

vorsitzender@momopolkommission.bund.de

Monopolkommission

Heilsbachstr. 16

53123 Bonn

**Anhörung der Monopolkommission zur Vorbereitung eines Sondergutachtens 20.2.2008
gem. § 36 AEG - Eisenbahn**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Netzwerk Privatbahnen – Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V.
ist ein Zusammenschluss von überwiegend deutschen Eisenbahngüterverkehrsunternehmen. Sie erbringen in Deutschland etwa 75 % der schienengebundenen Transportleistung aller nicht bundeseigenen Gütereisenbahnen. Die Vereinigung vertritt die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber Politik, Verwaltung und EU-Kommission. Netzwerk Privatbahnen tritt für einen fairen Wettbewerb auf der Schiene in Deutschland und Europa ein.

Nachfolgend beantworten wir die an Netzwerk Privatbahnen gerichteten Fragen nach bestem Wissen und Gewissen. Die auf den Personenverkehr bezogenen Fragen haben wir nicht beantwortet. Wir bitten um Rücksprache, sollten Sie Vertiefung oder Verifizierung der Antworten wünschen. Grundsätzlich können alle Statements bei Bedarf belegt werden.

1. Zugangsbedingungen zur Infrastruktur der DB AG

1. Wie beurteilen Sie die Benutzungsbedingungen für die Infrastruktureinrichtungen der Deutschen Bahn und in welchen Punkten sehen Sie wesentliche Wettbewerbshindernisse?

Die Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) der DB Netz AG, die den Trassenzugang regeln, enthalten zahlreiche Unklarheiten und Widersprüche, so dass den Zugangsberechtigten insofern eine verlässliche und kalkulierbare Grundlage für ihre Marktaktivität fehlt. Auslegungsspielräume zu Gunsten der DB Netz AG ermöglichen zudem versteckte Diskriminierungen im Einzelfall. Zahlreiche Haftungsausschlüsse führen dazu, dass die

Zugangsberechtigten Infrastrukturmängel in Kauf nehmen (und voll bezahlen) müssen, ohne sich ausreichend dagegen zur Wehr setzen zu können.

Im Einzelnen:

Die redaktionelle Qualität der SNB ist äußerst unzureichend, was zu handfesten Belastungen in der täglichen Praxis führt:

- Die SNB sind unübersichtlich aufgebaut, insbesondere durch zahlreiche Verweise auf Regelungskomplexe außerhalb der SNB (in der Regel handelt es sich dabei um DB-interne Konzernrichtlinien). Die Zugangsberechtigten können daher nicht in dem gebotenen Maße erkennen, welche Rechte und Pflichten mit dem Netzzugang verbunden sind. Verwiesen sei etwa auf die Regelungen zu den in der betrieblichen Praxis äußerst relevanten Baumaßnahmen in Ziffer 3.4.2 in den aktuellen SNB (Stand 14.11.2008). Dort heißt es u.a., dass die *„Durchführung von planbaren Baumaßnahmen im Rahmen des für die Betriebsplanung und baubetrieblichen Zugregelung (gemäß Richtlinie 402 im Modul 0402.0305) geltenden Regelwerks und der dort festgelegten Termine rechtzeitig mit dem EVU/ZB abzustimmen ist. [...] Die in >Fahren und Bauen< (Stand Juli 2008) beschriebenen Prozesse ersetzen ab dem 14.11.2008 die folgenden Regelungen der Richtlinie 402.305 [...]. Eine entsprechende Anpassung des Moduls 402.3005 erfolgt bis Februar 2009.“* Aber auch etwa mit Bezug zur Trassenkonstruktion (Ziffer 4.2.1.6.1 SNB) oder zum Verfahren im Rahmen des Performance Regime (Ziffer 6.2.2.1 SNB) wird auf Konzernrichtlinien verwiesen. Die SNB trennen zudem nicht klar zwischen regelndem und beschreibendem Inhalt, es werden teilweise Angaben in den SNB und den „Allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur der DB Netz AG“ (ABN) gedoppelt, wobei durchaus auch Widersprüche auftreten, vgl. etwa Ziffer 4.2 SNB, wo es heißt: *„Die Regelungen und Prozesse für Trassenanmeldungen zum Netzfahrplan sind von Trassenanmeldung bis zur Angebotsannahme in Ziffer 4.2.1.1 bis Ziffer 4.2.1.11 verbindlich dargestellt.“* Demgegenüber steht Ziffer 7.1.1 SNB und nochmals Ziffer 8.1.3 SNB als Teil der ABN, wo ebenfalls der „Abschluss der Verträge zur Nutzung von Trassen“ dargestellt wird.

- Die SNB enthalten zahlreiche Regelungen, die der DB Netz AG im Einzelfall Ermessens- und damit versteckten Diskriminierungsspielraum geben. Erwähnt sei beispielsweise etwa das Recht der DB Netz AG, auf „*besonders stark ausgelasteten Streckenabschnitten*“ einen „*Auslastungszuschlag*“ (in Höhe von 20%) zu erheben (Ziffer 6.2.2.2 SNB). Ein anderes Beispiel: Wenn die Abstimmung der DB Netz AG mit dem EVU über einzelne Baumaßnahmen zu keinen einvernehmlichen Ergebnissen führt, ist die DB Netz AG berechtigt, „*unter Berücksichtigung der Belange der EVU/ZB im Rahmen der Zumutbarkeit*“ über die Durchführung der Baumaßnahme zu entscheiden (Ziffer 3.4.2.3 SNB).
- Die von der DB Netz AG zu erbringenden Leistungen werden im Einzelnen nicht ausreichend nachvollziehbar dargestellt, insbesondere fehlt es an einer Darstellung der verfügbaren Infrastruktur, vgl. dazu die Stellungnahme der Mitglieder des Netzwerks Privatbahnen e.V. und von Mofair e.V. zu den SNB 2010 vom 6. Oktober 2008, S. 12 ff.¹ Dieses Defizit erschwert belastbare Planungen im Zusammenhang mit den Verkehren: Die EVU sind gezwungen, vor Abgabe von Angeboten an Kunden bei der DB Netz AG Trassenstudien anzufordern. Nebeneffekt: Somit werden die Absichten der Netzkunden dem Konzern bekannt.
- Es fehlt jede ausreichende Form der „Gewährleistung“ oder sonstigen Disziplinierung der DB Netz AG im Hinblick auf mangelhafte Infrastruktur, denn der vertraglich geschuldete Zustand der Infrastruktur ist nicht hinreichend definiert. Dieser unhaltbare Zustand wird dadurch belegt und auch verstärkt, dass in dem sog. Anreizsystem (Performance Regime) bei allen Formen von Infrastrukturmängeln, die zum Zeitpunkt der Erstellung des Fahrplanes bereits bekannt sind, der BdS keine Sanktionen zu befürchten hat. Der Betreiber der Schienenwege (BdS) wird beispielsweise für die Einrichtung von Langsamfahrstellen und für „Zugfolge“ (Stau auf der Schiene) nicht (!) sanktioniert².

Die Minderung in den SNB knüpft mit dem Verweis auf den „*vertragsgemäßen Zustand*“ bereits gesetzlich an einen (unklaren) Maßstab an, der zudem zur Disposition der DB Netz AG steht (§ 21 Abs. 6 S. 2 EIBV). Zudem schränken die

¹ http://www.privatbahnen.com/pdf/081006NP+mofair_Stellungnahme_SNB2010.pdf

² http://www.privatbahnen.com/pdf/080630+BahnReport+4_08+Anreizsystem+PerformanceRegime+aus+Sicht+EVU.pdf

SNB das Minderungsrecht weiter ein, in dem sie es auf wenige (in der Praxis unwesentliche) Qualitätsmerkmale beschränken (Ziffer 6.2.3.7 SNB). Darüber hinaus enthalten die SNB zahlreiche und weitgehende, oft versteckte Haftungsausschlüsse (vgl. etwa Ziffer 4.2.1 SNB).

- Wegen weiterer wettbewerblicher Nachteile der SNB verweisen wir auf die Stellungnahme der Mitglieder des Netzwerks Privatbahnen e.V. und von Mofair e.V. zu den SNB 2010 vom 6. Oktober 2008.³ (www.netzwerk-privatbahnen.de).

2 Wie bewerten Sie die Bemühungen um ein Performance Regime bei der Nutzung der Bahninfrastruktur

Ein Performance Regime, das Störungen sanktioniert, um die bestmögliche Nutzung der vorhandenen Fahrwegkapazitäten zu erreichen, wird von uns ausdrücklich begrüßt. Nachdem das zum Fahrplanwechsel 2007 eingeführte System sich als untauglich erwiesen hatte, wurde es von uns entsprechend bekämpft. Dem Vernehmen nach wird derzeit an der Einführung eines neuen Systems gearbeitet. Deshalb wollen wir das derzeitige System nur insoweit kommentieren, als allgemeine Grundsätze aufgezeigt werden. Der Ablauf, der zur Aussetzung des Performance Regimes geführt hat, setzen wir als bekannt voraus.

