

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V. & mofair e.V. · Friedrichstraße 186 10117 Berlin

Bundesministerium für Verkehr und
digitale Infrastruktur
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Berlin, 20.3.2015

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

In Ihrer Email vom 21.1.2015 betonen Sie, dass der Gesetzentwurf im Wesentlichen der Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU („Recast 1. Eisenbahnpaket“) dienen soll.

Nach Auffassung der Wettbewerbsunternehmen werden mit dem Recast wichtige Schritte zur Herstellung eines fairen Wettbewerbs im Eisenbahnmarkt unternommen. Das von der Kommission vorgeschlagene 4. Eisenbahnpaket macht aber deutlich, dass mit dem Recast keineswegs ausreichende Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Das betrifft vor allem den Einfluss der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Holding der Deutschen Bahn auf das Infrastrukturunternehmen DB Netz.

Ziel des Gesetzgebungsverfahrens sollte es deshalb sein, unabhängig vom Gesetzgebungsstand auf Unionsebene faire Wettbewerbsbedingungen im Interesse des Eisenbahnmarktes insgesamt herzustellen. Das Unionsrecht erlaubt es den Mitgliedstaaten über die von der Union gesetzten Wettbewerbsbedingungen im Sinne von mehr Wettbewerb hinauszugehen. Davon hat der Gesetzgeber bereits bei der Bahnreform 1993 Gebrauch gemacht und eine Vorreiterrolle eingenommen. Das ist auch diesmal dringend notwendig.

Nur faire Wettbewerbsbedingungen führen dazu, dass sich Investitionen im Eisenbahnmarkt lohnen und dazu beitragen, das Ziel der Bundesregierung mehr Verkehr auf die Schiene zu erreichen.

Insoweit werden von den Wettbewerbsunternehmen auch Änderungen des vorliegenden Gesetzentwurfs gefordert, die über die Anforderungen des Recast hinausgehen.

Vorstandsvorsitzender NEE e.V.
Vorstand NEE e.V.

Telefon
Mail
Web

Ludolf Kerkeing
Sven Flore, Günther Alsdorf,
Christian Dehns, Isabelle Schulze,
Gerhard Timpel, Michail Stahlhut
+49(030)53 14 91 47 0
office@netzwerk-bahnen.de
www.netzwerk-bahnen.de

Präsident mofair e.V.
Präsidium mofair e.V.

Hauptgeschäftsführer mofair e.V
Telefon
Mail
Web

Hans Leister,
Wolfgang Meyer, Josef Berker,
Tobias Richter, Christian Paschen
Dr. Engelbert Recker
+49(030) 30 60 46 83
info@mofair.de
www.mofair.de

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu §2

Die Versorgung von Eisenbahnen mit leitungsgebundener Energie, insbesondere Fahrstrom ist von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen. Es gibt erste Gespräche der Branche mit DB Energie darüber, ob die Bahnstromversorgung besser nach Eisenbahnrecht reguliert werden sollte. Aus Sicht der Branche ist insbesondere die Übernahme der Regelungen zu den Durchleitungsentgelten aus der Energiewirtschaft für die Bahnstromversorgung nicht sachgerecht, weil ein Bahnstrom verbrauchendes Unternehmen, eine Vielzahl dezentraler Abnehmer aufweist, die an unterschiedlichen Stellen im Netz Bahnstrom verbrauchen. Anders als in der gewerblichen Wirtschaft besteht auch nicht die Möglichkeit, den Zeitpunkt des Energieverbrauchs zu steuern. Über den Zeitpunkt der Abnahme von Bahnstrom entscheidet nicht das Eisenbahnverkehrsunternehmen sondern die Fahrdienstleitung von DB Netz. Da die Netzentgelte von der im jeweiligen Jahr erreichten Verbrauchsspitze abhängen, ist der zu zahlende Bahnstrompreis für die Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht kalkulierbar.

Zu §7

Es fehlt hier die Festlegung, dass die Einnahmen der Infrastrukturbetreiber nur für die Aufrechterhaltung des Betriebes also für Personal, Vorleistungen, Investitionen oder für von dem Betreiber aufgenommene Kredite verwendet werden dürfen. Allein der Nachweis der Zahlungsströme gemäß Anlage 7 bietet keine Sicherheit gegen eine missbräuchliche Verwendung der Einnahmen und für Quersubventionen.

§ 7 Getrennte Rechnungslegung sollte um folgenden Absatz 6 ergänzt werden:

(6) Die Einnahmen des Betreibers von Eisenbahnanlagen sind nur für Ausgaben zur Aufrechterhaltung des Betriebs zu verwenden. Quersubventionen gleich aus welcher Quelle und in welcher Weise zwischen dem Betreiber von Eisenbahnanlagen und Eisenbahnverkehrsunternehmen eines integrierten Eisenbahnunternehmens sind verboten. Kredite von vertikal integrierten Eisenbahnunternehmen an Betreiber von Eisenbahnanlagen dürfen nur mit dem Zinssatz verzinst werden, zu dem der Kredit aufgenommen wurde. Dividenden des Betreibers von Eisenbahnanlagen eines vertikal integrierten Unternehmens sind an den Eigentümer des vertikal integrierten Unternehmens auszuschütten und müssen zweckgebunden für Investitionszuschüsse an den Betreiber der Eisenbahnanlagen wieder ausgeschüttet werden.

Begründung:

DB Regio hat für den Vertragszeitraum von 15 Jahren das Risiko von Trassenpreissteigerungen seitens DB Netz übernommen. Diese Zusage war DB Regio nur möglich, weil es für den Konzern unerheblich ist, ob die Einnahmen beim Netz oder beim Transportunternehmen anfallen. Nicht zuletzt damit begründete die Auftraggeberin, die Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH, ihre Direktvergabe.

