



Bundesnetzagentur

bericht

Tätigkeitsbericht 2011

Eisenbahnen

www.bundesnetzagentur.de



Tätigkeitsbericht 2011

Bericht gemäß § 14b Abs. 4 Allgemeines Eisenbahngesetz

Juli 2012

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Tel.: +49 228 14-0
Fax.: +49 228 14-8872
info@bnetza.de

Vorwort

Der Eisenbahnmarkt ist im Jahr 2011 weiter gewachsen. Insbesondere die Bereiche, die im Wettbewerb stehen, also Schienengüterverkehr und –personennahverkehr tragen zu dem erfreulichen Ergebnis bei. Der Schienengüterverkehr konnte z.B. mit einem Verkehrsleistungswachstum von sechs Prozent gegenüber 2010 erneut deutlich zulegen. Mit rund 17,6 Mrd. Euro setzten erstmals die Eisenbahnverkehrsunternehmen im vergangenen Jahr nicht nur mehr um als vor der Wirtschaftskrise in 2009, sondern die Umsätze erreichten eine neue Rekordhöhe.

Auch insgesamt gewinnt der Wettbewerb an Boden. Der Anteil der Wettbewerber am Umsatz im Eisenbahnverkehrsmarkt lag bei rund 16 Prozent einen Prozentpunkt über dem Vorjahreswert. Der Wettbewerb ist in den verschiedenen Segmenten allerdings unterschiedlich ausgeprägt. Während im Schienenpersonennah- und Schienengüterverkehr Wettbewerber zunehmend im Markt aktiv sind, bleibt nennenswerter Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr weiterhin aus. Geplante Markteintritte gestalten sich hier bisher schwierig und wurden mehrfach verschoben oder wieder verworfen.

Wettbewerb und die damit verbundene, nachhaltig positive Entwicklung des Eisenbahnsektors sind keine Selbstläufer. Verlässliche Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer sind essentiell, aber auch der Zugang zu den notwendigen Ressourcen und Vorleistungen. Eine besondere Rolle spielt hier der Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Auf gesetzlicher Basis stellt die Bundesnetzagentur den diskriminierungsfreien Zugang zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen sicher und überwacht die Einhaltung der Regelungen zur rechtskonformen Festsetzung von Infrastrukturnutzungsentgelten.

Die Bundesnetzagentur setzte sich für marktadäquate Lösungen ein und begleitete die Umsetzung von Entscheidungen aus den Vorjahren. Im Bereich der Entgeltregulierung setzte die Bundesnetzagentur insbesondere ihre Prüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG fort. Sie untersagte einen im Markt viel diskutierten Entgeltbestandteil des Trassenpreissystems der DB Netz AG, den sogenannten Auslastungsfaktor. Mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag wurde die Anwendung des Auslastungsfaktors für 2012 zunächst eingeschränkt, im Folgejahr wird das Preiselement ganz entfallen. Im Bereich der Zugangsregulierung wurde erneut eine Vielzahl von Nutzungsbedingungen geprüft und – wo möglich in Zusammenarbeit in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Infrastrukturbetreiber – an die geltende Rechtslage angepasst.

Im Bereich der Eisenbahnregulierung erging in 2011 erstmals ein letztinstanzliches Urteil des Bundesverwaltungsgerichts. Dies ist ein Beitrag zur Rechtssicherheit, weil in zentralen Fragen Klarheit geschaffen wurde. Gegenstand des Verfahrens waren die Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) 2008 der DB Netz AG. Das Bundesverwaltungsgericht gab der Revision der Bundesnetzagentur in Sachen SNB 2008 in vollem Umfang statt und wies

die Revision der DB Netz AG zurück. Das Bundesverwaltungsgericht hatte über 13 Klauseln zu entscheiden, die von der Bundesnetzagentur beanstandet worden waren. Es handelte sich u. a. um Klauseln, durch welche die DB Netz AG eine Minderung des Entgelts insbesondere in Fällen ausschließen wollte, bei denen die Nutzung des Schienenwegs etwa durch Bauarbeiten vorübergehend nicht möglich ist. Andere Klauseln betrafen die Voraussetzungen, unter denen die DB Netz AG von Eisenbahnverkehrsunternehmen eine Sicherheit für die anfallenden Nutzungsentgelte verlangen kann. Bei einer Klausel hatte das Gericht zu entscheiden, welche Angaben zu eingeschränkten Streckenöffnungszeiten in den SNB enthalten sein müssen. Insgesamt bestätigt das Urteil die erhebliche Bedeutung der SNB für den Zugang zur Infrastruktur.

Das vergangene Jahr stand auch im Licht der Ausweitung der länderübergreifenden Abstimmung der europäischen (Eisenbahn-) Regulierungsbehörden untereinander. Im Juni 2011 wurde die IRG-Rail (Independent Regulators Group – Rail) ins Leben gerufen. Ziel der IRG-Rail ist es, Erfahrungen austauschen, „Best Practices“ zu definieren und einheitliche Ansätze zu entwickeln, um eine marktgerechte und konsistente Regulierung in Europa sicherzustellen. Im vergangenen Jahr wurden bereits erste Positionspapiere zu wichtigen Themen veröffentlicht. Hier haben die Regulierungsbehörden Stellung zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens, zur Umsetzung der 2010 in Kraft getretenen EU-Verordnung zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr und zur Marktbeobachtung genommen.

Neben der Regulierungspraxis galt es auch, die nationale Weichenstellung für die Zukunft des Eisenbahnsektors zu begleiten. Es wird an einer Novellierung der eisenbahnrechtlichen Grundlagen mit einer Konsolidierung der unterschiedlichen Rechtsquellen gearbeitet. Die Bundesnetzagentur setzt sich hier für chancengleichen und fairen Wettbewerb auf der Schiene ein, immer auch mit Blick auf die Stärkung der Eisenbahn im intermodalen Wettbewerb.



Jochen Homann
Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Inhaltsverzeichnis – Übersichtsgliederung

Vorwort	3
Zusammenfassung.....	7
Teil I – Marktentwicklung.....	14
1 Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors	15
2 Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt	18
3 Eisenbahninfrastrukturmarkt.....	21
4 Nutzungsentgelte und Preise	24
5 Stand der Einhaltung zentraler eisenbahnrechtlicher Vorschriften.....	29
Teil II – Tätigkeiten	32
1 Marktbeobachtung	33
2 Zugang zu Schienenwegen	34
3 Zugang zu Serviceeinrichtungen	42
4 Prüfung von Entgelten	51
5 Ausgewählte gerichtliche Verfahren	60
6 Grundsatzfragen der Eisenbahnregulierung.....	63
7 Internationales	66
Teil III – Rolle der Bundesnetzagentur, Herausforderungen, Ausblick.....	74
1 Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur.....	75
2 Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen.....	79
3 Ausblick 2012	80
Anhang	86
1 Abkürzungsverzeichnis.....	87

Zusammenfassung

Teil I – Marktentwicklung

In einem positiven Marktumfeld legten Umsatzerlöse sowie Transport-, bzw. Beförderungsleistung auf der Schiene in 2011 teilweise zu (Kapitel 1). Im Eisenbahnverkehrsmarkt wurde 2011 insgesamt ein Umsatz von rund 17,6 Mrd. Euro erzielt (+3 Prozent gegenüber 2010). Hiervon entfielen 4,6 Mrd. Euro auf den Schienengüterverkehr (SGV), 3,7 Mrd. Euro auf den Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und 9,3 Mrd. Euro auf den Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Mit Bezug auf die Verkehrsleistung konnte der SGV am deutlichsten zulegen (+6 Prozent), gefolgt vom SPNV (+2 Prozent). Allein im SPFV stagnierte die Verkehrsleistung.

Der Anteil der Wettbewerber am Umsatz im Eisenbahnverkehrsmarkt betrug in 2011 etwa 16 Prozent und lag damit einen Prozentpunkt über dem Vorjahreswert (Kapitel 2). Bezogen auf die Verkehrsleistung lag der Wettbewerberanteil im SGV bei 26 Prozent (2010: 25 Prozent), im SPFV bei unter einem Prozent (unverändert zum Vorjahr) und im SPNV bei rund 13 Prozent (2010: 12 Prozent).

Der Markt für Eisenbahninfrastruktur ist wesentlich durch die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) der Deutschen Bahn AG (DB AG) geprägt (Kapitel 3). Der Anteil der Betriebsleistung der Schienenwegsbetreiber der DB AG (insb. DB Netz AG) an der gesamten Betriebsleistung auf öffentlichen Netzen betrug rund 98 Prozent. Gleichwohl unterliegen mehr als 500 weitere EIU (neben den Schienenwegsbetreiber auch Betreiber von Serviceeinrichtungen) außerhalb des DB Konzerns ebenfalls der Zugangsregulierung und müssen interessierten Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) Zugang zu ihrer Infrastruktur gewähren.

Die Entgelte, die für die Nutzung der Infrastruktur an die EIU entrichtet werden müssen, sind in den letzten Jahren weiter angestiegen (Kapitel 4). Die für die Nutzung der Bahnstrecken gezahlten Trassenentgelte beliefen sich in 2011 auf insgesamt 4,3 Mrd. Euro. Zwischen 2007 und 2011 sind die Trassenpreise (durchschnittlicher Erlös je Trassenkilometer) um rund 9 Prozent (Trassen des SGV, SPNV), bzw. 11 Prozent (Trassen des SPFV) gestiegen. Die allgemeine Teuerungsrate (Inflation) lag in diesem Zeitraum bei 7 Prozent.

Der Anteil der zugangsverpflichteten EIU mit eisenbahnrechtlich vorgeschriebenen Nutzungsbedingungen ist gegenüber den Vorjahren weiter gestiegen. Entsprechend sind in 2011 bei der Bundesnetzagentur nochmals deutlich mehr Mitteilungen über geänderte oder neu gefasste Nutzungsbedingungen eingegangen als im Vorjahr.

Teil II – Tätigkeiten

Die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Bundesnetzagentur setzt den Zugriff auf aktuelle und valide Daten zum Eisenbahnmarkt voraus. Seit 2006 führt die

Bundesnetzagentur deshalb Datenerhebungen mittels Fragebogen durch. In 2011 wurden Erhebungsbögen an mehr als 700 Marktteilnehmer versandt und anschließend ausgewertet (Kapitel 1).

Eine wesentliche operative Tätigkeit der Bundesnetzagentur ist die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Schienenwegen (Kapitel 2). Nach wie vor von großer Bedeutung ist hier die Prüfung von Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB). Mit Bezug auf die SNB 2013 der DB Netz AG hat die Bundesnetzagentur die vorgelegten Nutzungsbedingungen geprüft und im Dezember 2011 einigen beabsichtigten Änderungen widersprochen. Zudem konnte das Verfahren zur Öffnung der Betriebszentralen (BZ) der DB Netz AG für EVU, die nicht zum DB-Konzern gehören, 2011 zum erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Weitere Tätigkeitsbereiche betrafen insbesondere die Themenkomplexe Netzfahrplan / Trassenvergabe, aperiodische Rahmenverträge, Winterdienst und Kapazität.

Einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit der Bundesnetzagentur bildete, parallel zu den Aufgaben im Bereich des Zugangs zu Schienenwegen, die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Serviceeinrichtungen (Kapitel 3). Auf Grund der Reichweite der Regelungen ragte im Jahr 2011 die Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) der DB Netz AG heraus. Zahlreiche Neuerungen u. a. hinsichtlich der Vergabe und Laufzeit von Nutzungsverträgen wurden durch die Bundesnetzagentur geprüft und zwei Regelungen widersprochen. Einen weiteren Schwerpunkt stellte 2011 die Prüfung der NBS von Häfen bzw. Hafenbahnen dar. Zudem wurde die Initiative zur Aufstellung von NBS, bei denen die Bundesnetzagentur vielen EIU auch beratend zur Seite steht, im Jahr 2011 fortgeführt.

Im Bereich der Entgeltprüfungen hat die Bundesnetzagentur ihre Aktivitäten weiter intensiviert (Kapitel 4). Hier sind vor allem die Prüfungen bei der DB Netz AG zu nennen, insbesondere die Prüfung des Trassenpreissystems. Zudem untersagte die Bundesnetzagentur per Bescheid mit dem Auslastungsfaktor einen viel diskutierten Entgeltbestandteil des Trassenpreissystems der DB Netz AG. Auf Basis eines öffentlich-rechtlichen Vertrags wird die Anwendung des Auslastungsfaktors für 2012 zunächst eingeschränkt, im Trassenpreissystem 2012/2013 gänzlich abgeschafft. Auch im Bereich der DB Station&Service AG erfolgten weitere Prüfungen. So wurde an der Weiterentwicklung des Stationspreissystems gemeinsam mit der DB Station&Service AG gearbeitet. Dabei deutete sich an, dass die als Übergangslösung für 2011 zugelassene Form des Zuglängenfaktors zwar auch für 2012 Anwendung finden wird, langfristig jedoch grundlegende Änderungen in der Preisstruktur zu erwarten sind.

Bei den vor Gericht behandelten Verfahren der Bundesnetzagentur im Bereich der Eisenbahnregulierung erging erstmals ein letztinstanzliches Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Kapitel 5). Das Bundesverwaltungsgericht hat mit dem Urteil in Bezug auf die SNB 2008 der DB Netz AG die besondere Bedeutung der Vorabprüfung durch

die Bundesnetzagentur bestätigt. Zudem hob das Gericht die hohe Relevanz der SNB für den Zugang zur Infrastruktur hervor.

Neben den operativen Tätigkeiten standen in 2011 auch Grundsatzfragen der Regulierung auf der Agenda (Kapitel 6). Hierzu zählten etwa der Themenkomplex Bahnstrom und die Frage der Berücksichtigung von Grenzkosten und Markttragfähigkeiten bei der Bildung von Trassenpreisen. Daneben wurde eine Vielzahl fachspezifischer und grundlegender Themen auf den von der Bundesnetzagentur mitorganisierten eisenbahnrechtlichen Forschungstagen in Tübingen diskutiert.

Die internationalen Aufgaben der Bundesnetzagentur spielen in der Eisenbahnregulierung eine zunehmend wichtige Rolle (Kapitel 7). Neben der Fortführung der Arbeit in den verschiedenen internationalen Gremien und Arbeitsgruppen nahm die 2011 unter Vorsitz der Bundesnetzagentur gegründete Gruppe unabhängiger Regulierer (IRG-Rail) ihre Arbeit auf. In der IRG-Rail tauschen Eisenbahnregulierungsbehörden aus mittlerweile 17 Mitgliedstaaten Erfahrungen aus und entwickeln gemeinsame Ansätze zur Sicherstellung einer effizienten, marktgerechten und über die Ländergrenzen konsistenten Regulierung in Europa.

Teil III – Rolle der Bundesnetzagentur, Herausforderungen, Ausblick

Die Abteilung Eisenbahnregulierung der Bundesnetzagentur ist zuständig für die Kontrolle der Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur. Mit Blick auf den gesetzlichen Auftrag der Sicherstellung und Förderung von Wettbewerb im Eisenbahnsektor konnten in 2011 Fortschritte verzeichnet werden. Dennoch bleiben auch im gegenwärtigen Regulierungsrahmen noch Herausforderungen (Kapitel 1 und 2).

Wesentliche Vorhaben für 2012 sind neben der Fortführung der aktuellen Arbeiten auch die weitere Vertiefung der Tätigkeiten (Kapitel 3). Dazu zählt etwa verschiedene Bereiche der Entgeltregulierung (u. a. Preissysteme der DB Netz AG, der DB Station&Service AG, lärmabhängige Trassenpreiskomponenten und die Vorbereitung auf eine effizienzorientierte Entgeltregulierung). Daneben werden verstärkt die Themen Betriebserschwernisse, Kapazität und Baumaßnahmen Schwerpunkte der Tätigkeiten der Bundesnetzagentur bilden. Auch im Bereich der internationalen Abstimmung stehen für das Jahr 2012 zahlreiche Aufgaben an.

Inhaltsverzeichnis – Detailgliederung

Vorwort	3
Inhaltsverzeichnis – Übersichtsgliederung	6
Zusammenfassung.....	7
Inhaltsverzeichnis – Detailgliederung	10
Abbildungsverzeichnis	12
Teil I – Marktentwicklung.....	14
1 Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors	15
1.1 Gesamtwirtschaftliches Marktumfeld	15
1.2 Umsatzerlöse im Eisenbahnverkehrsmarkt	15
1.3 Entwicklung der Verkehrsleistung.....	16
1.4 Beschäftigungsentwicklung	17
2 Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt	18
2.1 Allgemeine Wettbewerbsentwicklung	18
2.2 Wettbewerb im Schienengüterverkehr (SGV).....	19
2.3 Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV).....	19
2.4 Wettbewerb im Schienenpersonennahverkehr (SPNV).....	20
3 Eisenbahninfrastrukturmarkt.....	21
3.1 Schienenwege	21
3.2 Serviceeinrichtungen	23
4 Nutzungsentgelte und Preise	24
4.1 Bedeutung und Entwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte	24
4.2 Entwicklung der Trassenentgelte.....	24
4.3 Entwicklung der Stationsentgelte.....	26
4.4 Entwicklung der Bahnstrompreise	26
4.5 Bewertung der Entgeltsysteme.....	27
5 Stand der Einhaltung zentraler eisenbahnrechtlicher Vorschriften.....	29
5.1 Erstellung von Nutzungsbedingungen	29
5.2 Erstellung von Entgeltlisten	30
5.3 Mitteilungen nach § 14d AEG	30
Teil II – Tätigkeiten	32
1 Marktbeobachtung.....	33
1.1 Grundlagen der Marktbeobachtung	33
1.2 Durchführung der Marktbeobachtung	33
2 Zugang zu Schienenwegen	34
2.1 Überblick und Stand der Öffnung bei Schienenwegen	34
2.2 Prüfungen von SNB	34
2.3 Weitere Verfahren.....	36

3	Zugang zu Serviceeinrichtungen	42
3.1	Überblick und Stand der Öffnung von Serviceeinrichtungen	42
3.2	Prüfung von NBS	43
3.3	Weitere Verfahren.....	45
3.4	Sonstige Aktivitäten	50
4	Prüfung von Entgelten	51
4.1	Überblick und Stand der Entgeltregulierung	51
4.2	Entgeltprüfungen im Einzelnen.....	52
4.3	Weitere Verfahren.....	55
4.4	Sonstige Aktivitäten	57
5	Ausgewählte gerichtliche Verfahren	60
5.1	DB Netz AG – SNB 2008.....	60
5.2	DB Netz AG – Aperiodische Rahmenverträge.....	61
6	Grundsatzfragen der Eisenbahnregulierung.....	63
6.1	Eisenbahnrechtliche Forschungstage.....	63
6.2	Grenzkosten und Markttragfähigkeiten.....	63
6.3	Bahnstrom	64
6.4	Kostenverfahren	64
7	Internationales	66
7.1	IRG-Rail – Aufbau eines Netzwerkes unabhängiger Regulierer.....	66
7.2	Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission.....	70
7.3	IQ-C – Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden.....	70
7.4	RNE – Rail Net Europe.....	71
7.5	Bilaterale Zusammenarbeit.....	72
Teil III – Rolle der Bundesnetzagentur, Herausforderungen, Ausblick.....		74
1	Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur.....	75
1.1	Aufgaben und Struktur der Bundesnetzagentur	75
1.2	Aufbau der Eisenbahnregulierung	75
1.3	Eisenbahninfrastrukturbeirat.....	77
2	Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen	79
3	Ausblick 2012	80
3.1	Entgeltregulierung.....	80
3.2	Zugangsregulierung.....	82
3.3	Internationale Aufgaben.....	83
Anhang		86
1	Abkürzungsverzeichnis.....	87

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Wachstumsraten des realen BIP	15
Abbildung 2 – Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt.....	16
Abbildung 3 – Entwicklung der Verkehrsleistung	16
Abbildung 4 – Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnsektor	17
Abbildung 5 – Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehr.....	18
Abbildung 6 – Segmentspezifische Wettbewerbsentwicklung	18
Abbildung 7 – Betriebsleistung auf öffentlichen Schienenwegen.....	21
Abbildung 8 – Bewertungen Themenbereich Schienenwege.....	22
Abbildung 9 – Bewertungen Themenbereich Serviceeinrichtungen.....	23
Abbildung 10 – Entwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte	24
Abbildung 11 – Entwicklung der durchschnittlichen Trassenentgelterlöse.....	25
Abbildung 12 – Entwicklung von Zuschüssen und Aufwendungen im SPNV	25
Abbildung 13 – Entwicklung der durchschnittlichen Stationsentgelterlöse.....	26
Abbildung 14 – Entwicklung der Bahnstrompreise.....	27
Abbildung 15 – Bewertungen Themenbereich Preissysteme.....	28
Abbildung 16 – Anteil der EIU mit SNB und NBS.....	29
Abbildung 17 – Anteil der EIU mit Entgeltlisten.....	30
Abbildung 18 – Mitteilungseingänge nach § 14d AEG	31

Teil I – Marktentwicklung

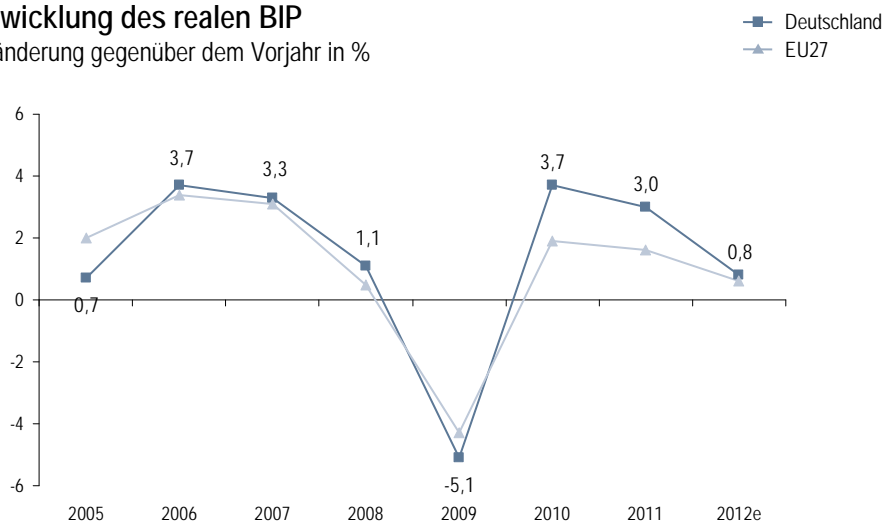
1 Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors

1.1 Gesamtwirtschaftliches Marktumfeld

Nach dem Rekordminus des Jahres 2009 verzeichnete die deutsche Wirtschaft in 2010 und 2011 ein deutliches Wachstum der Wirtschaftsleistung. Im Vergleich zum Vorjahr stieg das Bruttoinlandsprodukt 2011 preisbereinigt um 3,0 Prozent an (vgl. Abbildung 1). In Gesamteuropa (EU27) wurde 2011 ebenfalls ein positives, jedoch etwas weniger ausgeprägtes Wachstum als in Deutschland ausgewiesen (+1,6 Prozent).

Entwicklung des realen BIP

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %



'e' kennzeichnet – auch im Folgenden – Erwartungswerte bzw. Prognosen
Quelle: Eurostat (Prognosen Februar 2012)

Abbildung 1 – Wachstumsraten des realen BIP

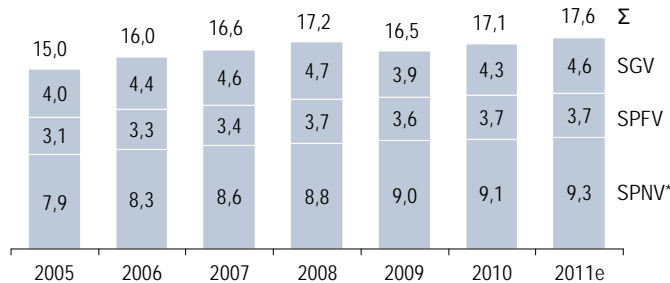
Für das laufende Jahr 2012 wird in Deutschland und in Europa ein deutlich schwächeres Wirtschaftswachstum erwartet. Aktuelle Prognosen gehen – sowohl für die deutsche Wirtschaft als auch für die EU27 insgesamt – von einem Wachstum von unter einem Prozent aus.

1.2 Umsatzerlöse im Eisenbahnverkehrsmarkt

Im Eisenbahnverkehrsmarkt wurde im Jahr 2011 die Rekordsumme von 17,6 Mrd. Euro umgesetzt (vgl. Abbildung 2). Besonders positiv entwickelte sich der Schienengüterverkehr (SGV). Hier wurden im Jahr 2011 4,6 Mrd. Euro umgesetzt, 0,3 Mrd. Euro mehr als im Vorjahr. Das entspricht einem Zuwachs von rund sieben Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) wurde im Jahr 2011 ein Umsatz von 3,7 Mrd. Euro erzielt. Damit blieb der Umsatz im Vergleich zum Vorjahr unverändert.

Umsatz im Eisenbahnverkehrsmarkt

in Mrd. Euro



* Inklusive Bestellerentgelte der Aufgabenträger
Quelle: Bundesnetzagentur

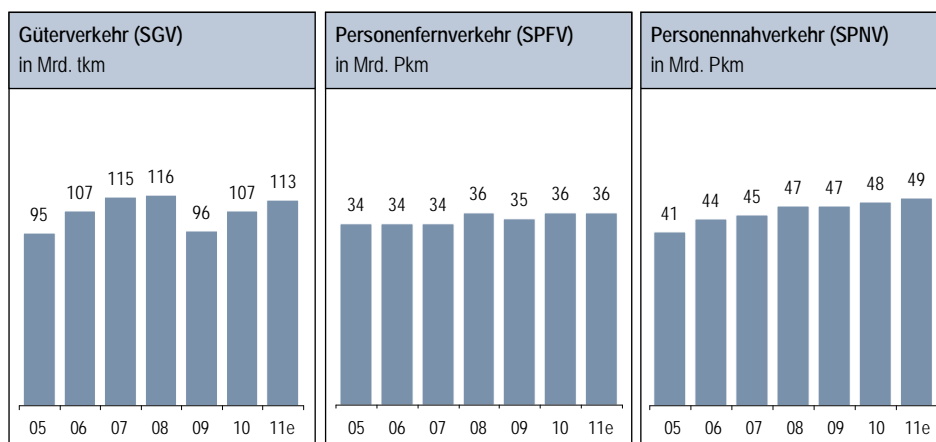
Abbildung 2 – Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt

Der Schienenpersonennahverkehrsmarkt (SPNV) entwickelte sich positiv. Seit Beginn der Marktbeobachtung durch die Bundesnetzagentur wurden hier kontinuierlich Zuwächse verzeichnet. Im Jahr 2011 wurde bei steigender Fahrgastnachfrage ein Umsatz von rund 9,3 Mrd. Euro erreicht.