Im Einzelnen:

Zunächst ist auf einen bereits im Gesetz angelegten Interessenkonflikt hinzuweisen, der die Aufstellung eines effektiven Performance Regime verhindert: Nach der EIBV ist es Aufgabe des Betreibers der Schienenwege (BdS), ein Anreizsystem zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit aufzustellen hat (§ 21 Abs. 1 EIBV). Damit wird von dem BdS verlangt, ein Performance Regime mit Disziplinierungswirkung auch zum eigenen Nachteil aufzustellen. Gleichzeitig hat das OVG NRW entschieden, dass § 21 Abs. 1 EIBV dem BdS einen großen, behördlich nicht nachprüfbaren Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung des Anreizsystems zustehe (s.u.). Vor diesem Hintergrund muss offen bleiben, ob es unter der geltenden Rechtslage zur Aufstellung eines Performance Regimes kommt, das effiziente Anreizwirkungen nicht nur für die EVU, sondern auch für den BdS entfaltet.

Zur inhaltlichen Bewertung des von der DB Netz AG eingeführten Performance Regime lässt sich sagen:

³ Siehe Fn. 1

Formal, entsprechend der Vorgabe der EIBV, hat die DB Netz AG in den SNB zwei Typen von Performance Regimes aufgestellt: eines zur Verringerung von Störungen im Schienennetz (§ 21 Abs. 1, 1. Alt. EIBV) und eines zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes (§ 21 Abs. 1 2. Alt. EIBV).

Das Performance Regime *zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit* besteht im Wesentlichen aus dem bereits aus früheren Fassungen der SNB bekannten „Auslastungszuschlag“ (in Höhe von 20%) auf „besonders stark ausgelasteten Streckenabschnitten“ (ohne dass diese näher definiert wurden). Mit dieser Klausel hat die DB Netz AG es in der Hand, ohne weiteren Rechtfertigungsdruck einzelne Streckenabschnitte für „besonders stark ausgelastet“ zu erklären und erhöht zu bepreisen oder die Preiszuschläge wieder fallen zu lassen. Anreize zu ihren eigenen Lasten werden dabei vermutlich vermieden. Dass es durch diese Klausel zu einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes gekommen wäre, ist nicht ersichtlich. Folglich kann nicht behauptet werden, es gäbe ein wirksames Performance Regime zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit. Nach unserem Kenntnisstand hat die BNetzA die DB Netz AG aufgefordert, die Einführung eines Regionalfaktors in die SNB zu rechtfertigen. Der genaue Stand des Verfahrens (?) ist uns nicht bekannt.

Das Performance Regime *zur Verringerung von Störungen* enthält zahlreiche Defizite und einseitige Belastungen der Zugangsberechtigten. Es dürfte kein Zufall sein, dass sich die Verteilung von „Strafen“ unter dem Performance Regime gemäß der auf einen Monat bezogenen Prüfung der DB Netz AG in einem Verhältnis von ca. 90:10 zu Lasten der EVU verteilt. Genannt seien dafür insbesondere folgende Gründe:

- Belastung mit Verspätungsminuten trotz fehlender Verantwortung: Das Performance Regime basiert auf „Verspätungsminuten“ (für die eine Strafe von demjenigen zu zahlen ist, in dessen Sphäre sie fallen). Derartige „Verspätungsminuten“ passen aber nicht zu einem komplexen Netzsystem, bei dem erste Ursachen sehr lange Kausalketten zur Folge haben. Um die Komplexität der Zuordnung zu reduzieren, muss die Untersuchung der Kausalketten an irgendeiner Stelle abgebrochen werden. Aus diesem Grund betrachtet das Performance Regime stets nur die einzelne Strecken, nicht jedoch die vorangehenden Strecken, was dazu führt, dass den EVU im Ergebnis Verspätungen angelastet werden, für die sie keinerlei Verantwortung tragen, während die DB Netz AG in solchen Fällen teilweise sogar für ein und dieselbe Verspätungsursache doppelt Strafzahlungen beanspruchen kann. Beispiel: Auf der Strecke A – B kommt es für das EVU 1 zu einer Verzögerung, weil EVU 2 eine

Verspätungsursache gesetzt hat. Dadurch tritt EVU 1 die Folgestrecke B – C verspätet an. In dieser Konstellation werden EVU 2 in Bezug auf die Strecke A – B Verspätungsminuten angelastet und es werden EVU 1 in Bezug auf die Strecke B – C wegen „verspäteter Übergabe“ ebenfalls Verspätungsminuten angelastet. Das bedeutet: Die DB Netz AG erhält für ein und dieselbe Verspätungsursache zwei Mal Verspätungsminuten gutgeschrieben (d.h. kassiert doppelt) und EVU 1 erhält für eine Verspätungsursache, die nicht in seinen Verantwortungsbereich fällt, Verspätungsminuten angelastet. Einen Ausgleich EVU 1 – EVU 2 gibt es nicht.

- Ausklammern wesentlicher Infrastrukturmängel: Wesentliche Mängel der Infrastruktur werden von dem Anreizsystem gar nicht erfasst. Seinen Grund hat dies darin, dass das Anreizsystem ausschließlich auf „Verspätungsminuten“ basiert, die anhand des für die jeweilige Fahrt aufgestellten Fahrplanes bemessen werden. Das heißt, für infrastrukturelle Mängel, die zu Verzögerungen führen, gleichzeitig aber bereits bei der im Fahrplan ausgewiesenen Fahrzeit berücksichtigt sind (das ist die Regel), fallen keinerlei Verspätungsminuten zu Lasten der DB Netz AG an. Beispiel: Auf einer Strecke von 50 km ist das Schienennetz marode und kann nur mit einer Geschwindigkeit von 10 km/h befahren werden. Die DB Netz AG stellt einem EVU daher einen Fahrplan zur Verfügung, in dem für die 50 km eine Fahrzeit von 5 Stunden ausgewiesen wird. Da Maßstab für die Bemessung von Verspätungsminuten die im Fahrplan ausgewiesene Fahrzeit ist, fallen keine Verspätungsminuten an, obwohl eine massive Qualitätsunterschreitung vorliegt.
- Bürokratisches Verfahren / Einseitige Risikozuweisung: Das Risiko einer fehlerhaften Erfassung oder Zuordnung von Verspätungsminuten tragen allein die EVU: Das von der DB Netz AG eingeführte System der Übersendung von Stundennachweisen und Saldenmitteilungen sowie das Erfordernis der fristgerechten Durchführung eines Korrektur- und Beanstandungsverfahrens (andernfalls droht Genehmigungsfiktion der Salden) wälzt das Risiko, dass zu Lasten der EVU Verspätungsminuten von Mitarbeitern der DB Netz AG falsch notiert oder falsch zugeordnet werden, ausschließlich und einseitig auf die EVU über. Wollen die EVU vermeiden, dass in Bezug auf die übersandten Salden die Genehmigungsfiktion eintritt, müssen sie das Beanstandungsverfahren durchführen, in dem sie die Beweislast für die Fehlerhaftigkeit der gerügten Zählung oder Zuordnung von Verspätungsminuten tragen. Im Ergebnis sind die EVU daher gehalten, alle Verspätungsminuten auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen. Als besonders belastend wirkt sich in dieser Situation aus, dass die EVU kaum Möglichkeiten zu einer effektiven Richtigkeitskontrolle der Stundennachweise und

Saldenmitteilung haben. Diese einseitige Zuweisung des Risikos von Fehlentscheidungen zu ihren Lasten ist für die EVU insbesondere auch deshalb so gefährlich, weil der Fahrdienstleiter als lohnabhängig Beschäftigter der DB Netz AG die Zuweisung von Verantwortungsminuten zu der einen oder anderen Seite letztlich als „Richter in eigener Sache“ vornimmt. Es lässt sich daher nicht ausschließen, dass zumindest in nicht eindeutigen Fällen eine Entscheidung tendenziell zu Gunsten der eigenen Partei gefällt wird.⁴

3. Wie aufwändig gestaltet sich die Koordination mit den Infrastrukturunternehmen der Deutschen Bahn AG (DB AG) beim Zugriff auf verschiedenen Netz- und Serviceeinrichtungen?

Der Zugriff auf die Trassen leidet darunter, dass der Bereich der Programmverkehre, bei denen ein Kunde Woche für Woche konkrete Leistungen bei seinem EVU innerhalb von Rahmenverträgen bestellt, unter dem irreführenden Begriff des Gelegenheitsverkehrs abgewickelt wird. Dabei sind dann lediglich Trassen verfügbar, die im Rahmen des Jahresfahrplans übrig bleiben. Hinzu beruft sich die DB auf die Fristen, die die EIBV hierfür zulässt und betrachtet es als Entgegenkommen, dass sie den Begriff „unverzüglic“ mit max. 48 Stunden Bearbeitungszeit auslegt.. Dieser Mangel der EIBV ist bei nächster Gelegenheit zu beseitigen.

Die Gütereisenbahnen benötigen aber auch freien und vor allen Dingen unkomplizierten Zugang zu Abstellgleisen, Haltemöglichkeiten (Gleise für Personalwechsel) und Zugang zu Terminals.

Die derzeitige Praxis, dass hierfür Gleise angemietet werden müssen, wobei die jährliche Anmietung für die DBNetz aus wirtschaftlichen Gründen im Vordergrund steht, ist untauglich und verhindert die optimale Nutzung dieser Gleise. Die am Wochenenden aus Gründen der Wirtschaftstätigkeit notwendige Abstellungen von Zügen kann häufig nicht ortsnahe stattfinden und erfolgt nicht selten bis zu 100 km vor dem Ziel. Demgegenüber hat DB Netz ganze Rangierbahnhöfe en bloc an konzernerneigene Unternehmen vermietet, für die dann auch ausschließliche Nutzung durch diese Unternehmen hinzunehmen ist.