„Die von der DB Regio AG angebotene Übernahme des Risikos der Steigerung von Infrastrukturkosten ist im Rahmen einer wettbewerblichen Vergabe rechtlich nicht durchsetzbar, bedeutet aber für das Land Sachsen-Anhalt eine deutliche Entlastung von risikoreichen Haushaltspositionen.“

Quelle: Schriftsatz der Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH vom 10.1.2012, Seite 13,
im Vergabeüberprüfungsverfahren - 1 VK LSA 38/11 -

In der Vergangenheit haben sich seit Jahren Trassenpreissteigerungen von gut 2 % pro Jahr ergeben. Geht man davon aus, dass diese Größenordnung auch in Zukunft realistisch ist, bedeutet dies, dass DB Regio das Land von Trassenkostensteigerungen in Höhe von rd. 35 % verschont. Wettbewerber der DB Regio können solche Zusagen selbstverständlich nicht geben. Deshalb muss das Gesetz Regelungen vorsehen, die eine solche Praxis wirksam unterbinden.

Kredite von Teilen eines vertikal integrierten Eisenbahnunternehmens dürfen nur mit den Zinsen belastet werden, die auch das aufnehmende Unternehmen an die Gläubiger zahlt. Zahlt der vertikal integrierte Betreiber eine Dividende, geht diese an den Eigentümer des vertikal integrierten Eisenbahnunternehmens, der sie dem Betreiber der Eisenbahnanlagen wieder zur Verfügung stellen muss. Damit soll der Finanzierungskreislauf Schiene, zu dem der Bund sich politisch verpflichtet hat, auch gesetzlich festgeschrieben werden.

Zu §8

Nach hiesiger Auffassung muss die Unabhängigkeit des Schienennetzbetreibers auch für Investitionen in das Netz gelten. Andernfalls kann ein vertikal integriertes Eisenbahnunternehmen auf die Investitionen in die Infrastruktur des Betreibers von Eisenbahnanlagen Einfluss zugunsten des wirtschaftlichen Erfolges seiner Transportunternehmen ausüben. Das könnte dazu führen, dass vorrangig Investitionen in Anlagen erfolgen, die den Transporttöchtern des vertikal integrierten Eisenbahnkonzerns Wettbewerbsvorteile bringen.

§ 8 Unabhängigkeit des Betreibers der Schienenwege sollte in Abs. 1 wie folgt ergänzt werden:

3. Entscheidungen über Investitionen in den Ausbau und die Erneuerung von Eisenbahnanlagen

Begründung:

Ein besonders deutliches Beispiel für diese Praxis ist die Eisenbahninfrastruktur im Bodenseeraum. Sie wurde jahrelang vernachlässigt (vgl. <http://www.suedkurier.de/seehas/>). Auf dieser Infrastruktur sind Töchter der Deutschen Bahn nicht tätig.

In der Vergangenheit erfolgten unserer Auffassung nach mehrfach Direktvergaben von SPNV-Verträgen an die Deutsche Bahn mehr oder weniger offen im Gegenzug zu Investitionen in das in dem jeweiligen Land liegende Schienennetz.

Ohne die Unabhängigkeit des Betreibers von Eisenbahnanlagen hinsichtlich seiner Investitionen macht auch die Vorschrift aus § 9 keinen Sinn, wonach ein Geschäfts- und Investitionsplan zu entwickeln ist, der mit den Zugangsberechtigten zu erörtern ist und der BNetzA vorgelegt werden muss. Diese Abstimmung und Erörterung wäre folgenlos, wenn sie nicht mit der Unabhängigkeit des Betreibers hinsichtlich der Entscheidung über die Investitionen korrespondieren würde.

In § 8 Abs. 2 Nr. 6 ist die personelle Unabhängigkeit des Betreibers von Eisenbahnanlagen beschrieben. Leider sind die Vorgaben unzureichend. Zwar darf in einem integrierten Eisenbahnunternehmen ein Aufsichtsrat eines Eisenbahnverkehrsunternehmens oder der Holding

nicht gleichzeitig Aufsichtsrat des Betreibers der Eisenbahnanlagen sein. Das ist zu begrüßen, aber es reicht nicht aus, um die Unabhängigkeit des Betreibers der Eisenbahnanlagen sicher zu stellen. Vor allem der Einfluss von Mitgliedern des Vorstandes einer Holding oder eines Eisenbahnverkehrsunternehmens auf den Betreiber der Eisenbahnanlagen muss unterbunden werden. Es widerspricht der Unabhängigkeit des Betreibers von Eisenbahnanlagen, wenn der Vorsitzende des Vorstandes der Eisenbahnholding Vorsitzender des Aufsichtsrates des Betreibers der Eisenbahnanlagen ist.

Deshalb ist auch festzuschreiben, dass ein Mandat als Vorstand in einem verbundenen Eisenbahnunternehmen unvereinbar ist mit dem Mandat als Aufsichtsrat des Betreibers der Eisenbahnanlagen.

§ 8 Unabhängigkeit des Betreibers der Schienenwege muss in Abs. 2 Punkt 6 wie folgt formuliert werden:

6. in Unternehmen gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 4 die Aufsichtsräte getrennt zu besetzen; dazu dürfen dem Aufsichtsrat des Betreibers der Schienenwege keine Mitglieder der Aufsichtsräte **und Vorstände** von Unternehmen gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 bis 4 sowie deren Angehörige angehören; dies gilt auch für sonstige Beteiligungen des Mutterunternehmens

Begründung:

Mit dieser Regelung würde endlich auch im Gesetz dem sogenannten Konzernjuristenurteil des BVerwG (BVerwG 3 C 21.09) vom 18. März 2010 Rechnung getragen. Das BVerwG hat festgestellt: „Eine Einflussnahme im Interesse eines (im Konzern verbundenen) Eisenbahnverkehrsunternehmens muss „unterbunden“, das heißt tatsächlich wirksam ausgeschlossen werden. Das Gesetz (§ 9a Abs.1 Satz 2 Nr. 5 AEG) bekämpft damit nicht erst die Einflussnahme selbst, sondern bereits die Gefahr der Einflussnahme; und es gebietet nicht erst wirksame Maßnahmen gegen eine konkret drohende Einflussnahme, sondern wirksame Vorkehrungen gegen jede Möglichkeit der Einflussnahme.“

Wenn die Unabhängigkeit bereits für die Konzernjuristen unabdingbar ist, um viel mehr muss das für Vorstände von verbundenen Eisenbahnunternehmen gelten, deren Einfluss auf den Infrastrukturbetreiber wesentlich größer und direkter ist.