1.3 Entwicklung der Verkehrsleistung

Die im SGV erbrachte Verkehrsleistung lag nach vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamts mit rund 113 Mrd. Tonnenkilometern (tkm) leicht unter der des Rekordjahres 2008. Im Vergleich zum Vorjahr konnte damit ein Plus von rund sechs Prozent verzeichnet werden.

Verkehrsleistung im Eisenbahnmarkt



Quelle: Statistisches Bundesamt

Abbildung 3 – Entwicklung der Verkehrsleistung

Mit Bezug auf das Verkehrsaufkommen wurde im SGV die Höchstmarke von 2008 sogar übertroffen. Die transportierte Menge betrug in 2011 rund 374 Mio. t, etwa 3 Mio. t mehr als im Jahr 2008

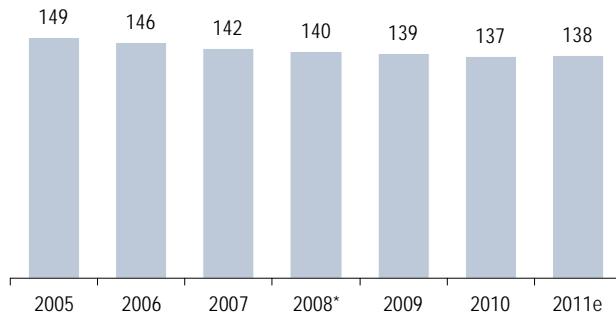
Im SPfV betrug die Verkehrsleistung unverändert rund 36 Mrd. Personenkilometer (Pkm). Die im SPNV erbrachte Verkehrsleistung konnte 2011 erneut leicht gesteigert werden. Nach ersten Schätzungen des Statistischen Bundesamts wurden 49 Mrd. Pkm erbracht. Damit betrug der Zuwachs etwa zwei Prozent.

1.4 Beschäftigungsentwicklung

Im Eisenbahnmarkt waren im Jahr 2011 insgesamt rund 138.000 Personen beschäftigt (vgl. Abbildung 3). Insgesamt ist die Zahl der Beschäftigten seit 2005 leicht rückläufig. In 2011 hat die Zahl der Beschäftigten nach ersten Schätzungen jedoch erstmalig wieder leicht zugenommen. Bei der DB AG haben im ersten Halbjahr 2011 sowohl die Netzsparten (Fahrweg, Stationen) als auch die Verkehrssparten insgesamt (Regio, Fernverkehr, Schenker Rail) mehr Beschäftigte ausgewiesen als noch im ersten Halbjahr 2010.

Beschäftigte im Eisenbahnmarkt

Anzahl der Mitarbeiter in Tausend



Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 4 – Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnsektor

Von den Beschäftigten im Eisenbahnsektor sind knapp 60 Prozent dem Bereich der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen zuzuordnen, gut 40 Prozent sind im Eisenbahninfrastrukturbereich tätig.

2 Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt

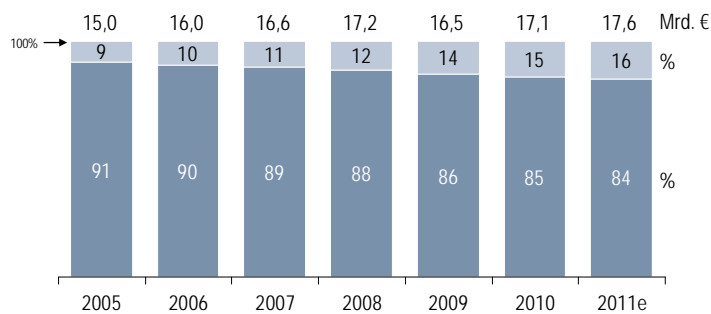
2.1 Allgemeine Wettbewerbsentwicklung

Der Anteil der Wettbewerber an den Gesamterlösen ist im Jahr 2011 leicht angestiegen. Am Gesamtumsatz von 17,6 Mrd. Euro entfielen 16 Prozent auf Wettbewerber der Deutschen Bahn AG (Abbildung 5). Im Vorjahr hatte der Wettbewerberanteil bei 15 Prozent gelegen. Im Jahr 2005 hatte der Anteil der Wettbewerber am Umsatz noch unter zehn Prozent betragen.

Wettbewerb im Eisenbahnverkehrsmarkt

Summen in Mrd. Euro, Anteile am Umsatz in %

Wettbewerber
Deutsche Bahn AG



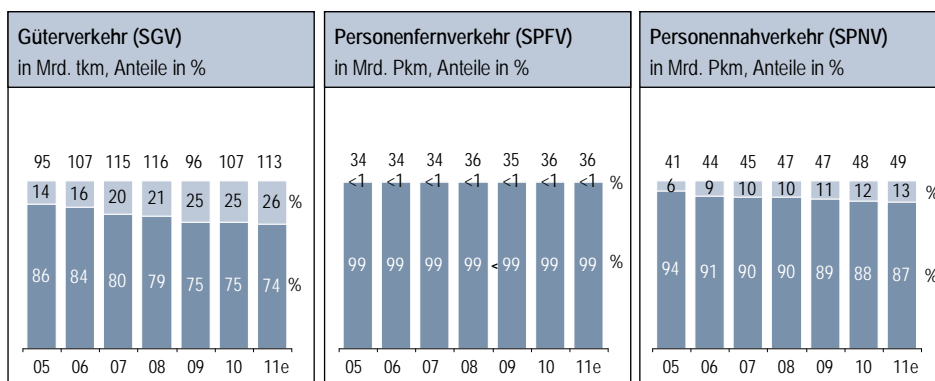
Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 5 – Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehr

Seit 2005 ist der Wettbewerberanteil damit zwar langsam, aber stetig gestiegen. Allerdings bietet sich in den verschiedenen Segmenten (SGV, SPFV, SPNV) ein unterschiedliches Bild der Anteile und Entwicklungen (vgl. Abbildung 6).

Entwicklung des Wettbewerbs in den Segmenten

Wettbewerber
Deutsche Bahn AG



Quelle: Bundesnetzagentur, DB AG, Statistisches Bundesamt

Abbildung 6 – Segmentspezifische Wettbewerbsentwicklung

2.2 Wettbewerb im Schienengüterverkehr (SGV)

Der Anteil der Wettbewerber an der Verkehrsleistung stieg leicht von 25 auf 26 Prozent an. Von der wachsenden Nachfrage konnten die Wettbewerber im Schienengüterverkehr ebenso profitieren wie die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) der DB AG. Immerhin noch 74 Prozent der gesamten Verkehrsleistung im deutschen Schienengüterverkehrsmarkt wird weiterhin von den Güterverkehrsunternehmen der DB AG (insb. DB Schenker Rail Deutschland AG) erbracht.

Während im Ganzzug- und kombiniertem Verkehr nach Schätzungen der DB AG¹ bis zu 50 Prozent der Verkehrsleistung von den Wettbewerbern erbracht werden, besteht im Einzelwagenverkehr weiterhin die Dominanz der DB Unternehmen. Hohe Markteintrittsbarrieren bestehen aufgrund der Komplexität des Betriebes und des notwendigerweise hohen Ressourceneinsatzes. Die Konkurrenz zur Straße wirkt hier darüber hinaus besonders stark.

Zudem sind insbesondere im Einzelwagenverkehr Zugang und Nutzbarkeit von Rangiereinrichtungen und Abstellgleisen von besonderer Bedeutung. Hier kommt es häufiger zu kapazitiven Engpässen. Hinzu kommt, dass Einrichtungen teilweise in längerfristigen Nutzungsverträgen an die DB Schenker Rail vergeben sind. Damit auch hier flexible Lösungen für Wettbewerber angeboten werden können, hat sich die Bundesnetzagentur in Abstimmung mit den Marktteilnehmern in der Arbeitsgruppe „Rangierbahnhöfe und andere Zugbildungsanlagen“ intensiv der Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zu diesen für den Schienengüterverkehr wichtigen Anlagen gewidmet.

2.3 Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV)

Auch im Jahr 2011 liegt der Wettbewerberanteil im SPFV unverändert bei unter einem Prozent. Damit bleibt ein nennenswerter Wettbewerb am Markt weiter aus. Angekündigte Markteintritte (z. B. von MSM und HKX) verzögerten sich oder sind erst für das Jahr 2012 geplant. Auch die Marktöffnung auf europäischer Ebene für grenzüberschreitende Schienenpersonenverkehre ab 2010 hatte für Deutschland erwartungsgemäß keine nennenswerten Auswirkungen. Dies liegt insbesondere daran, dass in Deutschland der Zugang im Schienenpersonenverkehr bereits seit der Bahnreform von 1994 für Wettbewerber möglich ist. Anträge von Unternehmen, die auf der in § 14g Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) umgesetzten EU-Richtlinie zur Öffnung des grenzüberschreitenden Personenverkehrs basieren, wurden bei der Bundesnetzagentur bisher nicht gestellt. Als Barrieren für den Einstieg in den Fernverkehrsmarkt dominieren weiterhin vor allem die Verfügbarkeit bzw. die Finanzierung von entsprechenden Fahrzeugen, lange Vorlaufzeiten bei der Bestellung von Neufahrzeugen und die Verfügbarkeit von attraktiven Trassen auf den nachgefragten Relationen. Zudem konkurrieren Markteinsteiger absatzseitig mit

¹ Quelle: Wettbewerbsbericht 2011 der DB AG

bestehenden Kundenbindungs- bzw. Rabattsystemen und starten i. d. R. mit einzelnen Punkt-zu-Punkt Verbindungen, können also kein vernetztes Angebot mit entsprechenden Netzwerkeffekten anbieten.

2.4 Wettbewerb im Schienenpersonennahverkehr (SPNV)

Der Anteil der Wettbewerber an der Verkehrsleistung im SPNV lag im Jahr 2011 ersten Schätzungen zufolge bei etwa 13 Prozent und damit rund einen Prozentpunkt über dem Vorjahreswert. Für die Zukunft ist mit weiter steigenden Anteilen zu rechnen, da auch in den kommenden Jahren eine Vielzahl an Verkehrsnetzen – zunehmend auch mit aufkommenstärkeren Verbindungen – neu vergeben wird. Dennoch entwickelt sich der Wettbewerb langsamer, als noch vor einigen Jahren erwartet wurde.

Die Zahl der anstehenden Neuvergaben stellt die Marktteilnehmer vor große Herausforderungen. Zwischen 2014 und 2016 steht die Betriebsaufnahme von Netzen mit einer Gesamtbetriebsleistung von rund 250 Mio. Trassenkilometern an. Dies entspricht knapp 40 Prozent des Gesamtmarktes. In der Spitze werden pro Jahr deutlich mehr als 20 Vergabeverfahren erforderlich.

Bereits in der aktuellen Situation hat sich die Anzahl der Bieter für die jeweiligen Verfahren signifikant reduziert. Wurden etwa im Jahr 2009 im Mittel noch rund 3 Angebote je Ausschreibungsverfahren registriert, waren es in 2011 im Schnitt nur noch 2 Angebote. Teilweise wurden Ausschreibungen wegen mangelnder Bewerbungen im ersten Versuch gleich ganz aufgehoben.

Größtes Beteiligungshemmnis der EVU ist laut einer Studie im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Schienenpersonennahverkehr (BAG-SPNV) die Fahrzeugbeschaffung und -finanzierung. Rund 70 Prozent der befragten Unternehmen waren der Ansicht, dass dies das aktuell drängendste Problem sei. Mit Hinblick auf die Fahrzeugfinanzierung werden bereits seit einigen Jahren unterschiedliche Modelle zur Entschärfung der Problematik diskutiert und angewandt. Dazu zählen etwa Wiedereinsatzgarantien für neu beschaffte Fahrzeuge, die Nutzung des geringen Kreditausfallrisikos der öffentlichen Hand im Rahmen der Kreditverhandlungen der EVU, oder die Bildung von (öffentlichen) Fahrzeugpools. Es hat sich beispielsweise gezeigt, dass die Anzahl der Bieter in den Vergabeverfahren höher ist, wenn die Fahrzeuge im Rahmen eines Fahrzeugpools vom Aufgabenträger bereitgestellt werden.

In Fahrplanjahr 2011/2012 gab es in zahlreichen Netzen Betriebsaufnahmen auf Grundlage neu vergebener Verkehrsverträge. Von 21 ausgewerteten Vergabeverfahren mit einer Betriebsleistung von 69 Mio. Trassen-Kilometern (Trkm) wurden rund 77 Prozent im Rahmen von wettbewerblichen Ausschreibungen vergeben. Insgesamt gingen rund 20 Mio. Trkm von Unternehmen der DB AG an Wettbewerber über.

3 Eisenbahninfrastrukturmarkt

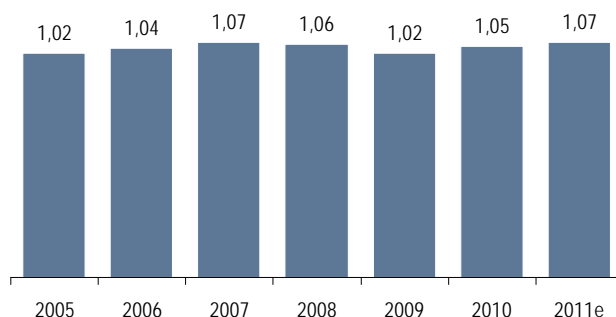
Derzeit sind bei der Bundesnetzagentur ca. 180 zugangsverpflichtete Betreiber von Schienenwegen und mehr als 500 öffentliche Betreiber von Serviceeinrichtungen erfasst.² Diese Betreiber müssen interessierten Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) Zugang zu ihrer Infrastruktur gewähren und unterliegen der Regulierung durch die Bundesnetzagentur. Die Anzahl der bei der Bundesnetzagentur erfassten Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) ist dabei wesentlich durch die Marktdurchdringung der Erhebung der Bundesnetzagentur bestimmt. Derzeit existiert kein öffentliches Register, welches die vorhandenen EIU zentral erfassen würde. Bei der Eisenbahninfrastruktur besteht weiterhin eine hohe Marktkonzentration. Bezogen auf die Trassenentgelte und auf die erbrachte Betriebsleistung erreichen die Betreiber der Schienenwege im Konzern der Deutschen Bahn AG (DB Netz AG, DB RegioNetz Infrastruktur GmbH, Usedomer Bäderbahn GmbH) insgesamt einen Marktanteil von 98 Prozent (rund 90 Prozent bezogen auf die Netzlänge). Auch der Markt der Serviceeinrichtungen zeichnet sich durch eine hohe Marktkonzentration aus. Je nach Art der nachgefragten Leistungen sind die Auswahlmöglichkeiten an Infrastrukturunternehmen hier ebenfalls sehr eingeschränkt oder wirtschaftlich darstellbare Alternativen sind gar nicht vorhanden.

3.1 Schienenwege

Auf Schienenwegen öffentlicher – also zugangsverpflichteter – EIU sind im Jahr 2011 rund 1,07 Mrd. Trassenkilometer gefahren worden (vgl. Abbildung 7). Dies entspricht einem Zuwachs von rund zwei Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Betriebsleistung auf Schienenwegen

Mrd. Trassenkilometer auf Schienenwegen öffentlicher EIU



Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 7 – Betriebsleistung auf öffentlichen Schienenwegen

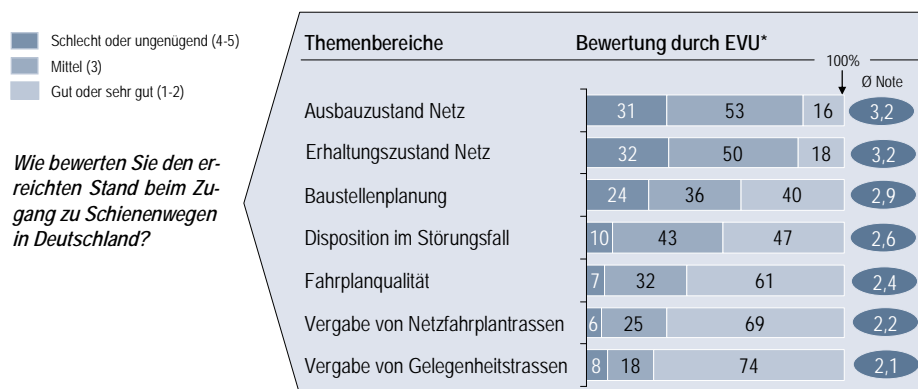
² Betreiber von Schienenwegen sind in den meisten Fällen gleichzeitig auch Betreiber von Serviceeinrichtungen.

Im Jahr 2009 war die Betriebsleistung durch den krisenbedingten Einbruch der Transportleistung im Schienengüterverkehr um rund vier Prozent zurückgegangen. Insbesondere die Erholung des Güterverkehrs, beginnend ab Ende 2009, führt zu der ansteigenden Betriebsleistung.

Der überwiegende Anteil der Verkehre auf den Eisenbahninfrastrukturen wird von EVU durchgeführt, die gesellschaftsrechtlich mit dem Betreiber der jeweiligen Infrastruktur (EIU) verbunden sind oder bei denen Eisenbahninfrastruktur und Eisenbahnverkehr direkt in einem einzigen Unternehmen integriert organisiert sind. Der Anteil der Drittverkehre, also der Verkehre, bei denen EVU auf Infrastrukturen nicht-verbundener Unternehmen (bzw. Unternehmensbereiche) fahren, betrug 2010 rund 19 Prozent. Dieser Drittanteil ist bei den bundeseigenen EIU (insb. DB Netz AG) und nicht-bundeseigenen EIU in etwa gleich.

Den Zugang zu Schienenwegen sowie weitere marktrelevante Aspekte können EVU im Rahmen der Markterhebung der Bundesnetzagentur aus ihrer Sicht bewerten (vgl. Abbildung 8). Rund 180 EVU machten in diesem (freiwilligen) Fragebogenabschnitt Angaben zu ihrer Markteinschätzung. Am kritischsten bewerten die EVU den Ausbau- und Erhaltungszustand des Schienennetzes. Über 30 Prozent der Unternehmen bewerten diese Aspekte als „schlecht (4)“ oder „ungenügend (5)“. Im Schnitt wurden beide Aspekte mit 3,2 bewertet.

Bewertungen zum Themenbereich Schienenwege, 2011



* Umfrage bei Eisenbahnverkehrsunternehmen: Noten von 1 (sehr gut) bis 5 (ungenügend); Prozent der Antworten
 Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 8 – Bewertungen Themenbereich Schienenwege

Auch bei der Baustellenplanung sehen die Unternehmen noch Verbesserungsbedarf. Hier wurde im Schnitt die Bewertung 2,9 vergeben. Die Disposition im Störfall bewerteten Unternehmen mit 2,6. Zur der Dispositionstätigkeit zählt beispielsweise die Entscheidung des EIU, in welcher Reihenfolge Züge einen Schienenabschnitt durchfahren können, wenn es durch Störungen zu Abweichungen vom Fahrplan gekommen ist. Vergleichsweise bessere

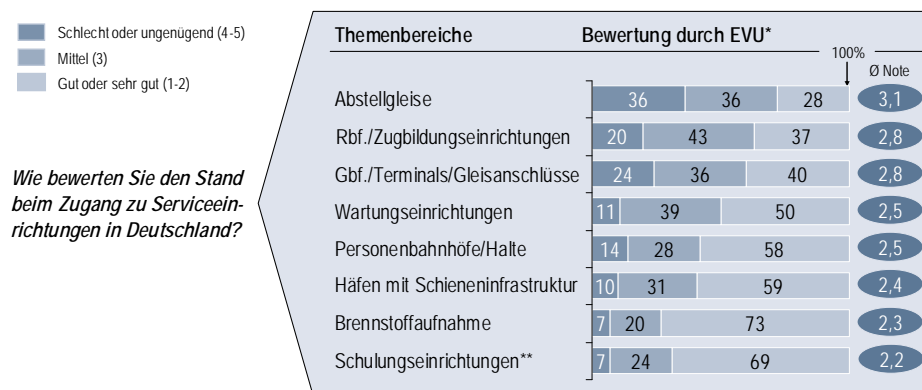
Bewertungen vergaben die EVU für die Bereiche Fahrplanqualität (2,4), Vergabe von Netzfahrplantrassen (2,2) und Vergabe von Gelegenheitstrassen (2,1).

3.2 Serviceeinrichtungen

Zu den Serviceeinrichtungen zählen nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme, Personenbahnhöfe, Güterbahnhöfe und -terminals, Rangierbahnhöfe, Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise, Wartungs- und andere technische Einrichtungen sowie Häfen.

Auch mit Bezug auf den Themenbereich der Serviceeinrichtungen erfragt die Bundesnetzagentur in ihrer jährlichen Markterhebung die Einschätzung der EVU in Bezug auf den Zugang (vgl. Abbildung 9). Wie in den Vorjahren, wurde der Zugang zu Abstellgleisen (3,1), zu Rangierbahnhöfen / Zugbildungseinrichtungen (2,8) und Güterbahnhöfen / Terminals (2,8) am kritischsten bewertet. In diesen Bereichen wirkt sich – neben der Einschätzung der Diskriminierungsfreiheit der Zugangsregelungen – insbesondere eine allgemeine Knappheit an entsprechender Infrastruktur aus.

Bewertungen zum Themenbereich Serviceeinrichtungen, 2011



* Umfrage bei Eisenbahnverkehrsunternehmen: Noten von 1 (sehr gut) bis 5 (ungenügend); Prozent der Antworten

** Keine Serviceeinrichtung im Sinne des § 2 Abs. 3c AEG

Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 9 – Bewertungen Themenbereich Serviceeinrichtungen

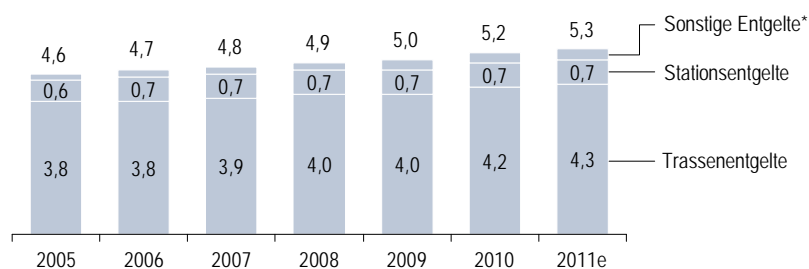
Der Zugang zu Wartungseinrichtungen wurde von den Unternehmen mit 2,5 bewertet, genauso wie der Zugang zu Personenbahnhöfen. Vergleichsweise gute Bewertungen erhielten Häfen (2,4), Einrichtungen zur Brennstoffaufnahme (2,3) und Schulungseinrichtungen (2,2). In diesen Bereichen beurteilte die Mehrheit der Unternehmen den Zugang mit „gut (2)“ oder „sehr gut (1)“.

4 Nutzungsentgelte und Preise

4.1 Bedeutung und Entwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte

Für die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) stellen die Entgelte für die Nutzung der Schienenwege und der Serviceeinrichtungen einen erheblichen Teil ihrer Kosten dar. Im Jahr 2011 belief sich die Summe der Entgelte auf 5,3 Mrd. Euro. Rund 4,3 Mrd. Euro entfallen davon allein auf die Trassenentgelte für die Nutzung der Schienenwege. Der verbleibende Anteil setzt sich aus Stationsentgelten (rund 0,7 Mrd. Euro) und Entgelten für die Nutzung sonstiger Serviceeinrichtungen (z. B. Abstellgleise, Rangierbahnhöfe, rund 0,3 Mrd. Euro) zusammen.

Umsatzentwicklung im Eisenbahninfrastrukturmarkt
in Mrd. Euro



* Umfasst die Nutzungsentgelte für andere Serviceeinrichtungen ohne Wartungseinrichtungen und Einrichtungen zur Brennstoffaufnahme
Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 10 – Entwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte

Der Anteil am Umsatz der EVU, welcher über die Infrastrukturnutzungsentgelte an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) weitergereicht wird, ändert sich somit gegenüber dem Vorjahr nicht und bleibt konstant bei etwa 30 Prozent (Gesamtmarktumsatz 17,6 Mrd. Euro, vgl. Abbildung 2). Je nach Verkehrsart kann sich der Anteil der Infrastrukturnutzungsentgelte am Umsatz der EVU stark unterscheiden und liegt zwischen durchschnittlich rund 20 Prozent im Schienengüterverkehr (SGV) und durchschnittlich rund 35 Prozent im Schienenpersonennahverkehr (SPNV).

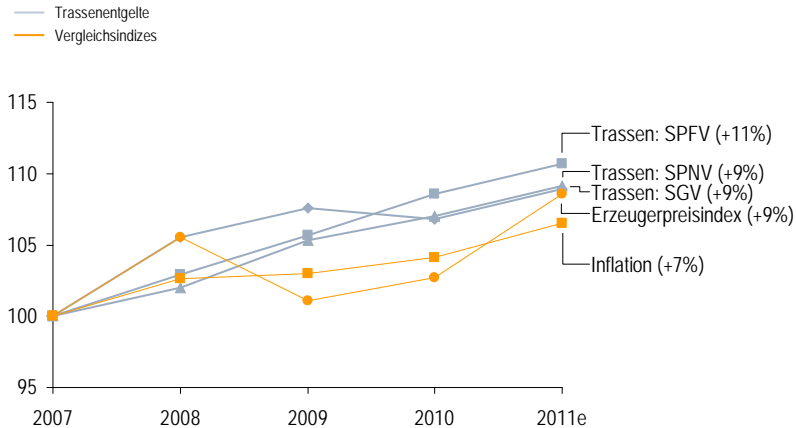
4.2 Entwicklung der Trassenentgelte

Wie in den vergangenen Jahren sind die Preise für die Nutzung der Schieneninfrastruktur 2011 erneut gestiegen. Die von den Betreibern von Schienenwegen erhobenen mittleren Trassenentgelte haben sich seit 2007 dabei deutlich erhöht. Unter Berücksichtigung der von 2010 auf 2011 erfolgten Preisanpassung sind die Trassenentgelte im Vergleich zum Jahr 2007 im SPNV und im SGV jeweils um neun Prozent angestiegen. Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) erhöhte sich der mittlere Trassenpreis in diesem

Zeitraum um elf Prozent. Die allgemeine Inflation lag im Vergleich hierzu zwischen 2007 und 2011 nur bei rund sieben Prozent. Der Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte lag für diesen Zeitraum etwa auf gleichem Niveau wie die Steigerungen des durchschnittlich gezahlten Entgelts bei den Zugtrassen des SPNV und des SGV.

