

Reformbedarf und –optionen Eisenbahn  
Berlin, 19.November 2024

# Reform der Organisation der Eisenbahn in Deutschland im Kontext der europäischen und globalen Erfahrungen

Hans Leister

Zukunftswerkstatt Schienenverkehr

# Historische Entwicklung

Bahnbau im 19. Jahrhundert: Wer eine Eisenbahn baut, soll sie auch exklusiv betreiben dürfen, oder?

Nicht unbedingt: Preussisches Eisenbahngesetz 1838

*§. 27. Nach Ablauf der ersten drei Jahre können, zum Transportbetriebe auf der Bahn, außer der Gesellschaft selbst, auch Andere, gegen Entrichtung des Bahngeldes oder der zu regulirenden Vergütung (§§. 28—31. vergl. mit §. 45.), die Befugniß erlangen, wenn das Handelsministerium, nach Prüfung aller Verhältnisse, angemessen findet, denselben eine Konzession zu ertheilen.*

§27: Nach Ablauf der ersten drei Jahre können, zum Transportbetriebe auf der Bahn, außer der Gesellschaft selbst, auch Andere, gegen Entrichtung des Bahngeldes oder der zu regulirenden Vergütung (§§28-31, vergl. mit §45) die Befugnis erlangen, wenn das Handelsministerium, nach Prüfung aller Verhältnisse, angemessen befindet, denselben eine Konzession zu ertheilen.

# Historische Entwicklung

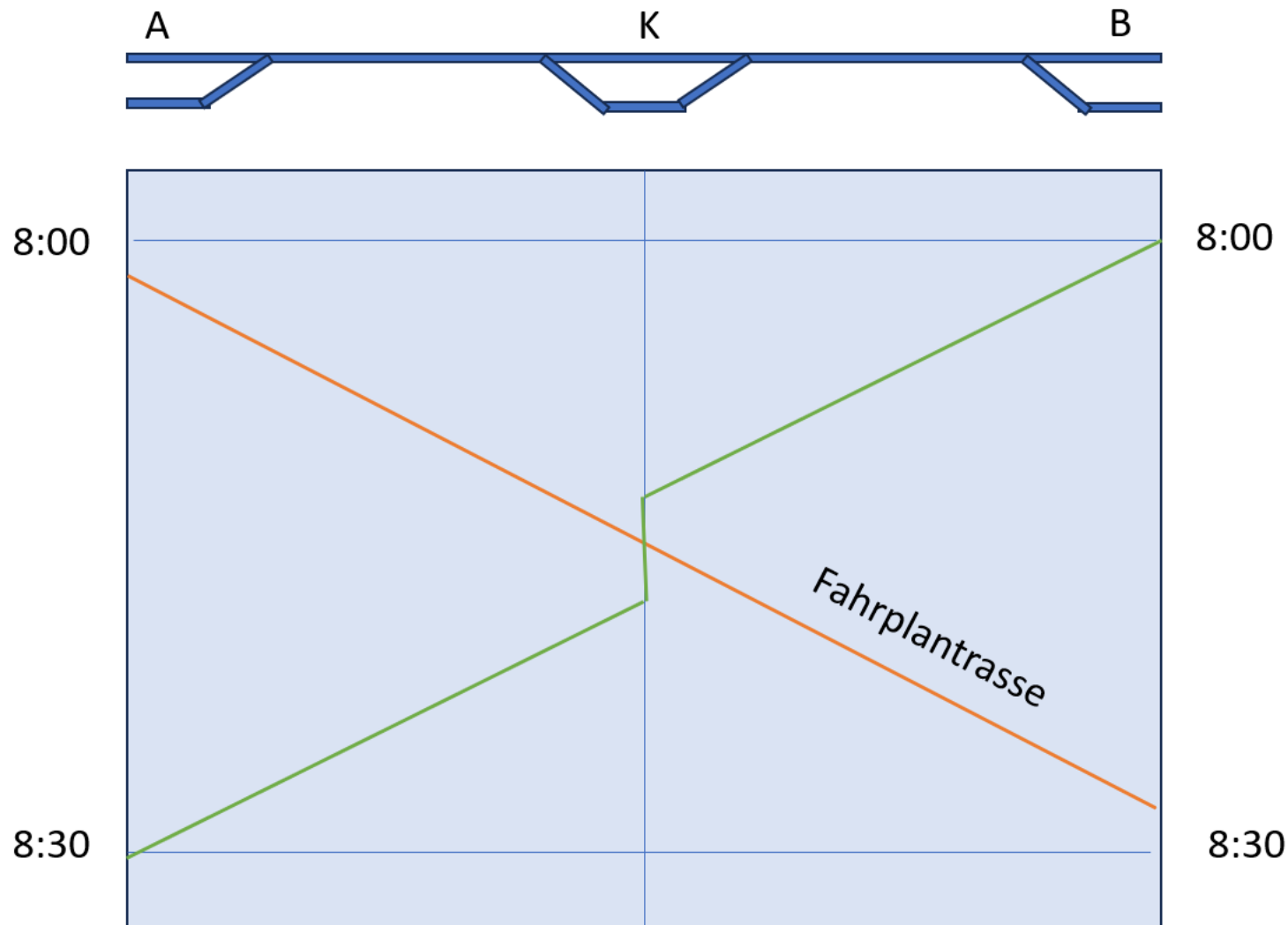
- ALSO: Alle zugelassenen EVU konnten nach dem ersten Preussischen Eisenbahngesetz Netzzugang erhalten.
- Trassenvergabe: nicht geregelt.
- Trassenpreis: „angemessene Abgabe“, später festzulegen, „Regulierung“ erwähnt, wenn auch in anderem Sinn.