Es wäre nur folgerichtig, wenn der Gesetzgeber, das was bereits geltendes Recht ist, nunmehr klarstellend auch für die Vorstände konzernverbundener Schwesterunternehmen und der Holding explizit anordnen würde, damit nicht weiterhin mit zweierlei Maß gemessen wird und den Konzernjuristen untersagt wird, was den Konzernvorständen vermeintlich erlaubt ist und diese entgegen dem Urteil des BVerwG auch intensiv praktizieren.

Zu §11

Dieser Paragraph formuliert den Anspruch der Zugangsberechtigten auf Zugang zu Serviceeinrichtungen zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen. Das gilt nicht für Wartungseinrichtungen bis Ende 2020. Diese Regelung ist unzureichend, weil bei Ausschreibung von SPNV-Verträgen die Verfügbarkeit von Werkstätten unverzichtbar ist, wie die Ausschreibung des S-Bahn-Netzes Nürnberg erneut gezeigt hat.

Das Verhalten von DB Regio im Falle der Übernahme der Wartungsarbeiten für National Express in Nordrhein-Westfalen sollte angesichts des Verhaltens im Falle Nürnberg jedenfalls nicht darüber hinwegtäuschen, dass DB Regio die Wartungseinrichtungen bei Ausschreibungen nicht generell für Wettbewerber öffnen möchte

(http://www.deutschebahn.com/de/presse/pi_regional/7234238/nrw20140624.html?hl=national%20express).

Aus diesem Grunde müssen die § 81 und § 84 entfallen.

~~**§ 81 Ausnahmen vom Anwendungsbereich für Betreiber von Wartungseinrichtungen**~~

~~**(1) Die Vorschriften des § 21 Absatz 6 finden auf Wartungseinrichtungen mit der Maßgabe Anwendung, dass ausschließlich Bestimmungen zur Betriebssicherheit nach § 22 aufzustellen sind.**~~

~~**(2) Die Vorschriften des § 32 und § 55 Satz 1 Nummer 2, 2. Halbsatz finden auf Wartungseinrichtungen keine Anwendung.**~~

~~**§ 84 Befristung**~~

~~**Die §§ 81 bis 83 sind ab dem 1. Januar 2021 nicht mehr anzuwenden.**~~

Bei der Regulierung der Wartungseinrichtungen besteht ein Zielkonflikt. Einerseits sollen Dritte nicht vom Aufbau von Wartungseinrichtungen durch die Regulierung abgeschreckt werden, andererseits sollen Wartungseinrichtungen auch diskriminierungsfrei zur Verfügung stehen. Insbesondere letzteres ist im Bereich des SPNV noch nicht der Fall, wie sich an der Ausschreibung der S-Bahn Nürnberg gezeigt hat.

Die 9. AEG-Änderung sieht deshalb eine Einzelfallprüfung für Wartungseinrichtungen vor. Die Bundesnetzagentur untersucht, ob im Bereich der Servicewerkstätten ein funktionierender Markt besteht. Ist dies der Fall, so kann die Eisenbahnregulierung eingeschränkt werden, indem auf eine Kontrolle der Entgelte verzichtet wird.

Es ist kein Grund ersichtlich, die Regelung der 9. AEG-Änderung, kaum dass sie beschlossen ist, bereits wieder abzuschaffen.

Der Bundesrat hat der Änderung der 9. AEG-Änderung insoweit zugestimmt. Das Gesetzgebungsverfahren ist aber noch nicht abgeschlossen.

Die Erfahrung im Güterverkehr ist allerdings, dass dort Wartungseinrichtungen diskriminierungsfrei zugänglich sind. Eine Regulierung ist aus Sicht der Güterbahnen in diesem Bereich nicht erforderlich.

Begründung:

Für eine Übergangsfrist bis Ende 2020 sind Wartungseinrichtungen von der Erstellung von Nutzungsbedingungen befreit. Ebenso werden die Entgelte von Wartungseinrichtungen nicht reguliert. Faktisch besteht auch kein Zugangsrecht, weil § 55 für Wartungseinrichtungen nicht anzuwenden ist. Betreiber von Wartungseinrichtungen können Zugang zu den Wartungseinrichtungen gewähren, sie müssen es aber nicht.

Angesichts der Tatsache, dass die allermeisten Wartungseinrichtungen von der DB betrieben werden, ist die Regelung jedenfalls für den SPNV nicht wettbewerbskonform. Sie schützt weiterhin das Monopolunternehmen und verteuert den Eisenbahnverkehr für Wettbewerber. Es ist auch nicht darauf zu vertrauen, dass die DB aus der Ausschreibung der Wartungsleistungen für National Express in Nordrhein-Westfalen gelernt hat. Dort hatte die DB den Wartungsauftrag für Fahrzeuge von National Express gewonnen und erkannt, dass in einer Kooperation der Wartungseinrichtung von DB mit dem Gewinner der Ausschreibung ein neues Verhältnis eingezogen sei. Die Kooperation zwischen Nahverkehrsunternehmen sei ein richtungsweisendes Modell, das neue Perspektiven aufzeige.

Wie das Beispiel der Ausschreibung des S-Bahn-Verkehres in Nürnberg zeigt, scheint das nicht mehr zu gelten. Es wird im Vergabeverfahren S-Bahn-Verkehr Nürnberg wieder damit argumentiert, dass Arbeitsplätze in den Werkstätten wegfallen, wenn die DB nicht den Zuschlag erhält. Wird die DB nicht gezwungen, ihre Werkstätten zu öffnen, entstehen Mehrkosten, weil möglicherweise Kapazitäten ungenutzt bleiben, während vom Ausschreibungsgewinner neue geschaffen werden müssen.