Durchschnittliches Trassenentgelt je Trassenkilometer 2007-2011

Indexiert*, 2007 = 100



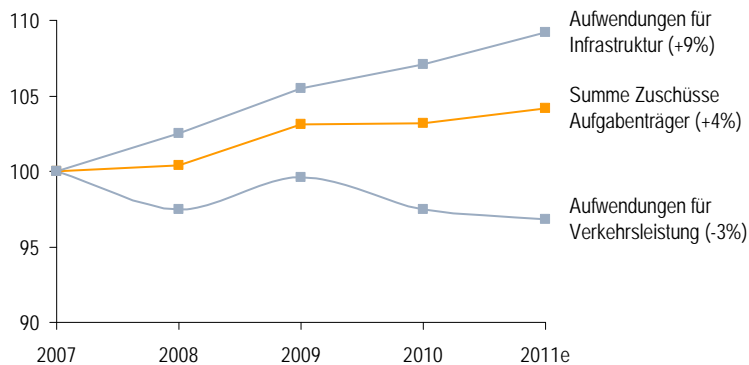
* Berechnet als Quotient aus Trassenentgelten und Betriebsleistung aller Schienenwegsbetreiber
Quelle: Bundesnetzagentur, Statistisches Bundesamt

Abbildung 11 – Entwicklung der durchschnittlichen Trassenentgelterlöse

Für die Aufgabenträger stellen die steigenden Infrastrukturnutzungsentgelte im SPNV eine besondere Herausforderung dar. So konnten die Aufgabenträger ihre Ausgaben für die Bestellung von Verkehrsleistungen (ohne Infrastrukturentgelte) über Vergabeverfahren zwischen 2007 und 2011 zwar um drei Prozent senken (vgl. Abbildung 12). Gleichzeitig stiegen die Ausgaben für die Infrastrukturentgelte im SPNV, welche die Aufgabenträger in der Regel übernehmen, jedoch um neun Prozent.

Zuschüsse und Aufwendungen im SPNV

Indexiert*, 2007 = 100



* Basis: Euro
Quelle: Bundesnetzagentur, VDV (Erwartungswert Aufgabenträgerzuschüsse 2011)

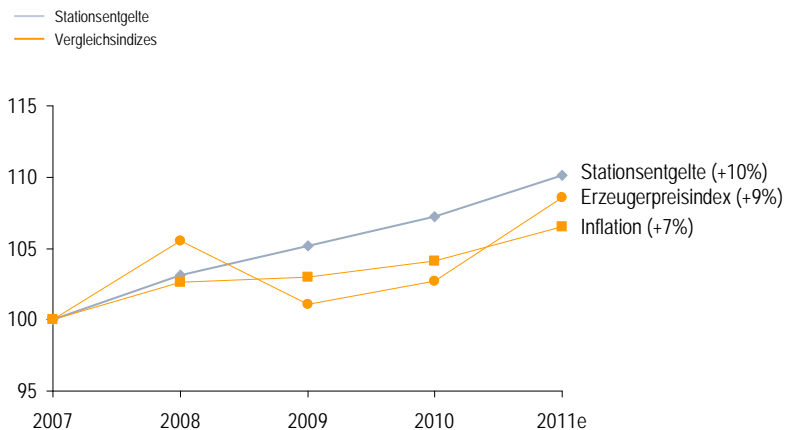
Abbildung 12 – Entwicklung von Zuschüssen und Aufwendungen im SPNV

4.3 Entwicklung der Stationsentgelte

Analog zur Entwicklung der Trassenpreise der DB Netz AG haben sich auch die Entgelte für Verkehrshalte an Personenbahnhöfen bei der DB Station&Service AG weiter erhöht. Im Vergleich zum Jahr 2007 sind die Stationspreise stärker gestiegen als die allgemeine Inflation.

Durchschnittlicher Erlös je Stationshalt 2007-2011

Indexiert*, 2007 = 100



* Berechnet als Quotient aus Stationsentgelten und Stationshalten aller Stationsbetreiber
Quelle: Bundesnetzagentur, Statistisches Bundesamt

Abbildung 13 – Entwicklung der durchschnittlichen Stationsentgelterlöse

Bereits zwischen 2007 und 2010 hatte sich das mittlere Stationsentgelt um insgesamt gut sieben Prozent erhöht. Für 2011 geht die Bundesnetzagentur von einem Plus von nunmehr rund zehn Prozent im Vergleich zum Preisniveau von 2007 aus. Damit befindet sich die Teuerungsrate der Stationsentgelte weiterhin oberhalb des Erzeugerpreisindex und der Inflationsrate.

4.4 Entwicklung der Bahnstrompreise

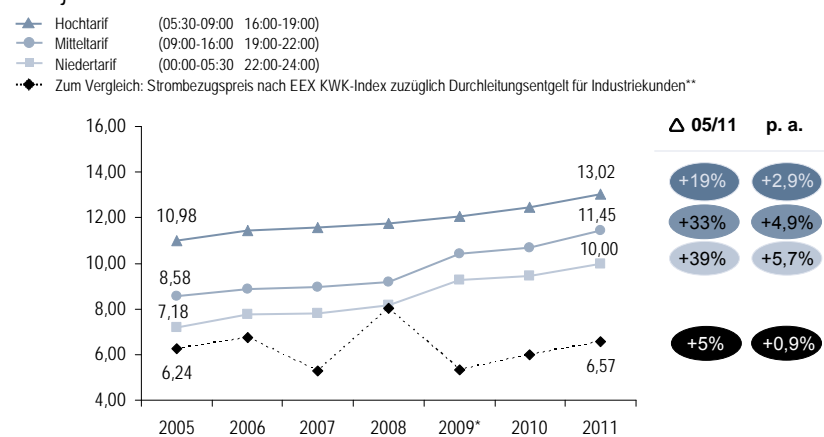
Zurzeit haben Eisenbahnverkehrsunternehmen prinzipiell zwei Möglichkeiten, den zum Betrieb ihrer Züge notwendigen Bahnstrom zu erhalten. Mit der sog. Bahnstrom-Vollversorgung liefert die DB Energie GmbH dem Eisenbahnverkehrsunternehmen den 16,7 Hz-Bahnstrom unter Nutzung ihrer Bahnstrom-Fernleitungen als fertiges Endprodukt in die Oberleitung an der Schiene (Fahrdraht). Alternativ kann ein Eisenbahnverkehrsunternehmen den erforderlichen Bahnstrom von einem anderen Energielieferanten beziehen und durch das Bahnstrom-Fernleitungsnetz der DB Energie GmbH durchleiten lassen. Der Bezug von „Fremdstrom“ spielte am Markt bisher keine Rolle, so dass für die Traktionsenergiekosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen in der Vergangenheit lediglich die Entwicklung die Bahnstrompreise der Vollversorgung von Relevanz waren.³

³ Zur aktuellen Entwicklung und Diskussion des Themenbereichs Bahnstrom / Netze aus regulatorischer Sicht, vgl. Teil II, Abschnitt 6.3

Die Preise der Vollversorgung sind in den vergangenen Jahren stetig gestiegen (vgl. Abbildung 14). Im Hochtarif hat sich der Preis zwischen 2005 und 2011 um insgesamt 19 Prozent verteuert, das entspricht einer jährlichen Wachstumsrate von 2,9 Prozent. Im Mittel- und Niedertarif sind die Preise noch deutlicher angestiegen. Hier betrug der Zuwachs 33 bzw. 39 Prozent über den Gesamtzeitraum, was einer jährlichen Zuwachsrate von 4,9 bzw. 5,7 Prozent entspricht. Über den gleichen Zeitraum ist der Strombezugspreis für Industriekunden (errechnet aus den Börsenstrompreisen der EEX (KWK-Index) zuzüglich des von der Bundesnetzagentur berechneten mittleren Durchleitungsentgelts für Industriekunden) nur um 5 Prozent teurer geworden, dies entspricht einer jährlichen Steigerung von lediglich 0,9 Prozent.⁴

Entwicklung der Bahnstrompreise (Vollversorgung), 2005-2011

Cent je kWh



* Preise nach Absenkung im März 2009 (vorher: 12,11 ct (HT), 10,46 ct (MT), 10,01 ct (NT))

** Durchleitungsentgelte der Netzbetreiber für Industriekunden (Angabe für jährliche Stromabnahme von 24GWh bei maximaler Spitzenlast von 4.000kW und einer Jahresnutzungsdauer von 6.000 Stunden bei 10 bzw. 20kV Spannung)

Quelle: Bundesnetzagentur (Monitoringbericht Energie 2011), EEX, DB AG

Abbildung 14 – Entwicklung der Bahnstrompreise

4.5 Bewertung der Entgeltsysteme

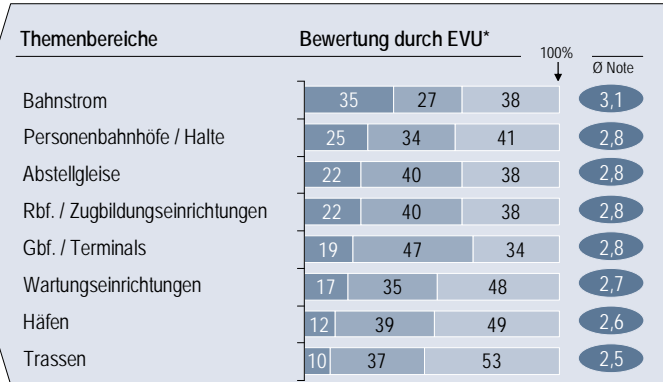
Da der diskriminierungsfreie Zugang zur Eisenbahninfrastruktur im besonderen Fokus der Bundesnetzagentur steht, wird dieser Themenbereich auch im Rahmen der Bewertungsfragen der Markterhebung erfasst. Aus Sicht der EVU wird besonders der Bereich Bahnstrom (Bewertung: 3,1) in Bezug auf die Diskriminierungsfreiheit kritisch beurteilt. Die vergleichsweise beste Bewertung erreichten mit einer durchschnittlichen Note von 2,5 hingegen die Trassenpreissysteme.

⁴ Nachtrag zum Themenkomplex Bahnstrom: Im März 2012 kündigte die DB AG an – unter Berücksichtigung der Regulierungsentscheidung zu den Netzentgelten – die Preise für 2012 rückwirkend zum Januar 2012 um vier Prozent zu senken und die sog. Rückspeisevergütung um mehr als 20 Prozent zu erhöhen. Zudem solle ab 2013 das häufig kritisierte Rabattssystem entfallen.

Bewertungen zum Themenbereich Diskriminierungsfreiheit von Preissystemen der EIU, 2011

Schlecht oder ungenügend (4-5)
 Mittel (3)
 Gut oder sehr gut (1-2)

Wie empfinden Sie die Diskriminierungsfreiheit der von den EIU aufgestellten Preissysteme?



* Umfrage bei Eisenbahnverkehrsunternehmen; Noten von 1 (sehr gut) bis 5 (ungenügend); Prozent der Antworten
 Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 15 – Bewertungen Themenbereich Preissysteme

5 Stand der Einhaltung zentraler eisenbahnrechtlicher Vorschriften

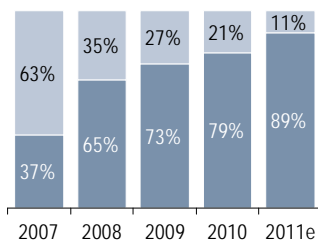
5.1 Erstellung von Nutzungsbedingungen

Der gesetzlich festgeschriebene diskriminierungsfreie Zugang zur Eisenbahninfrastruktur bedingt, dass alle Zugangsberechtigten die Infrastruktur zu gleichen Bedingungen und Konditionen nutzen können. Die Infrastrukturnutzungsbedingungen sind in Form von Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) für Betreiber von Schienenwegen (BdS) sowie in Form von Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) für Betreiber von Serviceeinrichtungen (BvSE) zu erstellen, der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorzulegen und zu veröffentlichen. Im Rahmen der Markterhebung befragt die Bundesnetzagentur die EIU auch mit Bezug auf die Erstellung und Veröffentlichung von Nutzungsbedingungen.

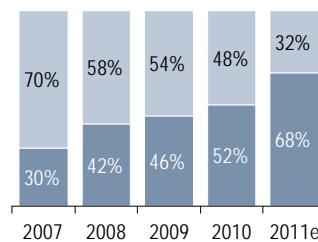
Erstellung von Nutzungsbedingungen

Ohne NBS/SNB
Mit NBS/SNB

Anteil EIU (Schiene) mit SNB
Prozent der BdS



Anteil EIU (Service) mit NBS
Prozent der BvSE



SNB: Schienennetz-Benutzungsbedingungen; NBS: Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
BdS: Betreiber der Schienenwege; BvSE: Betreiber von Serviceeinrichtungen

Angaben basieren auf Teilerhebung

Quelle: Bundesnetzagentur

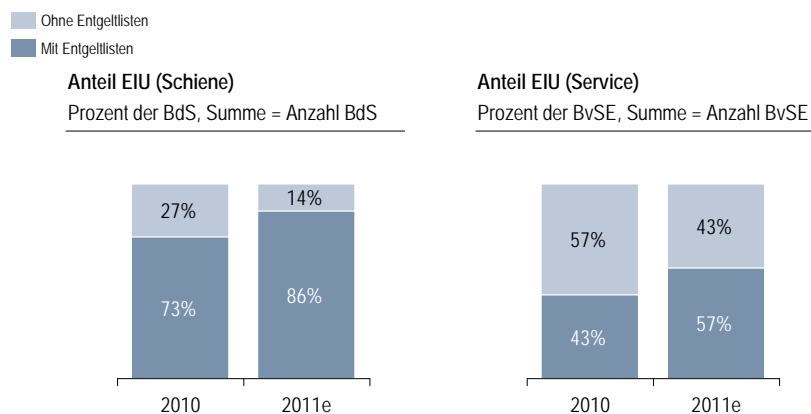
Abbildung 16 – Anteil der EIU mit SNB und NBS

In den vergangenen Jahren hat sich die Quote derjenigen Unternehmen, welche die genannten gesetzlichen Vorschriften erfüllen, stetig gesteigert (vgl. Abbildung 16). Bei den Betreibern der Schienenwege hatten in 2011 rund 89 Prozent der Unternehmen entsprechende Nutzungsbedingungen erstellt. Betreiber von Serviceeinrichtungen liegen tendenziell stärker hinter den gesetzlichen Anforderungen zurück. Bei den Betreibern von Serviceeinrichtungen hatten im Jahr 2011 rund 68 Prozent der im Rahmen der Markterhebung angeschriebenen Unternehmen Nutzungsbedingungen erstellt, in 2010 lag die Quote bei 52 Prozent. Dabei ist zu berücksichtigen, dass kleinere Eisenbahninfrastrukturbetreiber, die nach dem Gesetz Zugang gewähren müssen, zum Teil bisher keine tatsächliche Nachfrage von gesellschaftsrechtlich nicht verbundenen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) zu verzeichnen hatten. Diese Fälle treten bei BvSE eher auf als bei BdS.

5.2 Erstellung von Entgeltlisten

Neben der verpflichtenden Erstellung und Veröffentlichung von Nutzungsbedingungen sind BdS ebenfalls verpflichtet, Entgeltlisten für die angebotenen Leistungen anzufertigen und diese zu veröffentlichen oder zuzusenden. Auch für BvSE ist die Aufstellung einer Entgeltliste verpflichtend. Aus Transparenzgesichtspunkten ist es zielführend, diese ebenso zu veröffentlichen, auch wenn hierfür keine gesetzliche Verpflichtung besteht. Auch bei der Erstellung von Entgeltlisten sind steigende Quoten festzustellen (vgl. Abbildung 17).

Erstellung von Entgeltlisten



BdS: Betreiber der Schienenwege; BvSE: Betreiber von Serviceeinrichtungen
Angaben basieren auf Teilauswertung
Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 17 – Anteil der EIU mit Entgeltlisten

Bei den Betreibern der Schienenwege haben inzwischen rund 86 Prozent der Unternehmen entsprechende Entgeltlisten erstellt. Im Jahr 2010 lag die Quote noch bei 73 Prozent. Bei den Betreibern von Serviceeinrichtungen haben rund 57 Prozent der Unternehmen Entgeltlisten erstellt. Hier hat sich die Quote von 43 Prozent im Vorjahr um 14 Prozentpunkte erhöht. Auch für den Bereich der Entgeltlisten muss allerdings angemerkt werden, dass insbesondere bei kleineren Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) zum Teil bisher kein Zugang seitens dritter EVU begehrt wurde.

5.3 Mitteilungen nach § 14d AEG

In § 14d des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) sind besondere Mitteilungspflichten öffentlicher EIU geregelt. So haben öffentliche EIU die Bundesnetzagentur zum Beispiel über beabsichtigte Ablehnungen von Trassen oder über beabsichtigte Neufassungen von Infrastruktur-Nutzungsbedingungen zu unterrichten. Nicht bei allen meldepflichtigen Ereignissen erfolgt allerdings tatsächlich auch eine formelle Meldung an die Bundesnetzagentur. Die Anzahl der zwischen 2006 und 2010 eingegangenen Meldungen ist in Abbildung 26 dargestellt.

Mitteilungseingänge nach § 14d AEG

Anzahl der bei der Bundesnetzagentur eingegangenen Meldungen

Art der Meldung	2006	2007	2008	2009	2010	2011
§14d Nr.1 Ablehnung Trasse Netzfahrplan	6	0	3	0	10	27
§14d Nr.2 Ablehnung Gelegenheitstrasse	84	49	40	12	5	15
§14d Nr.3 Ablehnung Zugang Serviceeinrichtung	5	0	1	1	2	2
§14d Nr.4 Abschluss Rahmenvertrag	0	3	18	0	64	15
§14d Nr.5 Erhöhtes Entgelt	0	0	0	0	0	0
§14d Nr.6 Neufassung SNB	15	10	19	17	65	31
§14d Nr.6 Neufassung NBS	40	18	41	50	88	148
SUMME	150	80	122	80	234	238

Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 18 – Mitteilungseingänge nach § 14d AEG

Der mit Abstand größte Teil der Meldungen in 2011 bezieht sich auf Mitteilungen nach § 14d Satz 1 Nr. 6, also der Unterrichtung der Bundesnetzagentur von Serviceeinrichtungsbetreibern über die beabsichtigte Neufassung oder Änderung von NBS einschließlich der jeweils vorgesehenen Entgeltgrundsätze und Entgelthöhen. Diesbezüglich gingen im vergangenen Jahr 148 Mitteilungen von Unternehmen bei der Bundesnetzagentur ein. Davon bezogen sich 20 Mitteilungen ausschließlich auf geänderte Entgeltgrundsätze oder Entgelthöhen. Die Gesamtzahl der Meldungen nach § 14d AEG lag bei insgesamt 238 Mitteilungen und damit leicht über dem Niveau des Vorjahres.

Teil II – Tätigkeiten

1 Marktbeobachtung

1.1 Grundlagen der Marktbeobachtung

Die Bundesnetzagentur überwacht die Einhaltung der Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur gemäß § 14b Abs. 1 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Neben der Überwachungsaufgabe, ist die Bundesnetzagentur gehalten, in Berichten, bei nationalen und internationalen Anfragen über ihre Tätigkeiten sowie über die Lage und Entwicklung auf ihrem Aufgabengebiet zu informieren. Die Erfüllung dieser Aufgaben setzt den Zugriff auf eine aktuelle und valide Datenbasis voraus. Insbesondere zu Themen des Eisenbahninfrastrukturmarktes, Nutzungsentgelten und des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur existieren allerdings keine ausreichenden Datenquellen über den Gesamtmarkt. Seit 2006 erhebt die Bundesnetzagentur deshalb Daten mittels Fragebogen, die sie jährlich an die Marktteilnehmer (regulierte Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU), Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Aufgabenträger) versendet. Neben der Erhebung werden weitere Quellen zur Validierung einzelner Teilaspekte und zur Ergänzung herangezogen.

1.2 Durchführung der Marktbeobachtung

Die Bundesnetzagentur hat ab April 2011 an mehr als 700 Unternehmen Erhebungsbogen versandt. Dies war die sechste Markterhebung dieser Art. Die Akzeptanz und die Qualität der Antworten behielt in 2011 das Niveau vom Vorjahr. Die Unternehmen waren gehalten, Informationen u. a. zu Unternehmensgegenstand, zu Umsatz, Verkehrsleistungen, Infrastruktur und Serviceeinrichtungen für das Berichtsjahr 2010 zu übermitteln.

Die Ergebnisse und Hinweise aus vorausgegangenen Markterhebungen wurden im Laufe des Jahres in Arbeitstreffen mit Verbänden, der DB AG und weiteren interessierten Eisenbahnunternehmen direkt erörtert. Es wurden individuelle Ergebnisse und Auswertungen erläutert und die Ausrichtung der Marktbeobachtung der Bundesnetzagentur diskutiert. Mit der Marktbeobachtung verfügt die Bundesnetzagentur über ein wichtiges Instrument, umfassende Informationen über den Schienenverkehrsmarkt zu erlangen. Die Ergebnisse werden u. a. im Jahresbericht und im Tätigkeitsbericht Eisenbahnen der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Hier liegt der Schwerpunkt auf der regulatorischen Perspektive der Marktbeschreibung. In der „Marktuntersuchung Eisenbahn“ werden jährlich statistische Kerndaten veröffentlicht, anhand derer sich interessierte Unternehmen und Verbände über die Entwicklung und Struktur des Eisenbahnsektors informieren können. Neben der Darstellung einzelner Kerndaten werden ferner aktuelle Themen aufgegriffen.

2 Zugang zu Schienenwegen

2.1 Überblick und Stand der Öffnung bei Schienenwegen

Eine wesentliche operative Tätigkeit der Bundesnetzagentur ist die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Schienenwegen. Nach wie vor von großer Bedeutung ist die Prüfung von Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB). Der Prozess der Prüfung von SNB kleinerer Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) ist dabei so vorangeschritten, dass nahezu alle marktrelevanten EIU inzwischen über gültige SNB verfügen.

Das Verfahren zur Öffnung der Betriebszentralen (BZ) der DB Netz AG für Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), die nicht zum DB-Konzern gehören, konnte 2011 zum erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Jetzt haben auch Wettbewerber die Möglichkeit, Arbeitsplätze in den BZ zu besetzen. Alternativ haben diese die Möglichkeit, sich kostenfrei mittels des IT-Systems „LeiDis“ einen Überblick über alle für sie relevanten Strecken und die jeweilige Betriebssituation zu verschaffen. Auch wurde der Zugang zu bislang internen Lagebesprechungen mit der Leitung der BZ ermöglicht.

Weitere Tätigkeitsbereiche betrafen insbesondere die Themenbereiche Netzfahrplan/Trassenvergabe, aperiodische Rahmenverträge, Winterdienst und Kapazität.

2.2 Prüfungen von SNB

2.2.1 SNB der DB Netz AG⁵

Die Bundesnetzagentur hat im November 2011 die beabsichtigten Änderungen der SNB 2013 der DB Netz AG geprüft und am 1. Dezember 2011 einigen beabsichtigten Bestimmungen widersprochen, da sie nicht mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften vereinbar waren.

Die DB Netz AG wollte u. a. Unternehmen, die Güter auf der Schiene transportieren lassen, z. B. produzierende Unternehmen oder Speditionen, verwehren, Einzelnutzungsverträge abzuschließen bzw. an den im Vorfeld stattfindenden Vertragsverhandlungen teilzunehmen. Diesen Unternehmen ist aber im Dritten Eisenbahnrechtsänderungsgesetz 2005 zur Stärkung des Schienengüterverkehrs eigens ein eigenes Zugangsrecht zugestanden worden: Würde ihnen nun das Recht genommen, die konkrete Nutzung zu vereinbaren, würde ihr gesetzlich verankertes Zugangsrecht ausgehöhlt. Das wurde durch den Widerspruch der Bundesnetzagentur verhindert. Zu diesem Thema ist auch schon ein Verfahren gegen ein Schwesterunternehmen der DB Netz AG, die Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene Straße (DUSS), anhängig. Die DB Netz AG hat Widerspruch gegen den Bescheid eingelegt.

⁵ Zu grundsätzlichen Fragestellungen in Bezug auf die SNB vgl. auch Abschnitt 5.1 im Kapitel „Gerichtliche Verfahren“ zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 29. September 2012.

2.2.2 Prüfung von SNB anderer EIU

Mit dem Anhörungsschreiben vom 13. April 2010 hatte die Bundesnetzagentur sämtliche, ihr bekannten Betreiber von Schienenwegen (BdS), welche noch nicht über wirksame SNB verfügen, über die Pflicht zur Erstellung von SNB sowie über das dabei einzuhaltende Verfahren informiert. Als Anlage zum Anhörungsschreiben wurde das Verfahren zur Erstellung von SNB in fünf Schritten bis zum Inkrafttreten beschrieben. Insgesamt waren es 134 Unternehmen, mit denen die Bundesnetzagentur im Hinblick auf die Erstellung von SNB erstmalig in Kontakt getreten ist.

