahrung mit dem Trennungsmodell und damit dem Zwang zu Korrekturen ist der Weg zurück zum integrierten Unternehmen noch keine Alternative. Als formelles Hemmnis wird die EU vorgeschoben: «Europe wouldn't like that.» Dazu gilt festzuhalten, dass allein die Richtlinien bindend sind und nicht die Präferenzen der Spitzenfunktionäre. Die buchhalterische Trennung ist vorgeschrieben und die organisatorische Trennung ist ohnehin durchwegs verwirklicht. Die institutionelle Trennung war Endziel der EU. Die Widerstände des europäischen Parlamentes und einiger Verkehrsminister dagegen führten zur Einstellung dieses Vorhabens. Noch fehlt das Bewusstsein für die neue formelle Situation. Und materiell sind die Unternehmen nicht interessiert, einen weiteren Reformprozess auszulösen. Die Unternehmen haben kein Interesse an einem neuen Reformprozess. Er wäre aufwändig und aufreibend; er absorbiert Kapazitäten und verbreitet Unsicherheiten. Gesucht ist nach den Veränderungen die Stabilität.

Wettbewerb ersetzt Investitionen nicht

Die Qualität der Leistungserstellung einer Bahn bestimmt in erster Linie das Investitionsvolumen. Aber die Politik stellt den Wettbewerb und die organisatorischen Massnahmen in den Vordergrund. Das gilt auch für die EU. Für die Beseitigung der Engpässe auf den Trans European Rail Freight Freeways beispielsweise ist deren Mitteleinsatz bescheiden. Aber sie pflegt mit ihren detaillierten Richtlinien einen Grosseinsatz zur Organisation des Wettbewerbs. Frankreichs europäische Pionierleistung: der Hochgeschwindigkeitsverkehr wurde nicht durch Wettbewerb ausgelöst. Frankreich kannte den Wettbewerb auf der Schiene überhaupt nicht. Die Pionierleistung ist das Resultat von Visionen, Investitions- und Risikobereitschaft und nicht der Obsession eines auf die Spitze getriebenen Wettbewerbs der Eisenbahnpolitik der EU.

Die Erfahrungen sind eindeutig. Die Verwirklichung der Trennungsphilosophie der EU hat keinem Land etwas gebracht, es sei denn Probleme. Kommt dazu, dass der Netzzugang mehr als bescheiden ist und auch kaum mehr erwartet wird.

8. Sonderfall Grossbritannien - Heutiger Stand

8.1. *Das Trennungsmodell*

Das ursprüngliche Trennungsmodell Grossbritanniens ist bekannt, deshalb hier nur in wenigen Sätzen seine Ausgestaltung. Die Bezeichnung Sonderfall verdient Grossbritannien mit seinem extremen Trennungsmodell.

Seit dem Jahr 1985 gilt auf dem Bussektor «completely free market access». Jeder, der einen Bus besitzt kann fahren, wann, wo und wie er will. Er kann Busse seiner Wahl einsetzen und die Fahrpreise selber festsetzen. London ist eine Ausnahme. Die Privatisierung des «Monolith» British Rail mit über 16'000 Kilometern Schiene folgte 1994.

Public sector bad, private sector good: Grundsatz der konservativen Thatcher - Regierung bis zum Exzess getrieben. Seit dem 1. April 1994 ist British Rail in 25 private und regionale Betreibergesellschaften des Personenverkehrs - *Train Operating Companies TOCs* - zersplittert. Sie sind reine Fuhrhalter und «artificial constructs». Drei weitere Unternehmen *ROSCOs* verleasen Fahrzeuge. Die Eisenbahninfrastruktur ist im Besitz des privaten Unternehmens *Railtrack*. Diese hat Serviceverträge, Unterhaltsverträge und Bauverträge mit anderen privaten Unternehmen des Gewerbes abgeschlossen. Railtrack betreibt auch die grossen Bahnhöfe.

Entstanden ist ein kompliziertes Gebilde. Man rechnet mit 160 vertraglich gebundenen Einheiten anstelle des einen Unternehmens British Rail. Wechsel von einer command - based structure zu einer contract - based structure. Die Folge sind tausende von Verträgen - a lawyer's paradise! Allein die Aufspaltung von British Rail hat den Steuerzahler 1,6 Mia Euro gekostet. Und das unübersichtliche Gebilde ist laufend im Umbruch.

Die negativen Erfahrungen im Bussektor veranlassten die konservative Regierung zu einer Durchregulierung des Bahnsektors. Der *Rail Regulator* mit einem Stab von 100 Mitarbeitern reguliert und minimiert die unternehmerische Freiheit der Partner. Er verfügt über ein Instrumentarium an Interventionen und Sanktionen gegenüber allen Partnern. Ein *Franchise Director* handelt mit den Betreibergesellschaften die Verträge und die Subventionen der öffentlichen Hand aus. Diese Verträge umfassen Vorschriften von über 300 Seiten. Von den Deregulierungsintentionen der EU ist keine Spur vorhanden. Im Gegenteil, das Ausmass der Regulierung ist grösser als je zuvor.

Damit ist einer der eklatantesten Systemkonflikte angedeutet: Die Inkongruenz zwischen Theorie und Praxis und die Kollision zwischen Freiheit und Zwang. Markt und Wettbewerb setzen unternehmerische Freiheiten voraus. Reihenweise Vorschriften lösen sie jedoch auf. Kommt dazu, dass Railtrack ein absoluter Monopolist ist. Die Betreibergesellschaften kaufen dort oder gar nicht. Wo sonst sollen sie sich denn einen Bahnhof beschaffen?

8.2. Die Entwicklungen

Bedienungsqualität und Verkehrsentwicklung:

Der *Rail Passenger Council* ist seit der Privatisierung vom Parlament beauftragt, die Interessen des Benützers zu verteidigen. Im Jahresbericht 2000/2001 wird über die britische Bahn ein vernichtendes Urteil gefällt. Nach dem Unfall von Hatfield im Herbst 2000 hat Strategic Rail Authority SRA Railtrack angewiesen, den Zustand des Netzes zu überprüfen. Hunderte von Geschwindigkeitsbeschränkungen wurden angeordnet. Zusammen mit den unaufschiebbaren Instandsetzungsarbeiten lösten sie ein Chaos aus. Zugsannullierungen und Verspätungen versetzten die Fahrgäste in Rage. Der Chairman des Councils qualifiziert Hatfield als letzte Episode einer völlig unüberlegten Privatisierung.

Innerhalb der letzten fünf Jahre hat sich die Pünktlichkeit laufend verschlechtert. Ende 2001 waren noch 78% der Züge pünktlich, im Grossraum London 74%.

Railtrack:

Die Kollision zwischen einem IC und einem Vorortzug in der Nähe von London Paddington im Oktober 1999 mit 31 Toten und die Entgleisung in Hatfield mit vier Toten im Oktober 2000 löste den starken Druck auf Railtrack aus. Ihr wurde vorgeworfen, dass sie die Leistungen ihrer Kontrahenten nicht kontrollierte.

Bei der Übertragung der Verantwortung für die Infrastruktur wurde Railtrack als eine schlanke Organisation - lean organisation - konzipiert. Die Verantwortung für Unterhalt und Erneuerung wurde an die neugegründeten Gesellschaften transferiert mit Verträgen über fünf bis sieben Jahre. Diesen Unternehmen wurde erlaubt, ihre Inspektionen selber durchzuführen und sie entschieden was wo unternommen wird. Sie hatten auch die Kompetenz, Geschwindigkeitsbeschränkungen zu verordnen. Die Verträge fixierten jedoch keine klare Abgrenzung der Verantwortung für Sicherheit und Unterhalt.