Zu §29

§ 29 Abs. 7 legt fest, dass unter bestimmten Bedingungen vertragliche Vereinbarungen, wie die LuFV, als Anreizregulierung für den Teil der Kosten anzusehen ist, die von der Vereinbarung erfasst werden. Das sind nicht nur die Bundesmittel sondern auch die Komplementärmittel der DB. Allerdings gilt das nur, wenn die Vereinbarung die im Gesetz genannten Bedingungen und Voraussetzungen erfüllt. Diese Voraussetzungen werden von der Vereinbarung aber nicht erfüllt. So muss sich z.B. als Folge des Vertrages für die Laufzeit des Vertrages ein Produktivitätsfortschritt ergeben. Darüber hinaus wird behauptet, es komme zu einer Doppelregulierung. Das ist ebenfalls nicht der Fall.

In § 29 Anreizregulierung sollten die Absätze 7 und 8 entfallen:

~~**(7) Soweit Betreiber der Schienenwege mit dem Bund oder einem Land eine vertragliche Vereinbarung abgeschlossen haben, die Qualitätsvorgaben regelt, wird dieses Element nicht mehr durch Verwaltungsakt festgelegt.**~~

~~**(8) Soweit Betreiber von Personenbahnhöfen mit dem Bund oder einem Land eine vertragliche Vereinbarung abgeschlossen haben, die Qualitätsvorgaben regelt, wird dieses Element nicht mehr durch Verwaltungsakt festgelegt.**~~

Begründung:

Weder in § 30 noch in Anlage 5 wird definiert, wie der Produktivitätsfortschritt im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung zu ermitteln ist. Es kann deshalb nicht geprüft werden, ob die vertragliche Vereinbarung materiell die Funktion einer Anreizregulierung nach § 29 überhaupt erfüllt. Dennoch wird sogar festgelegt, dass Methode und Ergebnis der mit einer vertraglichen Vereinbarung verbundenen Anreizregulierung nicht von der Bundesnetzagentur überprüft werden dürfen.

Zwar ergibt sich aus der Begründung, dass der Produktivitätsfortschritt so gemessen werden soll, wie er in § 30 Abs. 2 beschrieben wird. Damit ist allerdings noch nicht geklärt, welcher Produktivitätsfortschritt etwa mit der LuFV II erreicht wird. Der Nachweis des Produktivitätsfortschrittes soll durch ein Gutachten eines anerkannten Wirtschaftsforschungsinstituts erbracht werden.

Statt selbst die Daten zur Ermittlung des Produktivitätsfortschrittes einer vertraglichen Vereinbarung im Gesetz festzulegen, überlässt der Gesetzgeber dies der Wirtschaftsforschung. Das erscheint

angesichts der Tatsache, dass auf diese Weise die gesetzlich regulierten Trassenpreise für die Nutzer der Schienenwege bestimmt werden, als nicht zulässig. Diese Dinge sind im Gesetz selbst zu regeln. Andernfalls ist der Interpretation der Daten Tür und Tor geöffnet, völlig abgesehen davon, wer als zuständige Stelle fungiert und das Gutachten zur Ermittlung des Produktivitätsfortschrittes einer Vereinbarung nach welchen Regeln in Auftrag geben darf.

Es ist auch nicht erkennbar, warum die vertragliche Vereinbarung von der Anreizregulierung durch die Bundesnetzagentur ausgenommen werden soll. Eine Doppelregulierung würde nur entstehen, wenn neben dem Produktivitätsfortschritt einer vertraglichen Vereinbarung der allgemeine Produktivitätsfortschritt zusätzlich zu erreichen vorgeschrieben würde. Das ist gerade nicht der Fall, wie sich aus der Begründung ergibt. Ist nämlich die vertragliche Produktivitätsfortschrittsrate niedriger als die allgemeine, soll für den Teil der auf die Vereinbarung entfallenden Kosten dennoch die allgemeine Produktivitätsfortschrittsrate zur Anwendung kommen. Liegt die allgemeine Produktivitätsrate darunter, muss dennoch die höhere vertragliche Rate angesetzt werden.

Würde man unabhängig von dem Produktivitätsfortschritt einer vertraglichen Vereinbarung für die Gesamtkosten die allgemeine Produktivitätsfortschrittsrate gelten lassen, könnte man sich das Gutachten und die damit verbundenen Probleme sparen und nur in dem wenig wahrscheinlichen Fall, dass die vertragliche Produktivitätsfortschrittsrate höher liegt als die allgemeine Produktivitätsfortschrittsrate käme es zu einer leichten Verringerung der Anreizwirkung, weil dann die höhere vertragliche Produktivitätsrate nicht zu Anwendung käme.

Aus Gründen der Praktikabilität sollten deshalb vertragliche Vereinbarungen in vollem Umfang der Anreizregulierung durch die Bundesnetzagentur unterworfen werden.

Sollte das allerdings erreichbar sein, wäre auf jeden Fall sicherzustellen, dass die Bundesnetzagentur auch den Produktivitätsfortschritt, der durch die LuFV erzeugt wird, selbst ermittelt. Nur so lassen sich methodische Unterschiede bei der Ermittlung der Produktivitätsmaßstäbe verhindern, die sicherlich Anlass für dauerhafte und grundsätzliche Auseinandersetzungen um die Anreizregulierung geben würden.

Zu §31

Nach § 31 setzen sich die Trassenentgelte aus den Grenzkosten einer Zugfahrt und Aufschlägen in Abhängigkeit von der Tragfähigkeit der einzelnen Verkehrsdienste zusammen.