Aufgrund dieser Initiative, die sich bis in das Jahr 2011 auswirkte, sind dann im Jahr 2010 bei der Bundesnetzagentur eine gesteigerte Anzahl an Mitteilungen nach § 14d S. 1 Nr. 6 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) eingegangen, welche die Summe der Mitteilungen nach § 14d S. 1 Nr. 6 AEG aus den vorherigen Jahren erheblich übertroffen hatten. Häufig handelte es sich um unvollständige Mitteilungen. Dies hatte zur Folge, dass eine Prüfung seitens der Bundesnetzagentur zunächst nicht durchgeführt werden konnte. Hauptgründe dafür waren das Fehlen der Darlegung der Entgeltgrundsätze sowie das Fehlen der Liste der Entgelte. Bedingt durch die erheblichen Unterschiede in der Führung und Aufstellung dieser oftmals eher kleinen Eisenbahninfrastrukturunternehmen gestaltete es sich teilweise schwierig, diesen Unternehmen die Bedeutung einer Darlegung zu erläutern.

Dies führte häufig dazu, dass Unterlagen der Verfahren aus dem Jahr 2010 erst im Jahr 2011 vervollständigt werden konnten, so dass erst dann die vierwöchigen Prüfungsfristen für die Bundesnetzagentur beginnen und die SNB schließlich in Kraft gesetzt werden konnten.

Aufgrund der Tatsache, dass die Bundesnetzagentur im Jahr 2010 erstmalig mit 134 Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht über wirksame SNB verfügten, bezüglich der Erstellung von SNB in Kontakt getreten ist, und der größte Teil der Unternehmen auch im Jahr 2010 noch eine Mitteilung nach § 14d S. 1 Nr. 6 AEG an die Bundesnetzagentur geschickt hat, gab es 2011 erwartungsgemäß eine deutlich geringere Anzahl von Mitteilungen nach § 14d S. 1 Nr. 6 AEG. Gleichzeitig war es abzusehen, dass Unternehmen, deren SNB in 2011 erstmalig in Kraft gesetzt werden konnten, im Jahr 2011 keine Änderungsmitteilung oder Neuaufstellung ihrer SNB bei der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorlegen werden.

Im Jahr 2011 sind im Zugangsreferat 24 Mitteilungen nach § 14d S. 1 Nr. 6 AEG eingegangen⁶. Davon sind neun SNB bereits in Kraft getreten bzw. konnten nach Ablauf der Widerspruchsfrist der Bundesnetzagentur durch das jeweilige EIU in Kraft gesetzt werden. In drei Verfahren sind die Unterlagen noch unvollständig, was den EIU zum Teil mehrfach und

⁶ In Abbildung 18 sind neben Mitteilungseingängen beim Zugangsreferat zusätzlich solche Mitteilungen aufgeführt, die sich ausschließlich auf Entgeltaspekte bezogen (Bearbeitung im Entgeltreferat).

im Detail mitgeteilt werden musste. In einem Verfahren wurde die Mitteilung nach § 14d S. 1 Nr. 6 AEG zurückgenommen, so dass mit einer erneuten Mitteilung Anfang 2012 zu rechnen ist. Weiterhin wurde ein Verfahren nach § 14f AEG eingeleitet.

Im Zusammenhang mit der Nachforderung bzgl. der Darlegung wurden den davon betroffenen Unternehmen auf diesem Wege auch gleich detaillierte Änderungshinweise zu den zur Prüfung vorgelegten SNB mitgeteilt. Das hatte den großen Vorteil, dass diese Änderungen innerhalb des Verfahrens nach § 14e AEG bzw. innerhalb der vierwöchigen Prüffrist noch umgesetzt werden konnten und eine nachträgliche Prüfung nach § 14f AEG nicht mehr nötig war. Im Jahr 2011 lag der Schwerpunkt der Tätigkeit darin, die im Jahr 2010 begonnenen Verfahren so fortzuführen, dass die SNB der EIU zeitnah in Kraft treten konnten. Aufgrund der eklatanten Unterschiede innerhalb der Organisationsstruktur dieser kleinen EIU und der Tatsache, dass es sich im Regelfall um Unternehmen mit einer nur geringen Anzahl an Mitarbeitern handelt, konnten nicht alle Nachforderungen der Bundesnetzagentur innerhalb der gesetzten Frist bearbeitet werden. Im Hinblick auf die Infrastruktur sind bei einigen dieser EIU auch immer wieder Sonderfälle aufgetreten, die eine zeitintensive Bearbeitung erforderlich machen.

Als Fazit ist zu konstatieren, dass sich damit der Prozess der erstmaligen SNB-Prüfungen dem Ende zuneigt. Zum Jahresende 2011 gab es keine Betreiber von Schienenwegen mit erheblicher wettbewerblicher Relevanz, die keine gültigen SNB haben.

2.3 Weitere Verfahren

2.3.1 Betriebszentralen der DB Netz AG

Einen großen Erfolg für die Bundesnetzagentur stellte der erfolgreiche Abschluss des Verfahrens „Betriebszentralen“ (BZ) dar, nachdem DB Netz AG und DB-EVU ihre Widersprüche zurückgenommen hatten und das Verfahren somit eingestellt werden konnte. Damit wurde ein wichtiger Baustein für einen „diskriminierungsfreien Verkehr auf Deutschlands Schienen“ (Zeitschrift Bahn-Report) Realität.

Im Detail ist die DB Netz AG im Laufe der Jahre 2010 und 2011 allen Verpflichtungen des Bescheids der Bundesnetzagentur vom 15. März 2010 nachgekommen. Dazu gehört die Verpflichtung, neben den konzerninternen EVU auch konzernexternen EVU die Möglichkeit einzuräumen, Arbeitsplätze in den BZ anzumieten; zuvor hatten ausschließlich konzerninterne EVU Arbeitsplätze in den BZ angemietet, obwohl diese die Entscheidungszentren für die Steuerung aller im Netz der DB Netz AG verkehrenden Züge darstellen.

Gerade im Falle von Störungen des Betriebs, die zu Verspätungen führen, haben die BZ eine herausragende Bedeutung für die Durchführung der Verkehre. Die Disponenten in den

BZ entscheiden bei Abweichungen vom planmäßigen Verkehrsablauf, welcher Zug zuerst die Strecke befahren darf und welcher warten muss. Dadurch, dass die Arbeitsplätze nunmehr nach der Wettbewerbsrelevanz der EVU verteilt werden sollen und gleichzeitig zwischen den Verkehrsarten unterschieden wird, wird ein sanfter, an den tatsächlichen Marktverhältnissen orientierter Übergang zu einem offenen System ermöglicht.

Weil abzusehen war, dass nur wenige EVU ein konkretes Interesse haben würden, tatsächlich einen aufwändigen und teuren Sitz in der BZ einzunehmen, hatte die Bundesnetzagentur bereits im Bescheid der DB Netz AG ergänzend die Pflicht auferlegt, Informationen über die Geschwindigkeit, noch ausstehende Halte, Art des Trassenprodukts (Schienenpersonenverkehr, Güterverkehr, Expresstrassen) sowie des Sollfahrplans für alle Züge bereitzustellen, so dass eine Gleichstellung der in den BZ vertretenen EVU und der außerhalb der BZ vertretenen EVU hergestellt wird.

Durch diese Informationen können die EVU nunmehr in Echtzeit selbst nachvollziehen, ob z. B. eine Entscheidung der BZ, ihren Zug im Störfalle anstelle eines anderen warten zu lassen, richtig war. Darüber hinaus werden sie so in die Lage versetzt, die Entscheidungen der Mitarbeiter der BZ vorausszusehen und entsprechend frühzeitig und vorausschauend ihre Verkehre bei Störungen umzuplanen.

Die endgültige Umsetzung der genannten Maßnahmen und der ebenfalls auferlegten Pflicht zur permanenten Bereitstellung von Informationen über Störungen auf dem Laufweg der Züge war 2011 ein entscheidender Schritt in Richtung von transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungen bei der DB Netz AG für die EVU.

2.3.2 Netzfahrplan

Bei der Erstellung des Netzfahrplans 2012 wurden laut DB Netz AG rund 56.000 Trassen angemeldet. Insbesondere der Schienengüterverkehr legte bei den Trassenanmeldungen zu, hier wurden 18 Prozent mehr Trassen angemeldet als im Vorjahr.

Rund 11.000 Trassenanmeldungen führten zu Nutzungskonflikten. Die aufgetretenen Konflikte wurden mittels im Rahmen eines Grundsatzverfahrens erarbeiteter Regeln der Konzernrichtlinie 402 bearbeitet. Diese Regeln sollen für eine transparente Durchführung des laut Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) § 9 Abs. 3 vorgesehenen Koordinierungsverfahrens sorgen. Gleichwohl hat sich ein EVU in Bezug auf das von der DB Netz AG abgegebene vorläufige Netzfahrplanangebot noch vor der Mitteilung über beabsichtigte Trassenablehnungen an die Bundesnetzagentur gewandt, da wegen Baumaßnahmen ein Großteil der beantragten Trassen nicht bzw. mit erheblichen Abweichungen zugewiesen werden sollten. Aufgrund der Intervention durch die Bundesnetzagentur fanden intensive Konfliktlösungsgespräche zwischen der DB Netz AG und den beteiligten EVU statt, die letztendlich zu einvernehmlichen Lösungen und den noch fehlenden Trassenangeboten geführt haben.

Darüber hinaus erhielt die Bundesnetzagentur von der DB Netz AG Mitteilungen über 27 beabsichtigte Trassenablehnungen zum Netzfahrplan 2012. Die Bundesnetzagentur führte hierzu ein Vorabprüfungsverfahren nach § 14e AEG durch und beanstandete in einem Fall per Bescheid die beabsichtigte Trassenablehnung.

Die DB Netz AG strebt an, bei Baumaßnahmen, die im Netzfahrplan gemäß „Fahren und Bauen“ zu berücksichtigen sind, für das Koordinierungsverfahren gemäß § 9 Abs. 3 EIBV besondere Verfahrensregeln einzuführen. Die Bundesnetzagentur führt zur vorgenannten Problematik weiterhin Gespräche mit DB Netz AG, um für die Zukunft eine tragbare und nichtdiskriminierende Regelung für die Zuweisung von Zugtrassen zu finden.

2.3.3 Rahmenverträge

Nachdem im Jahr 2010 eine neue Rahmenvertragsperiode begonnen hatte, wurden in 2011 von den EVU weitere 15 aperiodische Rahmenverträge mit insgesamt 240 Bandbreiten angemeldet, die nach § 13 Abs. 11 EIBV „jederzeit“ abgeschlossen werden können und vorab von der Bundesnetzagentur geprüft wurden. In 13 Fällen konnten die vorgelegten Rahmenverträge ohne Beanstandungen geschlossen werden, in zwei Fällen widersprach die Bundesnetzagentur den beabsichtigten Rahmenverträgen. Der Widerspruch erfolgte, da die beantragten Bandbreiten der zwei beanstandeten Rahmenverträge für die Relation Niebüll - Westerland derart dicht aufeinanderfolgten, dass die Bandbreiten faktisch starre Zeitlagen und somit bereits konkrete Trassen dargestellt hätten. Nachdem die beiden beanstandeten Rahmenvertragsanmeldungen erneut mit einem reduzierten Umfang und mit einer größeren Bandbreite der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorgelegt wurden, konnten auch diese beiden Rahmenverträge geschlossen werden.

Zu erheblichen Schwierigkeiten führte im Jahr 2011 der Umstand, dass einige Zugangsberechtigte bei der Anmeldung von Trassen zum Jahresfahrplan 2012 nicht bzw. fehlerhaft auf die von ihnen zur Absicherung der jeweils beantragten Jahresfahrplantrassen geschlossenen Rahmenvertrags-Bandbreiten verwiesen. Die DB Netz AG beabsichtigte zunächst, wegen fehlender bzw. falscher Bezugnahme die rahmenvertragliche Absicherung der jeweiligen Jahresfahrplantrassen zu versagen. Nach intensiven Gesprächen mit den Zugangsberechtigten und der Bundesnetzagentur wurde überwiegend die rahmenvertragliche Absicherung der betroffenen Jahresfahrplantrassen durch die DB Netz AG akzeptiert. Für die Netzfahrplanperiode 2013 werden die Zugangsberechtigten per Kundenanschreiben der DB Netz AG auf die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen und vollständigen Benennung der anzuwendenden Bandbreiten hingewiesen.

2.3.4 Winterdienst

Aufgrund einer relativ heftigen Winterphase von Ende November 2010 bis Anfang Januar 2011 und Problemen der DB Netz AG im dritten Winter hintereinander kam es zu einer massiven Beschwerde eines großen deutschen Aufgabenträgers für den

Schienenpersonennahverkehr (SPNV) über Zugangsprobleme, zumal ähnliche gravierende Probleme in den angrenzenden Ländern Tschechien, Österreich und Schweiz nicht auftraten. Im anschließenden Verfahren kam es zu einem intensiven Informationsaustausch der Bundesnetzagentur mit der DB Netz AG sowie im Rahmen einer Marktabfrage mit den Zugangsberechtigten. Deren Ergebnisse wurden im Rahmen einer mündlichen Anhörung am 30. August 2011 ausführlich mit der DB Netz AG und fünf EVU diskutiert.

Die Bundesnetzagentur erarbeitete daraufhin organisatorische Vorschläge für den Winterdienst unter Berücksichtigung der Belange der Marktteilnehmer. Zahlreiche Verbesserungsmöglichkeiten wurden seitens der DB Netz AG in Vorbereitung auf den Winter 2011/12 aufgegriffen (u. a. bei Schneeschutzeinrichtungen, bei Weichenheizungen und -abdeckungen, Aufbau eines Wetterprognosesystems, optimierter Einsatz von mehr Winterpersonalen). Insgesamt bedauerlich war allerdings, dass die von Anfang an seitens der Bundesnetzagentur angestrebte kooperative Zusammenarbeit seitens der DB Netz AG zurückhaltend bewertet wurde und an formalen Zuständigkeitsfragen zu scheitern drohte. Das Verfahren soll jetzt allerdings in 2012 im kooperativen Sinne weitergeführt werden.

2.3.5 Kapazität

Nachdem seit 2007 einige Strecken der DB Netz AG als „überlastet“ nach § 16 EIBV erklärt worden waren, erfolgte am 10. November 2010 zum ersten Mal die Erklärung der Strecke Niebüll – Westerland (Sylt) und der Gleise Hamburger Hauptbahnhofs als „voraussichtlich in naher Zukunft überlastet“. Da § 16 EIBV und das in den §§ 17 und 18 geregelte weitere Vorgehen nicht zwischen „überlastet“ und „in naher Zukunft überlastet“ unterscheiden, hat die DB Netz AG im Laufe des Jahres 2011 für die genannten Schienenwege jeweils eine Kapazitätsanalyse und einen Plan zur Erhöhung der Schienenwegkapazität vorgelegt, die entsprechend den Vorgaben der EIBV dem Eisenbahn-Bundesamt und der Bundesnetzagentur vorzulegen sind. Im Ergebnis konnte die DB Netz AG für Hamburg Hauptbahnhof keine Maßnahmen mit kapazitativen Auswirkungen vorstellen, die in einem kurz- bis mittelfristigen Zeitraum bis 2017 in Betrieb gehen könnten, so dass nur einige betriebliche Nutzungsvorgaben eine gewisse Abhilfe bringen können; sie wurden mit der Bundesnetzagentur abgestimmt und inzwischen in die SNB aufgenommen. Langfristig sind der Ausbau der S 4 sowie die Errichtung eines zusätzlichen Bahnsteiggleises einschließlich einer Abstellanlage in dessen Umfeld geplant.

Bei der Strecke Niebüll – Westerland (Sylt) ergibt sich ein ähnliches Bild. Die abschnittsweise eingleisige Strecke ermöglicht derzeit nur je vier Fahrten pro Stunde und Richtung, so dass die Strecke saisonabhängig schon heute während einiger Spitzenstunden komplett ausgelastet ist. Vorgesehene infrastrukturelle Maßnahmen können nur die Betriebsqualität sichern, nicht aber die Kapazität erhöhen. Der aktuelle Bundesverkehrswegeplan sieht gegenwärtig nicht die Notwendigkeit eines zweigleisigen Ausbaus vor. Der zuständige Aufgabenträger Landesweite Verkehrsservicegesellschaft Schleswig-Holstein (LVS) hat gefordert, den Bedarf des Nahverkehrs zu bestimmten Zeiten

mit je zwei Zugtrassen pro Stunde und Richtung im 30-Minuten-Abstand durch betriebliche Nutzungsvorgabe sicherzustellen. Ein Grund dafür ist, dass mittlerweile viele auf Sylt tätige Arbeitskräfte nicht mehr auf der Insel, sondern preisgünstiger auf dem Festland wohnen und zu ihren Arbeitsplätzen pendeln müssen. Zwar ist es laut § 9 Abs. 5 Satz 2 der EIBV möglich, dem Nahverkehr Vorrang gegenüber anderen Verkehren einzuräumen, aber es handelt sich um eine bis heute deutschlandweit von keinem EIU umgesetzte Kann-Regelung. Selbst dann, wenn sich der Aufgabenträger zur Bestellung der entsprechenden Trassen entschließt, würde daher im Falle von Trassenkonflikten gegenwärtig die Höhe der erzielbaren Trassenentgelte entscheiden. Die Aufgabe der Bundesnetzagentur wäre es gegebenenfalls, die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu überwachen; die Sicherung eines ausreichenden Nahverkehrsangebotes gehört nicht zu diesen Aufgaben.

Ein weiteres Kapazitätsproblem ergibt sich auf eingleisigen Strecken. Ein typisches Beispiel ist Rechterfeld an der Bahnstrecke (Bremen –) Delmenhorst – Hesepe (– Osnabrück). An der Strecke gibt es einen Güterverkehrskunden, der derzeit jährlich etwa 75.000 Tonnen Futtermittel geliefert bekommt, durchaus aber der Schiene noch einen größeren Stellenwert einräumen würde. Güterzüge können das Werk aber nur in den „Sandwichzeitlagen“ zwischen SPNV-Betriebszeit und nächtlicher Betriebsruhe anfahren: Zum einen fehlen Begegnungs- bzw. Überholabschnitte auf der Strecke für tagsüber fahrende Güterzüge, und der Anschluss kann nur aus einer Richtung mit einer von Hand umzustellenden Weiche erreicht werden, so dass die erforderlichen Rangierarbeiten den SPNV-Fahrplan erheblich durcheinander bringen würden. Obwohl jährlich über 400 Gelegenheitstrassen nach Rechterfeld im Gelegenheitsverkehr nachgefragt werden, kommt es immer wieder zu Problemen für die jeweiligen im Güterverkehr fahrenden EVU, weil das von der DB Netz AG angebotene „Sandwich-Zeitfenster“ betrieblich oft nicht ausreicht. Darüber hinaus weigert sich die DB Netz AG, ihre Streckenöffnungszeiten an die Bedürfnisse des Güterverkehrskunden und der jeweils bedienenden EVU anzupassen, obwohl sie dazu nach Auffassung der Bundesnetzagentur nach § 14 Abs. 4 EIBV verpflichtet ist.

Perspektivisch lässt sich das Problem wohl nur dadurch lösen, dass das Transportvolumen vergrößert wird und der Güterverkehrskunde als Zugangsberechtigter selbst die notwendigen Trassen Delmenhorst – Vechta im Rahmen des Netzfahrplans bestellt. Weiter könnte der Anschluss so ausgebaut werden, dass er schnell, ohne Behinderungen auf der Strecke zu erzeugen, zu bedienen ist; zusätzlich wäre ein weiterer Überhol- bzw. Begegnungsabschnitt auf der Strecke zu schaffen. Die notwendigen infrastrukturellen Maßnahmen sind insgesamt unproblematisch und rechtfertigen den finanziellen Aufwand, weil sie zu einer erheblichen Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene führen. Sie müssten aufeinander abgestimmt realisiert werden. Insofern wurde zu dieser Problematik das niedersächsische Verkehrsministerium um Übernahme der Initiative gebeten.

Rechterfeld ist dabei typisch auch für andere Eisenbahnstrecken: Ein ähnlicher Fall ist der Bundesnetzagentur auch in Baden-Württemberg bekannt. Nach der Recherche des dortigen

Sachstandes wurde auch in diesem Fall das betreffende Landesverkehrsministerium eingeschaltet. Zusammenfassend wird deutlich, dass die Gesamtentwicklung des Güterverkehrs nicht nur von der Kapazitätsproblematik auf Hauptstrecken – siehe europäische Güterverkehrskorridore – abhängig ist, sondern auch davon, wie die Versorgung von Anschlüssen an Schienenstrecken abseits des Hauptstreckennetzes gesichert werden kann.

3 Zugang zu Serviceeinrichtungen

3.1 Überblick und Stand der Öffnung von Serviceeinrichtungen

Einen Schwerpunkt der Arbeit der Bundesnetzagentur bildet, parallel zu den Aufgaben im Bereich des Zugangs zu Schienenwegen, die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Serviceeinrichtungen. Die Kernaufgaben lassen sich mit der Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) und dem Tätigwerden der Behörde bei konkreten Verdachtsmomenten hinsichtlich Verstößen gegen die Zugangsrechte, z. B. aufgrund von Beschwerden der Zugangsberechtigten, beschreiben.

Hinsichtlich dieser Aufgaben ragte im Jahr 2011 die Prüfung der NBS der DB Netz AG auf Grund der Reichweite der Regelungen heraus. Zahlreiche Neuerungen u. a. hinsichtlich der Vergabe und Laufzeit von Nutzungsverträgen wurden durch die Bundesnetzagentur geprüft (vgl. Abschnitt 3.2.2).

Einen weiteren Schwerpunkt stellte 2011 die Prüfung der NBS von Häfen bzw. Hafenbahnen dar. Diese besitzen durch ihre Eigenschaft als Verkehrs- bzw. Umschlagknoten und damit als Start und Ziel vieler Güterverkehre eine über ihre eigentlichen Wirkungsfelder hinausgehende Bedeutung. Zugleich stellen sie sehr komplexe Serviceeinrichtungen dar, da eine Hafenbahn im Regelfall immer auch eine Verknüpfung verschiedener Infrastrukturen auf engem Raum beinhaltet. So finden sich in Häfen u. a. Terminals bzw. Umschlageinrichtungen, Rangieranlagen oder Gleisanschlüsse der Industrie (vgl. Abschnitt 3.2.3).

Der Eisenbahnmarkt ist durch den Eintritt neuer und das Ausscheiden alter Betreiber von Serviceeinrichtungen ständig in Bewegung. Gleichzeitig reagieren die Betreiber durch Neufassung oder Weiterentwicklung bestehender NBS auf veränderte Marktbedingungen. Hierdurch ergibt sich ein permanenter Informations- und Aufklärungsbedarf der Marktteilnehmer. In 2011 haben sich hierbei einige Schwerpunkte herausgebildet.

Zwischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) und Zugangsberechtigten ist für den Zugang zu Eisenbahninfrastruktur ein Vertrag nach § 14 Abs. 6 AEG zu schließen. Häufig bedienen sich Infrastrukturbetreiber hierfür eines Grundsatzinfrastrukturnutzungsvertrags, der durch einen Einzelnutzungsvertrag ergänzt wird. Auch hier bestanden wiederholt Unsicherheiten der Infrastrukturbetreiber über die Ausgestaltung diesbezüglicher Regelungen. Soweit eine solche Konstruktion verwendet wird, ist den Zugangsberechtigten jederzeit der Abschluss eines Grundsatzinfrastrukturnutzungsvertrages zu ermöglichen (vgl. Abschnitt 3.3.4).

Weiter bestanden Unsicherheiten zur Verfahrensweise bei einer beabsichtigten Ablehnung von Nutzungsanträgen. Nach § 14d Satz 1 Nr. 3 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) müssen öffentliche EIU die Bundesnetzagentur unterrichten, sofern sie beabsichtigen,

Anträge über den Zugang zu Serviceeinrichtungen abzulehnen. Die Bundesnetzagentur hat daraufhin nach § 14e Abs. 1 AEG eine Prüffrist von 10 Arbeitstagen, innerhalb derer sie der beabsichtigten Ablehnung widersprechen kann. Dies bedeutet, dass ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen ohne vorherige Information der Bundesnetzagentur und innerhalb deren Prüffrist die Ablehnung von Nutzungsanträgen nicht rechtswirksam aussprechen kann.

3.2 Prüfung von NBS

3.2.1 Initiative zur Aufstellung von NBS

Die Zahl der EIU, die NBS aufstellen und damit ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen, ist in den vergangenen Jahren stetig angestiegen. Zurückzuführen ist dies im Wesentlichen auf Maßnahmen der Bundesnetzagentur, welche mehrfach – zuletzt 2010 – Unternehmen ohne gültige Nutzungsbedingungen angeschrieben und auf ihre Pflichten hingewiesen hatte. Anhand der Rückmeldungen der etwa 280 angeschriebenen Unternehmen ließ sich erkennen, dass einige EIU immer noch eine gewisse Unsicherheit beim Umgang mit ihren gesetzlichen Pflichten verspürten. In der Folge erläuterte die Bundesnetzagentur in 2011 in diesen Fällen die gesetzlichen Vorgaben und leistete hierdurch eine Hilfestellung. Sie forderte im Anschluss jedoch auch konsequent die Erstellung von NBS ein und setzte diese Forderung, soweit notwendig, mittels Bescheid durch.

3.2.2 NBS der DB Netz AG

Die Bundesnetzagentur führte im Herbst 2011 ein ex ante Prüfverfahren gemäß § 14e Abs. 1 Nr. 4 AEG über die beabsichtigte Neufassung der NBS der DB Netz AG durch (NBS 2013). Im Vorfeld waren bei der Bundesnetzagentur im Vergleich zu vorangegangenen Verfahren eine deutlich erhöhte Zahl an Stellungnahmen von Zugangsberechtigten eingegangen.

Die DB Netz AG hatte ihre Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS 2013) in einer Weiterentwicklung der noch bis April dieses Jahres geltenden NBS 2012 strukturell verändert und in einen allgemeinen und einen besonderen Teil getrennt. Inhaltlich lag der Fokus des Prüfungsverfahrens auf den Neuregelungen zur Umsetzung der Forderungen aus dem Positionspapier Rangierbahnhöfe (vgl. Abschnitt 3.3.1), den Zugangsrechten von Unternehmen, die Güter per Eisenbahn befördern lassen wollen und der beabsichtigten Einführung exklusiver Nutzungsrechte an ihrer Eisenbahninfrastruktur.