§. 41. Sollte künftig eine Konkurrenz in der Transport-Unternehmung bewilligt werden (§. 27.), so wird den Konkurrenten gleichfalls eine angemessene Abgabe aufgelegt und darüber in der Konzession das Nöthige bestimmt werden.



Bildausschnitt aus Gemälde von Adolph von Menzel, 1847:  
Die Berlin-Potsdamer Eisenbahn

# Organisation Eisenbahnbetrieb



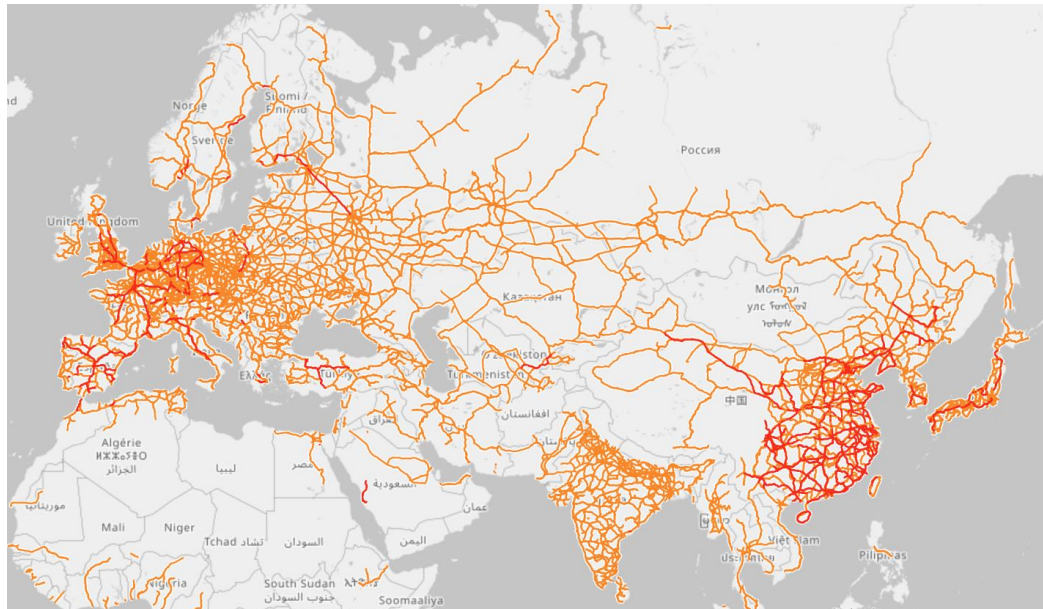
Betriebliche Bedeutung  
„Fahrplantrasse“:  
Identifikation der Zugfahrt