Vorgeworfen wurde Railtrack des Weitern völlige Inkompetenz. «The Chairman, Chief Executive and Chief Operating Officer are all railway virgins.» Die Privatisierung und Auslagerung führten zum Abgang des erfahrenen Kaders. Railtrack suchte Ingenieure auf der ganzen Welt. Railtrack musste sich auch den Vorwurf bürokratischen Verhaltens im Umgang mit seinen Partnern gefallen lassen. Selbst die Ausgestaltung der Verträge zwischen den TOC und Railtrack kreierte alles andere als eine Kooperationskultur. Auch die Regierung trifft den Vorwurf: der Auftrag von Railtrack wurde damals ohne Erwartung eines Wachstums der Fahrgastzahlen definiert. Die Regierung ging davon aus, dass die Infrastruktur genügte.

Railtrack wies in den ersten drei Jahren Gewinn aus. In der Folge fielen Verluste und die Schulden stiegen. Im Geschäftsjahr 2000 weist Railtrack unerwartet hohe Verluste aus. Dennoch wurden die Dividenden auf dem vom Vorjahresniveau gehalten und gleichzeitig die Regierung zu zusätzlichen Subventionen aufgefordert. Man versuchte, der privaten Gesellschaft beizubringen, dass sie auf Service Public verpflichtet sei und erst wenn sie dieser Verpflichtung nachgekommen ist, sind Dividenden auszurichten: einmal mehr ein Widerspruch.

Railtrack - Heart of the problem! Railtrack - the most hated of British companies! Die Probleme fokussierten auf Railtrack. Verschiedene Lösungsansätze wurden in Fachkreisen entwickelt. Die Regierung übernimmt einen Anteil von Railtrack oder verstaatlicht das Unternehmen. Die TOCs übernehmen Railtrack, das Unternehmen wird fragmentiert und den TOCs zugeschrieben, etc. Besonders beachtenswert ist das Diskussionspapier von Stagecoach Group vom November 2001: «A Platform for Change, The Potential for Vertical Integration on Britain's Railways». Stagecoach ist der grösste Operator Grossbritanniens mit weltweit 40'000 Mitarbeitern. Das Unternehmen verbreitet darin die Überzeugung, dass sich die Qualität der Verkehrsbedienung seit der Privatisierung verschlechtert hat, und dass die gegenwärtige Struktur der Bahn offensichtlich defekt sei und umgebaut werden soll. Vorgeschlagen wird u.a. eine Not for profit - Infrastruktureinheit mit einer vertikalen Integration, aufgeteilt nach Regionen.

Die Regierung sah die Lösung nicht in der «Verstaatlichung». Sie sei zu teuer und zu zeitaufwändig. Sie wolle die verfügbaren öffentlichen Mittel in die Bahn investieren. Als Railtrack nur wenige Wochen nach der Ausschüttung von Dividenden an seine Aktionäre die Regierung aufforderte, das Unternehmen aus seiner finanziellen Krise zu retten, war die Geduld der Regierung erschöpft. Sie erlangte im Herbst 2001 einen Gerichtsbeschluss zur staatlichen Bevormundung des Unternehmens. Monopol, Arroganz und Inkompetenz führten zum Tod von Railtrack. Aber es wäre falsch, die ganze Schuld bei Railtrack zu lokalisieren. Es wurde von der Regierung zu lange zu wenig investiert.

Investitionen:

Operationelle Schwierigkeiten durch steigende Fahrgastzahlen erhöhten den Druck auf Railtrack. Das Bahnsystem erreichte die Kapazitätsgrenze. Unterinvestitionen führten zur Überalterung und Überlastung der Infrastruktur. Railtrack ist zunehmend auf öffentliche Mittel zur Finanzierung eines mehrjährigen Modernisierungsprogramms angewiesen.

Nachdem der Börsenkurs auf ein Drittel gefallen ist, wird die Finanzierung von Modernisierungsvorhaben an den Kapitalmärkten schwierig.

Das privatwirtschaftliche Unternehmen Railtrack war nie in der Lage, seine Kosten zu kontrollieren. Das Missmanagement von grossen Projekten führt dazu, dass bei einem einzigen Projekt - West Coast Route Modernisation die budgetierten Endkosten von 3,5 Mia Euro auf 21 Mia Euro ansteigen werden. Nun wird verzweifelt versucht, sie auf 16 Mia Euro zu senken, indem im Sommer 2003 40 Meilen der meistbefahrenen Strecke für vier Monate gesperrt wird. Beiläufig erwähnt sei, dass BAHN 2000 1. Etappe mit 7,4 Mia Fr. Preisstand 1993 budgetiert wurde und voraussichtlich 2004 mit 5,9 Mia Fr. abgeschlossen wird.

Railtrack wurde angewiesen, sich auf den Unterhalt des bestehenden Netzes zu konzentrieren. Der zweite Abschnitt der Hochgeschwindigkeitslinie zum Kanaltunnel - Chanel Tunnel Rail Link - wird nicht von Railtrack gebaut. Der Bau erfolgt auf Basis Public Private Partnership PPP und der Vertrag besteht zwischen der Regierung und London & Continental Railways LCR - einem Betreiber!

Nachdem sich Railtrack von Grossprojekten zurückgezogen hat, erklärte das Unternehmen anfangs 2001, dass es mit den Erträgen in erster Linie aus Benützungsgebühren auch nicht mehr in der Lage sei, die Unterhalts- und Erneuerungskosten in den kommenden fünf Jahren zu decken.

8.3. Der heutige Stand

Railtrack - Network Rail:

Lesenswert ist das neue Buch von Christian Wolmar, «Broken Rails» - Oder wie hat die Privatisierung den Schiffbruch der britischen Bahn herbeigeführt.

Die Zerschlagung von British Rail durch die damalige konservative Major - Regierung in Railtrack sowie 25 Betreibergesellschaften und Dutzenden von Untergesellschaften gilt inzwischen als vollends gescheitert. Als die grösste Dummheit bezeichnet wird die Privatisierung des Netzes.

Railtrack wird von Network Rail für 800 Mio Euro übernommen. Dieses privatrechtliche Unternehmen hat keine Aktionäre und keine lukrative Zielsetzung (not-for-dividend private-sector company). Sie hat sich kommerziell zu verhalten, die Gewinne sind jedoch vollumfänglich zu re-investieren. Anleihen können mit Staatsgarantie aufgenommen werden. Das ist die grosse Veränderung, welche die Autoritäten als «a fresh start» bezeichnen und so kommentieren: «We will end the confrontation that has characterised this fragmented industry, and establish new management structures and incentives to deliver network - wide performance and safety improvements.» Eine Ankündigung mehr! Die Forderungen nach zusätzlichen öffentlichen Mitteln haben sich nicht verändert. Die ursprüngliche Zielsetzung weniger Subventionen schlug ins Gegenteil.

Auseinandersetzungen finden über die Entschädigung der Aktionäre von Railtrack statt. Vorerst verkündete die Regierung, sie werde keine öffentlichen Mittel dazu einsetzen. Allerdings ist ihr entgangen, dass die Railtrack - Aktien bei Finanzierungsinstituten liegen, die zur Finanzierung des 10 - Jahres - Investitionsplanes beitragen sollen.

Die Fachwelt fordert, dass Network Rail Kompetenzen auf allen Stufen wie damals British Rail erarbeitet, u.a. um Inspektionen auf dem Netz auszuführen. Voraussetzung sind ausgebildete Techniker. Dazu sind die Sub Contractors zu führen, «dass sie das tun, was sie zu tun haben» Bei der Wahl des Verwaltungsrates wurden Kompetenzanforderungen

beachtet. Von 11 Mitgliedern sind sieben Ingenieure und sechs haben Erfahrung mit der Bahn.