Die Recast-Richtlinie 2012/34/EU schreibt vor, dass die Nutzer der Schienenwege mindestens die Grenzkosten einer Zugfahrt tragen müssen. Die Höhe der Aufschläge liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten. Die Höhe dieser Aufschläge bestimmt die Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Schiene. Je höher die Aufschläge desto geringer ist aufgrund der hohen Trassenpreise im Ergebnis die Nutzung der Eisenbahn. Die Entgelte sollten deshalb auf die Grenzkosten begrenzt werden. § 31 und § 34 sollten deshalb wie folgt, formuliert werden:

§ 31 Ermittlung der Entgelte von Betreibern von Schienenwegen und Personenbahnhöfen sollte wie folgt formuliert werden:

(4) Die Entgelte für das Mindestzugangspaket der Betreiber der Schienenwege und alle mit dem Zugang verbundenen Leistungen sind unter Berücksichtigung der Grundsätze des § 33 Absatz 1 so zu bilden, **dass sie die Kosten abbilden, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Diese können sich**

1. je nach den Verkehrsdiensten

- a) Schienenpersonenfernverkehr,
- b) Schienenpersonennahverkehr oder
- c) Schienengüterverkehr oder

2. nach Marktsegmenten innerhalb dieser Verkehrsdienste unterscheiden, um die in § 3 genannten Ziele zu erreichen. ~~insbesondere auch um die Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsdienste und deren Marktsegmente unter Berücksichtigung der jeweiligen Tragfähigkeit, auch im intermodalen Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern, zu erreichen.~~

(5) Die Entgelte für das Mindestzugangspaket der Betreiber der Personenbahnhöfe und alle mit dem Zugang verbundenen Leistungen sind unter Berücksichtigung der Grundsätze des § 33 Absatz 1 so zu bilden, **dass sie die Kosten abbilden, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Diese Kosten können sich**

- 1. je nach den Verkehrsdiensten
 - a) Schienenpersonenfernverkehr,
 - b) Schienenpersonennahverkehr oder
 - c) Schienengüterverkehr oder

2. nach Marktsegmenten innerhalb dieser Verkehrsdienste unterscheiden, um die in § 3 genannten Ziele zu erreichen. ~~insbesondere auch um die Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsdienste und deren Marktsegmente unter Berücksichtigung der jeweiligen Tragfähigkeit, auch im intermodalen Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern, zu erreichen.~~

§ 34 Ausgestaltung der Entgelte

(1) ~~Damit der Betreiber der Schienenwege eine volle Deckung der ihm entstehenden Kosten erhält, sind, sofern der Markt dies tragen kann, Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze zu erheben, wobei die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes zu gewährleisten ist.~~

Begründung:

Es liegt in der Hand der Bundesregierung, ob die Möglichkeit genutzt wird, über die Höhe der Trassenpreise mehr Verkehr auf die Schiene zu bekommen. Dazu haben die unterzeichnenden Verbände einen Vorschlag unterbreitet. Er ist unter folgendem Link verfügbar. <http://www.netzwerk-bahnen.de/veroeffentlichungen/nee-und-mofair:-mehr-verkehr-auf-die-schiene-durch-umschichtung-von-regionalisierungsmitteln-halbierung-der-trassenpreise-moeglich.html>

Die Deutsche Bahn könnte die Trassenpreise senken, wenn der Bund im Gegenzug die Mittel für die Infrastrukturfinanzierung erhöhen würde.

Der Bund finanziert seine Schieneninfrastruktur in Höhe von 2,8 Mrd. Euro über die Trassenpreise aus den Regionalisierungsmitteln und in Höhe von 2,5 Mrd. € aus den Mitteln der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV).

Ohne der Deutschen Bahn Mittel zu entziehen, könnte der Bund eine Senkung der Trassenpreise erreichen. Eine Verringerung der Trassenpreise um gut 2 €, - das ist rd. die Hälfte, - auf etwa 2,15 € pro gefahrenen Trassenkilometer würde eine Senkung der Trasseneinnahmen für DB Netz in Höhe von rd. 1,2 Mrd. € bedeuten. Um diesen Betrag könnten die Regionalisierungsmittel gesenkt werden, wenn zum Ausgleich die Mittel der LuFV entsprechend erhöht würden.

Wollte man die Trassenpreissenkung in vergleichbarer Weise auch für den Güterverkehr und den Fernverkehr erreichen, wäre der Bundeshaushalt bei einer Kompensation der Trassenpreissenkung

durch Mehrverkehre zwischen 10% beim Fernverkehr und 30 % beim Güterverkehr mit zusätzlich 350 Mio. € belastet.

Für Ausbau und Erhalt der Schieneninfrastruktur stünde unverändert die gleiche Höhe an Finanzmitteln zur Verfügung. Aber die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene als Verkehrsträger gegenüber dem LKW und dem PKW würde deutlich verbessert.

Angesichts dieser Zusammenhänge sollte das Gesetz die Trassenpreise auf die Grenzkosten der Zugfahrt begrenzen und die Regionalisierungsmittel sollten entsprechend umgestaltet werden.

Zu §35

Die Bemessung der Trassen- und Stationsentgelte für die einzelnen Verkehrsdienste innerhalb der Obergrenze der Gesamteinnahmen ist Aufgabe des Betreibers der Eisenbahnanlagen. Beachtet er dabei die gesetzlichen Vorgaben, sind die Trassenentgelte von der Bundesnetzagentur zu genehmigen. Damit entscheidet der Betreiber über die Aufschläge für die verschiedenen Verkehrsdienste entsprechend seiner Einschätzung über die jeweilige Tragfähigkeit.

Dieses Prinzip hebt der Gesetzentwurf für die Trassen- und Stationspreise im SPNV aus. Um den berechtigten Klagen und Angriffen der Länder wegen zu geringer Regionalisierungsmittel zu entgehen, wird kurzerhand festgelegt, dass die Trassenpreise im SPNV nicht stärker steigen dürfen als die dem jeweiligen Land zustehenden Regionalisierungsmittel.

Die direkte Folge des angestrebten Trassenpreissystems ist: Weniger Verkehr auf der Schiene. Deshalb darf es keine Sonderregelung für die Bildung der Trassenpreise für den SPNV geben.