- Zugnummer
- Zuggewicht
- Zuglänge
- Traktion
- Geschwindigkeit
- Bremsvermögen

# Historische Entwicklung

In einzelnen Weltgegenden unterschiedlich.  
Betrachtet werden sollen dabei:

- Russland, China, Indien
- Japan
- USA
- Europa



Openrailwaymap

# Voll integrierte Bahnen: Russland, China, Indien

Ausgangslage Infrastruktur	Organisation	Zugang Anderer	Wettbewerb	Regulierung
<b>Einheitliches Netz über kontinentale Flächen, die alle Verkehrsbeziehungen abdecken</b>	Voll integrierte Eisenbahn.  Zugdurchlauf in andere Netze im (seltenen) Einzelfall.	Nein (jedenfalls kein Anspruch)	Nein	entfällt

# Typisch für voll integrierte Bahnen: Geschlossenes soziales Subsystem

In Deutschland noch erkennbar:

Sozialeinrichtungen, Eisenbahner-Bank und -Versicherung.

**Sparda-Bank**

Berlin



Eigenes Foto, Websites der Unternehmen

# Viele integrierte Bahnen: Japan

Ausgangslage Infrastruktur	Organisation	Zugang Anderer	Wettbewerb	Regulierung
<p><b>Früher: Staatsbahn, daneben viele regionale Bahnen, jeweils mit eigener Infrastruktur.</b></p> <p><b>Bahnreform 1987: Auflösung der Staatsbahn in sieben regionale JR- Gesellschaften.</b></p>	<p>Vielzahl von Bahnunternehmen, jeweils voll integriert auf eigener Infrastruktur.</p> <p>Kooperationsverkehre mit Zugdurchlauf auf andere Infrastruktur.</p> <p>Güterverkehr: Betreiber mit Zugang zu JR-Strecken.</p>	<p>Nein.</p> <p>Ausnahme: Güterverkehr der JR Freight auf anderen JR-Bahnen.</p>	<p>Nicht auf derselben Infrastruktur,</p> <p>Aber: Bahnen konkurrieren auf paralleler Infrastruktur, sofern vorhanden.</p>	<p>Keine formale Regulierung, allgemeines Konsensprinzip.</p>



# Integrierte Bahnen in Kooperation: USA

Ausgangslage Infrastruktur	Organisation	Zugang Anderer	Wettbewerb	Regulierung
<b>Mehrere integrierte Bahnen mit Netzen, die alleine jeweils nicht alle Verkehrsbeziehungen abdecken.</b>	Wettbewerb integrierter Bahnen unter Mitnutzung der Infrastruktur anderer Bahnen mit gewissem Anspruch auf Trassenzugang	Ja (auf dem Verhandlungsweg)	Ja	Nein, wirksamer Rechtsschutz durch Gerichte (Wettbewerbsrecht)