Abstellgleise, speziell mit einer für den SGV erforderlichen Länge von z.Zt. ca. 700 m (nur lange bzw. voll ausgelastete Züge fahren wirtschaftlich) sind zudem vielfach rar. Das ist sehr oft eine Folge der teilweise radikalen Rückbau- und Stilllegungspolitik des staatlichen deutschen Netzbetreibers. Diese Aktivitäten liegen wiederum darin begründet, dass DB Netz von Seiten des Konzerns einem enormen

⁴ Zusammenfassend: siehe Fn.2

Kostendruck unterliegt. Das ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, wenn damit die Effizienz (Kapazität, Flüssigkeit des Verkehrs) nicht darunter leidet. Das ist jedoch bei außerordentlich vielen Maßnahmen der Fall.

Beispiel Bad Schandau Grenzbahnhof: Der Grenzbahnhof zur Tschechischen Republik Bad Schandau bot in erster Linie privaten EVU die Möglichkeit, Lokwechsel durchzuführen. Hier übernahmen die jeweils ausländischen Kooperationspartner mit eigenen Dieselloks den Zug. In der Tschechischen Republik gibt es zwei Stromsysteme, deshalb fahren grenzüberschreitend viele Dieselloks, speziell von privaten EVU. DB-Railion kann mit Mehrsystemloks „durchfahren“, benötigt also keine Abstellgleise oder Gleise für den Lokwechsel. Diese wurden aufgrund einer relativ alten Genehmigung des EBA, abgerissen.

Beispiel Bad Schandau Ost: Nach Intervention u.a. von Netzwerk Privatbahnen hat das EBA dafür gesorgt, dass DB Netz im Bahnhof Bad Schandau Ost (!) drei Abstellgleise vom Rückbau ausgenommen hat, damit ein privates EVU, das von dem Abriss der Gleise im Grenzbahnhof (!) stark betroffen war, im Bhf Bad Schandau Ost Züge abstellen und Lokwechsel grenznah vornehmen konnte. Dieses EVU hat die Gleise in „Ost“ dann fest gemietet, musste aber feststellen, dass dritte EVU diese gemieteten Gleise oft und ohne Ankündigung belegten, teilweise tagelang. Darauf untersagte dieses EVU der DB Netz AG, diese Gleise allen Dritten zur Verfügung zu stellen

Exkurs: Es gibt eine nicht sehr praxisnahe Möglichkeit, fest gemietete Abstellgleise Dritten zur Verfügung zu stellen, quasi als Untermieter. Aus Zeitmangel kann sie aber von vielen EVU nicht genutzt werden. Auch fehlt das Vertrauen, dass der Anfrager vom Netzbetreiber bzw. vom Mieter eine korrekte Antwort auf seine Anfrage bekommen hat, wenn die Benutzung abgelehnt wurde. DB Netz muss nämlich den „Mieter“ fragen, der in den meisten Fällen DB Railion heißt und in direktem Wettbewerb mit den privaten EVU steht.

Da alle übrigen Abstellgleise im Bahnhof Bad Schandau Ost ebenfalls bereits abgerissen waren, besteht dort nun wieder ein erhebliches Kapazitätsproblem, von dem in erster Linie Wettbewerber von Railion betroffen sind.

Beispiel ESTW Würzburg: Hier hat der Netzbetreiber (DB Netz AG) das berechtigte Interesse, im Rahmen der Einrichtung eines elektronischen Stellwerks (ESTW) die Gleise (Anzahl) zu optimieren. Auch hier, an einem strategischen Punkt (Schnittpunkt mehrerer Strecken) und ICE Anschluss (wichtig für die Ablösung von Lokführern) sollte kein (!) 700 m langes Gleis mehr erhalten bleiben. Das mag dem Infrastrukturbetreiber bei der Kostenoptimierung nutzen. Im Hinblick auf den gewollten Zuwachs des Schienengüterverkehrs sind das allerdings Planungen, die zweifelsfrei volkswirtschaftlich unsinnig sind (aber vom Bund fast vollständig finanziert werden).

Exkurs: Etwa zeitgleich sollten im Bahnhof Karlstadt/Main Abstellgleise entfernt werden. Begründung: Würzburg, dort stünden Abstellgleise zur Verfügung. Netzwerk Privatbahnen ist eher zufällig auf diesen Widerspruch gestoßen. Daran erkennt man, dass hier die Aufsicht nicht funktioniert hat. Aber auch die Fachaufsicht (EBA) ist mit gesetzlichen Restriktionen konfrontiert, die es ihr nicht erlauben, bei der Beurteilung einer betriebswirtschaftlich sinnvollen Rückbaumaßnahme auf volkswirtschaftliche Belange abzustellen. Aus dem EBA erfährt man ferner inoffiziell, dass auch der Filter des § 11 AEG (Genehmigungserfordernis durch EBA für Rückbau von Strecken) viel zu grobmaschig ist, um die Leistungsfähigkeit des Netzes sicherzustellen. Beispielsweise kann das EBA nicht verhindern, dass die Kapazität von untergeordnete Strecken weiter reduziert wird, obwohl die Kapazität gerade diese Strecken in ihrer Eigenschaft als Umleitungsstrecken für Hauptstrecken eher erhöht werden müsste, auch wenn sie im aktuellen Tagesverkehr nicht voll ausgelastet sind.

Beispiel: Vollsperrung der Strecke Hamburg – Berlin im Frühjahr 2009: Der Netzbetreiber hat in den 90er Jahren fast alle Abstellgleise und Wartegleise (wichtig für Überholungen) „zurückgebaut“. Nun müssen alle Schwellen der zweigleisigen Hauptstrecke ausgewechselt werden. Für die Baustellenlogistik muss nun das zweite Gleis erhalten, das bei zweigleisigen Strecken normalerweise für die Aufrechterhaltung des Verkehrs eingesetzt wird. Dadurch wird die Vollsperrung für den gesamten Schienenverkehr erforderlich mit extremen Auswirkungen für den Regionalverkehr (auf der Reparaturstrecke und auf der Umleitungsstrecke über Stendal) und die Ostseehäfen.

Der Grund für zahllose und von Netzwerk Privatbahnen unmöglich umfassend nachprüfbar, für den Schienenverkehr kontraproduktiven Maßnahmen ist ein Zielkonflikt: Der integrierte deutsche Bahnkonzern und dessen Organe sind aktienrechtlich verpflichtet, den Ertrag zu maximieren. Für die Erreichung der Ertragsziele wurden für das Führungspersonal des Konzerns selbstverständlich auch finanzielle Anreize installiert, was grundsätzlich nicht zu beanstanden ist. DB Netz nutzt deshalb jedes Sparpotential aus, so lange nicht der Verkehr zusammenbricht. Hätte der deutsche Infrastrukturbetreiber einen klaren Gemeinwohlauftrag, müsste sich jede Sparmaßnahme bzw. Kostenoptimierung daran orientieren, ob die Maßnahme nicht nur geeignet ist, die Ertragsziele der DB Netz zu erreichen, sondern gleichzeitig auch geeignet ist, die Kapazität und die Flüssigkeit des Verkehrs für die Zukunft zu gewährleisten. Gegenwärtig wird das Netz vielfach auf die aktuellen (!) Bedürfnisse der DB AG zugeschnitten. Die rein betriebswirtschaftliche Sicht trägt nur dem Augenblick Rechnung, nicht dem allseits gewollten und prognostizierten Verkehrszuwachs. Auch für die Lösung dieses Interessenkonfliktes drängt sich die Trennung von Netz und Transport, verbunden mit einem eindeutig definierten Gemeinwohlauftrag, an. Dies umso mehr, als die inzwischen getroffene Entscheidung, wonach das Netz vollständig in der Eigentümerschaft des Bundes bleibt, es nahe legt,

die DB Netz ohne Gewinnaufgabe zu führen (schwarze Null). Die derzeitige Gemengelage bedeutet eine Diskriminierung des Schienenverkehrs gegenüber anderen Verkehrswegen, die keine Gewinne zu erwirtschaften haben.

4. Welche Probleme bestehen beim Zugang zu Serviceeinrichtungen?

Im Vergleich zum Netzzugang ist der Zugang zu Serviceeinrichtungen rechtlich schwächer gegen Diskriminierungen geschützt. Für die Schienenwege in Serviceeinrichtungen sind zwar sog. „Nutzungsbedingungen“ aufzustellen, es sind jedoch – anders als in den SNB – keine Angaben über die Art der Schienenwege, ihre Kapazitätsmerkmale und etwaige Nutzungseinschränkungen (z.B. für Baumaßnahmen) zu machen (vgl. § 10 Abs. 1 EIBV, wo der Verweis auf die Anlage 2 fehlt). Für Schienenwege in Häfen (!), Wartungseinrichtungen und anderen technischen Einrichtungen sowie in Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme sind noch nicht einmal Einzelheiten über die Entgeltregelungen sowie Informationen zu den mit dem Zugang verbundenen Leistungen zu machen (arg e § 10 Abs. 1 S. 4 EIBV); auch dürfen in diesen Serviceeinrichtungen die Nutzungsbedingungen – anders als die SNB – jederzeit und ohne Stellungnahmemöglichkeit der Nutzer – geändert werden (arg e § 10 Abs. 1 S. 5 EIBV).