Die Paragraphen 35 und 36 sind ersatzlos zu streichen. Die Regelung widerspricht auch dem Artikel 32 der Recast-Richtlinie.

~~§ 35 Ausgestaltung der Trassenentgelte für Personenverkehrsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags und~~

Begründung:

Vor dem Hintergrund einer festgesetzten Obergrenze für Kosten und Einnahmen bedeutet die Regelung für die SPNV-Trassenpreise, dass die Trassen- und Stationspreise für andere Verkehrsdienste steigen müssen, wenn die Trassen- und Stationspreise für den SPNV gemessen an den dafür entstehenden Kosten nicht auskömmlich sind. Das geht zu Lasten der eigenwirtschaftlichen Verkehre auf der Schiene, Güterverkehr und Fernverkehr.

Bleibt es bei dieser Regelung muss der Betreiber der Eisenbahnanlagen, DB Netz, die Trassenpreise für die anderen Verkehrsdienste erhöhen. Bei einem Trassenpreisanstieg von z.B. 2,4 %, eine Größenordnung, die in der Vergangenheit die Regel war, muss der Trassenpreis für eigenwirtschaftliche Verkehre um 3,75 % steigen, wenn für die Trasseneinnahmen aus dem SPNV, die rd. 60 % aller Trasseneinnahmen ausmachen, eine Steigerungsrate von nur 1,5 % gesetzlich vorgeschrieben würde.

Die Tatsache, dass die Deutsche Bahn auch eigenwirtschaftliche Verkehre anbietet, wird sie nicht daran hindern, diese Segmente überproportional zu belasten. Innerhalb des Konzerns müssen die eigenwirtschaftlichen Töchter die Trassenpreise nicht vollständig weitergeben, weil

Mindereinnahmen bei den Trassenpreisen, Mehreinnahmen bei den Transporttöchtern gegenüber stehen. Nichtbundeseigene EVU müssen dagegen die Trassenpreise in vollem Umfang bei ihren Kunden hereinholen. Damit sind sie weniger wettbewerbsfähig als die eigenwirtschaftlichen Töchter der Deutschen Bahn.

Vollends unsinnig wird das angestrebte Trassenpreissystem, wenn man sich vergegenwärtigt, dass der Bund für die Finanzierung der LuFV und den Finanzierungskreislauf Schiene eine Gewinnerwartung an die DB Netz AG formuliert, die ausreichende Mittel für die Unterhaltung der Schieneninfrastruktur generieren soll. So wie das Trassenpreissystem jetzt konstruiert werden soll, können diese Mittel nur von den nicht konzerngebundenen eigenwirtschaftlich tätigen Eisenbahnunternehmen des Güter- und Personenverkehrs kommen. Das ist das Gegenteil einer Politik für mehr Verkehr auf die Schiene.

Ohnehin widerspricht die Trassenentgeltbemessung für den SPNV den Grundprinzipien des Gesetzes, wie sie in § 34 niedergelegt sind. Danach sind Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze zu erheben und die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes ist zu gewährleisten.

Genau das geschieht aber nicht. Die Trassenpreise im SPNV-Verkehr werden politisch determiniert, auch wenn sie im Mantel eines Gesetzes daherkommen. Solche Eingriffe der Politik sollten gerade durch die Bahnreform verhindert werden.

Darüber hinaus widerspricht die Sonderregelung für die Trassenpreisfestsetzung im SPNV ganz offensichtlich § 32 der Richtlinie 2012/34/EU.

Danach sind die Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze erheben. Die Sonderregelung für die Trassenpreise im SPNV diskriminiert gezielt die eigenwirtschaftlichen Güter- und Personenverkehre.

Darüber hinaus muss die Entgeltregelung dem von den Eisenbahnunternehmen erzielten Produktivitätszuwachs Rechnung tragen. Auch das ist nicht der Fall. Die politische Vorgabe für die Trassenpreissteigerung im SPNV steht in keinerlei Zusammenhang zum Produktivitätszuwachs.

Nach Art. 61 der Richtlinie 2012/31/EU prüft die Kommission die mitgliedstaatlichen Regelungen zur Erhebung von Wegeentgelten. Sollte die Sonderregelung für die Bemessung der Trassenentgelte für den SPNV vom Gesetzgeber verabschiedet werden, dürften sich die unterzeichnenden Verbände gezwungen sehen, die Kommission um Überprüfung zu bitten.

Die Trassenentgelte dürfen differenziert werden, um umweltbezogene Kosten anzulasten, wenn das auch für den LKW-Verkehr vorgeschrieben wird. Eine Lärmkomponente ist zwingend vorgeschrieben, um die Umrüstung auf Flüsterbremsen zu beschleunigen. Die Einführung einer Lärmkomponente ist allerdings nicht ausreichend. Um eine ausreichende Lärminderung zu erreichen, muss die Bundesregierung das nationale Förderprogramm für die Umrüstung von Güterwagen auf Flüsterbremsen verbessern. Dazu gehört eine sachgerechte Umstellung auf eine Förderung je Achse. Heute wird je Wagen gefördert, was dazu führt, dass vorrangig alte zweiachsige Wagen anstelle der modernen vierachsigen umgerüstet werden. Weiter muss die Förderung erhöht werden, um für alle Beteiligten, insbesondere die Wagenhalter den Anreiz zur Umrüstung zu erhöhen.

Umweltbezogene Kosten dürfen im Prinzip nur angelastet werden, wenn das auch beim LKW-Verkehr geschieht. Lärmkosten werden dem Schienenverkehr dennoch angelastet. Das ist inkonsequent, weil beim LKW-Verkehr davon abgesehen wird. Außerdem ist es aus Gründen des intermodalen

Wettbewerbs dringend erforderlich, auch den LKW-Verkehr auf der Straße mit Lärmkosten zu belasten.