# USA: „Essential facilities doctrine“

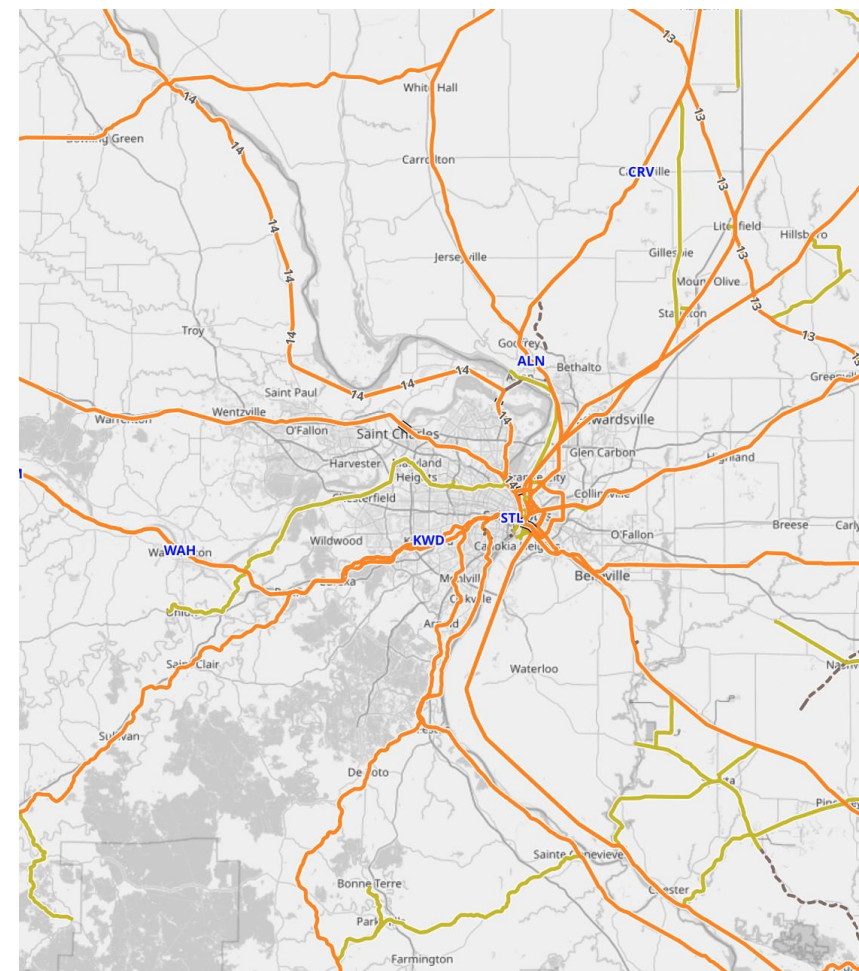
US-Gerichtsentscheidung von 1912:

Bis heute weltweit zitiert im Netzzugangsrecht.



Bild Wikipedia:  
Eads Bridge über  
den Mississippi in  
St.Louis (Missouri)

Openrailwaymap



# Europa: Ziel Trennung Infrastruktur und Verkehr



Ausgangslage Infrastruktur	Organisation	Zugang Anderer	Wettbewerb	Regulierung
<p><b>Vielzahl nationaler Netze, die jeweils nur nationale Verkehrsbeziehungen abdecken.</b></p> <p><b>Internationaler Verkehr erfordert Kooperation oder Trassenzugang.</b></p>	<p>Seit ca. 1993: Organisatorische Trennung des Trassenzugangs von den Verkehrsanbietern (zumindest formal)</p>	<p>Bis ca. 1993: Nein</p> <p>Seither: Ja</p>	<p>Bis ca. 1993: Nein</p> <p>Seither: Ja. Nahverkehr: Inhouse oder Wettbewerb.</p>	<p>Ja, sehr weitgehend, formal und bürokratisch.</p> <p>Wettbewerbsrecht schränkt Kooperation ein.</p>

# Europa bis ca. 1993: Kein Wettbewerb, Kooperation im internationalen Verkehr

Damalige Einschätzung der Politik:

- Personenverkehr: Fehlender Wettbewerb führt zu geringerer Innovation, höheren Kosten und geringerem Erfolg als in einem Wettbewerbsmarkt zu erwarten wäre.
- Güterverkehr: Dramatischer Verkehrsrückgang im internationalen Verkehr, weil die internationalen Bahn-Kooperationsverkehre im Monopol zu teuer und umständlich, jedenfalls gegenüber dem Straßenverkehr nicht mehr wettbewerbsfähig waren.