Die Bundesnetzagentur widersprach mit Bescheid vom 1. Dezember 2011 der Einschränkung der Zugangsrechte von Unternehmen, z. B. Spediteuren, die selbst kein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) sind, jedoch Güter per Eisenbahn befördern lassen wollen. Nach § 14 Abs. 2 AEG sind diese Unternehmen, soweit sie ihren Sitz im Inland haben, ebenso zugangsberechtigt zur Eisenbahninfrastruktur wie die EVU. Dementsprechend haben in der Vergangenheit verschiedene Unternehmen Grundsatzinfrastrukturnutzungsverträge mit der DB Netz AG abgeschlossen. Diese sind

nach der Systematik der NBS der DB Netz AG Voraussetzung für die Vereinbarung konkreter Nutzungen der Infrastruktur. Nach der beabsichtigten Neufassung der NBS wäre es derartigen Unternehmen nicht mehr möglich gewesen, selbst nach vorherigem Abschluss eines Grundsatzinfrastrukturnutzungsvertrags, eigenständig konkrete Infrastrukturnutzungen mit der DB Netz AG zu vereinbaren. Somit wäre ihr gesetzlicher Zugangsanspruch durch die NBS ausgehebelt worden. In der Organisation von Verkehren wären sie damit von den EVU abhängig gewesen. Dies hätte wiederum eine Einschränkung des wirtschaftlichen Handlungsspielraums der betroffenen Unternehmen bedeutet.

Ebenfalls mit Bescheid vom 1. Dezember 2011 widersprach die Bundesnetzagentur einer Regelung, die vorsah, bei Infrastrukturinvestitionen auf Kundenwunsch exklusive Nutzungsrechte an der betroffenen Eisenbahninfrastruktur zu gewähren. Die Neufassung der NBS der DB Netz AG sieht, analog zu Verträgen zur Nutzung von Trassen, eine Begrenzung der Laufzeit von Nutzungsverträgen in Serviceeinrichtungen auf maximal eine Netzfahrplanperiode vor. Für Kunden, auf deren Wunsch die DB Netz AG in ihre Infrastruktur investiert, sollte eine Ausnahmeregelung jedoch ermöglichen, längere Vertragslaufzeiten zu vereinbaren. Auf diese Weise sollte nach der Vorstellung der DB Netz AG eine Amortisation der Kosten erfolgen. Damit wäre aber gleichzeitig auch ein besonderes Nutzungsrecht, bis hin zu einem vollständigen Ausschluss anderer Nutzer, für diesen Kunden verbunden. Die daraus folgende unterschiedliche Behandlung der Zugangsberechtigten konnte die DB Netz AG auf Nachfrage sachlich nicht begründen. Durch den Widerspruch tritt die Regelung nicht in Kraft. Die Bundesnetzagentur hat jedoch mit der DB Netz AG Gespräche aufgenommen, in denen eine vergleichbare regulatorisch zulässige Regelung diskutiert wird.

3.2.3 Prüfungsschwerpunkt Hafengebühren

In 2011 wurden unter anderem die NBS der Häfen bzw. Hafengebühren Hamburg, Bremerhaven, Lübeck, Trier, des Fährhafens Sassnitz und der Städtischen Häfen Hannover geprüft. Bei den NBS des Hafens Lübeck und des Fährhafens Sassnitz handelte es sich um Neufassungen.

3.2.3.1 Lübeck

Im Herbst 2011 teilte die Lübeck Port Authority der Bundesnetzagentur die Neufassung ihrer NBS nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG mit. Nach einer ersten Prüfung der eingereichten Unterlagen wies die Bundesnetzagentur die Lübeck Port Authority auf einzelne Regelungen ihrer NBS hin, die als eisenbahnrechtlich kritisch anzusehen waren. So war z. B. fraglich, in wie weit alle Verkehre in das Koordinierungsverfahren einbezogen werden sollten. Diese Regelung hätte zu einer ungleichen Behandlung von Nutzungsanträgen führen können. Die Lübeck Port Authority unterbreitete der Bundesnetzagentur in Reaktion auf ihre Hinweise Konkretisierungs- bzw. Änderungsvorschläge zu den betroffenen Regelungen. In der Folge erging kein Widerspruch der Bundesnetzagentur gegen die beabsichtigte Neufassung der NBS.

3.2.3.2 Sassnitz

Im Fall des Fährhafens Sassnitz hat die Bundesnetzagentur den Betreiber in 2011 auf verschiedene Elemente seiner NBS hingewiesen, die als eisenbahnrechtlich kritisch bzw. in Teilen auch als nicht vereinbar mit dem Eisenbahnrecht anzusehen waren. Hierunter fielen z. B. die Struktur des Konfliktlösungs- bzw. Koordinierungsverfahrens, das einen Vorrang der vom Hafen auf eigener Infrastruktur und in eigener Regie geplanten Verkehre gegenüber anderen Verkehren vorsah. Diese Bestimmung stimmte nicht mit den Regelungen des § 14 Abs. 2 AEG überein, da Betreibern von Serviceeinrichtungen dort kein Zugangsrecht eingeräumt wird. Weiter enthielten die NBS Regelungen, die der nach § 14d Satz 1 Nr. 3 AEG gesetzlich vorgesehene Verfahrensweise bei der beabsichtigten Ablehnung von Anträgen widersprachen. Auch sollten die NBS Verfahren festlegen, nach denen auf Grund von Sonderkündigungsregelungen zur gleichen Zeit für verschiedene Zugangsberechtigte unterschiedliche NBS hätten gelten können. Der Fährhafen Sassnitz hat die Hinweise der Bundesnetzagentur aufgegriffen und ihr nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG eine Neufassung seiner NBS mitgeteilt, der die Bundesnetzagentur nicht widersprochen hat.

3.3 Weitere Verfahren

3.3.1 Positionspapier Rangierbahnhöfe und andere Zugbildungsanlagen

Der Güterverkehr benötigt Rangierbahnhöfe und vergleichbare Infrastrukturen als Verkehrsknoten sowie zu Beginn und am Ende einer Fahrt. Da diese Infrastrukturen in Abhängigkeit ihrer jeweiligen Lage häufig Flaschenhälse darstellen, ist ihre optimale Auslastung eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Güterverkehr. Vor dem Hintergrund zahlreicher Beschwerden von Zugangsberechtigten über die Zugangsmöglichkeiten zu diesen Serviceeinrichtungen hat die Bundesnetzagentur mit einer Arbeitsgruppe aus repräsentativen Marktteilnehmern eine Analyse der bestehenden Rahmenbedingungen und der Bedürfnisse des Marktes durchgeführt. Ende 2010 veröffentlichte sie die Erkenntnisse in einem Positionspapier, zusammen mit einer regulatorischen Bewertung und Lösungsmöglichkeiten zur Stärkung wettbewerblicher Zugangsansprüche. Eine zentrale Forderung des Positionspapiers ist die funktionale Betrachtung der Infrastruktur. Die Nutzung ihrer verschiedenen Teile soll sich an einem durch die EIU festgelegten Nutzungszweck orientieren. Diese Festlegung erfolgt nach dem Bedarf der Nutzer bzw. anhand der zusätzlichen Ausstattung des jeweiligen Gleises z. B. als Lade- oder Zuführungsgleis. Im Weiteren sollen die EIU ihre Infrastruktur aktiv bewirtschaften, was Prüf- und Überwachungspflichten des EIU hinsichtlich der tatsächlichen Nutzung der Infrastruktur impliziert. Drittens soll sich das Angebot des EIU auch am zeitlichen Bedarf der Nutzer ausrichten, daher soll den EVU neben einer langzeitigen auch regelmäßig eine kurzfristige bzw. kurzzeitige Anmietung von Gleisen möglich sein.

Im Jahr 2011 hat die Bundesnetzagentur mit EIU, die Rangierbahnhöfe und andere Zugbildungsanlagen betreiben, intensive Gespräche über die Umsetzung von Forderungen aus dem Positionspapier geführt.

Diese Gespräche mündeten unter anderem in Änderungen der NBS der DB Netz AG. So stellen wesentliche Elemente der im Dezember 2011 veröffentlichten Neufassung der NBS der DB Netz AG Maßnahmen zur Umsetzung des Positionspapiers dar: Durch eine Änderung der Praxis der Kapazitätsvergabe werden Gleise künftig längstens bis zum Ende einer geltenden Netzfahrplanperiode vermietet. Bisher wurden sie üblicherweise für bis zu sechs Jahre vermietet. Die DB Netz AG beabsichtigt hiermit eine Angleichung an das System der Trassenvergabe. Die Bundesnetzagentur sieht in dieser generellen Verkürzung der Vertragslaufzeiten ein regulatorisch zulässiges Mittel. Sie erkennt in der jährlich wiederkehrenden Möglichkeit für jeden Zugangsberechtigten, die Nutzung der bestehenden Infrastruktur zu beantragen, ein Instrument, das die Chancengleichheit bei der Beantragung von Nutzungsmöglichkeiten erhöht. Jedoch haben einige EVU in ihren Stellungnahmen zu den NBS 2013 eine Beibehaltung der langen Vertragslaufzeiten gefordert. Die Bundesnetzagentur steht einer Diskussion über die Vertragslaufzeiten offen gegenüber, soweit – entsprechend ihrer Schlussfolgerung im Positionspapier „Zugang zu Rangierbahnhöfen und andere Zugbildungseinrichtungen“ – den unterschiedlichen Bedürfnissen der EVU für eine kurzzeitige und für eine langzeitige Nutzung in einer Serviceeinrichtung Rechnung getragen wird. Weiterhin soll künftig ein Anlagendisponent in ausgewählten Einrichtungen die Bewirtschaftung der Infrastruktur koordinieren. Hierdurch soll insbesondere in Engpassbereichen auf eine ressourcenschonende Infrastrukturnutzung hingewirkt werden. An dieser Stelle wird die Bundesnetzagentur in 2012 die Diskussion um die Standorte und die Aufgabenanforderungen an diese Disponenten weiter führen. Die DB Netz AG wird außerdem die Gleise in ihren Serviceeinrichtungen jeweils vorrangigen Nutzungszwecken und Funktionen zuordnen. Dies ermöglicht eine optimierte Auslastung der Infrastrukturen.

3.3.2 Zugang zu Rangieranlagen im Raum Ingolstadt

Im Februar 2011 erhielt die Bundesnetzagentur eine Beschwerde eines EVU hinsichtlich des Zugangs zu Rangieranlagen der DB Netz AG im Raum Ingolstadt. Insbesondere wurde das Verfahren zur Kapazitätszuweisung in Frage gestellt. Beide Parteien vereinbarten im März 2011 die Nutzung von Gleisen in verschiedenen Serviceeinrichtungen. Auf Grund der erfolgten Einigung sah die Bundesnetzagentur von einer weiteren Verfolgung der Beschwerde ab. Im September 2011 stellte das EVU einen Antrag zur Nutzung eines weiteren bzw. neuen Gleises als Alternative zu den zum fraglichen Zeitpunkt genutzten Gleisen, da diese häufig auf Grund anderweitiger Nutzer blockiert seien. In der Folge konnte keine Einigung über eine Nutzung des Alternativgleises zwischen den Parteien erzielt werden. Fraglich war insbesondere das Vorliegen von Nutzungskonflikten mit anderen Nutzern der Serviceeinrichtung. Die Bundesnetzagentur hat ein Verfahren nach § 14f Abs. 2 AEG eingeleitet, in dessen Rahmen das Zuweisungsverfahren und die Prüfung der

bestehenden Nutzungen erfolgen soll. Hierzu hat die Bundesnetzagentur die betroffenen Parteien Ende 2011 angehört. Das Verfahren wird im ersten Quartal 2012 abgeschlossen.

3.3.3 Zugang zu Industrie- und Anschlussbahnen

Die Bundesnetzagentur erhielt 2011 eine Reihe von Beschwerden über den Zugang zu industriebezogenen Anschlussbahnen bzw. Werksbahnen. Diese Infrastrukturen verknüpfen auf Industriearealen, je nach Größe ähnlich den Funktionen der Hafenbahnen, verschiedenartige Serviceeinrichtungen. Gleichzeitig sind sie in vielen Fällen eng mit den jeweiligen industriellen Abläufen verbunden. Soweit Eisenbahninfrastrukturen ausschließlich zur Nutzung für den eigenen Güterverkehr betrieben werden, besteht unter bestimmten weiteren Voraussetzungen zunächst keine Verpflichtung zur Zugangsgewährung. Die Bundesnetzagentur prüft bei Beschwerden, ob ein Zugangsanspruch Dritter besteht und stellt in solchen Fällen, falls erforderlich, die Einhaltung der Verpflichtungen der Infrastrukturbetreiber sicher. Die von der Bundesnetzagentur zu prüfenden Fälle betrafen z. B. den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur der PCK Raffinerie GmbH in Schwedt/Oder und zum Industriepark der Infrserv GmbH & Co. Höchst KG.

3.3.4 Zugang zum Hafen Brake

Die Bundesnetzagentur erhielt 2011 verschiedene Beschwerden über den Zugang zum und die Organisation der Verkehre im Hafen Brake, welcher von der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG betrieben wird. Zur Vereinbarung des Zugangs zum Hafen Brake ist zunächst der Abschluss eines Grundsatzinfrastrukturnutzungsvertrages zwischen dem Hafen und dem Zugangsberechtigten erforderlich. Zusätzlich sind Einzelnutzungsverträge mit der jeweils konkret beabsichtigten Nutzung zu schließen. Da im Güterverkehr Beförderungsverträge zum Teil sehr kurzfristig geschlossen werden, kann ein Vorteil dieser Konstruktion darin bestehen, die grundsätzliche Vertragsbeziehung zwischen Zugangsberechtigtem und Infrastrukturbetreiber bereits vorab zu vereinbaren. Bei der konkreten Nutzungsanfrage ist dann der zeitliche Vorlauf für den Vertragsschluss auf ein Minimum verringert. Zudem erleichtert es den Abschluss von Verträgen zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen und dem den Transport beauftragenden Unternehmen, wenn der Grundsatzvertrag mit dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen vorgelegt werden kann. Den Beschwerden zufolge wurde der Abschluss des Grundsatzinfrastrukturnutzungsvertrages jedoch in einem Fall deutlich hinausgezögert bzw. in einem anderen Fall mit der Begründung verweigert, dass ein entsprechender Vertrag nur bei gleichzeitiger Vereinbarung einer konkreten Nutzung geschlossen würde. Die Bundesnetzagentur hat hierzu Gespräche mit der Betreibergesellschaft des Hafens Brake geführt, in denen diese zukünftig einen zügigeren Abschluss sowie eine entsprechende Verlängerung dieser Verträge auch ohne gleichzeitige Vereinbarung einer konkreten Nutzung zugesagt hat.

Eine weitere Beschwerde erfolgte über die Organisation der Disposition im Hafen Brake. Die Disposition kann über die betriebliche Anweisung und Freigabe von Fahrten großen Einfluss auf die Durchführung und den zeitlichen Ablauf von Verkehren ausüben. Gleichzeitig

ermöglicht sie den Einblick in Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der EVU. Der Hafen Brake lässt die Disposition durch einen Vertreter eines EVU durchführen. Bedingt durch seine Aufgabe hat dieser potentiell den skizzierten Einfluss auf die Verkehre von Unternehmen, die im Wettbewerb mit seinem Arbeitgeber stehen und zugleich die Möglichkeit, Einblick in deren Geschäftsmodell zu nehmen. Die Bundesnetzagentur hat den Hafen Brake darauf hingewiesen, dass diese Organisationsstruktur eisenbahnrechtlich kritisch zu sehen ist und dass aus diesem Grund in der Vergangenheit andere große Seehäfen ähnliche Verfahren bereits umgestellt haben. Der Hafen Brake hat daraufhin bekundet, der Bundesnetzagentur in 2012 eine Neuregelung seiner Disposition vorzulegen.

3.3.5 Zugang zur Bremischen Hafeneisenbahn

Im Oktober 2011 erhielt die Bundesnetzagentur Beschwerden über den Zugang zur Bremischen Hafeneisenbahn, nach denen neu eingehende Anträge auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur für einen Nutzungszeitraum von etwa einer Woche im Zuge einer generellen Annahmesperre abgelehnt würden. Gleichzeitig sei ein Abrufverfahren eingerichtet worden, nachdem der physische Zugang zur Infrastruktur nur kurzfristig und nach Aufforderung durch die Hafeneisenbahn möglich sei. In der Folge setzte auch die Bremische Hafeneisenbahn die Bundesnetzagentur über kapazitive Engpässe auf ihrer Infrastruktur in Kenntnis und bestätigte die vorliegenden Informationen. Ursächlich für die Engpässe seien unter anderem eine erhöhte Anzahl an kurzfristigen Verkehren sowie Bauarbeiten an der Infrastruktur. Die Bundesnetzagentur erläuterte der Bremischen Hafeneisenbahn daraufhin das in § 14d Satz 1 Nr. 3 AEG dargestellte Verfahren zur Ablehnung von Nutzungsanträgen zu Serviceeinrichtungen. Schon die Absicht einer Ablehnung muss der Bundesnetzagentur mitgeteilt werden. In Reaktion auf diesen Austausch erklärte die Bremische Hafeneisenbahn die Rücknahme der generellen Annahmesperre. Hiernach wurden zusätzliche Verkehre trotz der vorhandenen kapazitiven Engpässe durchgeführt. Gegenstand von Folgegesprächen zur Aufarbeitung der Abläufe und Ursachen, die zur Erklärung der Annahmesperre geführt hatten, waren unter anderem Überlegungen zur Weiterentwicklung der Baustelleninformationen der Zugangsberechtigten.

3.3.6 Zugang zu Personenbahnhöfen

Im April 2011 informierte ein Verkehrsunternehmen die Bundesnetzagentur über aktuelle Zugangsbehinderungen am Bahnhof Heide in Schleswig-Holstein. Dieser sollte aufgrund von anstehenden Baumaßnahmen für ein halbes Jahr nur noch eingeschränkt nutzbar sein. Bei einem Bauabschnitt kam es zu erheblichen Informationsdefiziten gegenüber dem Zugangsberechtigten. Die DB Station&Service AG als Betreiberin des Bahnhofs informierte das Verkehrsunternehmen erst sechs Tage vor Beginn über die geplanten Bauarbeiten und dass die Zuwegungen zu den Bahnsteigen massiv beeinträchtigt würden. Hierdurch bedingte längere Umsteigezeiten hätten zu Reisezeitverlängerungen von einer Stunde führen können. Für mobilitätseingeschränkte Fahrgäste wäre der Bahnhof eventuell gar nicht zu nutzen gewesen.

Die Bundesnetzagentur eröffnete daraufhin ein Verfahren zur Prüfung einer eventuellen Verletzung der Zugangsrechte des Verkehrsunternehmens. In der Folge der Verfahrenseinleitung kamen die Beteiligten vor Ort in nachträglicher Abstimmung zu einem für den Zugangsberechtigten tragbaren Ergebnis. Fußwege sollten trotz Baumaßnahmen länger zugänglich sein. Behelfswege sollten eingerichtet und der Einbau von Fahrstühlen beschleunigt werden.

Veranlasst durch das Verfahren der Bundesnetzagentur hat die DB Station&Service AG Pläne für eine generell verbesserte und strukturiertere Kundenkommunikation erläutert. Zukünftig sollen die Zugangsberechtigten bei Baumaßnahmen standardisiert und in regelmäßigen Abständen über Abweichungen von der ursprünglichen Planung und Baufortschritte durch ein Kundenmailing informiert werden.

3.3.7 IRIS-NE

Die EU-Fahrgastrechte-Verordnung 1371/2007 verpflichtet Betreiber von Bahnhöfen und EVU zur Information der Fahrgäste über Verspätungen im Personenverkehr. Um Fahrgäste auf den Bahnhöfen informieren zu können, hat die DB Station&Service AG die Zugangsberechtigten in ihren Infrastrukturnutzungsbedingungen Personenbahnhöfe zur Weitergabe von aktuellen Daten zur Zug- und Betriebslage der Züge verpflichtet. Für die Datenübermittlung hat sie in der Vergangenheit das System IRIS-NE sowie Datenschnittstellen gemäß VDV Schnittstellen 453/454 vorgehalten. Das manuell zu bedienende IRIS-NE war auf Grund seines Funktionsumfangs für Zugangsberechtigte mit eher geringer Verkehrsleistung geeignet. Hingegen ist für die Nutzung der VDV Schnittstellen ein rechnergestütztes Betriebsleitsystem erforderlich, dessen Einsatz aus wirtschaftlichen Gründen für Zugangsberechtigte mit eher großer Verkehrsleistung geeignet ist. Die DB Station&Service AG und die Bundesnetzagentur stimmten überein, dass für Zugangsberechtigte ab einer gewissen Verkehrsleistung die Nutzung von IRIS-NE nicht mehr praktikabel war und gleichzeitig mit dieser Leistung die erforderliche Leistung für einen wirtschaftlich tragbaren Einsatz eines rechnergestützten Betriebsleitsystems nicht erreicht wurde. In der Folge überarbeitete die DB Station&Service AG das bestehende IRIS-NE mit dem Ziel einer einfacheren Benutzerführung und einer effizienteren Dateneingabe und –verwaltung mittels Einführung neuer Funktionen, um den Zugangsberechtigten erweiterte Möglichkeiten der Datenübermittlung zur Verfügung zu stellen. Die neue Version von IRIS-NE soll den Zugangsberechtigten erstmals im ersten Quartal 2012 zur Verfügung stehen. Zur Nutzung von IRIS-NE sind über die Stationsnutzungsentgelte hinaus keine weiteren Zahlungen zu entrichten.

3.3.8 Autozüge nach Sylt

Die DB AutoZug GmbH betreibt Verladestationen in Niebüll und Westerland für die Mitnahme von Autos über den Hindenburgdamm in Verkehren zur Anbindung der Insel Sylt (sog. Sylt-Shuttle). Sie wurde mittels Bescheid von der Bundesnetzagentur verpflichtet, für die von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen NBS aufzustellen. Die DB AutoZug GmbH widersprach

dem Bescheid der Bundesnetzagentur. Im Eilverfahren wurde die Verpflichtung zur Aufstellung von NBS von den Gerichten abschließend bestätigt und in der Folge wurde der Widerspruch gegen den Bescheid von der Bundesnetzagentur zurückgewiesen. Zu Beginn des Jahres 2011 legte die DB AutoZug GmbH NBS für ihre Verladestationen vor. Die Bundesnetzagentur hat die NBS in einem Verfahren nach § 14e Abs. 1 Nr. 4 AEG geprüft und ihnen in Teilen widersprochen. Dies betraf u. a. die unzureichende Bereitstellung von Verladeflächen für Wettbewerber, deren Kapazität nicht annähernd für die Beladung eines Autoreisezuges ausgereicht hätte. Einen entsprechenden Widerspruch der DB AutoZug GmbH hat die Bundesnetzagentur zurückgewiesen. Beide Streitpunkte wurden im Hauptsacheverfahren vor das VG Köln gebracht, welches noch nicht abschließend entschieden hat.

3.4 Sonstige Aktivitäten

3.4.1 AG Wartungseinrichtungen

Der diskriminierungsfreie Zugang zu Wartungseinrichtungen für Eisenbahnfahrzeuge bildete 2010/2011 einen Tätigkeitsschwerpunkt der Bundesnetzagentur im Eisenbahnbereich. Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie Verbände, die u. a. Werkstattbetreiber repräsentieren, z. B. der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV), der Verband der Bahnindustrie e. V. (VDB) und die Vereinigung der Privatgüterwagen-Interessenten (VPI), suchten in Gesprächen mit der Bundesnetzagentur nach spezifischen Lösungen für diese Infrastrukturen. Neben Unternehmen, die ausschließlich Werkstätten betreiben, müssen auch EVU, die Werkstätten zur Instandhaltung und Reparatur von Eisenbahnfahrzeugen betreiben, NBS für ihre Werkstätten aufstellen und veröffentlichen. Über deren Inhalte bestanden in der Vergangenheit teilweise Unsicherheiten im Markt. Um praxisingerechte Lösungen für die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben zu entwickeln, beriet daher eine Arbeitsgruppe unter der Federführung der Bundesnetzagentur Fragen zum Inhalt von NBS für Werkstätten bzw. Fragen der Entgeltgestaltung.

Ein zentrales Ergebnis der Arbeitsgruppe ist eine Checkliste für den leistungsbezogenen Inhalt von Nutzungsbedingungen. Die Arbeitsgruppe hat im Wesentlichen einen Konsens über diese Liste erlangt. Alle Marktbeteiligten und Interessenvertretungen haben die Möglichkeit erhalten, im Rahmen einer Marktkonsultation die Ergebnisse der Checkliste zu kommentieren. Die Checkliste soll die Betreiber von Wartungseinrichtungen dabei unterstützen, den leistungsbezogenen Inhalt und den Umfang ihrer individuellen Nutzungsbedingungen zu bestimmen. Dadurch soll es den Zugangsberechtigten erleichtert werden, einen ersten Überblick über die jeweilige Werkstatt einschließlich ihres Leistungsspektrums zu erhalten.

Die vorgelagerte Frage, ob Betreiber von Wartungseinrichtungen der Regulierung unterliegen, war in der Arbeitsgruppe noch umstritten, wird von den zuständigen Gerichten allerdings eindeutig bejaht.

4 Prüfung von Entgelten

4.1 Überblick und Stand der Entgeltregulierung

Die Bundesnetzagentur hat ihre Aktivitäten im Bereich der Entgeltprüfungen weiter intensiviert. Hier sind vor allem die Prüfungen bei der DB Netz AG zu nennen. Insbesondere setzte die Bundesnetzagentur ihre Prüfung des Trassenpreissystems fort. Zudem untersagte sie per Bescheid mit dem Auslastungsfaktor einen viel diskutierten Entgeltbestandteil des Trassenpreissystems der DB Netz AG. Mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag wurde die Anwendung des Auslastungsfaktors für 2012 zunächst eingeschränkt, im Trassenpreissystem 2012/2013 wird er dann ganz entfallen.