Bedienungsqualität und Verkehrsentwicklung:

Rail Passenger Council Report April 2001 bis März 2002 rapportiert einige Verbesserungen, der Chairman erklärt jedoch die Bedienungsqualität als schlecht und stellt eine Serie von Forderungen, um den Fahrgast in den Mittelpunkt zu rücken. Es wäre eine Illusion zu glauben, Vernachlässigungen während Jahren seien kurzfristig korrigierbar.

Die letzten Verfechter des britischen Trennungsmodells stellen die Entwicklung der *Fahrgastzahlen* in den Vordergrund. Sie soll seit 1996 um 30% zugenommen haben. Im Jahr 2000 lag die Steigerung bei plus 5,6%, 2001 noch 2%. Auch British Rail wies phasenweise Steigerungen von 5% aus. Der Erfolg der letzten fünf Jahre ist vorwiegend das Resultat einer boomenden Wirtschaft. Dazu kommen, das Tarifbeschränkungssystem durch eine Koppelung der Fahrpreise mit der Inflationsentwicklung, die Stauage auf den Strassen und die Treibstoffpreise. Marketinginitiativen der TOC sind ein weiterer Grund. Die Zugkilometer sind im Gegensatz dazu nur um 15 bis 20% je nach Aussage gestiegen mit negativen Auswirkungen auf die bereits überfüllten Züge.

Erfolge sind im *Güterverkehr* zu erwähnen. Der Verkehrsanteil konnte von 8,5% im Jahr 1994 auf 12% gesteigert werden. Nach Strategic Rail Authority SRA soll der Güterverkehr innerhalb von zehn Jahren um 80% erhöht werden. Im Bereich Güterverkehr überwiegt der Optimismus. Aber wiederum im Vergleich mit der grossen SNCF ist die Entwicklung nicht ausserordentlich.

Investitionen:

Strategic Rail Authority SRA ist die neue Eisenbahnbehörde seit Februar 2001. Sie ist zuständig für strategische Fragen und für die Vergabe von Konzessionen (*Franchising*). Sie soll u.a. auch zum Aufbau eines integrierten Verkehrssystems beitragen. Unter «Zuständigkeit für strategische Fragen» können Interventionsmöglichkeiten aller Art verstanden werden.

SRA präsentierte den lang erwarteten Plan für den Ausbau der *Infrastruktur* innerhalb der nächsten 10 Jahre. Er zeigt auf, wie die Grössenordnung 53 Mia Euro der öffentlichen Hand investiert werden sollen. Für die Realisierung der Investitionsvorhaben benötigt SRA eine gleiche Summe privater Gelder. Die meisten Projekte sollen im Public Private Partnership - Verhältnis PPP finanziert werden. Bis 2010 will SRA die Personenkilometer um 40 - 50% gegenüber 2000/2001 erhöhen und die Tonnenkilometer um 80%. SRA will auf der ganzen Linie Verbesserungen erreichen: Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Erreichbarkeit und vor allem die Zahl der überfüllten Züge reduzieren. Das ist allerdings nicht die erste Ankündigung durch Autoritäten Grossbritanniens. Sie haben keine gesicherte Basis.

Offensichtlich will auch die sozialistische Blair - Regierung als Hüter der öffentlichen Finanzen gelten und zieht es vor, mit PPP zu finanzieren und dabei Millionen mit komplexen Deals zu verschwenden. Sie sind sehr umstritten. Der Independent schreibt: «einmal mehr versucht New Labour mit oberflächlichem Glanz und Halbwahrheiten die Wählerschaft zufrieden zu stellen.» Auch ihr Vorgehen für die Erneuerung der Underground von London ist ideologisch nicht nachvollziehbar.

Seit der Privatisierung läuft die Beschaffung für einen Drittel des *Rollmaterials* für den Personenverkehr. Die Train Operating Companies TOCs hatten sich im Ausschreibungsverfahren zur Erneuerung verpflichtet. Die Erneuerung der

Nachkriegsfahrzeuge war dringend. Die Erneuerungsprogramme erreichen 4,6 Mia Euro. Die grösste Bestellung im Umfang eines Drittels gab Virgin vor allem für Neigefahrzeuge auf, eingesetzt für Cross Country und Virgin West Coast. Ab 2005 will Virgin mit Geschwindigkeiten von 220 km fahren. «Broken Rails» weist nach, dass die gegenwärtigen Investitionen der TOCs in das Rollmaterial nicht grösser sind als jene der damaligen British Rail 1988 bis 1992. Die SNCF investierte von 1996 bis 2001 annähernd den gleichen Betrag wie die TOCs. Die laufenden Erneuerungsprogramme sind somit kein Verdienst des britischen Trennungsmodells. Ein Leasingssystem der Regierung hat das Investitionsrisiko der TOCs reduziert. Und die meisten TOCs erhalten Subventionen. «Today's railways is mass of subsidised businesses».

Ein fundamentales Problem ist der Abstimmungsprozess zwischen Verkehr und Infrastruktur. Das aktuelle Beispiel dazu ist Virgin Rail in finanziellen Schwierigkeiten als Folge der verspäteten Modernisierung der West Coast Route. Virgin ist nun nicht in der Lage, seine neuen Neigefahrzeuge einzusetzen und kommerziell zu nutzen. Das private Unternehmen forderte vor Gericht von Railtrack 400 Mio Euro. Sie ist auf frisches Geld angewiesen und hat sich deshalb mit Strategic Rail Authority über eine Entschädigung von 156 Mio Euro bis Mai 2003 geeinigt. Das ist als ein quantifizierter Beleg zu sehen, dass der Abstimmungsprozess im Trennungsmodell nicht funktioniert.

Neben «Trennungsphilosophie» müsste auch von «Unabhängigkeitskultur» gesprochen werden. Die beiden Richtlinien verwenden den Begriff unabhängig zusammen mehr als zwanzig Mal, so Unabhängigkeit des Betreibers der Infrastruktur von den Eisenbahnunternehmen oder Unabhängigkeit der für den diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur übertragenen Stellen. Wenn dem Betreiber der Infrastruktur «Unabhängigkeit» verordnet wird, ist es kaum erstaunlich, wenn er unabhängig handelt.

Franchising - Konzessionen:

Der Prozess des Refranchising wurde von Strategic Rail Authority SRA mit Pannen gestartet. Die Konzessionsdauer wird von 7 auf 15 Jahre erhöht mit der Absicht, mehr Investitionen auszulösen. In den neuen Konzessionen werden höhere Leistungsanforderungen vorgegeben und höhere Kompensationszahlungen an die Fahrgäste für Verspätungen oder Zugausfälle vorgeschrieben. Sie enthalten neben den Benützungsgebühren teilweise auch Zahlungen für die Infrastruktur. Einige Konzessionen werden fusioniert: «Fewer franchises fewer interfaces». Aber die Reduktion von 25 auf 21 ist keine radikale Evolution.

Wenngleich die 25 Konzessionsinhaber in rechtlicher Hinsicht voneinander getrennt bleiben, gehören inzwischen alle bis auf drei einem von sechs Mischkonzernen, die allesamt auch im Bussektor aktiv sind.

London & Continental Railway LCR hat nun auch einen Vertrag für den Betrieb und den Unterhalt des Channel Tunnel Rail Link und für den Bahnhof St. Pancras Station. Dazu hat das Konsortium mit öffentlichen Geldern für rund 600 Mio Euro von Railtrack den ersten Abschnitt des Schnellverkehrs – Infrastruktur erworben!

8.4. Das Fazit

Mit dem Umbau der Infrastrukturgesellschaft ist zwar ein Element der britischen Fehlkonstruktion korrigiert. Optimismus wäre übertrieben. Hauptproblem bleiben die beschränkten Mittel für die Infrastruktur trotz populären Botschaften der sozialistischen Blair - Regierung.