**Konsequenz: Bahnreform mit Trassenzugang in allen Netzen, mit der Vorzugslösung der Trennung von Infrastruktur und Verkehr.**

# Europa: Fehlentwicklungen

- Hinhaltender bis destruktiver Widerstand einiger großer ex-Staatsbahnen (und ihrer Gewerkschaften) gegen Reform.
- Abtrennung der hoheitlichen Funktionen (Aufsicht, Genehmigung): neue Hindernisse im internationalen Verkehr.
- Rückgang internationaler Personenverkehr durch Konzentration der Bahnen auf eigene nationale Märkte.
- Wettbewerbsaktivitäten wurden von den großen ex-Staatsbahnen lange vermieden, die Kooperation wird aber oft auch nicht mehr gepflegt.
- Kooperation der Bahnen geraten als „Marktabsprachen“ sogar ins Zwielficht und sind wettbewerbsrechtlich verboten.

# Europa: Technische Vereinheitlichung – sie begann lange vor der EU

- 1880-1914: Erfolgreiche Vereinheitlichung des zentraleuropäischen Bahnnetzes: Spurweite, Kupplungen, Standards, Bahnstrom durch „Berner Verein“.
- Seit 1914: Nachfolgeorganisation UIC, Auseinanderentwicklung (Bahnstrom, Zugsicherung) trotz Bemühungen der UIC.
- Nach ca. 1950: UIC relativ erfolgreich, Entwicklung des transeuropäischen Verkehrs.
- Seit 1993: UIC wird bedeutungslos, die europäische Standardisierung wird aber weiter durch nationale Regeln konterkariert.

**Internationale Zulassung von Fahrzeugen ist schwierig und teuer. Neue Flotten weit überwiegend nur national oder sehr begrenzt im Ausland zugelassen. Das erschwert und verteuert internationale Verkehre.**

# Europa: Trassen-Zuweisung aus Fahrgast-Sicht

Was will „der Fahrgast“ wirklich? **Unterschiedliche Behauptungen:**

- Version 1: Der Fahrgast will Wettbewerb, Auswahl aus vielen Angeboten, die sich in Preis und Qualität unterscheiden (wie an der Käsetheke im Supermarkt).



Eigenes Foto

- Version 2: Der Fahrgast will ein System: Dichter Takt, unkomplizierter Umstieg, flexible Nutzung der Züge.

**Ein Ticket,  
ein Tarif,  
ein Netz!**

**Welches Marktmodell passt am besten**

- zum System Schienenverkehr, zur Regionalstruktur und zur Schienen-Infrastruktur?

# Europa: Vergabewettbewerb im (Nah-) Verkehr

- Typischer Fall: SPNV in Deutschland.
- Insgesamt Erfolgsmodell: Regionale Entscheidungen, bürgernahe Strukturen, Innovation, Angebotsverbesserung und Kostensenkung (gegenüber früheren Staatsbahnen).

RE29		25.07.24 16:05	
Erfurt Hbf			
Geplant	Ankunft	Station	Abfahrt
		<b>Nürnberg Hbf</b>	16:10 <b>16:10</b>
16:53	<b>16:54</b>	Bamberg	
17:22	<b>17:18</b>	Coburg	
17:28	<b>17:30</b>	Coburg Nord	
18:03	<b>18:04</b>	Erfurt Hbf	