Darüber hinaus fiel bei der Prüfung der Entgeltgrundsätze der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) 2013 auf, dass die DB Netz AG einige neue Regelungen eingeführt hat. Im Verhandlungswege konnte die Bundesnetzagentur bei den beabsichtigten Abschlagszahlungen eine Absenkung erreichen. In drei Fällen musste die Bundesnetzagentur den beabsichtigten Änderungen der Entgeltregelungen jedoch widersprechen. Dies betraf die beabsichtigte volle Bepreisung nichtgenutzter Trassen, die beabsichtigte doppelte Abrechnung von mehr als 20 Stunden verspätet durchgeführter Zugtrassen sowie die beabsichtigte Zusammenlegung von vier Streckenkategorien zu einer einheitlichen Streckenkategorie.

Auch die Einführung einer lärmabhängigen Entgeltkomponente ist eine neue Regelung der SNB 2013. Die Bundesnetzagentur hat hier der Einführung nicht widersprochen, an der von der DB Netz AG gewählten Ausgestaltung aber doch erhebliche Zweifel geltend gemacht.

Auch im Bereich der DB Station&Service AG erfolgten weitere Prüfungen. So wurde an der Weiterentwicklung des Stationspreissystems gemeinsam mit der DB Station&Service AG gearbeitet. Dabei deutete sich an, dass die als Übergangslösung für 2011 zugelassene Form des Zuglängenfaktors zwar auch für 2012 Anwendung finden wird, langfristig jedoch grundlegende Änderungen in der Preisstruktur zu erwarten sind. Bei der Prüfung der beabsichtigten Stationspreisliste 2012 fiel eine Veränderung der Preishöhen auf. Durch die Berücksichtigung einer Mehrjahreskalkulation konnten dann allerdings die erheblichen Preisveränderungen abgemildert werden.

Im Rahmen der weiteren geführten Verfahren sind die Einzelverfahren zur Entgeltneuberechnung bei der Stationsnutzung, ein Verfahren wegen drohender Zugangsverweigerung zu einem Hafen, die innovative Entgeltgestaltungen bei der Hamburg Port Authority AöR (HPA) sowie die Entwicklungen hinsichtlich des Anreizsystems der DB Netz AG zu nennen.

4.2 Entgeltprüfungen im Einzelnen

4.2.1 DB Netz AG – Prüfung des Trassenpreissystems

Die Trassenpreise der DB Netz AG stellen bezogen auf den mit dem Betrieb von Eisenbahninfrastruktur erzielten Umsatz die bedeutsamsten Infrastrukturnutzungsentgelte im deutschen Eisenbahnmarkt dar. Das Trassenpreissystem der DB Netz AG steht daher im Fokus der Untersuchungen durch die Bundesnetzagentur. Bisher konzentrierte sich diese Prüfung auf einzelne Bestandteile des Trassenpreissystems und ihrer möglicherweise diskriminierenden Wirkung. Die Überprüfung der nach dem Gesetz erforderlichen Entgeltgrundsätze stand damit im Vordergrund. Gleichzeitig wurde in Vorbereitung auf eine Entgelthöhenprüfung ein Gutachten zur Bestimmung der Kapitalkosten im Eisenbahninfrastruktursektor erstellt und mit dem Markt diskutiert.

Nachdem Verfahren zu Entgeltgrundsätzen, wie z. B die Minderung von Trassenentgelten sowie die Anwendung der Regionalfaktoren, bereits in den Vorjahren abgeschlossen und die Voraussetzungen zur Bestimmung von Kapitalkosten geschaffen wurden, wurde in 2011 neben der Prüfung des sogenannten „Auslastungsfaktors“ mit der Überprüfung der Entgelthöhen begonnen.

Das Verfahren zur Überprüfung der Entgelthöhen teilt sich in zwei Phasen, die als allgemeine Vor- und tiefer gehende Hauptprüfung bezeichnet werden. Im Rahmen der Vorprüfung verschaffte sich die Bundesnetzagentur einen Überblick über die für die Hauptprüfung relevanten Sachverhalte und insbesondere deren Bedeutung für die Einhaltung der eisenbahnrechtlichen Bestimmungen. Es soll nachvollzogen werden, welche Möglichkeiten aus dem Rechnungswesen bestehen, um die Preisbildungsvorgaben des § 14 Abs. 4 und §§ 20ff Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) umzusetzen. Die Vorprüfung dient der Vorbereitung der Hauptprüfung im Hinblick auf die Strukturierung und Konzipierung von Prüfungshandlungen, die sich insbesondere auf Daten des internen und externen Rechnungswesens erstrecken.

Auf Grundlage der in der Vorprüfung erhaltenen Informationen erstellte die Bundesnetzagentur einen sogenannten Erhebungsbogen, in dem analog zur Energieregulierung prüfungsrelevante Kostendaten abgefragt werden. Die Befüllung des Erhebungsbogens sowie die Beantwortung ausgewählter Fragestellungen wurden durch die DB Netz AG abgelehnt. Die Bundesnetzagentur erwägt nun, einen formellen Auskunftsbefehl zu erlassen, mit dem die DB Netz AG zu einer Beantwortung verpflichtet werden soll. Nahezu abgeschlossen wurde hingegen die Prüfung zum Auslastungsfaktor (vgl. Abschnitt 4.2.2).

4.2.2 DB Netz AG – Auslastungsfaktor

Mit Bescheid vom 1. Juli 2011 widersprach die Bundesnetzagentur dem Auslastungsfaktor der DB Netz AG. Gegen diesen Bescheid legte die DB Netz AG Widerspruch ein. Zur

Vermeidung eines langwierigen Rechtsstreits, der sich aus den gegenteiligen Rechtsansichten ergeben hätte, und der daraus resultierenden Unsicherheit für den Markt, schlossen die Bundesnetzagentur und die DB Netz AG am 15. November 2011 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur schrittweisen Abschaffung des Auslastungsfaktors ab. Demnach wird der Auslastungsfaktor in der Zeit vom 1. Juli 2011 bis zum 8. Dezember 2012 nur noch auf zwei (der bisher neun betroffenen) Strecken erhoben, bevor er dann ab der Netzfahrplanperiode 2012/2013 komplett abgeschafft wird.

Der Auslastungsfaktor ist ein Entgeltbestandteil im Trassenpreissystem der DB Netz AG. Er wird auf besonders ausgelasteten Streckenabschnitten als zusätzlicher Aufschlag in Höhe von 20 Prozent erhoben.

4.2.3 DB Netz AG – SNB 2013

Wie in jedem Jahr teilte die DB Netz AG der Bundesnetzagentur auch 2011 die beabsichtigte Änderung ihrer Schienennetz-Benutzungsbedingungen mit. Die Auswertung aller eingegangenen Unterlagen sowie der im Rahmen der Anhörung gelieferten Informationen führte dazu, dass die Bundesnetzagentur mit Bescheid vom 1. Dezember 2011 einigen der beabsichtigten Änderungen widersprach.

Neben den beabsichtigten Änderungen der Regelungen bezüglich der „Nichtnutzung von Trassen“ sowie „Zügen mit einer Verspätung von mehr als 20 Stunden“ widersprach die Bundesnetzagentur insbesondere der beabsichtigten Zusammenlegung von „Streckenkatégorien“. Hierbei sollten vier der aktuell zwölf Streckenkatégorien des Trassenpreissystems der DB Netz AG zu einer Katégorien zusammengefasst werden. Neben erheblichen Verschiebungen der finanziellen Belastung im Eisenbahnmarkt beanstandete die Bundesnetzagentur insbesondere die Nichteinhaltung der rechtlichen Vorschriften zur Entgeltbildung. Die DB Netz AG hat gegen Teile des Bescheids Widerspruch eingelegt, über den im ersten Quartal 2012 zu entscheiden sein wird.

Des Weiteren beabsichtigte die DB Netz AG die Einführung von „Abschlagszahlungen“ in Höhe von 50 Prozent des jeweiligen Monatsentgeltes, die zum 25. Tag des Monats fällig werden sollten. Dies führt zu einer Vorverlagerung des Zahlungsziels für einen Teil der Trassenentgelte um ca. sechs Wochen. Die Bundesnetzagentur stand dieser beabsichtigten Änderung aufgrund der erheblichen finanziellen Auswirkungen – insbesondere auf kleinere Eisenbahnverkehrsunternehmen – kritisch gegenüber und konnte in Verhandlungen mit der DB Netz AG eine Absenkung der beabsichtigten Abschlagszahlungen auf 25 Prozent des jeweiligen Monatsentgeltes erwirken.

4.2.4 DB Station&Service AG – Stationspreissystem

Die Bundesnetzagentur hat 2011 ihre Gespräche mit der DB Station&Service AG zur Weiterentwicklung des Stationspreissystems fortgesetzt. Gegenstand der Gespräche war

dabei die Struktur des Stationspreissystems, das bereits seit vielen Jahren durch eine auf Zuglängen bezogene Preisdifferenzierung gekennzeichnet ist.

Mit Bescheid vom 19. November 2010 hatte die Bundesnetzagentur im Verfahren zur Überprüfung des Stationspreissystems 2011 diesen sogenannten Zuglängenfaktor beanstandet. Diese Komponente sorgt für eine Erhöhung des Preises pro Zughalt, die in dem aktuellen Modell je nach angemeldeter Zuglänge bis zum Dreifachen des Grundpreises reicht. Während das Stationspreissystem 2011 in seiner sonstigen Ausgestaltung, speziell hinsichtlich der kostenbezogenen Preiskalkulation, kaum Anlass für grundlegende Beanstandungen bot, blieben die Ausführungen zum Zuglängenfaktor hinter den Erwartungen der Bundesnetzagentur an eine sachliche Rechtfertigung für eine Entgeltendifferenzierung zurück. Folglich erstreckte sich der Bescheid im Wesentlichen auf diese Preiskomponente.

Die Preisgestaltung in Form des dreistufigen Zuglängenfaktors im Stationspreissystem 2011 wird seitens der Bundesnetzagentur seitdem nur als Übergangslösung akzeptiert. Die DB Station&Service AG wurde parallel dazu zur Entwicklung eines alternativen Modells aufgefordert. Hintergrund für die Entscheidung, den Zuglängenfaktor trotz aller Bedenken zumindest vorerst zuzulassen, ist der Umstand, dass ein gänzlicher Verzicht auf eine preisliche Differenzierung eine erhebliche Mehrbelastung des SPNV mit seinen durchschnittlich kürzeren Zügen zur Folge hätte. Dies könnte im schlimmsten Fall zu Abbestellungen von Verkehrsleistungen führen.

Die Gespräche im vergangenen Jahr hatten aus diesem Grund vor allem zum Inhalt, welche Schritte für eine sachliche Rechtfertigung des Zuglängenfaktors erforderlich sind, welche Alternativen hierzu entwickelt werden könnten und welcher Zeitrahmen bis zur Implementierung einer rechtssicheren Systematik anzusetzen ist. Neben der Vorstellung erweiterter Überlegungen zum Zuglängenfaktor sprachen Bundesnetzagentur und DB Station&Service AG auch über ein Modell mit einer an der Verkehrsleistung orientierten Bepreisungssystematik. Ein solcher Verkehrsleistungsfaktor sähe eine unmittelbare Unterscheidung der Stationspreise nach Personenfernverkehr und -nahverkehr vor, unbeschadet möglicher weiterer Differenzierungskriterien innerhalb dieser Verkehrsleistungen.

Nach Darstellung der DB Station&Service AG ist für die Entwicklung eines Verkehrsleistungsfaktors ein erheblicher Zeitbedarf einzuplanen. Die Bundesnetzagentur hat daraufhin signalisiert, dass eine Anwendung des Zuglängenfaktors in der bisherigen Variante auch über 2012 hinaus möglich sei. Wichtig sei aber eine verbindliche Festlegung des spätesten Umstellungszeitpunkts. In welcher Form diese verbindliche Festlegung erfolgt und welches Datum für die spätmöglichste Umstellung gewählt wird, wird Gegenstand von weiteren Verhandlungen im ersten Halbjahr 2012 sein.

4.2.5 DB Station&Service AG – Stationspreisliste 2012

Während 2012 die Preissystematik, wie zuvor beschrieben, unverändert blieb, hat die Kostenentwicklung zu Veränderungen der Preishöhen in der Stationspreisliste geführt. Die einzelnen Entgelthöhen teilte die DB Station&Service AG der Bundesnetzagentur mit Schreiben vom 14. Oktober 2011 mit. Sie erklärte dazu, dass die zugrundeliegende Kostenbasis des Jahres 2010 regional teils erhebliche Kostensteigerungen gegenüber dem Vorjahr aufwies. Die Bundesnetzagentur hat das Unternehmen daraufhin um detaillierte Nachweise und Auskünfte über diese unerwartete Kosten- und Preisentwicklung gebeten. Im Verlauf der Ermittlungen stellte sich heraus, dass diese zum großen Teil in Zusammenhang mit den Konjunkturmaßnahmen des Bundes steht, die eigene Aufwendungen bei der DB Station&Service AG erforderlich machten. Daneben wurden auch die verstärkten Bemühungen hinsichtlich der Fahrgastinformation und des Sicherheitsdienstes kostenwirksam. Im weiteren Verlauf des Verfahrens drängte die Bundesnetzagentur auf eine kurzfristige Erarbeitung alternativer Kalkulationsmodelle. Mit dem auf diese Initiative der Bundesnetzagentur hin entwickelten Modell einer Mehrjahreskalkulation konnten die gravierendsten Preissprünge zumindest abgemildert werden. Dies wurde erreicht, indem nicht mehr allein die Kosten aus dem Jahr 2010, sondern auch aus dem Jahr 2009 herangezogen wurden und insoweit eine Mischkalkulation erfolgte.

Die Stationspreisliste 2012 blieb daraufhin unbeanstandet und konnte zum 1. Januar 2012 in Kraft treten. Andererseits musste die Bundesnetzagentur aber auch feststellen, dass die Preismaßnahme bei vielen Aufgabenträgern im länderfinanzierten SPNV trotz der im letzten Moment erreichten Abmilderung teils schmerzliche Mehrbelastungen mit sich bringt. Es wurde der DB Station&Service AG daher zum Abschluss der Prüfung nahegelegt, künftig die Kommunikation sowohl mit der Bundesnetzagentur als auch mit den Marktteilnehmern im Falle drohender Kostensteigerungen zu verbessern. Hier ist eine frühzeitigere Einbindung der Betroffenen notwendig. Es deutet aber auch vieles darauf hin, dass sich die Einführung einer Mehrjahreskalkulation, die ab 2013 auf Grundlage von drei statt zwei Jahren praktiziert werden könnte, als eine tragfähige Lösung für die Zukunft erweisen könnte.

4.3 Weitere Verfahren

4.3.1 Entgelt-Neuberechnung bei der Stationsnutzung

Die Bundesnetzagentur hat die DB Station&Service AG mit Bescheid vom 6. Juni 2011 verpflichtet, für das Fahrplanjahr 2010/2011 gegenüber zwei Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) die Preise für die Stationsnutzung neu zu berechnen. Darüber hinaus wurden die Abschlagszahlungen in Ziffer 5.3 Infrastrukturnutzungsbedingungen Personenbahnhöfe Besonderer Teil (im Folgenden INBP-BT) für ungültig erklärt.

Zum Fahrplanjahr 2010/2011 meldeten beide EVU ihre Stationshalte fehlerhaft an, d. h. sie meldeten teilweise längere Züge an, als tatsächlich gefahren werden. Die DB Station&Service AG rechnet die Stationshalte gegenüber den beiden EVU auf Basis der Anmeldung und somit den angemeldeten Zuglängen ab. Beide EVU weigerten sich daher, einen Stationsnutzungsvertrag mit der DB Station&Service AG zu schließen, da sie darin eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen EVU, denen gegenüber auf Basis der tatsächlichen Zuglängen abgerechnet wird, sahen. Eines der EVU beantragte daraufhin bei der Bundesnetzagentur die Überprüfung der Stationspreise. Im Falle des anderen EVU leitete die Bundesnetzagentur von Amts wegen ein Verfahren zur Überprüfung der Stationspreise ein.

Die Bundesnetzagentur hat im Rahmen ihrer Überprüfungen festgestellt, dass durch das Abrechnen der Stationshalte auf Basis der angemeldeten Zuglängen eine Diskriminierung vorliegt, da dadurch beide EVU preislich gegenüber anderen EVU benachteiligt werden, obwohl die gleiche Leistung in Anspruch genommen wird.

Dieser Ungleichbehandlung fehlte eine sachliche Rechtfertigung. Insbesondere verwies die Bundesnetzagentur darauf, dass die fehlerhafte Anmeldung selbst nicht geeignet ist, die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Der Anmeldung durch das EVU kommt im Eisenbahnrecht gerade keine verbindliche Bedeutung zu. Vielmehr handelt es sich bei der Anmeldung lediglich um eine Aufforderung an die DB Station&Service AG zur Abgabe eines Angebots. Die Bundesnetzagentur hat sich daher in den vorliegenden Fällen dazu entschieden, gegenüber den beiden EVU eine Neuberechnung auf Basis der tatsächlichen Zuglängen und der veröffentlichten Stationspreise anzuordnen.

Ferner hat die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer Überprüfungen festgestellt, dass eines der EVU einen noch gültigen sogenannten Rahmenvertrag besitzt, der keine Abschlagszahlungen als Vertragsbedingung vorsieht. Im Eisenbahnrecht gilt jedoch der Grundsatz des Primats des Vertrages. Mehrere parallel bestehende Verträge führen dazu, dass ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen wie die DB Station&Service AG nur solche Zahlungsbedingungen zur Nutzung ihrer Infrastruktur einführen darf, die es gegenüber allen Zugangsberechtigten anwenden und durchsetzen kann. Gerade letzteres war bei den Abschlagszahlungen nicht der Fall. Gegenüber dem in Frage stehenden EVU ist die DB Station&Service AG aufgrund des älteren Rahmenvertrages nämlich dazu verpflichtet, den Zugang zu den darin festgelegten Bedingungen zu gewähren, solange nichts anderes vereinbart wird. Da der neue Stationsnutzungsvertrag nicht unterschrieben wurde, war das Unternehmen somit nicht in der Lage, Abschlagszahlungen von dem EVU einzufordern.

Infolgedessen hat sich die Bundesnetzagentur dazu entschieden, die Abschlagzahlungen i. S. d. Ziffer 5.3 INBP-BT insgesamt für ungültig zu erklären. Dadurch wird die Diskriminierung, die dadurch entsteht, dass von manchen EVU Abschlagszahlungen eingefordert werden können, von anderen hingegen nicht, abgestellt.

4.3.2 Drohende Zugangsverweigerung im Bereich eines Hafens in NRW

Im Juli 2011 hatte die Bundesnetzagentur über die beabsichtigte Ablehnung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur in einem nordrhein-westfälischen Hafen zu entscheiden. Ablehnungsgrund waren dort Zweifel an der Zahlungsfähigkeit eines EVU, das aufgrund der Zusammenwirkung verschiedener Umstände eine negative Bonitätsbewertung erhalten hat und sich nicht in der Lage sah, die vom Infrastrukturbetreiber aus diesem Grund geforderte Sicherheitsleistung zu hinterlegen. Auf Vermittlung der Bundesnetzagentur einigten sich die Vertragsparteien darauf, dass der Infrastrukturbetreiber Vorkasseleistungen in einem bestimmten Umfang akzeptiert und dass das betroffene EVU diese Vorkasseleistungen zahlt. Der Infrastrukturbetreiber nahm daraufhin Abstand von seiner Absicht, den Zugang zu verweigern. Für einen begrenzten Zeitraum und unter festgelegten Bedingungen verzichtete die Bundesnetzagentur zur Vereinfachung der Abläufe auf eine offizielle Mitteilung, falls der Zugang in der Folgezeit aufgrund fehlender Vorkasseleistungen verwehrt werden sollte. Eine erneute Zugangsverweigerung musste jedoch nicht ins Auge gefasst werden. So konnte der Wettbewerb im Hafen im bestehenden Umfang erhalten bleiben und das Eisenbahnverkehrsunternehmen seine Marktposition stabilisieren.

4.3.3 Kapazitätssteuernde Elemente in Hafenbahn-Entgeltsystemen

Stark an der Grenze ihrer Kapazität operierende Hafenbahnen bewirken mehr und mehr ein Umdenken bei den Betreibern. Mit dem Instrument der leistungsabhängigen Entgeltgestaltung wird versucht, die Durchlaufzeiten der Züge zu verringern und unnötige Gleisbelegungen zu vermeiden. Dabei gehören leistungsabhängige Bestandteile ohnehin zum gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt der Entgeltregelungen von Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Speziell die Hamburg Port Authority AöR (HPA) hat das Entgeltsystem für die Nutzung der Hafenbahn durch verschiedene leistungsabhängige Entgeltkomponenten verfeinert. So wurden etwa für die Gleisbelegung je nach Art des Gleises Freigrenzen eingeführt. Werden diese überschritten, fällt ein stundenweise gestaffeltes Entgelt an, das einen Anreiz zur schnelleren Betriebsabwicklung bildet. Damit trägt die HPA unter anderem dem Umstand Rechnung, dass eine Erweiterung ihrer Gleisanlagen aus Platzgründen kaum mehr möglich ist. Die Bundesnetzagentur hat die Änderungen im Preissystem im Jahr 2011 begleitet und steht auch weiterhin in Verbindung mit der HPA, aber auch mit anderen Hafenbahnbetreibern, um eine angemessene Berücksichtigung der Belange der Zugangsberechtigten sicherzustellen.

4.4 Sonstige Aktivitäten

4.4.1 Lärmabhängiges Trassenpreissystem (laTPS)

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) hatte zur Untersuchung von Möglichkeiten der Einführung lärmabhängiger Trassenpreise (laTPS) bereits im Jahr 2008 eine Arbeitsgruppe initiiert, die von dem Leiter der Abteilung

Eisenbahnregulierung der Bundesnetzagentur, Prof. Dr. K. Otte, geführt wurde. Aufgabe der Arbeitsgruppe war zum einen die Erurierung von Wagenverfolgungstechniken, um die Laufleistung lauter und leiser Güterwagen auf dem Streckennetz zur Grundlage von Bepreisung und Bonifizierung machen zu können, sowie zum anderen die Untersuchung, auf welche Art lärmabhängige Trassenpreise ökonomisch wirksam, effektiv und rechtssicher eingeführt werden können. Die Arbeitsgruppe fand mit der 16. Sitzung am 21. September 2011 einen vorläufigen Abschluss. Da die untersuchten Fragestellungen jedoch weiterhin bei der Umsetzung geplanter Lärmkomponenten in Trassenpreisen eine bedeutende Rolle im Eisenbahnverkehr spielen werden, wurde vereinbart, sich bei Bedarf erneut zusammenzufinden.

Im Vordergrund der Arbeiten der Arbeitsgruppe stand im Jahr 2011 die Anfertigung eines Berichts zu den in der Gruppe teils recht kontrovers diskutierten Gesichtspunkten und erzielten Ergebnissen. Er umfasst umfangreiche Modellierungen, die so aufzubereiten waren, dass sie – etwa als graphische Darstellungen – die Grundlage einer wertenden Kommentierung der verschiedenen Möglichkeiten zur Einführung eines laTPS bilden können. Eine Bewertung erforderte nicht nur die Berücksichtigung der Ergebnisse der Modellrechnungen, sondern auch eine intensive Auseinandersetzung mit der geltenden nationalen und europäischen Rechtslage. Ein erster Entwurf des Berichts konnte im Sommer 2011 der Arbeitsgruppe vorgelegt werden. Da hinsichtlich der bewertenden Kapitel, die den größten Teil des Berichts bilden, kein Einvernehmen innerhalb der Arbeitsgruppe erzielt werden konnte, beschloss die Arbeitsgruppenleitung, das Abschlussdokument als Bericht der Arbeitsgruppenleitung fertig zu stellen. Gegen Ende des Jahres 2011 wurde der Entwurf noch einmal einer detaillierten Überarbeitung unterzogen. Der Bericht ist auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.⁷

Gleichzeitig plante die DB Netz AG nach einer entsprechenden Aufforderung des BMVBS die konkrete Einführung eines lärmabhängigen Trassenpreisaufschlages, der in den kommenden Jahren zusammen mit öffentlichen Mitteln dazu dienen soll, ab Dezember 2012 die Kosten der Umrüstung von Güterwagen zu decken. Hierzu wurden bilaterale Gespräche mit der Bundesnetzagentur geführt und verschiedene Entwürfe möglicher Regelungen diskutiert. In mehreren Schreiben wies die Bundesnetzagentur auf die aus ihrer Sicht bestehenden Bedenken an geplanten Einzelheiten hin. Die Mitteilung der beabsichtigten Änderungen der SNB, die im Oktober 2011 bei der Bundesnetzagentur einging, enthielt damit erstmalig Regelungen zu umweltbezogenen Auswirkungen, trug den bekannten Bedenken der Bundesnetzagentur aber nicht ausreichend Rechnung. Allerdings sah die Bundesnetzagentur von einem Widerspruch gegen diese Regelungen ab, um die grundsätzliche Einführung des Systems zum Dezember 2012 insgesamt nicht unmöglich zu machen. In der Folge hat die Bundesnetzagentur ihre abweichenden Vorstellungen zur

⁷ http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1931/DE/Sachgebiete/Eisenbahnen/Mitteilungen/20111231AbschlussberichtAG3.html?nn=76652

transparenten Darlegung des Lärmaufschlags und der Bonifizierungsvoraussetzungen sowie der notwendigen Anreizwirkungen und Diskriminierungsfreiheit wiederholt kommuniziert. Die Gespräche zwischen der DB Netz AG und der Bundesnetzagentur dauern an.