Das Fazit in organisatorischer Sicht wird vom Generaldirektor von Railtrack in einem Interview der Sunday Times im August 2001 formuliert, der nach dem Unfall Hatfield zurückge-

treten ist. «The problem is the way the railway was privatized, the fragmentation, the adversarial contracts. There is a reason why most railways in the world are integrated: it is that they are easier to manage thanks to teamwork on the ground. Splitting into all these different bits and particularly splitting the wheel from the rails has made it a managerial nightmare.»

«We must recreate what privatization destroyed, a functioning, integrated railway.» Die Regierung will jedoch auf Basis der bestehenden Struktur nach dem Umbau von Railtrack Verbesserungen erzielen. Aber die Struktur bleibt zu komplex mit divergierenden Interessen.

In einem Memo der Fachzeitschrift Modern Railways - mr, Juli 2001 an die Adresse des Transportministers heisst es: «Every railway manager will tell you that the fatal flaw of privatization was the separation wheel and rail. The railway will remain dysfunctional until this breach (Bruch - Verletzung) is repaired.» Die Situation ist insofern neu als nun rundum von britischen Fachkreisen eine integrierte Bahn gefordert wird. Die Rückkehr ist in England ein finanzielles Problem, in der EU ein dogmatisches. Die EU verhält sich eher still zum «Fall Grossbritannien».

Die Zustände in Grossbritannien haben in der Schweiz massgeblich dazu beigetragen, dass man sich in eingeweihten Kreisen von ähnlichen Reformmassnahmen distanziert. Aber in Europa werden sie in problematischer Richtung weitergetrieben.

Grossbritannien hat ein extremes Trennungsmodell umgesetzt. Die Zerschlagung von British Rail in Railtrack und 25 Betreibergesellschaften gilt heute als vollends gescheitert. Die Bedienungsqualität ist rapid abgesunken. Als grösste Dummheit wird die Privatisierung des Netzes bezeichnet. Railtrack existiert in der ursprünglichen Form nun nicht mehr. Sie wurde in diesem Jahr «verstaatlicht». In Fachkreisen wird die Bildung des neuen Unternehmens Network Rail ohne lukrative Zielsetzung zwar begrüsst, jedoch als unzureichende Aktion qualifiziert. Offen wird heute für eine effiziente Bahn die Re - integration des Verkehrsbereichs mit dem Infrastrukturbereich gefordert.

Zeitschriften Quellen der Jahre 2001 und 2002:

- Railway Gazette International
- International Railway Journal IRJ
- Modern Railways mr
- La Vie du Rail/Rail & Transports
- Der öffentliche Nahverkehr in der Welt
- The Independent on Sundays - The Times - Sunday Times - The Guardian

9. Stand der Trennungsdiskussion

9.1. Der Stand der Trennungsdiskussion im Ausland

In **Deutschland** legte eine «Kommission Verkehrsinfrastrukturfinanzierung» im September 2000 (Kommission Pällmann) ihren Schlussbericht vor. Sie war beauftragt, konkrete Empfehlungen für die zukünftige Finanzierung der Bundesfernstrassen, der Bundesschienenwege und der Binnenwasserstrassen des Bundes zu erarbeiten. Sie empfahl u.a., die Ausgliederung der DB Netz aus der DB AG - Holding. Sie soll AG bleiben, wird aber wieder unmittelbares Eigentum des Bundes. Die Kommission plädiert somit für eine Trennung der Netz AG von den übrigen Gesellschaften. Die Führung der Deutschen Bahn stellte sich massiv gegen dieses Vorhaben. Positiv war der Bundesminister für Verkehr. Im Herbst 2001 endete die Auseinandersetzung mit der Einigung, dass eine Regulierungsbehörde über den diskriminierungsfreien Netzzugang wachen wird, die Kompetenz zur Festsetzung des Entgeltes und die Zuweisung der Fahrwegkapazität bleibt bei der DB. «Durch gesetzliche und interne Regelungen wird sichergestellt werden, dass die Kompetenz zur Trassenpreisfestsetzung und Trassenvergabe in der alleinigen und ausschliesslichen Kompetenz der DB Netz AG liegt», schreibt der Vorsitzende des Vorstandes der Deutschen Bahn, Hartmut Mehdorn, im Brief vom 28. September 2001 seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Er teilt auch die Meinung mit anderen CEO, dass der EU eine ausserordentlich wichtige Funktion zur Herstellung der Interoperabilität des Eisenbahnsystems zukommt. Um Organisationsfragen solle sie sich nicht kümmern. Auch der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen VDV ist gegen die Trennung.

In **Frankreich** hat der neue Minister für Verkehr vor den Wahlen als Abgeordneter Vorschläge der Partei Chiracs für den Verkehrsbereich redigiert. Das Programm, le programme transports des Chiraciens - une nouvelle politique des transports - ist ausgesprochen EU-lastig und enthält u.a. eine Vertiefung der Trennung SNCF/RFF und die Übertragung der Funktion Zuweisung von Fahrwegkapazität an RFF. Muss nun damit gerechnet werden, dass im Zuge einer Weiterentwicklung der Ordnung in Frankreich die Division Infrastructure der SNCF zur RFF hinüberwechselt? Das ist unwahrscheinlich! Die Gewerkschaften sind vehement dagegen. Der Président du Comité exécutif SNCF, Louis Gallois, hat den Gewerkschaften nach dem letzten Streik zugesichert, «que la SNCF restera une entreprise de caractère intégré». Der Kampf für ein materiell integriertes Unternehmen wird fortgesetzt. Gewisse Veränderungen mit der neuen Regierung sind nicht auszuschliessen. Da ist die Deklaration des programme transports: Vertiefung der Trennung SNCF/RFF. Aber man erinnere sich auch im Verkehrsministerium an die präzise Aussage des gewählten Präsidenten der Republik Frankreichs: «Je veillerai à l'unité du système ferroviaire»!

In **Österreich** wurden noch vor einem Jahr Diskussionen zu diesem Thema geführt, die nun abgeflaut sind. Es geht wieder in Richtung integriertes Unternehmen, wobei allerdings die Frage der Zuweisung der Fahrwegkapazität offen ist.

9.2. Der Stand der Trennungsdiskussion in der Schweiz

Der Vorsteher des Eidg. Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Moritz Leuenberger, äusserte sich am Kongress des Schweizerischen Eisenbahn- und Verkehrspersonal - Verband SEV vom 31. Mai 2001, eine Trennung des Infrastrukturbereichs vom Verkehrsbereich sei für ihn kein Thema, allerdings mit Vorbehalt der Entwicklung in Europa. Die Entwicklung in Europa ist seit dem Erscheinen der neuen Richtlinien kein Problem mehr.

In einem Interview erklärte der Direktor des Bundesamtes für Verkehr, Max Friedli, schon vor zwei Jahren, für das BAV sei eine Trennung von Infrastruktur und Betrieb kein zentrales Thema (u.a. Interview Schweizer Eisenbahn-Revue, 12/2000, S.562). Am Vortrag der LITRA vom Juni 2002

ist seine Haltung unverändert, transparent und konsequent: «Das BAV will keine vollständige Trennung von Infrastruktur und Verkehr, sondern immer noch eine integrierte Bahn.» Die Erfahrungen im Ausland bestätigen nun die richtige Haltung von Departement und Amt für Verkehr.

Einen vehementen Kampf auf inländischen und ausländischen Podien gegen die Trennung und die Vorstellungen der EU führt der Vorsitzende der Geschäftsleitung der Schweizerischen Bundesbahnen SBB, Benedikt Weibel. Dazu einige prägnante Sätze u.a. aus seinem «Plädoyer für eine wirtschaftliche, zuverlässige und sichere Bahn» vom 26. Juni 2002:

«Das System Rad/Schiene ist eine technologische Einheit. Das Rad/Schienesystem ist keine Erfindung verbohrtener Bahnbürokraten, sondern ein physikalisches Faktum. Noch heute wird jede neue Bahn als Gesamtsystem geplant.