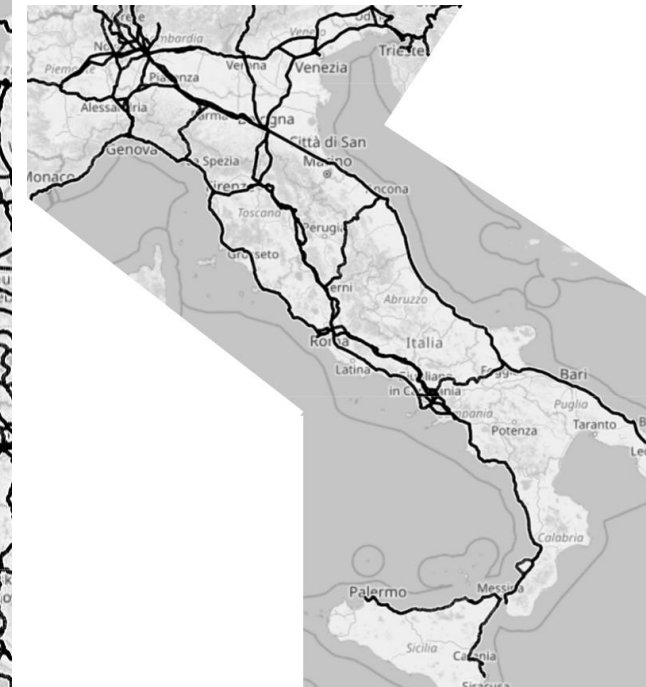
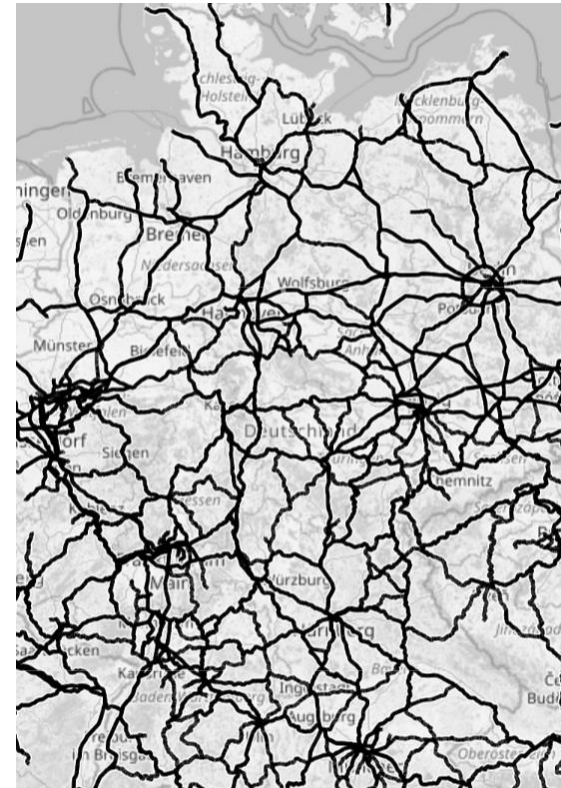
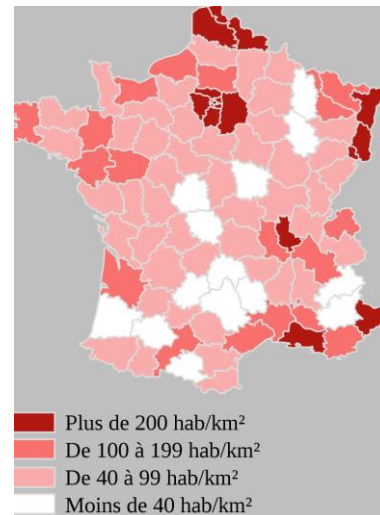
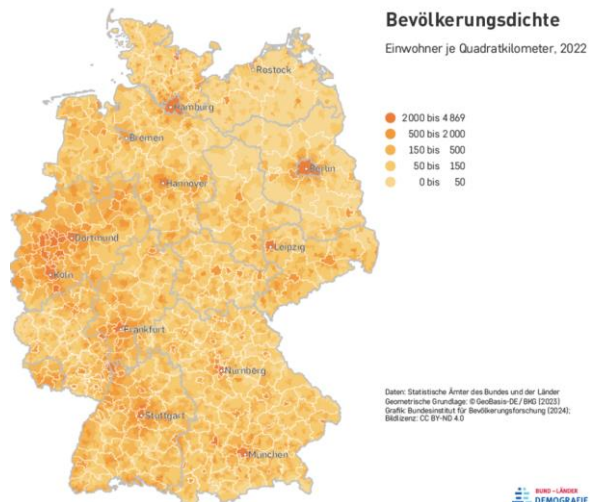


# Europa: Wettbewerb und Trassen- Zuweisung in einzelnen Ländern

Unterschiedlich nach Marktmodellen.

Marktmodelle unterscheiden sich aufgrund

- Netzstruktur,
- Regionalstruktur,
- jeweiliger „Reise- und Bahn-Kultur“.