4.4.2 Anreizsystem DB Netz AG

Im Juni 2011 hat die Bundesnetzagentur ein Verfahren zur Wirksamkeit des von der DB Netz AG angewandten Anreizsystems i.S.d. § 21 Abs. 1 EIBV eingeleitet. In diesem Zusammenhang wurden bislang zwei Auskunftersuchen an die DB Netz AG verschickt sowie verschiedenen Aufgabenträgern und Eisenbahnverkehrsunternehmen die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Auswertung dieser Stellungnahmen hat ergeben, dass zum Teil stark heterogene Einschätzungen sowohl zwischen einzelnen Eisenbahnverkehrsunternehmen als auch zwischen den befragten Aufgabenträgern bezüglich des angewandten Anreizsystems bestehen. Während einzelne Unternehmen beispielsweise aufgrund der geringen Höhe des Anreizentgelts von 10 Cent pro Verspätungsminute von einer Unwirksamkeit des Anreizsystems ausgehen, hielten andere dieses Anreizentgelt für angemessen, da die Störungsfreiheit auch ohne Anreizsystem im Interesse der Unternehmen liegt und ein Bestreben nach hoher Qualität immer gegeben ist.

Aufgrund dieser heterogenen Auffassungen aus dem Markt befindet sich die Bundesnetzagentur momentan in einem intensiven internen Abstimmungsprozess. Erwogen wird derzeit, eine weitere Abrechnungsperiode abzuwarten, um die Heterogenität im Zeitablauf zu beobachten. Darüber hinaus sind die Entwicklungen im gegenwärtig stattfindenden Verfahren zur Überprüfung des Anreizsystems der DB Station&Service AG zu berücksichtigen.

5 Ausgewählte gerichtliche Verfahren

5.1 DB Netz AG – SNB 2008

Im Verlauf des Jahres 2011 konnte ein Verfahren zu den Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) 2008 der DB Netz AG abgeschlossen werden. Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 29. September 2011 der Revision der Bundesnetzagentur in Sachen SNB 2008 in vollem Umfang stattgegeben und die Revision der DB Netz AG vollständig zurückgewiesen (Az. 6 C 17.10). Das Urteil bestätigt die erhebliche Bedeutung der SNB für den Zugang zur Infrastruktur. Dem Urteil des BVerwG vorausgegangen waren erstinstanzliche Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Köln (VG Köln) (Az. 18 K 2722/07) sowie des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) (Az. 13 A 2557/09).

Das BVerwG hatte über 13 Klauseln zu entscheiden, die von der Bundesnetzagentur beanstandet worden waren. Es handelte sich u. a. um Klauseln, durch welche die DB Netz AG eine Minderung des Entgelts insbesondere in Fällen ausschließen wollte, bei denen die Nutzung des Schienenwegs etwa durch Bauarbeiten oder infolge höherer Gewalt vorübergehend nicht möglich ist. Andere Klauseln betrafen die Voraussetzungen, unter denen die DB Netz AG von Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) eine Sicherheit für die anfallenden Nutzungsentgelte verlangen kann. Bei einer Klausel hatte das BVerwG zu entscheiden, welche Angaben zu eingeschränkten Streckenöffnungszeiten in den SNB enthalten sein müssen.

In engem Zusammenhang mit den Klauseln standen Grundsatzfragen zum Prüfungsmaßstab im Rahmen der Ex-ante-Regulierung und zu den einschlägigen Rechtsgrundlagen. Das BVerwG bestätigte die besondere Bedeutung der Vorabprüfung nach § 14e Abs. 1 Nr. 4 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Die Bundesnetzagentur kann Regelungen in den SNB auch dann widersprechen, wenn diese sich gegenüber dem Vorjahr nicht geändert haben. Dieser Widerspruch ist nicht davon abhängig, dass die Bundesnetzagentur zuvor eine Untersuchung über die tatsächlichen Auswirkungen der Klauseln auf den Wettbewerb durchgeführt hat.

Im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot bestätigte das BVerwG das OVG NRW, das für die Beurteilung, ob ein sachlicher Grund für eine grundsätzliche Forderung nach Deutschkenntnissen des gesamten Personals eines Eisenbahnverkehrsunternehmens in Wort und Schrift besteht, den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) herangezogen hatte. Das Gericht stellte darüber hinaus klar, dass es eines Rückgriffs auf das allgemeine Zugangsrecht aus §§ 14 Abs. 1 Satz 1 AEG, 3 Abs. 1 Satz 1 Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) nicht bedarf, wenn sich der Zugangsberechtigte auf besondere Vorschriften über den Zugang in der EIBV berufen kann.

Nach Ansicht des BVerwG sind SNB in ihrer Gesamtheit Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) i. S. d. § 305 Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Die SNB sind insgesamt – inklusive der AGB mit rein zivilrechtlicher Bedeutung – auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorschriften über den Zugang zu überprüfen. Den Prüfungsgegenstand bilden demnach folglich alle Regelungen der SNB. Die Grenze zwischen öffentlichem und privatem Recht ist nur beim Prüfungsmaßstab zu ziehen. Den Prüfungsmaßstab bilden die öffentlich-rechtlichen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur.

Zur Frage der Streckenöffnungszeiten als Pflichtinhalt der SNB stellte das BVerwG klar, dass es sich bei einer eingeschränkten Öffnung um eine Nutzungseinschränkung handelt. Die Streckenöffnungszeiten sind nach den Vorgaben der EIBV in ihren Einzelheiten in den SNB abzubilden.

In dem Urteil wird darüber hinaus die Informationsfunktion der SNB hervorgehoben. Eine Klausel in den SNB lässt sich nach Ansicht des Gerichts nicht ohne Weiteres auslegen. Das BVerwG hat hinsichtlich der Klarheit von Klauseln in SNB deutlich gemacht, dass diese so eindeutig sein müssen, dass es einer Klärung in einer Vielzahl von Einzelfällen nicht bedarf. Auch die Grundsätze für die Erhebung von Sicherheitsleistungen sind umfassend in den SNB zu dokumentieren. Dies muss so erfolgen, dass für die Zugangsberechtigten ersichtlich ist, in welchen konkreten Fällen sie eine Sicherheitsleistung zahlen müssen und in welcher Höhe.

Minderungen sind nach Ansicht des BVerwG bei allen Störungen der Infrastruktur ohne Minderungsverlangen zu gewähren und können auch für höhere Gewalt nicht ausgeschlossen werden. Die DB Netz AG ist nach § 4 Abs. 1 AEG für den Zustand des Schienennetzes verantwortlich. Diese Verantwortung ist nicht durch den historisch bedingten Zustand des Schienennetzes eingeschränkt. Eine Anrechnung zwischen Zahlungen aus dem Anreizsystem und reduzierten Ansprüchen aus der Minderung ist nach Auffassung des Gerichts nicht möglich.

5.2 DB Netz AG – Aperiodische Rahmenverträge

Mit Bescheid vom 29. April 2010 hat die Bundesnetzagentur der DB Netz AG nach § 14c Abs. 1 AEG und § 14f Abs. 2 und Abs. 3 Nr. 1 AEG aufgegeben, sog. „aperiodische“ Rahmenverträge nach § 13 Abs. 11 Nr. 1 EIBV jederzeit mit EVU zu schließen und über einen bereits abgelehnten Antrag auf Abschluss eines aperiodischen Rahmenvertrags erneut zu entscheiden.

Rahmenverträge bieten die Möglichkeit, Schienenwegkapazitäten innerhalb bestimmter Bandbreiten für einen längeren Zeitraum zu sichern. Grundsätzlich laufen Rahmenverträge für die Länge einer Rahmenfahrplanperiode von 5 Jahren. Anträge auf Abschluss eines Rahmenvertrages können innerhalb eines vom Betreiber der Schienenwege festzulegenden Antragszeitraums gestellt werden (§ 13 Abs. 7 EIBV). Nach Abschluss dieser „periodischen“

Rahmenverträge können „jederzeit“ hinsichtlich weiterer freier Kapazitäten „aperiodische“ Rahmenverträge für die Rahmenfahrplanperiode geschlossen werden (§ 13 Abs. 11 Nr. 1 EIBV).

Die DB Netz AG hatte gleichwohl auch für „aperiodische“ Rahmenverträge eine Antragsfrist in ihren SNB vorgesehen und einen außerhalb dieser Frist gestellten Antrag eines Zugangsberechtigten abgelehnt. Hierin erkannte die Bundesnetzagentur eine Beeinträchtigung des Zugangsrechts und ging zur Beseitigung des eisenbahnrechtswidrigen Zustandes im Bescheidwege gegen den Infrastrukturbetreiber vor.

Ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des gegen die Entscheidung eingelegten Widerspruchs der DB Netz AG lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 10. Mai 2010, Az. 18 L 620/10, ab. Nachdem das OVG NRW den Erlass einer Zwischenverfügung zu Gunsten des Infrastrukturbetreibers mit Beschluss vom 12. Mai 2010, Az. 13 B 597/10, abgelehnt hatte, zog die DB Netz AG ihren Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zurück.

Mit Widerspruchsbescheid vom 25. Januar 2011 wies die Bundesnetzagentur den Widerspruch der DB Netz AG zurück. Mit dem Verzicht der DB Netz AG auf die Einlegung eines Rechtsmittels ist die Entscheidung bestandskräftig.

6 Grundsatzfragen der Eisenbahnregulierung

6.1 Eisenbahnrechtliche Forschungstage

Am 7. und 8. September 2011 fand die Tagung „Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts“ an der Eberhard Karls Universität im baden-württembergischen Tübingen statt. Die Veranstaltung jährte sich zum 17. Mal und wurde, wie in den Jahren zuvor, gemeinschaftlich von der Bundesnetzagentur, der Universität Tübingen und dem Eisenbahn-Bundesamt geplant, vorbereitet, organisiert und ausgerichtet. Ziel der Veranstaltung, welche sich ursprünglich aus dem Themenkreis des Planungsrechts entwickelt hat, ist es, die interessierten Fachkreise des Eisenbahnmarktes sowie der Eisenbahnregulierung und Eisenbahnsicherheit zum fachlichen Austausch und zur Kontaktpflege zusammenzubringen. Den Kern der eisenbahnrechtlichen Forschungstage bilden die Fachvorträge der Referenten. Der Themenzuschnitt betrifft zumeist die Bereiche Regulierung und Fachplanung. Schwerpunkte bilden juristische Themen, es werden jedoch auch betriebliche und ökonomische Aspekte des Eisenbahnrechts vorgestellt und diskutiert. Wie in den Vorjahren werden die Vorträge in einem eigenen Tagungsband veröffentlicht.

6.2 Grenzkosten und Markttragfähigkeiten

Nach Vorgabe des § 14 Abs. 4 Sätze 1 und 2 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) können Betreiber von Schienenwegen zur Deckung der ihnen insgesamt entstehenden Kosten Aufschläge auf die Kosten erheben, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebes anfallen. Diese Aufschläge können hierbei je nach Verkehrsleistung (Schienenpersonenfernverkehr, Schienenpersonennahverkehr, Schienengüterverkehr) als auch nach Marktsegmenten innerhalb der Verkehrsleistungen differenziert werden, wobei die Wettbewerbsfähigkeit der Segmente zu gewährleisten ist.

Typischerweise bilden die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebes anfallenden Kosten (Grenzkosten) lediglich einen kleinen Teil der einem Schienenwegsbetreiber entstehenden Kosten ab. Insofern wird erst im Zuge der Verteilung der über den Grenzkosten liegenden Kosten (fixe Kosten, Gemeinkosten), der wesentlichere Teil der Gesamtkosten zugeschlüsselt. Diese Zuschlüsselung hat unter Berücksichtigung des im AEG vorgegebenen Maßstabs der „Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit“ der Verkehrsleistungen bzw. der Segmente zu erfolgen.

Nach dem Verständnis der Bundesnetzagentur beschreibt die in § 14 Abs. 4 AEG angelegte Systematik im Wesentlichen das insbesondere in der Regulierungsökonomie bekannte Prinzip der Ramsey-Preise. Dabei werden – vereinfacht gesprochen – Preise so gebildet, dass zum einen dem Monopolbetreiber insgesamt seine Kosten zzgl. einer marktüblichen Rendite gedeckt werden (Preisniveau), und zum anderen Preise differenziert als Summe aus Grenzkosten und nachfrageelastizitätsabhängigen Aufschlägen gebildet werden (Preisstruktur).

Mit den Fragen, welche methodologischen Alternativen zur Bestimmung der Grenzkosten und der Wettbewerbsfähigkeiten bzw. Tragfähigkeiten von Verkehrsarten und Marktsegmenten existieren und welche ökonomischen Vorteile und spezifischen Herausforderungen sich aus einer Bepreisung nach Ramsey ergeben, hat sich die Bundesnetzagentur in 2011 vertieft auseinandergesetzt. Ergebnisse wurden beispielsweise auf den eisenbahnrechtlichen Forschungstagen in Tübingen (vgl. Abschnitt 6.1) vorgestellt.

6.3 Bahnstrom

Nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) vom November 2010, die klarstellte, dass die Bahnstromfernleitungsnetze der Regulierung nach Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) unterliegen, hatte die Frage der Versorgung mit Traktionsenergie über die Fahrdrähte für Eisenbahnverkehrsunternehmen weiterhin große Bedeutung. Neben den Fernleitungen liegt auch das Oberleitungsnetz der DB Netz AG in der Schnittmenge zwischen Eisenbahn- und Energiewirtschaftsrecht und wirft besondere regulatorische Fragen auf.

Die Oberleitungen stellen die letzte Meile dar, über die der Strom zu den Triebfahrzeugen fließt. Ihre regulatorische Behandlung ist daher von großer Bedeutung für Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Traktionsenergie von anderen Energieversorgern als der DB Energie beziehen möchten.

Vielfältige Anfragen von Eisenbahnverkehrsunternehmen und Aufgabenträgern zeigen, dass auch Fragen der Endkundenpreise, insbesondere der Rabattstaffeln und der Rückspeisevergütung, für den Markt wichtig sind. Bisher ist allerdings noch nicht abschließend geklärt, inwieweit dieser Themenkreis durch das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) oder das EnWG geregelt ist.

6.4 Kostenverfahren

Die Bundesnetzagentur nimmt für ihre Amtshandlungen Gebühren ein. Rechtsgrundlage für diese Kostenfestsetzung ist im Bereich der Eisenbahnregulierung § 4 Absatz 6 Satz 1 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (BEVVG) in Verbindung mit der Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltungen des Bundes (Bundeseisenbahngebührenverordnung oder BEGebV).

Sobald die Bundesnetzagentur ein Verwaltungsverfahren abgeschlossen hat, sind die rechtlichen Voraussetzungen für die Einnahme von Gebühren erfüllt. In besonderen, ebenfalls gesetzlichen Fällen, richtet sich die Fälligkeit der Gebühr auf den Startzeitpunkt der Amtshandlung.

Die BEGebV sieht für die meisten Amtshandlungen Gebühren nach Zeitaufwand vor und stellt der Behörde in Anlage 1 Teil II neun Gebührenpositionen zur Verfügung. Diese umfassen:

- die Genehmigung der Laufzeit eines Rahmenvertrages über die Nutzung von Zugtrassen auf der Rechtsgrundlage des § 14a Absatz 2 AEG (Nr. 1)
- die Überwachung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur auf Grund eines Verdachts, einer Beschwerde oder zum Zwecke einer Stichprobe, wenn der Verdacht oder die Beschwerde vom Betroffenen verantwortlich veranlasst oder ein Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift festgestellt wurde – auf der Rechtsgrundlage des § 14c Absatz 1 AEG (N. 2)
- Maßnahmen bei Verstößen gegen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur – auf der Rechtsgrundlage des § 14c Absatz 1 AEG (Nr. 3)
- die Prüfung der vorab mitzuteilenden beabsichtigten Entscheidungen, soweit die beabsichtigten Entscheidungen nicht den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur entsprechen und kein Widerspruch nach § 14e Absatz 1 AEG erfolgt – auf der Rechtsgrundlage des § 14e Absatz 1 AEG (Nr. 4)
- den Widerspruch gegen vorab mitzuteilende beabsichtigte Entscheidungen gemäß § 14d AEG – auf der Rechtsgrundlage des § 14e Absatz 1 AEG (Nr. 5)
- die Überwachung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur auf Grund eines Verdachts – auf der Rechtsgrundlage des § 14f Absatz 1 AEG (Nr. 6)
- Maßnahmen bei Verstößen gegen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur – auf der Rechtsgrundlage des § 14f Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 2 AEG (Nr. 7)
- die Entscheidung über die Zugangsberechtigung im grenzüberschreitenden Personenverkehr – auf der Rechtsgrundlage des § 14g Absatz 3 AEG (Nr. 8)
- die Genehmigung der Verlängerung eines Rahmenvertrags über die Nutzung von Zugtrassen - auf der Rechtsgrundlage des § 38 Absatz 8 AEG (Nr. 9).

Auch im letzten Jahr hat die Bundesnetzagentur in der Abteilung Eisenbahnregulierung eine Vielzahl von Verwaltungsverfahren geführt, die mit einer Gebühr belegt wurden. Die im Jahre 2011 seitens der Bundesnetzagentur, Abteilung Eisenbahnregulierung erstellte Einnahmeprognose für die kommenden Jahre, die auf den Erfahrungswerten der arithmetisch gemittelten Einnahmewerte der zurückliegenden Jahre fußt, hat einen Einnahmewert in Höhe von 86.000 Euro für das Jahr 2013 ermittelt.

7 Internationales

Im Jahr 2011 stand neben der fortlaufenden Arbeit in den verschiedenen Gremien und Arbeitsgruppen, u. a. der Internationalen Gruppe zur Verbesserung der Qualität des Eisenbahnverkehrs im Nord-Süd-Korridor (IQ-C) sowie der Arbeitsgruppe Eisenbahnregulierung der Europäischen Kommission, vor allem die Gründung des Netzwerkes unabhängiger Regulierer im Eisenbahnbereich (IRG-Rail) im Fokus. In ihrem ersten Jahr nahm die IRG-Rail mit Erfolg ihre Tätigkeit auf und veröffentlichte erste Positionspapiere zu wichtigen Themen, etwa den Vorschlägen der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens, der 2010 in Kraft getretenen EU-Verordnung zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr und zur Marktbeobachtung.

7.1 IRG-Rail – Aufbau eines Netzwerkes unabhängiger Regulierer

Die Bedeutung der internationalen Kooperation nimmt auch im Eisenbahnsektor erheblich zu, was letztlich dazu führte, dass im Jahr 2010 die Bundesnetzagentur gemeinsam mit den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) aus Großbritannien, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz eine Initiative zur verstärkten Zusammenarbeit der unabhängigen NRB im Eisenbahnsektor startete. Mit der feierlichen Unterzeichnung einer Absichtserklärung („Memorandum of Understanding“) am 9. Juni 2011 in Den Haag wurde die Gruppe der unabhängigen Eisenbahnregulierer (Independent Regulators Group – Rail: IRG-Rail) gegründet, und als erster Vorsitzender wurde Matthias Kurth, (damaliger) Präsident der Bundesnetzagentur gewählt.⁸ Den Vizevorsitz bekleidet Anna Walker, Aufsichtsratsvorsitzende der britischen Regulierungsbehörde Office of Rail Regulation (ORR).

In der IRG-Rail können die unabhängigen Eisenbahnregulierungsbehörden aus mittlerweile 17 Mitgliedstaaten Erfahrungen austauschen und gemeinsame Probleme adressieren. So sollen „Best Practices“ und gemeinsame Ansätze entwickelt werden, um eine starke und konsistente Regulierung in Europa zu sichern, wodurch der Wettbewerb auf dem Binnenmarkt gefördert wird.

Mit der Unterzeichnung des Memorandum of Understanding wurde auch das erste Arbeitsprogramm der IRG-Rail verabschiedet, das die Arbeit bis Ende 2012 gestaltet. Orientiert an diesen Prioritäten wurden insgesamt fünf Arbeitsgruppen eingerichtet, die von verschiedenen NRB geleitet werden und folgende Themenschwerpunkte abdecken: Überarbeitung des ersten Eisenbahnpakets (Recast), Schienengüterverkehr, Marktbeobachtung, Aspekte des Wirtschaftlichen Gleichgewichts und Zugangsentgelte. Die Bundesnetzagentur engagiert sich in dem neuen Netzwerk und ist bestrebt, die Tätigkeiten

⁸ Seit dem 18. April 2012 hat Dr. Iris Henseler-Unger, Vizepräsidentin der Bundesnetzagentur, den Vorsitz inne.

der Gruppe aktiv mit zu gestalten. Dies zeigt sich nicht nur am Beispiel des deutschen Vorsitzes, sondern manifestiert sich auch in der Leitung zweier der fünf Arbeitsgruppen.

Im ersten Jahr des Bestehens hat das neue Netzwerk der IRG-Rail bereits eine Vielzahl von Aktivitäten entwickelt und erfolgreich seine Arbeit aufgenommen. So konnten bereits in den ersten sechs Monaten nach Gründung insgesamt sechs Positionspapiere verabschiedet und veröffentlicht werden. Des Weiteren wurde ein aktiver Dialog der IRG-Rail mit den Marktbeteiligten lanciert, etwa durch Repräsentanz auf Konferenzen oder durch bilateralen Austausch mit europäischen Eisenbahnverbänden. Darüber hinaus fanden ebenso Gespräche mit relevanten EU-Institutionen wie etwa der Europäischen Kommission oder verschiedenen Abgeordneten des Europäischen Parlaments statt. Am 28. und 29. November 2011 schließlich fand die zweite IRG-Rail Plenarversammlung in Bonn statt, auf der eine Reihe von Positionen diskutiert und beschlossen werden konnte sowie ein öffentlicher Workshop mit europäischen Interessenvertretern und der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des ersten Eisenbahnpakets durchgeführt wurde.

7.1.1 Arbeitsgruppe Recast / 4. Eisenbahnpaket

Die Recast-Arbeitsgruppe, unter der Leitung der Bundesnetzagentur, hatte bereits vor Gründung der IRG-Rail ihre Tätigkeit aufgenommen und konnte schon im Juni 2011 ein Positionspapier zu den Kommissionsvorschlägen zur Überarbeitung des ersten Eisenbahnpakets vom September 2010 veröffentlichen. Im September 2011 folgte die Verabschiedung einer deutlich kritischen Position zur Diskussion um einen europäischen Regulierer im Eisenbahnbereich. Im Rahmen der Plenarversammlung Ende November 2011 einigten sich die Delegierten sodann auf ein weiteres Positionspapier zur allgemeinen Ausrichtung des Verkehrsministerrates vom 16.06.2011 sowie zur ersten Lesung des Europäischen Parlamentes am 16. November 2011.

Die Zielrichtung der Kommissionsvorschläge wird grundsätzlich unterstützt. Diese adressieren die Schlüsselprobleme des europäischen Eisenbahnmarktes der vergangenen Jahre wie nach wie vor unzureichender Wettbewerb, nicht ausreichende Sicherstellung des Marktzugangs oder geringes Investitionsniveau. Sie beinhalten sinnvolle und notwendige Änderungen, um einen echten EU-Binnenmarkt zu realisieren. Diese können für Verbesserungen im Personen- und Güterverkehr auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene sorgen und so einen wichtigen Schritt in Richtung einer vollständigen Marktöffnung sowie eines wirklichen wettbewerblichen Marktes darstellen.

Die IRG-Rail unterstützt insbesondere die Legislativvorschläge zur Stärkung der Rolle, Befugnisse sowie der Unabhängigkeit nationaler Eisenbahnregulierungsbehörden, um eine effektive und faire Regulierung sicherzustellen. Gleichzeitig äußerte sie ihre Bedenken gegenüber einer Verlagerung von Zuständigkeiten oder der Schaffung einer europäischen Regulierungsbehörde, da eine solche Einrichtung nicht so effizient und marktnah wie eine NRB arbeiten kann. Ebenfalls kritisch zu beurteilen sind einige Vorschläge, die die praktische

Regulierungsarbeit beeinträchtigen würden, so etwa verkürzte Fristen für die Beschlussfassung oder Notifizierungsprozesse zur Überprüfung nationaler Entscheidungen durch die Europäische Kommission. Letztere könnten nicht nur mit nationalen Gerichtsverfahren in Konflikt treten, sondern auch das Konzept starker und unabhängiger NRB konterkarieren.

Die erforderliche Koordinierung in grenzüberschreitenden Fragen und konsistente Regulierung kann nach Auffassung der IRG-Rail durch einen adäquaten Rechtsrahmen und eine effektive Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden gewährleistet werden. Letzterem dient gerade auch das neu gegründete Netzwerk der IRG-Rail, welches sich die Entwicklung von „Best Practices“, gemeinsamer Ansätze sowie Positionen zum Ziel gesetzt hat.

7.1.2 Arbeitsgruppe Schienengüterverkehr (Rail Freight)

Mit Inkrafttreten der EU-Verordnung Nr. 913/2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr (Schienengüterverkehrsverordnung) am 9. November 2010 ergaben sich Neuregelungen, insbesondere organisatorischer Natur, die eine verstärkte Koordination unter den NRB erfordern.

Die EU-Verordnung verlangt zunächst die Konstruktion von im Voraus vereinbarten Güterverkehrstrassen. Sie umfasst neben den Schienenwegen auch die an den Korridoren gelegenen Terminals, die Bestandteil der jeweiligen Korridore sind. Dies erfordert eine Abstimmung zwischen den beteiligten Infrastrukturbetreibern, z. B. bei der Verknüpfung der Güterverkehrstrassen mit Nutzungszeiten in den Terminals.

Die Arbeitsgruppe Schienengüterverkehr unter der Leitung der Bundesnetzagentur hat sich als Ziel gesetzt, gemeinsam ein Konzept zu erarbeiten, um einen diskriminierungsfreien Netzzugang zum grenzüberschreitenden Güterverkehr auf den Korridoren zu gewährleisten und die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des internationalen Güterverkehrs zu steigern. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe befassten sich vor allem mit den organisatorischen und rechtlichen Herausforderungen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der am Korridor beteiligten NRB und vereinbarten, gemeinsame Prozesse zu entwickeln, um eine weitergehende Harmonisierung zu erreichen.

Ein Positionspapier zur EU-Verordnung Nr. 913/2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr wurde in der Plenarversammlung Ende November 2011 ebenfalls von den Delegierten verabschiedet. Das Papier hält die gemeinsame Position der NRB in Bezug auf die Einrichtung der Korridore sowie zum Aufbau der notwendigen administrativen Strukturen fest. Mittelfristiges Ziel der Arbeitsgruppe ist die Erstellung eines Handbuchs mit gemeinsamen Regulierungsansätzen.