5. Inwieweit spiegelt das Trassenpreissystem die unterschiedlichen tatsächlichen marginalen Kosten der jeweiligen Verkehre wieder?

Nach unserer Ansicht spiegelt das Trassenpreissystem (TPS) die unterschiedlichen tatsächlichen marginalen Kosten der jeweiligen Verkehre gar nicht wider. Denn die Trassenpreise im TPS unterscheiden nicht nach Verkehrsarten, sondern nach infrastruktureller Ausrüstung. Das bedeutet, dass der Güterverkehr auf der Mehrzahl der Strecken die anspruchsvolle infrastrukturelle Ausrüstung, die allein dem Personen(fern)verkehr zu Gute kommt, mitbezahlt. Das TPS nimmt also nicht darauf Rücksicht, dass Güterzüge keine Hochgeschwindigkeitstrassen mit der höchsten Stufe an Sicherheits- und Signaltechnik benötigen. Da es kein Vorrangnetz für Güterzüge gibt, fahren täglich tausende von Güterzügen auf Strecken, die für hohe Geschwindigkeiten ausgelegt sind, und müssen auch die damit einhergehenden hohen Trassenentgelte bezahlen, obwohl sie nur mit ca. 80 bis 100 km/h dahinrollen, wenn sie denn rollen und nicht laufend einem schnelleren Zug Platz machen müssen.

Im Einzelnen: Sämtliche Schienenwege der DB Netz AG sind in insgesamt 12 Kategorien eingeteilt (Fernstrecken Fplus, F1-F6; Zulaufstrecken Z1 und Z2 sowie Strecken des Stadtschnellverkehrs S1-S3); sie orientieren sich nach Aussage der SNB, Kapitel 6.1, an den „spezifischen, aufwandswirksamen Ausstattungselementen der Infrastruktur“, berücksichtigen gleichzeitig aber auch die „verkehrliche Bedeutung, die jeder Abschnitt als Teil des Gesamtnetzes für die Nutzer hat“. Die Infrastruktur der Kategorien FPlus, F1 - F 4 ist – etwa durch besondere Weichen für höhere Geschwindigkeiten, aber auch Sicherungssysteme für Reisende etc. – vor allem für den Personenverkehr ausgelegt. Die Streckenkategorie FPlus erlaubt überwiegend Geschwindigkeiten bis zu 300 km/h, wobei die Infrastruktur im besonderen Maße für den Schienenpersonenfernverkehr ausgelegt ist. In der Kategorie F1 sind Strecken zusammengefasst, die für eine Regelgeschwindigkeit zwischen 201km/h bis 280 km/h ausgelegt sind. Die Kategorie F2 umfasst Strecken, die mit Geschwindigkeiten zwischen 161-200km/h befahrbar sind. Die Kategorien F3 und F4 wiederum sind für eine Regelgeschwindigkeit von 101-160 km/h ausgelegt. Lediglich die Kategorie F5 ist in ihrer Trassierung vorrangig an den Anforderungen des Schienengüterverkehrs ausgerichtet. Für eine Vielzahl von Streckenführungen sind Güterverkehrsbahnen regelmäßig zwangsläufig auf die Nutzung von Streckenkategorien angewiesen, die nicht für den Güterverkehr - der regelmäßig nicht höhere Geschwindigkeiten als 100km/h erreicht – konzipiert sind. Gleichwohl muss der Güterverkehr für diese infrastrukturelle Ausrüstung über das Trassenentgelt mitbezahlen. Wir sehen im Trassenpreissystem einen Verstoß gegen die Bestimmung, wonach den jeweiligen Verkehren nur die durch sie verursachten Kosten angelastet werden dürfen.

6. Welche Diskriminierungspotenziale bestehen bei der Versorgung mit Bahnstrom?

Ein schwerwiegendes Diskriminierungspotenzial besteht bei der Bepreisung des Bezugs von Bahnstrom: Die Kosten für den Bezug von Bahnstrom machen ca. 15% der Kosten eines Schienengütertransportes aus. Die Margen eines Vertrages über Schienengütertransporte hingegen betragen – branchenüblich – erheblich niedrigere prozentuale Margen. Der Wettbewerb um den Transportauftrag entscheidet sich aber ganz wesentlich über den Preis. Vor diesem Hintergrund bewirkt jede Privilegierung eines EVU bei den Vorkosten, insbesondere auch beim Bahnstrom, eine spürbare Wettbewerbsverzerrung auf der Endkundenebene. Das darin liegende Diskriminierungspotenzial wird aktuell von der Deutschen Bahn auch realisiert (vgl. dazu die Antwort auf die nächste Frage).

Ein weiteres Diskriminierungspotential besteht im Zusammenhang mit der Bepreisung der Durchleitung: Die DB Energie GmbH öffnet ihre Bahnstromnetze grundsätzlich für den Bezug von alternativen Anbietern. Vertragspartner wird dabei, nach ihren Vorstellungen, das jeweilige EVU, nicht der alternative Bahnstromanbieter. Die Durchleitungsentgelte, die DB Energie GmbH den EVU in Rechnung stellt, liegen nach informeller Auskunft der DB Energie GmbH über den Durchleistungsentgelten, die DB Energie GmbH bei einem integrierten Bezug kalkulatorisch in Rechnung stellt. Auf diese Weise – sowie mit den aktuell praktizierten Mengenrabatten, die DB Energie GmbH gewährt (s.u.) – wird der Markteintritt alternativer Bahnstromanbieter verhindert. Es mag offen bleiben, ob unter heutigen Marktgegebenheiten, die Energieversorgungsunternehmen überhaupt daran interessiert sind, anderen Abnehmern als der DB Energie mit Energielieferungen beizuspringen. Tatsächlich hat es bislang, von einem an den Kosten sehr schnell gescheiterten Modellversuch abgesehen, keinen Fall gegeben, in dem ein EVU Bahnstrom von einem alternativen Anbieter bezogen hätte. Bei Bedarf stellen wir Ihnen den Kontakt zu dem EVU her, das den Modellversuch vorgenommen hat.

7. Werden Unternehmen der DB AG andere Preise für den Bahnstrom berechnet als den Wettbewerbern?

DB Energie GmbH gewährt Großabnehmern Laufzeit- Mengen- und „Auslastungsrabatte“, die den Bezug von derartig großen Volumen voraussetzen, dass sie faktisch nur den DB Konzernunternehmen zu Gute kommen. Im Schienengüterverkehr ist dies die DB Schenker Rail Deutschland AG (vormals: Railion Deutschland AG), die von ihrer Konzernschwester DB Energie GmbH nachhaltig preislich privilegiert wird.

Zum Umfang der Rabattregelungen lässt sich ausführen: Die Arbeitspreise betragen, je nach Zeitzone, 12,11 / 10,56 / 10,01 ct/KWh. Der gestaffelte Laufzeitrabatt greift bei einer Vertragslaufzeit von 2-10 Jahren und beträgt zwischen 2-10%. Zusätzlich können ab einer Jahresabnahmemenge von > 50 GWh bis > 500 GWh „Mengenrabatte“ zwischen 1-4% in Anspruch genommen werden. Ab einer Jahresbestellmenge von > 2.000 GWh wird ein Auslastungsrabatt von 5% gewährt.

Von besonderer Bedeutung ist eine Einkaufsgemeinschaft von NE Bahnen, der dem Vernehmen nach ein Rabatt von ca. 9 % eingeräumt wird. Wettbewerbsrechtlich zu beanstanden ist, dass

- ◆ dieser Pool nicht jedem EVU offen steht, es gab im Vorfeld auch keine Abfrage des Interesses
- ◆ die Konditionen der Einkaufsgemeinschaft streng geheim sind
- ◆ nur ein kleiner Teil der EVU mit einem vernachlässigbaren Volumen die vollen Preis zahlt.

Da fast der gesamte Markt von Rabatten profitiert, nur einige kleine EVU nicht, ist kein Grund erkennbar, die Bahnstrompreise nicht auf breiter Front für alle EVU zu senken und die Rabatte abzuschaffen. Weil dem konzernangehörigen Infrastrukturbetreiber nicht an einem fairen Wettbewerb der EVU gelegen ist, hält er die sachlich nicht gerechtfertigte unterschiedliche Behandlung von EVU aufrecht... Damit konterkariert er aber die einsenbahn- und verkehrspolitischen Ziele der Bundesregierung, die auf mehr Verkehr (von der Straße) auf die Schiene ausgerichtet ist und die nach außen hin immer als Befürworter des Wettbewerbs auf der Schiene auftritt.

Aus unserer Sicht ist es nicht vertretbar, dass in Deutschland im Gegensatz zu anderen Ländern der EU der Energiebezug getrennt von der Trassennutzung organisiert ist. Die gewinnträchtige Seite des Geschäfts ist in der DB Energie konzentriert, der kostenträchtige Teil (Fahrdraht) ist der DB Netz zugeschrieben!