# Trassen-Zuweisung Italien

- Weitgehend unabhängiges Netz für den Hochgeschwindigkeitsverkehr
- Freie Fahrt für zwei italienische Konkurrenten. Offenkundig viele Hindernisse für „Ausländer“, z.B. die ÖBB, die über zahlreiche Hindernisse klagt.



# Trassen-Zuweisung Schweiz

- Hochausgelastetes Netz im Mischverkehr  
Personenverkehr (Nah- und Fernverkehr),  
Güterverkehr (transeuropäisch und lokal).
- Einheitliches System für Fahrgäste: Taktfahrplan mit  
kurzen Takten und Flexibilität, einheitliches Tarif- und  
Ticketsystem.
- Internationaler Personenverkehr:  
Kooperationsverkehre nach Kiel, Paris, Berlin,  
Amsterdam, Budapest, Mailand, Venedig usw.
- Konzessions-Wettbewerb zwischen SBB, BLS und SOB.  
Bundesamt für Verkehr plant den Verkehr auf der  
Schiene weitgehend zentral, mit Beteiligung der  
Kantone.



Eigenes Foto

# Trassen-Zuweisung Schweiz

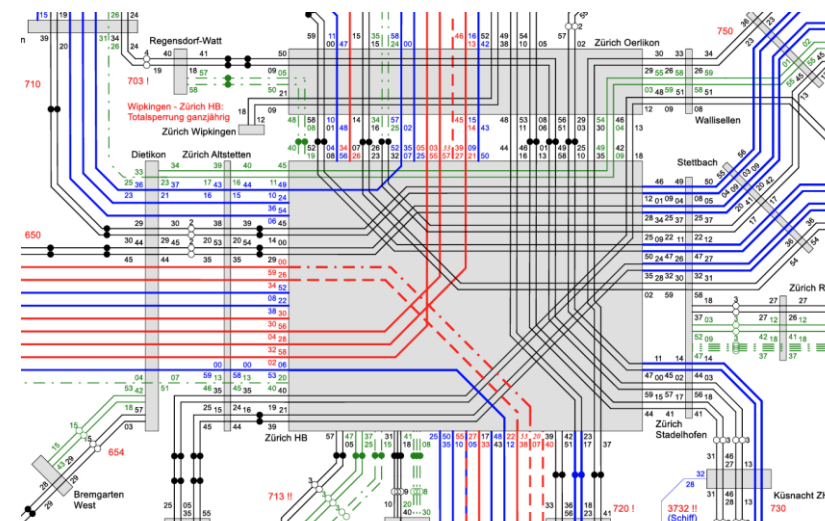
- Trassenzugang für alle Verkehrsunternehmen über Takt- bzw. Systemtrassen.
- Zentrale Trassenvergabestelle (TVS) über alle Netzbetreiber hinweg.
- Grundlage: Taktfahrplan und Netznutzungsplan zentral verankert.
- Konflikte beim Güterverkehr werden von der TVS bearbeitet, in aller Regel gelöst.

Floraine Stauffer arbeitet seit 2021 für die Schweizerische Trassenvergabestelle, wo sie für verschiedene internationale Projekte mit dem Schwerpunkt Kapazität und Regulierung verantwortlich zeichnet. Darüber hinaus ist sie Mitglied des Management Board des Güterverkehrskorridors Nordsee – Mittelmeer. Zuvor verbrachte sie drei Jahre bei den Transports pu-



© Schweizerische Trassenvergabestelle (TVS)

Websites TVS, SMA



# Trassen-Zuweisung Österreich

- Hoch ausgelastetes Netz im Mischverkehr.
- Taktfahrplan mit Systemtrassen.
- Ticketsystem: Einheitliches Klimaticket, das auf gesetzlicher Grundlage für alle Personenverkehrsbetreiber gilt.
- Wettbewerb auf wichtigen Strecken zwischen ÖBB, Westbahn und RegioJet (Klimaticket gilt überall, Einzelfahrpreise unterschiedlich).

Jetzt ÖBB Upgrades buchen!