Klare Verantwortung und integrierter Systemansatz sind die Erfolgsfaktoren für die Führung einer Bahnunternehmung.

Schnitte im System Rad/Schiene gefährden die Stabilität des Gesamtsystems und beeinflussen die Zuverlässigkeit und die Sicherheit.

Die Trennung von Infrastruktur und Betreibergesellschaften führt zu schwerfälligen Prozessen.

Anstelle des Gesamtsystems werden Teilsysteme optimiert, was sich letztlich auch zulasten der Wirtschaftlichkeit auswirkt.

Die SBB wenden sich gegen jede faktische oder gar formelle Trennung zwischen der Infrastrukturdivision und den beiden Verkehrsbereichen. Das Friktionspotenzial und die Synergieverluste, die mit einer solchen Trennung verbunden sind, würden einen effizienten Bahnbetrieb ernsthaft gefährden.»

Das ist der Kampf eines aktiven CEO. Ausgeschiedene CEO verschiedener Bahnen bestätigen heute, dass es ein Fehler war, den Verkehr von der Infrastruktur zu trennen. Leider kommt diese Einsicht zu spät, nachdem die Trennung bereits vollzogen ist.

Der Verband öffentlicher Verkehr VöV tritt ebenfalls nicht für eine Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ein. Auch die Gewerkschaften der Eisenbahner sind gegen eine Trennung. Nur wenig Parlamentarier haben das Thema aufgegriffen und das mit wenig Engagement. Offenbar hat die kontinuierliche Berichterstattung über die chaotischen Zustände in England heilsam gewirkt. Nur die FDP Schweiz verlangt im Positionspapier «Service au public aus Bürgersicht», April 2002, dass die Trennung ernsthaft zu prüfen sei. Nach den Kenntnissen über die Vorgänge in Grossbritannien und in den anderen Ländern müsste diese Prüfung als vollzogen gelten.

Bleibt der Verband der Schweizer Unternehmen, Economiesuisse. In einem Positionspapier «Bahnreform 2. Wettbewerb bringt mehr Güter auf die Schiene!», 4. Fassung vom 3. September 2001 wird unter Ziffer 1 gefordert: «Die Bahnreform 2 muss eine zweite Stufe der Marktöffnung Schiene beinhalten. Dabei ist die konsequente rechtliche Trennung von Netz und Betrieb bei den Bahnen anzustreben.» Die gelbe Serie der LITRA »Bahnreform 2, Economiesuisse und öffentlicher Verkehr, Forderungen und Antworten« vom 21. Dezember 2001 setzt sich damit auseinander.

Eine Fassung des Positionspapiers der Economiesuisse vom Mai 2002 enthält diese Forderung nicht mehr. Die Rede ist vom diskriminierungsfreien Marktzugang und deren Umsetzung. Nach Economiesuisse ergeben sich zwei Möglichkeiten:

1. Vollständige *Trennung von Netz und Betrieb* und

2. *Ausgliederung der wettbewerbskritischen Funktionen*. Dabei geht es um die Trassenpreisfestlegung und Trassenvergabe an eine rechtlich und faktisch vollständig unabhängige Stelle. Gemeint ist wahrscheinlich korrekt die Trassenpreis*festsetzung*. Trassenvergabe und Trassenmanagement müssten durch eine unabhängige Instanz vorgenommen werden. Die Economiesuisse formuliert damit ein Problem, das nachweisbar keines ist. Im nachfolgenden Kapitel wird auch diese Frage behandelt.

Die grossen Bahnen in Europa DB und SNCF kämpfen für das integrierte Unternehmen. Die Politik diskutiert die Trennung. Mit der Vernehmlassung zur Bahnreform 2 ist die Trennungsdiskussion in der Schweiz auf gutem Weg. In Europa geht jedoch die Entwicklung in falscher Richtung weiter.

10. Trassenmanagement SBB - Ausgestaltung und Ansiedlung

10.1. Ausgangslage und Begriffe

Ein Schlüsselthema des Infrastrukturpaketes (Kapitel 3.2.) ist die «Zuweisung von Fahrwegkapazität» nach Richtlinie 2001/14/EG, insbesondere Kapitel III. Dafür zirkulieren wiederum verschiedene Begriffe mit gleicher Bedeutung wie Kapazitätszuweisung, Trassenzuweisung, Trassenzuteilung, und Trassenvergabe.

Materiell davon zu unterscheiden sind hingegen die Begriffe nach EU - Terminologie:

- Festsetzung des Entgeltes/Wegentgeltes,
- Berechnung des Entgeltes, und
- Erhebung des Entgeltes.

Das sind unterschiedliche Funktionen unterschiedlich wahrgenommen. Die Kompetenz zur Festsetzung des Entgeltes (Trassenpreis, Benützungsgebühren) ist in den meisten Fällen der Staat. Berechnung und Erhebung des Entgeltes obliegt in der Regel dem Infrastrukturbereich. Die Zuweisung von Fahrwegkapazität ist gegenwärtig das Thema der EU ganz im Sinne der fortgesetzten Trennungsphilosophie. Alle Mitgliedländer setzen sich damit auseinander.

10.2. Die Ausgestaltung

Die SBB haben innerhalb der Division Infrastruktur die Stelle «*Trassenmanagement*» geschaffen. Aufgabe des Trassenmanagements ist, die Infrastruktur zu vermarkten. Sie ist zuständig für die Trassenplanung, die Trassenzuweisung und die Trassenentgelterhebung. Die Terminologie der EU angewendet, ist sie eine Stelle zur Übertragung *wesentlicher Funktionen: die Vermarktung der Fahrwegkapazität, die Erstellung des Netzfahrplans, die Zuweisung der Fahrwegkapazität sowie die Berechnung und Erhebung von Entgelten.*

Trassenmanagement der SBB wirbt mit «3000 km Schiene zu Ihrer Verfügung» und versucht, dem Antragsteller den Erwerb von Fahrwegkapazität den Zugang zu erleichtern. «Open Access? Wir vermitteln Freeway-Trassen auch auf Strecken anderer Infrastrukturen.» Sie hat dazu einen sog. One Stop Shop eingerichtet. Im Prinzip geht es darum, möglichst unbürokratisch den Antragsteller zu bedienen und ihm möglichst alle mit seinem Transport verbundenen Dienstleistungen am gleichen Ort anzubieten. Von besonderer Bedeutung ist der One Stop Shop für das Funktionieren der North - South Freight Freeways. Jedes Land richtet einen One Stop Shop ein, sämtliche sind aber virtuell zusammengeschlossen. Die Bundesbahnen sind mit der Einrichtung eines One Stop Shop weiter als jede andere Bahn.

Wesentlich ist, dass in dieser organisatorischen Einheit Trassenmanagement der SBB alle Bereiche integriert sind, um ihren Auftrag zu erfüllen, beispielsweise auch der Fahrplanbereich. Es geht nicht darum, nur den Fahrplan «zu konsultieren.» Es geht darum, für den Bedarfsverkehr Fahrwege aufzuspüren, ohne den Systemverkehr Personenverkehr zu beeinträchtigen. Durch die Integration des Trassenmanagements in die Division Infrastruktur ist sie in unmittelbarer Nähe zur Betriebsführung. Das ist u.a. eine Voraussetzung, um Anträgen auf Zuweisung von Fahrwegkapazität, die nach Abschluss der Erstellung des Netzfahrplans gestellt werden, stattgegeben werden kann.