2. Anreizregulierung / Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen

1. Wie sehen Sie den Vorschlag der Bundesnetzagentur, eine Anreizregulierung für die Bahninfrastruktur einzuführen?

Die privaten Bahnen begrüßen eine Anreizregulierung ausdrücklich. Derzeit gibt es weder einen Anreiz für eine effizienten Leistungserbringung, noch eine Entgeltregulierung, die Effizienz fördert. Die Regulierungsbehörde kann derzeit nur die von der Netzbetreiberin gemeldeten Vollkosten entgegennehmen und die diskriminierungsfreie Umlage dieser Vollkosten auf die Nutzer sicherstellen.

2. Sind hierdurch Auswirkungen auf den Wettbewerb zu erwarten?

Starkes Ja: Eine Anreizregulierung der Preise würde zu Effizienzsteigerungen und damit geringeren Preiserhöhungen führen. Das hat unmittelbare Auswirkungen auf die Attraktivität der Schiene und somit auf den modal split. Im Wettbewerb zwischen den NE-Bahnen und der DB-Railion müsste die Regulierungsbehörde auch in die Lage versetzt werden, zu prüfen, ob konzerninterne Verrechnungen tatsächlich das verpflichtete Konzernunternehmen belasten und das fakturierende

Konzernunternehmen begünstigen. Heute ist es so, dass die Wettbewerbsbahnen nicht davon ausgehen, dass alle Entgelte, die beispielsweise DB-Railion dem Netzbetreiber schuldet, auch tatsächlich gezahlt werden. Es wird hier vermutet, dass es konzernintern viele Verrechnungsmöglichkeiten gibt, die in der Summe sicherstellen, dass der Businessplan des Konzerns erfüllt wird. Die NE Bahnen können diese Behauptung (noch) nicht beweisen. Der Regulierungsbehörde fehlen die gesetzlichen Instrumente, um eine saubere Allokation von Forderungen und Verbindlichkeiten innerhalb des Bahnkonzerns zu gewährleisten. Wettbewerbsverzerrendes Preisgeben der DB Railion ist somit nicht kontrollierbar.

3. *Wie beurteilen Sie die aktuellen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für die Bahninfrastruktur?*
4. *Sind diese geeignet, die Qualität der Infrastruktur sicherzustellen?*

Die LuFV wird ausdrücklich begrüßt. Der Netzbetreiber benötigt mittelfristige Finanzierungssicherheit. Allerdings räumt die LuF dem Netzbetreiber noch zu viel Spielraum ein, um Effizienzziele zu erreichen. An dieser Stelle sei auf den sehr informativen Beitrag von Prof. Christian Böttger im Bahnreport 1/09 verwiesen, der zu den Mängeln der LuF ausführlich Stellung nimmt. Prof. Böttger hebt sinngemäß hervor, dass DB Netz die Leistungsziele nicht verfehlen kann⁵. Als größtes Manko sehen wir aber, dass in der LuFV an keiner Stelle die Kapazität des Schienennetzes eine Rolle spielt, abgesehen von der Minderung der Zuschüsse bei einer Reduzierung des Netzzumfangs. Die Kapazität ist aber von wesentlicher Bedeutung, wenn die Ziele der Verkehrspolitik, nämlich Verlagerung auf die Schiene, erreicht werden sollen. Es ist uns auch nicht ersichtlich, weshalb immer noch ein Unterschied in der Behandlung Ausbau- und Neubaumaßnahmen gemacht wird. Dies wird auch künftig zu Meinungsverschiedenheiten zwischen DB Netz und Eigentümer führen.

3. Trassenbelegung

1. *Inwieweit kommt es zu Diskriminierungen bei der Trassenanmeldung zum Netzfahrplan?*

Es gelangen kaum Trassenkonflikte zwecks Konfliktlösung an die BNetzA. Das wird im Wettbewerbsbericht der DB AG auch immer wieder als Erfolg der DB Netz kommuniziert. Daraus kann nicht geschlossen werden, dass die Trassenzuweisung ihr Diskriminierungspotential verloren hätte. Vielmehr fehlt den EVU der Anreiz, das Verfahren zur Lösung von Trassenkonflikten bis zur BNetzA fortzuführen, weil sie den damit verbundenen Aufwand und Zeitverlust fürchten und sie bei einem

⁵ http://www.privatbahnen.com/pdf/2009-02-10-Seiten04-05_bahnpolitik_boettger_fein.pdf

frühzeitigen Arrangement schneller zum Ziel gelangen.

Zu beanstanden ist in diesem Zusammenhang die fehlende Transparenz der Trassenbelegung. Die NE-Bahnen können nicht ohne weiteres nachprüfen, ob es nicht andere, als die vom Netzbetreiber vorgeschlagenen Lösungen von Trassenkonflikten gibt. Vielen Trassenkonflikten könnte man aus dem Weg gehen, wenn die Trassenbelegung für alle Marktteilnehmer transparent gemacht würde. Es ist nicht zu akzeptieren, dass die Nutzung der Infrastruktur insgesamt, einschließlich Trassenbelegung als Geschäftsgeheimnis der DB Netz und somit des DB Konzerns mit seinen Transporttöchtern behandelt wird. Wir wissen aus der praktischen Arbeit, dass die DB-eigenen EVU die in Rede stehende Transparenz besitzen bzw. problemlos eingeräumt bekommen können. Innerhalb des Konzerns gibt es offenbar faktisch keine Betriebsgeheimnisse, und die Chinese Walls sind nur auf dem Papier installiert. Das wirkt diskriminierend.

2. Wie beurteilen Sie die Fristenregelungen der Trassenanmeldungen in der EIBV?

Aus der Sicht des Güterverkehrs ist ein Jahresfahrplan nicht nötig. Kürzere Fahrplanperioden würden mehr Flexibilität für beide Seiten bedeuten. Dem Erfordernis des Personenverkehrs auf längerfristige Fahrpläne könnte gleichwohl Rechnung getragen werden. Im Güterverkehr spielen sogenannte Programmverkehre, bei denen ein Kunde seinem EVU von Woche zu Woche konkrete Aufträge innerhalb von Rahmenverträgen erteilt, eine ausschlaggebende Rolle. Der Begriff des Gelegenheitsverkehrs ist in diesem Zusammenhang irreführend. Damit einhergehend sind die Fristen, die dem BdS eingeräumt werden, und die DB Netz zur Bearbeitung beansprucht, alles andere als angemessen. Diese Verkehrskategorie muss in der EIBV anders (nicht als „Gelegenheitsverkehr“) bezeichnet und es müssen ihr vernünftiger Bearbeitungszeiträume eingeräumt werden. .

Bei der heutigen Lage wäre es für die Bestellung von *Gelegenheitstrassen* wünschenswert, dass der Netzbetreiber *verpflichtet* würde, die Trassen innerhalb von 48 Stunden anzubieten. Bis jetzt ist dies eine einseitige Zusage des Netzbetreibers, so zu verfahren (Selbstverpflichtung) bzw. den Begriff „unverzüglich“ (§ 14 Abs. 2 EiBV) mit „innerhalb von 48 h“ zu interpretieren. Denkbar wäre ein wesentlich kürzerer Zeitraum.

3. Wie transparent ist die Zuteilung von Trassen durch die DB Netz?

S.o. zu Ziffer 1.

4. Ergeben sich hinsichtlich der bisherigen Verfahrensweise Vorteile für die Tochtergesellschaften

der DB AG im Vergleich zu ihren Wettbewerbern?

Davon gehen wir fest aus, siehe hier oben, Ziffer 1.

5. Wie könnte man das Verfahren transparenter gestalten?

Volle Transparenz der Infrastruktur, physikalisch und fahrplantechnisch.

Wir halten es für absurd, dass der eminent „staatliche“ Infrastrukturbetreiber legal Gesetze für den Schutz von eminent „privaten“ Betriebsgeheimnissen (AktG) instrumentalisieren kann. Eine informelle Umfrage auf einer Informationsveranstaltung der BNetzA (Eisenbahn), Referat Trassenzugang (Herr Gross), am 17.2.2009 ergab, dass keiner der ca. 40 Anwesenden Vertreter von EVU und von Aufgabenträgern etwas dagegen hatte, dass auch die eigenen Verbindungen erkennbar wären, wenn Transparenz auch hinsichtlich der Streckenbelegung hergestellt würde. Zudem wären in einem solchen Fall die Besteller nicht ohne weiteres erkennbar, weil anonymisiert.

Zur Klarstellung: Um Verkehre selbst planen zu können, müssen Steigungen, Brückendaten, Details von Lademöglichkeiten, Kurvenradien, Raumprofile, Restriktionen transparent gemacht werden. Viele dieser Parameter sind inzwischen auf der Website der DB Netz hinterlegt, aber vielfach in einer Form, dass ein Planen nicht möglich ist. Beispielsweise gibt es dort eine Streckenkarte mit wenigen, unterschiedlich gekennzeichneten Streckensteigungskategorien. Mit einer derartigen Grobeinteilung kann man keinen Verkehr sinnvoll planen, wo mathematische Formeln eingesetzt werden müssen, um die erreichbare Geschwindigkeit bei vorgegebener Traktionskraft zu berechnen. Ein weiteres Beispiel: Zwar gibt es auf der Website der DB Netz AG inzwischen ein Verzeichnis von Ladestellen. Dort findet man jedoch nicht mehr jene Ladestellen, deren Rückbau erst geplant ist. Stillgelegte und nicht betriebene Ladestellen sucht man dort erst recht vergeblich. Man erhält folglich auch keine Informationen darüber, ob stillgelegte Ladestellen einfach, schwierig oder überhaupt nicht reaktiviert werden können. Relevant werden solche Fragen, wenn Sondertransporte geplant werden müssen oder wenn infolge eines Unwetters massenhaft Holz abgefahren werden muss.