Die Trassenpreise auf den europäischen Eisenbahnkorridoren müssen differenziert werden, damit ein Anreiz besteht, Züge mit einer Version des „European-Train-Control-Systems“ auszurüsten. Angesichts der hohen Kosten für die Ausrüstung mit diesem System ist der Anreiz über eine Trassenpreisdifferenzierung nicht ausreichend. Vielmehr bedarf es eines europäischen und nationalen Förderprogramms.

Nach dem Gesetzentwurf haben die Betreiber der Schienenwege das Marktsegment Personenverkehrsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags (Schienenpersonennahverkehr) nach den Ländern oder Aufgabenträgern weiter zu untergliedern. Das heißt in Deutschland gibt es 16 Trassenpreise, wenn nach Ländern und sogar mehr als 30, wenn nach der Zahl der Aufgabenträger untergliedert wird.

Ein solches System dürfte weder handhabbar sein, noch in irgendeiner Weise betriebswirtschaftlich Sinn machen.

Trassenentgelte für nichtbundeseigene Eisenbahninfrastrukturen

Rund 4000 Kilometer Eisenbahninfrastruktur sind in der Hand von nichtbundeseigenen Unternehmen. Die Finanzierung dieser Infrastruktur ist in der Regel nicht mit der von DB Netz als dem Betreiber der bundeseigenen Infrastruktur vergleichbar. Die nichtbundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen erhalten nur sehr geringfügige öffentliche Mittel für Instandhaltungsinvestitionen von Seiten des Bundes. Vielfach leisten die Länder im Rahmen besonderer Finanzierungsverträge Zuschüsse und erhalten im Gegenzug entsprechende Nutzungsmöglichkeiten bei angemessenen, vertraglich festgelegten Trassenpreisen.

Die Finanzierungssituation der jeweiligen Infrastruktur ist so spezifisch, dass eine Trassenpreisbestimmung nach den Grundsätzen des vorliegenden Referentenentwurfs des Eisenbahnregulierungsgesetzes nicht sachgerecht möglich ist.

Aus diesem Grunde wird vorgeschlagen, auf Vorgaben zur Bemessung der Trassenpreise für nichtbundeseigene Eisenbahninfrastruktur auf der Basis von Grenzkosten und Aufschlägen zu verzichten.

§ 36

Das System der Preisbildung aus Grenzkosten plus Aufschlägen ist für die Trassenentgelte theoretisch nachvollziehbar. Ob es auch für Bahnhöfe und Stationen das geeignete Verfahren ist, muss doch sehr bezweifelt werden. Die Grenzkosten eines zusätzlichen Halts an einem Bahnhof sind minimal, wenn nicht sogar null. Licht, Anzeigetafeln, Wege und Wegbeschilderung sind fixe Kosten. Selbst der Umfang des Bahnhofspersonals ist nicht vom Halt eines einzelnen Zuges abhängig.

Die Richtlinie 2012/34/EU verlangt die Anwendung des Grenzkostenprinzips plus Aufschlägen zwingend nur für Wegeentgelte aber nicht aber für Personenbahnhöfe. Nach § 31 Absatz 3 ist das Entgelt für das Mindestzugangspaket und für den Zugang zu Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebunden werden, in Höhe der Kosten festzulegen, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Zum Mindestzugangspaket gehören die Bahnhöfe nicht, wie sich aus Anhang II ergibt.

Es dürfte sich als vorteilhafter erweisen, es bei dem bisherigen System der Preisbildung für Stationen und Bahnhöfe zu belassen.

§ 36 sollte deshalb entfallen:

~~**§ 36 Ausgestaltung der Stationsentgelte für Personenverkehrsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags**~~

Zu §47

Zwar gibt es in § 47 das Erfordernis einer Genehmigung der Entgelte durch die Bundesnetzagentur. Auf diese Genehmigung besteht allerdings Anspruch, wenn die Vorschriften des Gesetzes zur Bildung der Trassenentgelte eingehalten wurden. Damit kann die Bundesnetzagentur eine übermäßige Belastung der ungeschützten eigenwirtschaftlichen Verkehre zugunsten der SPNV-Verkehre nicht verhindern. Deshalb kann nicht auf die Billigkeitseinrede verzichtet werden.

In § 47 Abs. 2 sollte deshalb Satz 3 entfallen:

~~**Das genehmigte Entgelt gilt als billiges Entgelt im Sinne des § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuches.**~~

Begründung:

Aufgrund der Tatsache, dass die Entgelte für SPNV-Verkehre nicht nach den Prinzipien des Gesetzes festgesetzt werden, wird es zu überhöhten Entgelten vor allem für eigenwirtschaftlichen Güter- und Personenverkehr kommen. Aus diesem Grunde kann das genehmigte Entgelt auch nicht als billiges Entgelt im Sinne des § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuches gelten. Diese Vorschrift muss zwingend entfallen.

Anlage 1

In Anlage 1 ist das Mindestzugangspaket definiert. Es gehören nunmehr auch Einrichtungen für die Anzeige von Reiseauskünften sowie geeignete Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf zum Mindestzugangspaket. Allerdings ist diese Formulierung unvollständig und unzureichend.

Anlage 1 Abs. 2 a) sollte wie folgt formuliert werden:

Personenbahnhöfe, deren Gebäude und sonstige Einrichtungen, einschließlich Einrichtungen für die Anzeige von Reiseauskünften, **Zugang zu Reisezentren und Ticketautomaten für den Fahrscheinverkauf, Zugang zu bahn.de mit Direktbuchung**

Begründung:

Zum Mindestzugangspaket muss unbedingt auch der Zugang zum Internetportal bahn.de gehören einschließlich der Hinterlegung entsprechender Routinen zur direkten Buchung aller dort gelisteten Züge, auch wenn diese nicht von Unternehmen des integrierten Bahnkonzerns betrieben werden.

Auch die Bereitstellung geeigneter Örtlichkeiten zum Fahrscheinverkauf auf Personenbahnhöfen kann missverstanden werden. Erforderlich ist im Mindestzugangspaket der Zugang zu den Fahrkartenzentren und den Ticketautomaten für den Verkauf von Fahrscheinen aller den Bahnhof nutzenden Eisenbahnen. Die bloße Bereitstellung von Flächen zur Aufstellung von eigenen

Automaten oder die Zuweisung von Örtlichkeiten, die mehr oder weniger ungeeignet sind für den Fahrscheinverkauf, reicht nicht aus, um Diskriminierungen zu verhindern.