10.3. Die Ansiedlung

Die formelle Seite:

Ist aber die *Ansiedlung des Trassenmanagements der SBB* von der Richtlinie 2001/14/EG vom 26. Februar 2001 gedeckt? Art 13: «Die Fahrwegkapazität wird von einem Betreiber der Infrastruktur zugewiesen» Art 14: «Der Betreiber der Infrastruktur führt die Verfahren zur Zuweisung von Fahrwegkapazität durch.» D.h., dass grundsätzlich diese Funktion vom Betreiber der Infrastruktur wahrzunehmen ist.

Nur wenn die Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist, ist eine Stelle einzusetzen, die rechtlich, organisatorisch und in ihren Entscheidungen unabhängig ist (Vgl. 2001/14/EG Art 14 Abs 2). Trassenmanagement ist eine Stelle der Division Infrastruktur. Diese ist organisatorisch von den Divisionen Personenverkehr und Güterverkehr getrennt. Die Unabhängigkeit ist gewährleistet, somit kommt Art 14 Abs 2 nicht zur Anwendung.

Bestätigt wird diese Folgerung auch durch Richtlinie 2001/12/EG Art 6 Abs 3: «Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen um sicherzustellen, dass die Funktionen nach Anhang II:

- Vorarbeiten und Entscheidungen über die Zulassung von Eisenbahnunternehmen, einschließlich der Gewährung einzelner Genehmigungen,
- Entscheidungen über die Trassenzuweisung, einschließlich sowohl der Bestimmung als auch der Beurteilung der Verfügbarkeit und der Zuweisung von einzelnen Zugtrassen,
- Entscheidungen über die Wegeentgelte,
- Überwachung der Einhaltung von Verpflichtungen zur Bereitstellung bestimmter Dienstleistungen für die Allgemeinheit,

die für einen gerechten und nichtdiskriminierenden Zugang zur Infrastruktur ausschlaggebend sind, an *Stellen oder Unternehmen* übertragen werden, die selbst *keine Eisenbahnverkehrsleistungen* erbringen.» Die Division Infrastruktur der SBB erbringt keine Eisenbahnverkehrsleistungen. Desgleichen kann auch die Erhebung von Entgelten vom Trassenmanagement der Division Infrastruktur wahrgenommen werden (Vgl. dazu Richtlinie 2001/14/EG Art 4 Abs 2). Das ist die formelle Seite des Problems.

Die materielle Seite:

Zur materiellen Seite die Ausführungen der Bahn selber (aus Referat des Vorsitzenden der Geschäftsleitung der Schweizerischen Bundesbahnen SBB, «Bahnreform: Erfahrungen, Lehren, Weiterentwicklung», Sessions-Veranstaltung der LITRA 20.6.2002):

1. Der diskriminierungsfreie Zugang auf das Netz der SBB stellt kein praktisches Problem dar. Die SBB haben in den letzten drei Jahren den Tatbeweis erbracht, dass der Netzzugang auch im Rahmen eines integrierten Unternehmens diskriminierungsfrei erfolgen kann. Selbst die direkten Konkurrenten der SBB bestätigen den ungehinderten Zugang zum Netz der SBB einhellig.

2. Die SBB wenden sich gegen jede faktische oder gar formelle Trennung zwischen der Division Infrastruktur und den beiden Verkehrsbereichen. Das Friktionspotenzial und die Synergieverluste, die mit einer solchen Trennung verbunden sind, würden einen effizienten Bahnbetrieb ernsthaft gefährden.

3. Fahrplankonstruktion und Trassenzuteilung erfolgen in einem hochkomplexen Prozess, der detaillierteste Kenntnisse der Anlagen und Fahrzeugcharakteristiken erfordert. Der aus diesem Prozess resultierende Mix von Fahrplantrassen definiert die Qualität vor allem auch hinsichtlich Fahrplanstabilität und Anschlusssicherheit. Er bestimmt auch die Wirtschaftlichkeit durch Auslastung des Netzes. Der Weg zum Optimum bedingt eine permanente, iterative Interaktion zwischen Fahrplanplanern, Infrastrukturspezialisten und den Verantwortlichen für die Angebote.

4. Das Know-how, um diesen Prozess zu beherrschen, kann nur im Netzwerk eines integrierten Unternehmens erworben und erhalten werden. Eine formelle Ausgliederung führt zu Schwerfälligkeiten, Ineffizienzen, Qualitätseinbussen und auch zu einem gravierenden Know-how - Verlust.

Eindeutig ist, dass eine Herauslösung des Trassenmanagements aus den SBB eine Trennung des Unternehmens durch die Hintertür ist. Die Herauslösung dieser Funktion aus dem Eisenbahnverkehrsunternehmen und ihre Eingliederung in eine andere organisatorische Einheit erscheint von aussen plausibel und akzeptabel. Das aber ist der Beginn des laufenden Transfers von Funktionen und Aktivitäten. Diese Einheit müsste die Zuweisung konkret ausüben können, und zwar auch die kurzfristige Zuweisung. Im Gegensatz zum Personenverkehr ist der Güterverkehr Bedarfsverkehr. Er ist beschränkt planbar und fällt unregelmässig an. Dazu müssten die Mitarbeiter des Fahrplanbereichs an diese Einrichtung transferiert werden. Der gesamte Fahrplanbereich gehört bei einer stark ausgelasteten Bahn zur Kernkompetenz des Unternehmens. Sie verlangt einen Verantwortlichen für die Operationen, um Tausende von Zügen zeitgerecht zu planen und zu bewegen. Die Herauslösung der Funktion Zuweisung von Kapazität ist eine Grundsatzfrage von grosser Tragweite. Der Transfer des Fahrplanbereichs ist ein erster Schritt zum nachfolgenden Transfer der gesamten Division Infrastruktur eines integrierten Unternehmens: Endstation Trennung.

10.4. Schiedskommission - Regulierungsstelle

In der Schweiz wurde eine «Schiedskommission» eingesetzt. Nach Eisenbahngesetz Art 40a «entscheidet die Schiedskommission über Streitigkeiten betreffend die Gewährung des Netzzugangs und die Berechnung des Entgeltes für die Benützung der Infrastruktur.» Diese Kommission überwacht nicht, sondern wird lediglich auf Anruf tätig. «Hat die Kommission grundsätzliche Fragen zu beurteilen, die das Kartellgesetz berühren, so hört sie die Wettbewerbskommission an.» (Netzzugangsverordnung Art 25). Ihr Auftrag ist somit beschränkt. Die Schiedskommission verfügt über ein Sekretariat.

Die EU geht weiter. In Richtlinie 2001/12/EG verlangt sie die Einrichtung einer «Eisenbahn - Regulierungsstelle - Regulatory body», die für die Kontrolle und Verwirklichung des Zugangs sorgt und über die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften wacht. Der Auftrag dieser Beschwerdeinstanz ist in Richtlinie 2001/14/EG Art 30 im Detail umschrieben.

Die Schiedskommission hat nur ein Problem. Sie wurde seit Einführung im Jahr 1999 nie angerufen. Der diskriminierungsfreie Zugang ist in der Schweiz offensichtlich kein Problem. Eine Erweiterung ihres Aufgabenbereichs in Richtung Regulierungsstelle der EU ist zwar denkbar, allerdings nur unter Voraussetzung eines Bedürfnisses dazu. Sie ist mit Mann und Mittel nach Massgabe der Verstösse gegen die Nichtdiskriminierung auszurüsten. Alles andere wäre Bürokratie.