Man könnte diese beiden Beispiele als nicht erheblich bezeichnen. Geht man aber davon aus, dass es im Eisenbahnbereich viele Tausend Stellschrauben gibt, so gewinnt das Thema „Transparenz“ an Erheblichkeit in Bezug auf Diskriminierung.

6. Werden die Netzkapazitäten im Gelegenheitsverkehr effizient genutzt und wo sehen Sie Verbesserungsbedarf?

Die Netzkapazitäten werden nach unserer Auffassung nicht effizient genutzt. Vorkonstruierte Trassen oder zumindest definierte Zeitfenster für „Gelegenheitsverkehr“ würden eine erhebliche Effizienzsteigerung bedeuten.

i

7. *Wie beurteilen Sie die derzeitige Regelung des § 13 EIBV Rahmenverträge über die Trassennutzung abschließen zu können?*

Im SGV spielen die Rahmenverträge, jedenfalls bei privaten EVU, keine besondere Rolle. Logistikverträge haben normalerweise nur eine Laufzeit von 12 Monaten, nur in ganz wenigen Ausnahmefällen erreichen sie 5 Jahre.. Die Bedeutung von Rahmenverträgen liegt derzeit eher im Personenverkehr. Besondere Bedeutung dürfte künftig den RV im Personenfernverkehr für den Fall zukommen, wenn Private neu in einen Markt einsteigen und dafür rollendes Material bestellen bzw. finanzieren müssen.

Von den 22 Rahmenverträgen, die (Anzahl) uns von der BNetzA auf der Basis des InformationsfreiheitsG 2007 schriftlich gemeldet wurden, gab es keinen einzigen privaten Antragsteller/Vertragspartner. Die Zahl 22 bezog sich auf die Anzahl der 2006 abgeschlossenen RV.

Wir sehen insbesondere die Möglichkeit, über Rahmenverträge einen erheblichen Teil der Trassenkapazität abzusichern, kritisch. Die derzeitigen 75% sollten keinesfalls ausgehöhlt werden. Wenn diese nicht reichen, muss eben die Netzkapazität erhöht werden.

.

8. *Ist der Rahmenvertrag ein geeignetes Mittel für Verkehrsunternehmen im Personen /Gitterverkehr; um durch die Absicherung längerfristiger Fahrwegkapazitäten auch Investitionen abzusichern?*

Ja. Die Voraussetzungen, unter denen ein RV abgeschlossen werden muss oder kann, sind in den Rechtsquellen allerdings sehr unpräzise umschrieben und werden dann, wenn sich die Netzkapazität weiter reduziert, kritisch.

9. *Sind Rahmenverträge geeignet, Markteintritte von Wettbewerbern der DB AG zu begünstigen?*

Ja, Großvaterrechte

10. Welche Änderungen hinsichtlich der rahmenvertraglichen Regelungen halten Sie für notwendig, um die Wettbewerbsvoraussetzungen zu verbessern?

Rahmenverträge spielen im Güterverkehr keine wesentliche Rolle, da die verladenden Industrieunternehmen ihre Transportverträge in der Regel nur über kurze Laufzeiten ausschreiben. Hinzuweisen ist zudem darauf, dass der Wert des Rahmenvertrages dadurch leidet, dass unklar ist, inwieweit sich rahmenvertraglich gesicherte Trassen überhaupt bei Nutzungskonflikten durchsetzen: Nach § 13 Abs. 1 S. 5 EIBV setzt sich der Rahmenvertrag bei Nutzungskonflikten erst auf der Ebene des Höchstpreisverfahrens (§ 9 Abs. 6 EIBV) durch (vgl. auch Grün/Ostendorf, Netzwirtschaften & Recht 2006, S. 59 ff). Dies ist wohl auch der Standpunkt der Bundesnetzagentur. Nach der Praxis der DB Netz AG setzen sich Rahmenverträge im Konflikt aber wohl schon auf der untersten Konfliktlösungsebene durch (§ 9 Abs. 4 EIBV).

4. Netzagentur und Regulierung

1. Wie schätzen Sie die Wirksamkeit des regulativen Instrumentariums der Bundesnetzagentur ein?

Wir schätzen die Wirksamkeit des regulativen Instrumentariums der Bundesnetzagentur als äußerst schwach ein, obwohl wir eine zunehmende Verbesserrrrung nicht verkennen. Dies zeigt auch die Praxis, in der es bislang zu noch keiner Regulierungsentscheidung mit Bezug zu dem wesentlichen Punkt der Trassenentgelte gekommen ist (mit Ausnahme des Verbot des Zuschlags in Höhe von 10% auf Sondertrassen, das noch das EBA mit Bescheid vom 23. Dezember 2004 ausgesprochen hatte). Auch die übrigen Regulierungsentscheidungen der Bundesnetzagentur berühren weitgehend Randthemen und werden vielfach im vorläufigen Rechtsschutz zunächst gestoppt.

Folgende besonders schwerwiegende Defizite sind auszumachen:

- Fehlendes ex ante-Genehmigungserfordernis mit Bezug zu Entgelten und Konditionen (statt dessen Widerspruchsrecht der Behörde innerhalb kurzer Fristen, § 14e AEG). Anschließend tritt, selbst bei ungeprüften Entgelten und Konditionen, Wirksamkeit der Entgeltänderung ein (§ 14 e Abs. 2 AEG).
- Kein Zwang für ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Änderungen bei den Entgelten zu begründen. Die diesbezügliche Vorschrift des § 14e S. 2 und S. 3 AEG ist unklar und wird praktisch nicht angewandt.

- Unklare Untersuchungsbefugnisse der Bundesnetzagentur in § 14c AEG, die zudem durch die Entscheidung des OVG NRW, Beschluss vom 9. Januar 2008 (Az: 18 L 1874/07) noch deutlich geschwächt wurden.
- Unverständliche und teils widersprüchliche materiell-rechtliche Maßstäbe, insbesondere bezüglich der Entgeltbildung (vgl. § 14 Abs. 4 und Abs. 4 AEG, § 21 Abs. 4 EIBV).
- Keine klaren Befugnisse, die Entgelte und Konditionen des Bezugs von Bahnstrom bzw. der Durchleitung durch die Bahnstromfernleitungen zu regulieren (vgl. § 1 Abs. 2 S. 2 AEG und § 3a EnWG).

2. *Welche generellen rechtlichen Hindernisse sehen Sie bei der Regulierung des Infrastrukturzugriffes durch die EIBV?*

Insbesondere bei der Regulierung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen, siehe dazu Punkt 1, Ziffer 4.

3. *Wie bewerten Sie den Kompetenzverteilung und Kooperation zwischen Eisenbahnbundesamt und Bundesnetzagentur, hinsichtlich einer zweckmäßigen Erfüllung der regulatorischen Aufgaben?*

Vorzugswürdig wäre es, die Überwachung der Unbundling-Vorschriften der §§ 9, 9a AEG auch auf die Bundesnetzagentur zu übertragen, da es sich dabei um Vorschriften zur Sicherung eines diskriminierungsfreien Zugangs handelt. Die Aufteilung der zugangsrelevanten Bestimmungen auf mehrere Behörden führt zu einer ineffektiven Verwaltung. Zu überlegen wäre auch, ob die Genehmigungsverfahren bezüglich der Stilllegung von Infrastruktur (§ 11 AEG) aus diesem Grund nicht auch bei der Bundesnetzagentur angesiedelt werden sollten.

N.B: Keine Bundesbehörde, weder EBA noch BNetzA, sind für die Überwachung des qualitativen Netzzustands zuständig. EBA ist nur für die Sicherheit verantwortlich. Beide Behörden kennen die Kapazität und die Leistungsfähigkeit des Netzes nicht.

Hinweis: das EBA hat unlängst eine Arbeitsgruppe „Kapazitätsbeobachtung“ eingerichtet, um Kapazitätseinschränkungen im Rahmen der Entscheidungen zu § 11 AEG – Rückbau und Stilllegungen – besser beurteilen zu können.

Folglich kennt die Regierung den Zustand „der“ Infrastruktur aus eigenen Erkenntnissen nicht. Das wird regierungsseitig auch ganz offen eingeräumt⁶). Beide staatlichen Aufsichtsbehörden

⁶ z.B. Staatssekretär Grossmann, wenn er im BT-Verkehrsausschuss zu diesen Themen befragt wird. Vergl. auch Netzwerk Privatbahnen, Korrespondenz mit Regierung, EBA und DB Netz AG wegen Anzahl der Langsamfahrstellen: http://www.privatbahnen.com/pdf/Zustand_Schiene_ohne_Anlagen.pdf

benötigen Feinjustierung Ihrer Aufgaben und open access zu allen Daten der DB Netz AG als den staatlichen Infrastrukturbetreiber.