Anlage 6

In Anlage 6 wird der Zeitplan für die Aufstellung des Netzfahrplans behandelt. Der Netzfahrplan ist vor allem für den Personenverkehr von großer Bedeutung. Dagegen findet die Hälfte des Güterverkehrs nicht als fahrplanmäßig veranstalteter Verkehr (Ad-hoc-Verkehr) statt. Dafür müssen Trassen zur Verfügung gehalten werden.

Anlage 6 Zeitplan des Zuweisungsverfahrens sollte in Abs. 1 wie folgt ergänzt werden:

1. Der Netzfahrplan wird einmal im Kalenderjahr erstellt. ***Dabei sind ausreichende Trassen für den nicht fahrplanmäßig veranstalteten Güterverkehr (Ad-hoc-Verkehr) bereitzuhalten.***

Begründung:

Der Anteil des Güterverkehrs im Ad-hoc-Verkehr wird aufgrund der Marktanforderungen eher zunehmen als abnehmen. Dieser Ad-hoc-Verkehr ist für den Infrastrukturbetreiber bei der Fahrplanerstellung und der Bauplanung nur auf der Basis von Erfahrungswerten zu ermitteln, weil es zu dem Zeitpunkt noch keine konkreten Trassenbestellungen gibt. Dennoch muss der Betreiber der Eisenbahnanlagen verpflichtet werden, auch diese Verkehre bei der Fahrplanerstellung und der Bauplanung in geeigneter Form zu berücksichtigen.

Anlage 8

Für die Höhe der Trassenpreise ist die Verzinsung des Eigenkapitals von sehr hoher Bedeutung. Anlage 8 bestimmt als zulässige Verzinsung für das eingesetzte Kapital eine kapitalmarktübliche Verzinsung. Diese Vorschrift wird aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt.

Anlage 8 Anreizregulierung und Qualitätsvorgaben sollte in Punkt 5. wie folgt geregelt werden:

5. Kapitalkosten

5.1 Die zulässige Verzinsung für das eingesetzte Kapital von ***Betreibern von bundeseigenen Eisenbahnanlagen*** bestimmt sich aus der ***durchschnittlichen Umlaufrendite*** von Anleihen der Bundesrepublik Deutschland.

5.2 Die zulässige Verzinsung für das eingesetzte Kapital von Betreibern von nichtbundeseigenen Eisenbahnanlagen bestimmt sich aus einer kapitalmarktüblichen Verzinsung.

Begründung:

Die Eisenbahninfrastruktur ist nach dem Grundgesetz staatliches Vermögen des Bundes, das zu einer Aufgabe der Daseinsvorsorge eingesetzt wird. Daran ändert auch die Einbindung in einen privat wirtschaftenden staatlichen Konzern nichts. Da der Bund auch für andere Vermögenswerte, z. B. Bundesstraßen und Bundeswasserstraßen, die der Daseinsvorsorge dienen, keine Eigenkapitalverzinsung verlangt, ist nicht zu erkennen, warum dies bei der Eisenbahninfrastruktur anders gehandhabt werden sollte. Die Organisation der Eisenbahninfrastruktur in einer AG kann nicht als Begründung für die Forderung nach einer kapitalmarktmäßigen Verzinsung ausreichen. Es stehen grundsätzlich auch andere privatwirtschaftliche Organisationsformen zur Verfügung, die

wirtschaftliches Handeln und eine niedrige Verzinsung des Eigenkapitals entsprechend der durchschnittlichen Umlaufrendite ermöglichen.

Auf gar keinen Fall kann eine kapitalmarktübliche Verzinsung als Maßstab dienen. Dazu müsste das wirtschaftliche Risiko der Eisenbahninfrastruktur dem Risiko im Wettbewerb stehender Unternehmen des produzierenden Gewerbes vergleichbar sein. Genau das ist es aber nicht. Das wirtschaftliche Risiko der Eisenbahninfrastruktur ist vor allem ein politisches Risiko. Der Gesetzgeber bzw. die Bundesregierung als Vertreter des Eigentümers gestalten die Bedingungen des Eisenbahnmarktes und bestimmen die Höhe der Trassenpreise, die über die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene und damit über die Auslastung und den Gewinn der Schiene entscheiden.

Je höher die angesetzte Eigenkapitalverzinsung desto höher fallen die Trassenpreise aus und desto geringer ist die Wettbewerbsfähigkeit und desto höher ist wiederum der staatliche Zuschussbedarf für die Eisenbahn. Es bringt also nichts, eine hohe Eigenkapitalverzinsung anzustreben. Sie führt zu geringerem Verkehr auf der Schiene. Was vermeintlich bei der Eigenkapitalverzinsung gewonnen wird, geht aufgrund sinkender Gewinne für steigende Zuschüsse (Finanzierungskreislauf Schiene) wieder verloren, weil der Verkehr auf der Schiene abnimmt.

Bestenfalls kann eine Verzinsung in Höhe deutscher Staatsanleihen in Frage kommen. Die Eisenbahninfrastruktur des Bundes ist genauso sicher wie seine Staatsanleihen.

Was für die bundeseigene Eisenbahninfrastruktur gilt, gilt allerdings nicht für die nichtbundeseigene Eisenbahninfrastruktur. Deren Finanzierungsbedingungen sind wesentlich schlechter als die des Bundes. Dort ist eine kapitalmarktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erforderlich, zumal die Unterstützung der nichtbundeseigenen Infrastruktur durch staatliche Finanzierungszuschüsse unvergleichlich niedriger ist.

Mit freundlichen Grüßen



Ludolf Kerkeling
Vorstandsvorsitzender
Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.



Hans Leister
Präsident mofair e.V.