10.5. Die Schlussfolgerung

Der diskriminierungsfreie Zugang ist in der Schweiz kein praktisches Problem und der Netzzugang im Güterverkehr findet auch in der Schweiz nur beschränkt statt. Die Einführung einer neuen unabhängigen Einheit der öffentlichen Verwaltung war eine unverhältnismässige Massnahme, umso mehr als Trassenmanagement in der Division Infrastruktur diskriminierungsfrei funktioniert. Die Erhebung und Berechnung des Entgeltes ist noch weniger ein Problem, denn das Trassenpreissystem wird vom Bundesamt für Verkehr festgesetzt. Die integrierten Bahnen mit einem Trassen - Management werden dann beweisen, dass der Netzzugang im integrierten Unternehmen besser funktioniert. Eine organisatorische Einheit der öffentlichen Verwaltung ist nicht dazu geeignet, die Infrastruktur zu vermarkten.

Die SBB haben ein Trassenmanagement eingerichtet. Es hat die Infrastruktur zu vermarkten und dabei den Netzzugang diskriminierungsfrei sicherzustellen. Die Funktion Trassenzuweisung ist Gegenstand von Vorschriften der EU. Ihre Ansiedlung in einer Einheit der öffentlichen Verwaltung führt zu Diskussionen. Trassenmanagement ist bei einer stark ausgelasteten Bahn Kernkompetenz und darf vom Unternehmen nicht aufgegeben werden.

11. Prognosen

Die oben aufgeführten Erfahrungen, mit jenen in der erwähnten Schrift vollständig wiedergegebenen, lösen drei Prognosen aus:

Die erste Prognose: Der Free Access - Open Access entspricht den EU - Richtlinien für «internationale Gruppierungen» (Richtlinie 2001/12/EG vom 26.2.2001, Art 10). Keines der sieben untersuchten Länder geht über die Direktiven hinaus. Selbst das stark wettbewerbsorientierte Schweden verzichtet auf den Free Access im Personenverkehr. Die Niederlande sind nach einem Versuch zum Monopol auf den Hauptlinien zurückgekehrt. Die Prognose geht dahin, dass der Free Access im Personenverkehr aus Abschied und Traktanden fallen wird.

Die zweite Prognose: Die EU will bis im Jahr 2008 die Zugangsrechte zur grenzüberschreitenden Güterbeförderung ausdehnen, und zwar in einem festgelegten Netz, das als «Transeuropäisches Schienengüternetz» bezeichnet wird. Heute gilt er für den «grenzüberschreitenden kombinierten Verkehr». Verschiedene Länder gehen heute weiter. Die Bilanz ist negativ. Die EU versteht Free Access als Instrument für Wettbewerb und eine bessere Nutzung der Eisenbahninfrastruktur. In keinem Land ist diese Zielsetzung erfüllt. An deren Stelle ist der Verdrängungswettbewerb ausgelöst. Anbieter liefern sich einen Preiskampf. Das Gesamtsystem Bahn nimmt weniger ein. Henry Posner, Chairman Railroad Development Corporation, Pittsburgh, USA, drückt es treffend aus: «Open Access doesn't take trucks off the highway; it takes existing railway business and hauls it with someone else's locomotives.» Zudem werden in einigen Ländern die Zugangsrechte überhaupt nicht beansprucht. Diese Situation lässt die Prognose zu, dass in Jahren dieses Instrument zur besseren Nutzung der Eisenbahninfrastruktur als untauglich erkannt und liquidiert wird. Zukunft haben Allianzen. Dieser Prozess ist intensiv im Gang. Und damit ist die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ohnehin sinnlos, denn sie sollte die organisatorische Massnahme für den diskriminierungsfreien Netzzugang sein.

Die dritte Prognose: Die Entwicklung in Richtung Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur und die Trennung von Funktionen wird sich noch einige Zeit fortsetzen, bis die Politik erkennt, dass

- die bessere Nutzung der Eisenbahninfrastruktur mit Free Access ausbleibt und der so genannte Wettbewerb höchstens zum Verdrängungswettbewerb ausartet,

- Kosteneinsparungen und Synergiewirkungen durch Zusammenlegen von Infrastruktur und Verkehr realisierbar sind, und
- die Erstellung der gemeinsamen Dienstleistung von hoher Qualität aus einer Hand gesamtverantwortlich zu führen ist.

Darauf folgt der Weg zurück zum integrierten Eisenbahnunternehmen: Verkehr und Infrastruktur unter einem Dach.

Netzzugang als Voraussetzung für den Ausschreibungswettbewerb? Für den regelmässigen Personenverkehr ist nach wie vor eine Konzession erforderlich. Somit kann bei der Konzessionserteilung als Auflage aufgenommen werden, dass ein anderes Unternehmen das Recht hat, auf einem bestimmten Abschnitt zu fahren. Ist die Konzession erteilt, soll der Konzessionsinhaber die Sicherheit haben, dass kein New Entrants zugelassen wird, und zwar hinsichtlich Investitionsrisiko. Die Erfahrungen im Ausland belegen, dass auf Investitionen verzichtet wird, wenn diese Sicherheit fehlt. Die Öffentlichkeit aber hat mehr Interesse an Investitionen als an einem zusätzlichen Zug eines Konkurrenzunternehmens. Ein zusätzlicher Zug kann auch auf dem Verhandlungsweg in Kooperation realisiert werden. Kommt dazu, dass der Ausschreibungswettbewerb für den Busbereich praktikabel ist, im Bahnbereich jedoch überall zu Schwierigkeiten führte. Das ist auf das technische System zurückzuführen. Konkret heisst das aber, dass der Ausschreibungswettbewerb im Bahnbereich kaum praktische Bedeutung erreichen wird.

Auf Basis der Erfahrungen kann prognostiziert werden, dass auf die erweiterte Einführung des Free Access im Personenverkehr in der EU verzichtet wird. Im Güterverkehr findet der Netzzugang nicht im erwarteten Ausmass statt. Dieses Instrument zur besseren Nutzung der Eisenbahninfrastruktur wird als untauglich erkannt und liquidiert. Zukunft haben Allianzen. Trennung ist die Folge des Netzzuganges. Die Entwicklung in Richtung Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur und die Trennung von Funktionen wird sich jedoch noch einige Zeit fortsetzen bis in Europa die Politik die negativen Auswirkungen erkennt. Darauf folgt der Weg zurück zum integrierten Eisenbahnunternehmen: Verkehr und Infrastruktur unter einem Dach.

12. Folgerung für die Schweiz

Die Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur ist dogmatisch. Das Ziel der Funktionalität der Bahn ist höher zu gewichten. Wettbewerb ist kontraproduktiv, wenn die Qualität der auf dem Gesamtnetz erbrachten Leistungen abnimmt, die Gesamtwirtschaftlichkeit verschlechtert wird oder gar das System kollabiert. Kommt dazu, dass der Wettbewerb mit Netzzugang im Güterverkehr nicht das erwartete Ausmass erreicht und zudem keine positiven Resultate verzeichnet. Die aktuelle Situation in einem Satz formuliert: Die europäischen Bahnen ergreifen auf Anlass der EU noch immer problematische organisatorische Massnahmen für den Netzzugang, der im erwarteten Ausmass nicht stattfindet. Mit den Vorschlägen des UVEK/BAV für eine Bahnreform 2 ohne Trennung ist in der Schweiz die Trennungsdiskussion auf gutem Weg. Aber es soll auch auf eine Ausgliederung der Funktion Trassenzuweisung und anderer Funktionen verzichtet werden. Eine Zerschlagung des funktionstüchtigen Trassenmanagements läuft der Funktionalität zuwider.