3. Zugang zu rollendem Material

1. *Stellt der Zugang zu rollendem Material ein Wettbewerbshindernis dar und auf welche Zugtypen und Verkehrsbereiche trifft dies besonders zu?*

Für den Güterverkehr gilt: Da die verschiedenen Transportgüter jeweils auch verschiedene Typen von Transportwagen benötigen, kann sich ein Wettbewerb nur in den Segmenten etablieren, in denen entsprechende Güterwagen auf dem Markt (das ist insbesondere die Anmietung) verfügbar sind (vgl. zu diesem Zusammenhang vertiefend BKartA, Beschluss vom 30. September 2005, Az: B 9 50/05 – *Railion/RBH*). Dabei ist es erforderlich, dass ein Markt für die Anmietung derartiger Wagen besteht, da ein Kauf mit hohen Investitionen verbunden ist, die ein Newcomer angesichts der oft sehr kurzen Laufzeiten der Transportverträge nicht sinnvoll auf sich nehmen kann (vgl. BKartA, aaO.).

Je nach Bestehen funktionierender Märkte für die Anmietung von Wagen ist die Marktstellung der Deutschen Bahn in einigen Segmenten angreifbarer als in anderen Segmenten. So haben sich im Bereich der Mineralöl-, Gas- und Chemietransporte einige – mit sehr deutlichem Abstand kleinere – Wettbewerber etablieren können. In anderen Segmenten hingegen – etwa Kohle und Stahl – gibt es keinen erwähnenswerten Wettbewerb. Der Grund für die Differenz in den verschiedenen Segmenten liegt in der freien Verfügbarkeit der für das jeweilige Segment erforderlichen Waggons. Während die Spezialwaggons für den Transport von Kohle und Stahl der Deutschen Reichsbahn mit ihrer Gründung im Jahre 1921 übereignet wurden, haben sich für den Transport hochwertiger Handelsgüter (Elektronik, etc.), chemischer Grundstoffe, Mineralöle, Gase und anderer Massegüter wie Schüttgüter (Koks, Erze), Feinschüttgüter (Sand) und staubförmige Güter (Kalk, Zement) unabhängige Vermieter der entsprechenden Waggons etablieren können. Heute zeigt sich, dass im Schienengütermarkt in Deutschland in den Bereichen, in denen die Waggons frei verfügbar sind, langsam Wettbewerb etabliert, während es bei dem Schienentransport von Kohle und Stahl immer noch so gut wie keinen Wettbewerb gibt. In diesem Zusammenhang fehlt diesseits jedes Verständnis dafür, dass die DB AG 2005/2006 die RBH (die Kohlebahn der RAG mit tausenden von Spezialwaggons) annähernd auflagenfrei und, wie wir meinen, trickreich erwerben konnte: Aufgrund von speziellen Vertragskonstellationen wurde dieses Geschäft als Inhousegeschäft qualifiziert. Der Wettbewerb im Segment Kohletransporte auf der Schiene hatte das Nachsehen. Zu diesem (historischen) Fall können wir bei Bedarf weitere Hinweise geben.

Ein Überblick über die aktuelle Situation auf dem deutschen Markt für Schienengütertransporte zeigt, wie die Wettbewerbssituation von der Verfügbarkeit über die Transportgefäße abhängig ist:

Vorgelagerter Markt: Transportgefäße für	Freie Verfügbarkeit ?	Nachgelagerter Markt: Eisenbahntransporte für	Wettbewerbssituation in Deutschland
Kohle (Fal-Wagen)	nein, aus historischen Gründen seit 1920 im Bestand der deutschen Staatsbahn (heute DB) so wie einige wichtige Bestände bei der RAG bzw. RBH.	Kohle	Alleinstellung der DB
Stahl (Coil-Wagen)	nein, aus historischen Gründen seit 1920 im Bestand der deutschen Staatsbahn (heute DB)	Stahl.	Alleinstellung der DB.
Schüttgüter (Waggons)	Ja	Schüttgüter	Wettbewerb beginnt sich zu etablieren.
Handelsware	Ja.	Handelsware.	Wettbewerb beginnt sich zu etablieren.
Chemische Grundstoffe und Massenprodukte, Mineralöl, Petrochemie, Flüssiggase (Kesselwagen)	Ja, derzeit noch Einschränkung der Verfügbarkeit zu befürchten.	Petrochemische Flüssigkeiten, Gase.	Wettbewerb beginnt sich zu etablieren.

2. *Bestehen Wettbewerbshindernisse im Sekundär- und Leasingmarkt?*

s.o., Ziffer 1.

3. *Bestehen für die Tochterunternehmen der DB AG Wettbewerbsvorteile beim Zugang zu neuen Triebwagen und Waggons bzw. Personenzügen?*

Hierzu liegen uns keine belastbaren Informationen vor. Aus eigenem Erleben weise ich allerdings darauf hin, dass Bestellvolumen nicht nur abstrakt ein enormes Diskriminierungspotential darstellt.

4. *Wie gestaltet sich der Erwerb von rollendem Material aus dem europäischen Ausland? Erwarten Sie durch die jüngste Interoperabilitätsrichtlinie der Europäischen Union eine Vereinfachung der Zulassungsverfahren?*

Ja. Es gibt Fortschritte. Insbesondere der AVV hat Rechtssicherheit gebracht und Märkte geöffnet.

6. Tarifbindung und Arbeitskosten

1. *Wie hoch ist der Personalkostenanteil von Bahnbetriebsunternehmen im Nah-, Fern- und Güterverkehr?*

Für den SGV erteilen wir folgende Antwort, die sich auf die Auskunft eines einzelnen, gut organisierten EVU des Schienengüterverkehrs bezieht: Der Personalkostenanteil an den direkten Kosten eines *Sonderverkehrs* liegt dort bei ca. 10 % aller direkten Kosten. In diesem Anteil sind nur die auftragsbezogenen Personalkosten enthalten, in erster Linie also der Lokführer, ggf. auch Wagenmeister, Rangierpersonal, ggf. Hilfspersonal bei Be- und Entladung. Nicht enthalten: Personalkosten als Teil der Gemeinkosten des Geschäftsbetriebs. Für *Regelverkehr* (Jahrestrassen) gilt: Auf langen Strecken (>500 km) kann besagter Personalkostenanteil auf ca. 9 % sinken, weil sich die Relationen verändern: Auf Langstrecken erhöht sich durch die Energie- und Trassenkosten die Bezugsgröße überproportional. Zu beachten ist allerdings, dass die privaten EVU fast ausschließlich im Segment Ganzzugverkehr tätig sind. Beim Wagenladungsverkehr ist der Personalaufwand erheblich höher, allerdings ist die Ertragsseite auch wesentlich günstiger.

2. *Für wie entscheidend sehen Sie den Faktor der Lohnkosten im Wettbewerb zwischen der DB AG und anderen Marktteilnehmern?*

Im SGV wirken sich Unterschiede in den Tarifverträgen nicht entscheidend aus. In der Regel zahlen private EVU übertarifliche Stundenlöhne und fördern die Unternehmenstreue, die Zuverlässigkeit und Verlässlichkeit der Mitarbeiter auf den Loks und auf Schlüsselstellungen wie Disposition durch individuelle Maßnahmen. Einer der Erfolgsfaktoren der NE-Bahnen in den letzten Jahren ist gerade in diesen soft skills begründet.

7. Nahverkehr (keine Antworten)

1. *Wie schätzen Sie die Wettbewerbsentwicklung im SPNV ein?*
2. *in welchen Bundesländern laufen bestehende Verträge in den folgenden Jahren aus und welche Entwicklung auf die Marktstruktur erwarten Sie?*
3. *Wie unterscheidet sich die Bereitschaft auslaufende Verkehrsverträge auszuschreiben zwischen den Bundesländern?*
4. *Bestehen auch wettbewerbsrelevante Unterschiede in den Ausschreibungsmodalitäten?*
5. *Welche wettbewerblichen Auswirkungen sehen Sie infolge der Verordnung (EG)1370/07?*
6. *Sind die Wettbewerber der DB Regio grundsätzlich auch in der Lage, Ausschreibungen im SPNV mit größerem Verkehrsvolumen zu bewältigen?*

8. Fernverkehr (keine Antworten)

Warum ist es im Schienenpersonenfernverkehr nicht zu einer stärkeren Wettbewerbsentwicklung gekommen? Warum werden nur in wenigen Fällen von Wettbewerbern Punkt-zu-Punkt-Verkehre im direkten Wettbewerb zur DB Fernverkehr angeboten? Welche Angebotsvorteile hat die DB AG im Unterschied zu Wettbewerbern? Erwarten Sie eine Veränderung der Wettbewerbsentwicklung im deutschen Fernverkehr im Zusammenhang mit der Marktöffnung der europäischen Fernverkehre ab dem Jahr 2010?