Sichern Sie sich jetzt das passende Upgrade zu Ihrem KlimaTicket Ö:  
Genießen Sie den Komfort der [1. Klasse](#) oder der [Business Class](#). Oder gönnen Sie sich ein [Vorteilsabo](#) und erhalten Sie 30% Rabatt beim Upgrade in die 1. Klasse und 50% Ermäßigung auf Sitzplatzreservierungen.



# Marktsituation in Deutschland

- Ziel: Deutschlandtakt, inzwischen gesetzlich verankert.
- Trennung von Fern- und Nahverkehr, trotz Systemansatz mit Ziel Deutschlandtakt.
- Deutschlandticket verstärkt die Trennung von Nah- und Fernverkehr.
- DB Fernverkehr bietet zum Nahverkehr abwärtskompatible Tickets, Wettbewerbern ist das (weitgehend) verwehrt.
- Fernverkehrs-Wettbewerb in Ansätzen, im internationalen Verkehr aber weitgehend Kooperationsverkehre (Ausnahme: Westbahn).
- Die höchsten Trassenpreise in Europa, Tendenz weiter steigend.

# Trassen-Zuweisung Deutschland


- Heutige regulatorische Grundlage und heutiges Marktmodell passen nicht zum Deutschlandtakt. Grundgedanke: Jedes Fahrplanjahr wird auf weißem Blatt Papier neu geplant.
- Vergabe reguliert: Bundesnetzagentur als Schiedsrichter, ggf. Verwaltungsgerichte.
- Vergabe im Konfliktfall nach Preis: Zug mit höheren Trasseneinnahmen hat Vorrang. Extremfall: Versteigerung.
- DB Infrastruktur nutzt Hilfskonstruktionen, um mehrjährige Stabilität zu erzielen: Rahmenverträge, mittelfristiges Konzept für optimierte Kapazitätsnutzung, mKok.

# Wie weiter in Deutschland?

- Der Systemgedanke des Deutschlandtakts passt besser zur deutschen Landesstruktur und zur Schienen-Infrastruktur als die „Käsetheke“.
- Ein passendes Marktmodell für den Fernverkehr muss noch entwickelt werden (Vorbild Österreich?). Studie des BMDV zur künftigen Marktorganisation im Fernverkehr ist in Auftrag gegeben.
- Trassenzuweisung und Regulierung müssen den Vorrang von Systemtrassen durchsetzen.
- Einseitige Marktmacht der vorherrschenden Fernverkehrsanbieter muss beschränkt werden.
- Kooperation der Verkehrsunternehmen darf nicht vom Wettbewerbsrecht verhindert werden.



# Wie weiter in Europa?

- Der Systemgedanke sollte in Zentraleuropa im Vordergrund stehen, in Deutschland:  Deutschlandtakt
- Kooperation statt Wettbewerb darf zumindest nicht verhindert und verboten werden, gleichzeitig sollte aber die Vorherrschaft der beharrenden Kräfte der ex-Staatsbahnen reduziert werden.
- Wettbewerb ja, aber im System.
- Wildwuchs von nationalen technischen Regeln muss gelichtet, einheitliche europäische Normen müssen durchgesetzt werden.
- Benötigt werden wieder europaweit einsetzbare Fahrzeuge im Personenverkehr!

# Eurailpress 08.November 2024



## Zitat der Woche

***„Das Problem der Eisenbahn ist nicht die Öffnung des Marktes. Das Problem der Eisenbahn ist die unzureichende Finanzierung der Infrastruktur, die fehlende Interoperabilität, die fehlenden Verbindungen, die Kapazitätszuweisung, die Nichtverfügbarkeit von rollendem Material und natürlich das unzureichende Fahrkartenangebot, das wir heute haben.“***

***Apostolos Tzitzikostas, designierter EU-Verkehrskommissar, skizziert in seiner Anhörung von Verkehrs- und Umweltausschuss seine Handlungsfelder im Schienenverkehr.***

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Hans Leister

[hans.leister@gmail.com](mailto:hans.leister@gmail.com)