Anhang 1: Zusammenstellung von Begriffen

1. Terminologie EU:

EU unterscheidet zwischen a) Betreiber der Infrastruktur und Unternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen, abgekürzt b) Eisenbahnunternehmen.

a) «Betreiber der Infrastruktur» eine Einrichtung oder ein Unternehmen, die bzw. das insbesondere für die Einrichtung und Unterhaltung der Fahrwege der Eisenbahn zuständig ist. Dies kann auch den Betrieb der Steuerungs- und Sicherheitssysteme der Fahrwege einschließen. ... (2001/14/EG Art 2h)

b) «Eisenbahnunternehmen» jedes ... Unternehmen, dessen Haupttätigkeit im Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen zur Beförderung von Gütern und/oder Personen besteht, ... (2001/14/EG Art 2k)

Verbreitete Terminologie:

a) Infrastrukturunternehmen - Infrastrukturgesellschaft oder Infrastruktureinheit der öffentlichen Verwaltung - Infrastructure provider - Inframanager

b) Eisenbahnverkehrsunternehmen - Betreibergesellschaft - Train Operating Company - Operator

2. Terminologie EU:

Trennung zwischen der Erbringung der Verkehrsleistungen und dem Betrieb der Eisenbahninfrastruktur (91/440/EWG, Erwägung und Abschnitt III)

Verbreitete Terminologie:

- Trennung des Verkehrs von der Infrastruktur,
- Trennung von Infrastruktur und Betrieb,
- Trennung von Infrastruktur und Betreibergesellschaften,
- Trennung von Fahrwegbetrieb und Verkehrsdienst,
- Trennung des Verkehrsbereichs vom Infrastrukturbereich,
- Trennung von Netz und Betrieb,
- Trennung von Fahrweg und Betrieb.

3. Terminologie EU:

Verbreitete Terminologie:

Integriertes Unternehmen: Verkehr und Infrastruktur in einem Unternehmen oder in verschiedenen Unternehmen integriert in einer Holding.

Desintegriertes Unternehmen: Verkehr und Infrastruktur getrennt in Unternehmen oder in organisatorische Einheiten öffentlicher Verwaltung.

4. Terminologie EU:

Zugangsrecht zur Infrastruktur - Zugang zur Eisenbahninfrastruktur - Zugang zu den Eisenbahnnetzen

Verbreitete Terminologie: Netzzugang - Freier Netzzugang - Free Access - Open Access - Third Party Access

5. Terminologie EU:

Zuweisung von Fahrwegkapazität (hauptsächlich verwendet) - Fahrwegzuweisung - Kapazitätszuweisung - Trassenzuweisung

Verbreitete Terminologie: Trassenzuweisung - Trassenzuteilung - Trassenvergabe

6. Terminologie EU:

Festsetzung des Entgeltes/Wegentgeltes

Verbreitete Terminologie: Festsetzung der Trassenpreise - Trassenpreisfestsetzung - Festsetzung der Benützungsgebühren

7. Terminologie EU:

Erhebung des Entgeltes/Wegentgeltes

Verbreitete Terminologie: Erhebung des Trassenpreises - Erhebung der Benützungsgebühren

8. Terminologie EU

Berechnung des Entgeltes/Wegentgeltes

Verbreitete Terminologie: Berechnung des Trassenpreises - Berechnung der Benützungsgebühren

9. Terminologie EU:

«Antragssteller» für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur

Verbreitete Terminologie: - Netzbenutzerin - Netzzugänger - New Entrants

Für weitere Begriffsbestimmungen siehe Richtlinie 2001/14/EG Art 2 .

Anhang 2: Dimensionen der Bahnen (Zahlen gerundet):

Länder:		Länge des Netzes: Km	Personenkilometer: Mio	Tonnenkilometer: Mio	Auslastung im Vergleich zu den SBB:
Frankreich	RFF	29'300	SNCF 69'600	SNCF 55'500	mittel - hoch
Finnland	RHK	5'800	VR 3'400	VR 10'100	tief
Portugal	REFER	2'600	CP 3'600	CP 2'200	tief
Dänemark	BS	2'300	DSB 5'400	Railion Den. 2'000	mittel
Norwegen	JBV	4'200	NSB 2'600	NSB 2'400	sehr tief
Schweden	BV	9'800	SJ 6'000	SJ 15'400	tief
Niederlande	ProRail	2'800	NS 14'800	Railion Benl. 3'800	hoch
Grossbritannien	Railtrack	16'000	ATOC 39'800	Freight Oper. 18'300	mittel
Deutschland	DB	36'600	DB 74'000	DB 76'800	mittel - hoch
Schweiz	SBB	3'000	SBB 12'800	SBB 10'800	hoch

Charta für erfolgreiche Bahnen

Der Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr LITRA steht für einen erfolgreichen und zukunftsfähigen Schienenverkehr ein, der nachhaltige Lösungen für die Verkehrsprobleme unserer Zeit bietet. Die LITRA unterstützt deshalb folgende Grundsätze:

1. Die Bahnreform in Europa muss sich an den Wünschen der Kunden orientieren und mehr Personen und Güter auf die Bahn bringen. Die Kunden wünschen sich sichere, pünktliche, durchgängige, qualitativ hochstehende und kostengünstige Bahnangebote.
2. Die Wettbewerbsfähigkeit der Bahnen ist durch ein Massnahmenbündel zu erhöhen. Dazu zählen Produktivitätssteigerungen, unternehmerische Autonomie, Sanierung der Bahnen, internationale Kooperationen und verkehrspolitische Rahmenbedingungen.
3. Die Kundenwünsche können durch eine Bahn, welche die Betriebs- und Netzverantwortung in einer Hand hält, effizient erbracht werden. Nur so lässt sich die Optimierung von Angebot (Fahrplan), Rollmaterial und Netz mit dem Ziel eines optimalen Gesamtergebnisses und der Marktfähigkeit des Gesamtproduktes Schienenverkehr erreichen.
4. Der Netzzugang ist ein Mittel, um die Wettbewerbsfähigkeit der Bahnen zu steigern. Seine Wirkung erzielt der Netzzugang vor allem im Güterverkehr, soweit er als Bedarfsverkehr erbracht wird. Deshalb wird die Öffnung der europäischen Netze im internationalen Güterverkehr nach den Beschlüssen der EU unterstützt. Die Bahnen verpflichten sich, diesen Wettbewerb diskriminierungsfrei zu führen. Diese Diskriminierungsfreiheit ist von einer unabhängigen Stelle zu kontrollieren.
5. Im Personenverkehr überwiegen die Vorteile eines abgestimmten, durchgängigen Systems für die Kunden. Die Planung und Optimierung von ganzen Netzen hat durch ein systemführendes Unternehmen zu erfolgen. Die integrierten Netze können im Rahmen von Ausschreibungswettbewerben öffentlich ausgeschrieben werden, wobei dem Investitionsschutz Rechnung zu tragen ist.
6. Die Netze (Infrastruktur) der Bahnen sind als marktnah geführte Unternehmen innerhalb einer Bahnunternehmung zu führen. Wesentliche Erfolgsfaktoren der Bahn (Sicherheit, Pünktlichkeit, Anschlüsse, Kosten) werden aus dem Zusammenspiel von Betrieb und Netz erreicht. Diese Verantwortung muss in einer Hand bleiben.
7. Für den Erfolg der Bahnen im europäischen Umfeld ist die netz- und grenzüberschreitende Zusammenarbeit entscheidend. Diese Zusammenarbeit ist im Rahmen der Wettbewerbs- und Kartellgesetzgebung zu ermöglichen, solange damit die Effizienz der Bahnen im intermodalen Wettbewerb verbessert werden kann.
8. Die Bahnen sind in Europa aufgrund des verkehrspolitischen Umfelds längerfristig auf eine Unterstützung der öffentlichen Hand angewiesen. Nur durch die Integration von Netz und Verkehr können diese Mittel effizient und zielgerichtet verwendet werden. Die verschiedenen Beispiele getrennter Bahnen haben sich für die Steuerzahler bisher ungünstig entwickelt.