8. Güterverkehr

1. *Wie schätzen Sie die Wettbewerbsentwicklung im Schienengüterverkehr ein?*

Eine Reihe von privaten Wettbewerbsbahnen im SGV wird in wirtschaftliche Probleme geraten. Das Gewerbe ist kapitalintensiv. Basel II in Verbindung mit der Wirtschaftskrise und der Finanzkrise bilden zusammengenommen schlechte Voraussetzungen für das Überleben eines Teils der Marktteilnehmer. Die Krise wird noch dadurch verschärft, dass der stärkste Wettbewerber, die DB-Railion, faktisch nicht

Konkurs gehen kann. Der politische Schaden wäre unüberschaubar, ein Konkurs politisch inopportun. Diese Privilegierung führt zu einer Wettbewerbsverzerrung von nicht beschreibbarem Ausmaß. Hinzu kommen die undurchsichtigen Leistungsbeziehungen innerhalb des Bahnkonzerns (s.o.). Ferner besteht auf Seiten der DB-Railion nicht die zwingende Notwendigkeit, Belastungen seitens DB Netz AG in jedem Fall an die Kunden weiter zu geben, also nach außen weiter zu belasten: In der Konzernrechnung führen interne Verrechnungen nicht zu einer Veränderung der Ertragsituation des Konzerns (Prinzip rechte Tasche/linke Tasche im Konzern: Betrag bleibt ja „im Haus“. Der Kunde muss nicht zwingend belastet werden). Private EVU hingegen **müssen** jede Saldenabrechnung aus dem verunglückten Anreizsystem der DB Netz AG, jede Belastung mit den um 150 % erhöhten Trassen-Stornierungsentgelten, die 3 % Trassenpreiserhöhung 2008, die 23 % Bahnstrompreiserhöhung (ausgerechnet nachts, im Schwachlastbereich, in dem aber die meisten Güterzüge fahren) in 2009 an ihre Kunden weiterbelasten. Hier liegt das entscheidende Diskriminierungspotential der DB AG, das Wettbewerb nachhaltig und entscheidend behindert. Diese Situation lässt sich nur durch Trennung aller Transportgesellschaften aus dem Bahnkonzern kontrollieren. Durch administrative Maßnahmen, beispielsweise durch Regulierung, lässt sich derselbe Effekt nicht erreichen. Eine Regulierungslösung dieses Problems wäre ein Versuch, falsch gesetzte Anreize administrativ zu beherrschen. Im Vergleich zu einer institutionellen Lösung (Trennung), mit der die falschen Anreize neutralisiert würden, ist eine Regulierung die deutlich schwächere Lösung.

2. Welche Hemmnisse für den Markteintritt von Wettbewerbern bestehen im Güterverkehr?

Primär das erforderliche Kapital und die Risikoübernahmefähigkeit, also die Bonität bzw. das Ranking. Hier besitzt jeder Staatskonzern unschlagbare Vorteile. Staatskonzerne, auch staatsnahe Konzerne (z.B. eine DB-ML mit später einmal knapp 25 % privaten Eigentümern) genießen stets den unaufholbaren Vorteil eines faktischen governmental ranking. Die größte Gefahr liegt also in dem Oligopol von Staatsbahnen, das derzeit in Europa wächst und dessen Wachstum sich allein schon deshalb fortsetzt, weil einige private Wettbewerber aus dem Markt ausscheiden, eben weil die Gesetze des Marktes greifen. Bei staatsnahen Oligopolen greifen die Marktgesetze nicht. Wenn, wie in Deutschland, auch noch eine ineffiziente Trennung von Netz und Transport („Chinese Walls“) und eine nicht ausreichende ja teilweise zahnlose, Regulierung hinzu kommt, so stehen die Aussichten auf mehr Wettbewerb auf der Schiene (als inzwischen bewiesene Voraussetzung für mehr Verkehr auf der Schiene) schlecht aus. Die von der ganzen Branche mit ausgearbeiteten Vorschläge der BNetzA für die Einführung einer Anreizregulierung liegen seit dem 26.5.2008 im Schreibtisch des Verkehrsministers. Das Verkehrsministerium ruht sich darauf aus, dass ja die Präambel der LuVF einen kleinen Zipfel „Anreiz“ enthalte, nämlich die jährliche Inflation bei gleichbleibendem Zuwendungsniveau.

Die Regierung scheint an der Einführung einer Anreizregulierung derzeit nicht interessiert zu sein.

3. Beschränkt sich der Wettbewerb weitgehend auf den Ganzzugverkehr oder nimmt auch der Wettbewerb im Einzelwagenverkehr zu?

Primär Ganzzug.

Einzelwagenverkehr erfordert flächendeckende Organisation, vorzugsweise aus einer Hand. Das kann heute nur DB-Railion bieten. Die Installation eines zweiten Systems erfordert enorme Kraftanstrengungen und die Inkaufnahme erheblicher Risiken, da es nur zustande kommen kann, wenn sich viele EVU, Verlager und Spediteure daran beteiligen und sich auf Jahre hinaus fest binden. Hinzu kommt, dass ein flächendeckendes Einzelwagensystem nur dort funktionieren kann, wo es keine Monopole bei den Spezialwaggons gibt. Es gibt gleichwohl Bestrebungen im Bereich der privaten EVU, mit finanzieller Unterstützung der EU-Kommission ein Einzelwagensystem zu entwickeln mit dem Ziel, den Wagenladungsverkehr als Produkt privater Bahnen zu etablieren.

4. Welche Maßnahmen könnten zu mehr Wettbewerb beitragen?

Die Antwort lautet: Saubere Trennung von Netz und Betrieb. Das Netz muss neutral und unabhängig von allen Transportunternehmen sein. Jeder integrierte Bahnkonzern besitzt einen inhärenten Anreiz, die eigene Position auszunutzen, das eigene Wissen als Herrschaftswissen zu instrumentalisieren und den Wettbewerb zu behindern.

Erforderlich ist die Definition klarer eisenbahnpolitischer Ziele durch die Bundesregierung, die von dem Betreiber der Infrastruktur einzulösen sind. Diese Ziele gibt es nicht, nicht einmal im Masterplan Güterverkehr und Logistik. Folglich investiert die DB Netz AG auch nicht zielorientiert (vergl. Studie „Netz 21“ von Netzwerk Privatbahnen⁷). Mangels Vorgaben durch die Regierung kann sie nicht zielgerichtet investieren.

Großbritannien macht vor, dass ein starker Staat alle 5 Jahre eisenbahnpolitische Ziele definiert, die der Netzbetreiber zu erreichen hat. Es gibt dort keine Irritationen, die, wie hier, von der Gemengelage eines integrierten Konzerns ausgehen, der Milliarden € extrem knapper Steuermitteln einnimmt und dennoch ein Eigenleben führt. Beispielsweise geht DB Netz AG regelmäßig gegen Weisungen der Aufsichtsbehörden gerichtlich vor indem sie sich (staatlicher Netzbetreiber mit „AG Label“) als Inhaber

⁷ http://www.privatbahnen.com/pdf/080920_NP_Studie_NETZ_21_Investitionsstrategie_EZ.pdf

Die Studie (46 S.) kann bei NP unentgeltlich als Hardcopy angefordert werden.

subjektiver Rechte eines Bürgers gegen die Obrigkeit geriert. Das diffuse Verhältnis Staat – Bahn liegt auch daran, dass die Regierung der Bundesrepublik sich traditionell scheut, Einfluss auf Unternehmen

zu nehmen, auch wenn sie der Bundesrepublik allein gehören. Das hat aus unserer Sicht dazu geführt, dass das Verkehrsministerium gar nicht (mehr) über die Kompetenz verfügt, dem Bahnkonzern aus eigener Kraft oder Kraft eigenen Wissens irgendwelche Vorgaben zu machen. Nicht einmal der handelnde Arm des Ministeriums, das EBA, kennt beispielsweise den leistungsmäßigen Zustand der Eisenbahninfrastruktur. Kraft Gesetzes befasst sich das EBA fast *ausschließlich* mit der Sicherheit des Bahnbetriebes, nicht mit der Frage, ob die vielen Milliarden € an Haushaltsmitteln den Verkehr flüssiger gemacht haben, die Kapazität des Netzes sich erhöht hat oder ob die Instandhaltungsmaßnahmen des Netzbetreibers den geplanten Erfolg bewirkt haben.

In einem getrennten System hätte eine Regulierungsbehörde die Funktion, Wettbewerbsverstöße zu korrigieren. Einer Regulierungsbehörde kann in einem integrierten System, wie vielfach gefordert, nicht die Funktion beigemessen werden, Wettbewerb sicherzustellen oder gar herzustellen.

9. Intermodale Wettbewerbsbeziehungen

Wie hat sich der Wettbewerb zwischen verschiedenen Verkehrsträgern in den letzten Jahren entwickelt und wo sehen Sie auffällige Verzerrungen?

Der Wettbewerb auf der Schiene hat sich im SGV relativ gut entwickelt. Auch hat er im modal split aufgeholt. Um diesen Weg fortzusetzen, bedarf es jedoch nachhaltig wirkender, einschneidender Maßnahmen, die hier z.T. auch angesprochen wurden (siehe auch Ziffer 9.4).

10. Grenzüberschreitender Verkehr

Welche entscheidenden Hindernisse bestehen gegenwärtig hinsichtlich einer Ausweitung grenzüberschreitender Verkehre?

Administrative Hemmnisse wie z B bei der Erlangung von Sicherheitszertifikaten, die Unmöglichkeit von Lokführern, zu einem anderen EVU zu wechseln (Verlust erworbener Rechte und Rentenansprüche).

Unterschiedliche Energieversorgungssysteme, sowie der Sicherheits- und Leitungssysteme (Interoperabilität).

Gegenseitige Anerkennung von Zulassungen aller Art.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Martin', with a horizontal line above the 'i' and a period at the end.