7.1.3 Arbeitsgruppe Marktbeobachtung (Market Monitoring)

Die nationalen Regulierungsbehörden haben die Aufgabe, den Wettbewerb in ihren Eisenbahnmärkten zu überwachen. Die Monitoring-Verfahren in den einzelnen Ländern unterscheiden sich teils in nur geringem, teils in größerem Umfang, so dass ein Vergleich der Marktdaten untereinander erschwert wird.

Die Arbeitsgruppe Marktbeobachtung, unter Vorsitz der niederländischen Regulierungsbehörde Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), hat das Ziel, den Austausch über relevante Entwicklungen des Eisenbahnmarktes und des Wettbewerbs in den einzelnen Ländern zu verbessern und die Vergleichbarkeit der jeweiligen nationalen Monitoring-Verfahren zu erleichtern. Um die Marktdaten der verschiedenen Eisenbahnmärkte in Europa einander gegenüberstellen zu können, ist es sinnvoll, die national zu erhebenden Marktindikatoren zu vereinheitlichen und sich bei den Definitionen im Rahmen von Markterhebungen abzustimmen. Daher wurde eine gemeinsame Liste qualitativer und quantitativer Indikatoren erstellt, um die nationalen Marktdatenerhebungen und Monitoring-Tätigkeiten zu harmonisieren. Diese Liste stellt einen ersten Aufsetzpunkt dar und wurde in der zweiten Plenarversammlung der IRG-Rail verabschiedet. In Zukunft sollen gemeinsame Berichte verfasst werden, in denen die nationalen Ergebnisse gegenübergestellt werden.

7.1.4 Arbeitsgruppe Aspekte des wirtschaftlichen Gleichgewichts (Economic Equilibrium)

Mit der Richtlinie 2007/58/EC wurde der Eisenbahnmarkt zum 1. Januar 2010 für den internationalen Personenverkehr geöffnet. Betreiber haben die Möglichkeit, Fahrgäste an beliebigen Bahnhöfen entlang grenzüberschreitenden Strecken aufzunehmen und abzusetzen (Kabotage). Dies schließt auf dieser Strecke auch Bahnhöfe ein, die sich in demselben Mitgliedstaat befinden. Der Zugang zu den grenzüberschreitenden Strecken unterliegt bestimmten Bedingungen. Die Richtlinie schützt hiermit den nationalen Personenverkehr vor Wettbewerb durch ausländische Anbieter und enthält eine Reihe von Aufgaben für die NRB, um dies zu gewährleisten. So ist zu prüfen, ob der Zweck des Zugangs tatsächlich die Ausübung des grenzüberschreitenden Verkehrs ist. In einem zweiten Schritt wäre dann festzustellen, ob das wirtschaftliche Gleichgewicht der im nationalen Verkehr tätigen Eisenbahnverkehrsunternehmen gestört würde.

Die Arbeitsgruppe Economic Equilibrium, unter Leitung der britischen Regulierungsbehörde ORR, veröffentlichte Ende des Jahres 2011 ein Papier mit Vorschlägen zu einer Methodik, wie ein Test zur Gewährleistung des wirtschaftlichen Gleichgewichts durchgeführt werden kann. Es enthält ferner Aussagen zu Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der NRB.

7.1.5 Arbeitsgruppe Netznutzungsentgelte (Charges)

Die Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur erfordert die Prüfung der Nichtdiskriminierung zwischen Eisenbahnunternehmen durch die NRB. Dabei muss die Regulierungsbehörde ein besonderes Augenmerk darauf haben, ob Entgelterhebungsgrundsätze ordnungsgemäß angewandt und ob eine getrennte Rechnungsführung voll gewahrt wird. Die Kompetenzen und Aufgaben der Aufsichtsbehörden wurden erweitert, um eine ordnungsgemäße Überwachung der Entgelterhebung zu gewährleisten.

Die Arbeitsgruppe Netznutzungsentgelte wurde neu gegründet und wird von der französischen Regulierungsbehörde Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) geleitet. Das Ziel der Arbeitsgruppe ist die Entwicklung von gemeinsamen Prinzipien und Praktiken. IRG-Rail hat sich zur Aufgabe gemacht, ein gemeinsames Verständnis von Entgelterhebungsgrundsätzen über das europäische Schienennetz aufzubauen, basierend auf Empfehlungen der europäischen Gesetzgebung und unter Berücksichtigung der nationalen Praktiken.

7.2 Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission

Der Informationsaustausch zwischen der Kommission und allen nationalen Eisenbahnregulierungsbehörden findet im Rahmen der von der Europäischen Kommission initiierten Arbeitsgruppe der NRB statt. Die Europäische Kommission lädt hierzu halbjährlich zu einer Tagung ein; dabei gibt jedes Land einen Überblick über die heimische Marktentwicklung und berichtet über den aktuellen Stand und etwaige Hindernisse bei der Umsetzung der Eisenbahnrichtlinie 2001/14/EG. Einzelne NRB stellen ausgewählte Themen aus ihrem nationalen Eisenbahnmarkt vor, so etwa die französische NRB zum Thema „Zugang zu Bahnhöfen“ oder die englische NRB zum Thema „Zugang zu Serviceleistungen“.

Die Europäische Kommission berichtete über den aktuellen Status und den zeitlichen Ablauf der laufenden Beratungen im Rat und Parlament zum Recast sowie zu den laufenden Vertragsverletzungsverfahren. Sie gab ferner einen Ausblick auf die Überlegungen für ein viertes Eisenbahnpaket, das die Themen Entflechtung, die Marktöffnung des nationalen Personenverkehrs, Überlegungen über eine europäische Regulierungsbehörde, die Revision der Richtlinie über Eisenbahnsicherheit und der Erweiterung der Rolle und Befugnisse der European Rail Agency (ERA) umfasst. Des Weiteren stellte die ERA das Infrastruktur-Verzeichnis vor. Auch das Regulierernetzwerk IRG-Rail informierte in diesem Rahmen über seine aktuellen Aktivitäten.

7.3 IQ-C – Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden

Bereits seit 2003 arbeiten die Regulierungsbehörden im Rahmen von IQ-C für die Qualitätsverbesserung des Schienengüterverkehrs im Nord-Süd-Korridor zusammen. Die Regulierungsbehörden der Niederlande, Deutschland, der Schweiz und Italien sind in der

Die Bedeutung der Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden des Nord-Süd-Korridors wird deutlich wachsen, denn im Zuge der Einführung der Güterverkehrskorridore wird eine Plattform für das Beschwerdemanagement auf dem Korridor 1 nach VO 913/2010/EU unerlässlich sein.

7.4 RNE – Rail Net Europe

Rail Net Europe (RNE) ist ein Zusammenschluss von 37 Eisenbahninfrastrukturbetreibern im Eisenbahnsektor mit dem Ziel, den Zugang zum europäischen Eisenbahnnetz einfacher zu gestalten sowie die Qualität und Effizienz auf internationalen Eisenbahnstrecken zu erhöhen. Darüber hinaus soll RNE die Konditionen und Prozesse im internationalen Eisenbahn-Infrastrukturmanagement vereinfachen, harmonisieren und optimieren, um somit für das gesamte Eisenbahnwesen Mehrwerte zu schaffen.

In regelmäßigen Abständen veranstaltet RNE Konferenzen, bei der es der Europäischen Kommission und den NRB, darunter auch der Bundesnetzagentur, seine aktuellen Aktivitäten und die neuesten Entwicklungen vorstellt. Im Jahr 2011 informierte RNE dabei insbesondere über verschiedene IT-Anwendungen, die es ermöglichen sollen, dass Eisenbahnunternehmen und Infrastrukturmanager länderübergreifend besser miteinander arbeiten können. Mit dem webbasierten Tool „Path Coordination System (PCS)“ beispielsweise werden die zahlreichen Kommunikationsprozesse koordiniert, die bei der Buchung von internationalen Trassen entstehen. Das „Train Information System (TIS)“ ermöglicht die Nachverfolgung internationaler Züge und stellt den Betreibern in Echtzeit relevante Informationen zur Verfügung, etwa zu den aktuellen Standorten oder Verspätungen der Züge.

Die Teilnehmer wurden auch über den aktuellen Stand der Einrichtung des „One Stop Shop“ (OSS) informiert, der gemäß der Schienengüterverkehrsverordnung einzuführen ist. RNE berichtete außerdem über die Fortschritte bei den European General Terms and Conditions (E-GTC), die eine Harmonisierung der nationalen Konditionen in Europa für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur für internationalen und nationalen Verkehr darstellen.

Als Reaktion auf die Gründung von IRG-Rail etablierte sich 2011 auch bereits eine Kooperation zwischen RNE und IRG-Rail. So wurde die IRG-Rail zur RNE-Business-Konferenz im Dezember 2011 eingeladen. Herr Kurth repräsentierte als Vorsitzender der IRG-Rail das neue Regulierernetzwerk und trat als Sprecher zum Thema „Eisenbahnkorridore 2020 – aus politischer und betriebswirtschaftlicher Sicht“ bei der entsprechenden Diskussionsrunde auf.

Darüber hinaus besteht eine enge Zusammenarbeit der IRG-Rail-Arbeitsgruppe Schienengüterverkehr mit RNE hinsichtlich der Güterverkehrskorridore mit dem Ziel die Umsetzung der Schienengüterverkehrsverordnung zu gewährleisten.

7.5 Bilaterale Zusammenarbeit

Neben dem Engagement der Bundesnetzagentur in internationalen Gremien und Arbeitsgruppen konnten im Jahr 2011 erneut Besuchsdelegationen zu bilateralen Gesprächen in Bonn begrüßt werden. So empfing die Bundesnetzagentur Abgeordnete aus Frankreich, eine Delegation der tschechischen Regulierungsbehörde und auch Vertreter der Industrie- und Handelskammer aus den USA. Die Besucher wurden über die Struktur der Behörde, die Vorteile einer Regulierung über mehrere Sektoren und deren Synergieeffekte informiert. Des Weiteren stellte die Bundesnetzagentur die Entwicklung der Bahnregulierung im Eisenbahnmarkt in Deutschland vor und tauschte sich hierzu mit den Besuchern aus.

Teil III – Rolle der Bundesnetzagentur, Herausforderungen, Ausblick

1 Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur

1.1 Aufgaben und Struktur der Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur, bei Gründung noch „Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg TP)“, wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1998 als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) errichtet. Sie entstand aus der Überleitung von Aufgabenbereichen aus dem ehemaligen Bundesministerium für Post und Telekommunikation (BMPT) sowie dem ehemaligen Bundesamt für Post und Telekommunikation (BAPT). Im Zuge der Übernahme der Aufgaben aus dem Energiewirtschaftsgesetz und dem novellierten Allgemeinen Eisenbahngesetz wurde die Reg TP im Jahr 2005 in Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (Bundesnetzagentur) umbenannt.

Die Bundesnetzagentur hat in erster Linie den Auftrag, durch Regulierung im Bereich der Telekommunikation, des Postwesens, der Energiemärkte und des Eisenbahnsektors den Wettbewerb zu fördern und einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten, zudem in den Bereichen Telekommunikation und Post flächendeckend für angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu sorgen sowie Regelungen zu Frequenzen und Rufnummern zu schaffen. Diese Aufgaben sind im Telekommunikationsgesetz (TKG), im Postgesetz (PostG), im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) festgelegt. Zahlreiche Verordnungen und sonstige Ausführungsbestimmungen enthalten ergänzende Regelungen.

1.2 Aufbau der Eisenbahnregulierung

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 27. April 2005 hat das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) eine umfassende Novellierung erfahren. Daraus haben sich für die Bundesnetzagentur neue Zuständigkeitsbereiche im Rahmen der Eisenbahnregulierung ergeben, die diese seit dem 1. Januar 2006 wahrnimmt.

Die Bundesnetzagentur ist für die Überwachung der Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, Schienenwegen und Serviceeinrichtungen sowie den jeweiligen Dienstleistungen verantwortlich. Dabei liegt die Fachaufsicht im Bereich der Eisenbahnregulierung beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die organisatorische Zuständigkeit und damit die Dienstaufsicht verbleibt im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi).

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur im Rahmen der Eisenbahnregulierung ergeben sich in erster Linie aus den §§ 14 bis 14g AEG, die durch die Regelungen der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) ergänzt werden. Die Bundesnetzagentur wacht über die Einhaltung der Zugangsvorschriften zur Eisenbahninfrastruktur, insbesondere hinsichtlich der Erstellung des Netzfahrplans, der Entgeltgrundsätze und der Entgelthöhen.

Die Abteilung 7 (Eisenbahnregulierung) der Bundesnetzagentur besteht aus fünf Referaten. Davon sind zwei Referate für grundsätzliche Fragestellungen zuständig und drei Referate mit der operativen Regulierungstätigkeit betraut. Daneben ist in der Abteilung 3 die internationale Koordinierung der Eisenbahnregulierung angeordnet.

Innerhalb der Abteilung 7 übernimmt das Referat 701 vor allem die Bearbeitung rechtlicher Grundsatzfragen. Das Referat 702 ist für ökonomische Grundsatzfragen, Marktbeobachtung und Statistik zuständig. Das Grundsatzreferat 701 gewährleistet die Kohärenz der Entscheidungen der Abteilung, nimmt Kontakte zu Bundes- und Landesministerien, Verbänden und zum Eisenbahninfrastrukturbeirat wahr, führt die Projekte und Grundsatzverfahren außerhalb von Einzelfallentscheidungen durch und unterstützt die anderen Referate bei Verfahren. Das Referat 702 nimmt unter anderen die Aufgaben des Monitorings der betrieblich-technischen Regelwerke von Eisenbahnunternehmen, Erheben von Daten über den Zustand von Eisenbahninfrastrukturen sowie Marktbeobachtung und Statistik wahr. Es bearbeitet zudem grundsätzliche betriebswirtschaftliche Fragestellungen zur Entgelt- und Kostenkalkulation.

Die operativen Aufgaben der Eisenbahnregulierung werden von den anderen drei Referaten der Abteilung 7, dem Referat für den Zugang zur Schieneninfrastruktur und Dienstleistungen (703), dem Referat für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen (704) und dem Referat für Entgelte für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen (705) wahrgenommen.

Das Referat 703 nimmt dabei unter anderem Prüfungen vor, wenn Trassenanmeldungen von zugangsberechtigten Eisenbahnverkehrsunternehmen für den Netzfahrplan oder den Gelegenheitsverkehr abgelehnt werden (§§ 14d, 14e und 14c AEG) oder wenn wegen betrieblich-technischer Regelungen Schwierigkeiten beim Netzzugang bestehen (§ 14c AEG). Zudem werden durch das Referat Schienennetz-Benutzungsbedingungen, Rahmenverträge und Schienenwegekapazitäten geprüft.

Das Referat 704 prüft und gewährleistet den diskriminierungsfreien Zugang zu und die diskriminierungsfreie Nutzung von Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen und andere Zugangsberechtigte. Serviceeinrichtungen als Teil der Eisenbahninfrastruktur sind dabei Personenbahnhöfe, Güterbahnhöfe und Terminals, Rangierbahnhöfe, Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise, Wartungseinrichtungen, Einrichtungen für Brennstoffaufnahme und Häfen (§ 2 Absatz 3c AEG).

Das Referat 705 überprüft die Einhaltung der Entgeltmaßstäbe und Entgeltgrundsätze, die sich aus dem AEG und der EIBV ergeben. Des Weiteren werden die Veröffentlichung aller Listen der Entgelte und in Einzelverfahren Struktur und Höhe der Entgelte anhand von

Einzelkostennachweisen überprüft. Referat 705 ist zuständig für rechtlich-ökonomische Fragestellungen und Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Entgelten für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen. Die Fortentwicklung der Entgeltregulierung gehört ebenso zum Aufgabenbereich.

Innerhalb der Abteilung 3 ist das Referat 311 für internationale Grundsatzfragen und strategische Regulierungsansätze der bei der Bundesnetzagentur angesiedelten Sektoren zuständig, also auch für den Eisenbahnsektor. Zudem koordiniert das Referat 311 die Mitarbeit bei Twinning- und Taix-Projekten. Das Referat 312 betreut die internationale Koordinierung speziell für die Bereiche Telekommunikation und Eisenbahn. Im Bereich der Eisenbahn nimmt das Referat 312 die Aufgaben der Koordinierung der Mitarbeit in internationalen und europäischen Gremien und sektorspezifischer internationaler Berichtspflichten, der Vorbereitung und Teilnahme an internationalen Terminen des Präsidiums und der Teilnahme an internationalen Konferenzen zur Vertretung der Bundesnetzagentur wahr.

1.3 Eisenbahninfrastrukturbeirat

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat bei der Bundesnetzagentur ist ein Beratungsgremium mit gesetzlich definierten Aufgaben und Rechten. Er setzt sich aus neun Mitgliedern des Deutschen Bundestages und neun Vertretern oder Vertreterinnen des Bundesrates zusammen. Die Ländervertreter müssen Mitglied einer Landesregierung sein oder diese politisch vertreten. Die Mitglieder des Eisenbahninfrastrukturbeirates werden jeweils auf Vorschlag des Deutschen Bundestages bzw. des Bundesrates von der Bundesregierung berufen. Das aktuelle Mitgliederverzeichnis ist auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat wählt aus seiner Mitte ein vorsitzendes und ein stellvertretendes vorsitzendes Mitglied für die Dauer von zwei Jahren. Den Vorsitz hatte im Berichtsjahr der brandenburgische Verkehrsminister Jörg Vogelsänger inne. Stellvertretender Vorsitzender war der Bundestagsabgeordnete Gero Storjohann.

Zur Umsetzung der Regulierungsziele ist der Eisenbahninfrastrukturbeirat berechtigt, bei der Bundesnetzagentur Auskünfte und Stellungnahmen einzuholen. Er berät die Bundesnetzagentur bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung ihres Tätigkeitsberichts. Außerdem hat er die Aufgabe, der Bundesnetzagentur Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit zu machen. Die Bundesnetzagentur informiert den Eisenbahninfrastrukturbeirat regelmäßig über ihre aktuellen Aufgaben und Entscheidungen.

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat hat im Jahr 2011 fünf Mal getagt. Insbesondere hat er sich mit der Einrichtung von Güterverkehrskorridoren nach der EU-Verordnung Nr. 913/2010, mit dem Zuglängenfaktor als Bestandteil des Stationspreissystems der DB Station&Service AG

und mit einem lärmabhängigen Trassenpreissystem befasst. Darüber hinaus hat seine Aufmerksamkeit dem Entwurf eines Eisenbahnregulierungsgesetzes gegolten.

2 Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen

Auch im vergangenen Jahr konnten Fortschritte beim Wettbewerb und bei der Sicherstellung des diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur erzielt werden. Gleichwohl verbleiben auch Bereiche und Themenfelder, in denen aus Sicht der Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) vorhandene Marktstrukturen einer dynamischeren Markt- und Wettbewerbsentwicklung entgegenstehen. Von Wettbewerbern werden hier insbesondere die Themen Tarif und Vertrieb im Personenverkehr, Bahnstrom und der Bereich der Entgelte benannt.

In den Bereiche Tarif und Vertrieb fallen im Personenverkehr die Themenkomplexe Aufteilung von Fahrgeldeinnahmen, der Zugang zur Vertriebsinfrastruktur (z. B. Reisezentren, Fahrkartenautomaten) sowie die Struktur und die Höhe von Vertriebsprovisionen. Mit Hinblick auf die Vertriebsprovisionen wird von Wettbewerbern insbesondere vorgebracht, dass die DB Vertrieb GmbH für Verkäufe von Fahrscheinen der Wettbewerber der DB AG höhere Provisionen verlangt, als sie für den umgekehrten Fall gewährt.

Diskriminiert sehen sich die EVU zudem bei den Entgelten der Vollversorgung für den Bahnstrom. Bei den (nicht regulierten) Bahnstrompreisen bemängeln die Wettbewerber, dass spezifische Mengenrabattregelungen faktisch nur von den großen EVU der DB AG in Anspruch genommen werden können.

Im Rahmen der Entgeltregulierung bemängeln Eisenbahnverkehrsunternehmen und Aufgabenträger insbesondere die jährlich steigenden Entgelte. Bisher sind die Entgelte im Rahmen einer Kostenzuschlagsregulierung für Betreiber von Schienenwegen und in Form eines Missbrauchsverbots für Serviceeinrichtungen reguliert. Anreize zur Kostensenkung sind in den entsprechenden Vorschriften des AEG nicht verankert. Insbesondere Ausgestaltung und Reichweite von Anreizen zur Senkung der Kosten für den Betrieb von Eisenbahninfrastruktur werden im Rahmen der geplanten Novellierung und Konsolidierung der unterschiedlichen Rechtsquellen des Eisenbahnregulierungsrechts diskutiert.

In Zusammenhang mit der Novellierung des Eisenbahnregulierungsrechts ist im aktuellen Entwurfsstand auch eine Stärkung der Auskunftsrechte der Bundesnetzagentur gegenüber Marktteilnehmern vorgesehen. Bisher ist beispielsweise eine belastbare Grundlage für die Durchführung von Marktabfragen – wie sie in anderen regulierten Bereichen üblich sind – nicht vorhanden.

3 Ausblick 2012

Die Bundesnetzagentur erwartet in dem Bereich der Eisenbahnregulierung für das Jahr 2012 einige grundlegende Veränderungen in ihrem Arbeitsumfeld durch die geplante Novellierung des Eisenbahnregulierungsrechts. Darüber hinaus wird auch die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens einen Einfluss auf die zukünftige Tätigkeit haben. Im Operativen wird sich die Bundesnetzagentur mit der Überprüfung der Entgelthöhe und der Kostenbasis der Preissysteme der DB Netz AG und der DB Station&Service AG beschäftigen. Die nachfolgend näher beschriebenen Tätigkeiten bilden eine Auswahl der Vielzahl der Tätigkeiten, die in der Eisenbahnregulierung für das Jahr 2012 erwartet werden.

3.1 Entgeltregulierung

3.1.1 Preissysteme der DB Netz und der DB Station&Service AG

Bereits im Jahr 2011 begann die Bundesnetzagentur mit Prüfungen hinsichtlich eines allgemeinen Preishöhenmissbrauchs. Im Jahr 2012 rücken diese verstärkt in den Vordergrund. Damit wird die Frage zu klären sein, ob Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) infolge eines insgesamt überhöhten Entgeltniveaus eine übermäßige Rendite erzielen.

In 2011 intensivierte die Bundesnetzagentur ihre Prüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG im Hinblick auf die Diskriminierungsfreiheit. Gleichzeitig begann sie, die Einhaltung der Entgeltgrundsätze und der Entgelthöhen zu überprüfen. Im kommenden Jahr wird die Prüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG auch hinsichtlich dieser Gesichtspunkte intensiviert.

Darüber hinaus beabsichtigt die Bundesnetzagentur im Jahr 2012 eine Überprüfung der Kostenbasis der DB Station&Service AG durchzuführen. Ziel ist es, den in die Kalkulation der Stationspreise einfließenden Ansatz der Kosten zu hinterfragen, der maßgeblich für die Höhe der Entgelte ist.

3.1.2 Leitfaden Entgelte

Die Bundesnetzagentur plant für 2012 die Veröffentlichung eines Leitfadens Entgelte. Mit diesem Leitfaden, zunächst für Betreiber der Schienenwege, soll den EIU Informationen über die gesetzlichen Vorgaben und die daraus resultierenden Anforderungen an Entgelthöhe und -struktur zur Verfügung gestellt werden. Anliegen der Bundesnetzagentur ist es, häufig auftretende Fehlerquellen aufzuzeigen und somit den Aufwand bei der Erstellung und Überprüfung der Schienennetznutzungsbedingungen sowie der Liste der Entgelte zu verringern.

3.1.3 Lärmabhängige Entgeltkomponente bei der DB Netz AG

Auf Basis der gesetzlichen Regelungen des § 21 Abs. 2 EIBV beabsichtigt die DB Netz AG, einen Entgeltbestandteil, der den Kosten umweltbezogener Auswirkungen des Zugbetriebs

Rechnung trägt, mit ihren SNB 2012/2013 einzuführen. Ab dem Wechsel des Netzfahrplans im Dezember 2012 soll der Schienengüterverkehr mit einer lärmabhängigen Entgeltkomponente belastet werden.

Die Bundesnetzagentur hatte in der Vergangenheit bereits Überlegungen zu lärmabhängigen Trassenpreissystemen in einer vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) initiierten Arbeitsgruppe (AG 3) begleitet. Die konzeptionellen Arbeiten im Rahmen der Arbeitsgruppe wurden im Jahr 2011 beendet. Die Arbeitsgruppenleitung fasste die Ergebnisse in einem Abschlussbericht⁹ zusammen und schloss mit einer Empfehlung an die politischen Entscheidungsträger.

Mit der von ihr eingeführten Komponente lehnt sich die DB Netz AG in den Grundlagen weitestgehend an diese Empfehlung an. Dennoch wird die Wirkungsweise dieser Entgelt differenzierungs-komponente weiter Schwerpunkt der Beobachtung der Bundesnetzagentur bleiben. Es wird zu überprüfen sein, ob die konkrete Ausgestaltung den Vorgaben des § 21 Abs. 2 EIBV entspricht.

3.1.4 Begleitung der Fortentwicklung des Stationspreissystems der DB Station&Service AG durch die Bundesnetzagentur

Die Weiterentwicklung des sogenannten Zuglängenfaktors im Stationspreissystem wird im Jahr 2012 Gegenstand der Erörterungen mit der DB Station&Service AG sein. Vorausgegangen ist ein bedeutsamer Umbruch im Jahr 2011, als ein neues Stationspreissystem eingeführt wurde, mit dem auch die Einführung veränderter Zuglängenfaktoren verbunden war. Die Regelungen zum Zuglängenfaktor werden von der Bundesnetzagentur bisher nur unter Vorbehalt akzeptiert. Nach Anordnung der Bundesnetzagentur sind spätestens zum Jahresbeginn 2013 neue, rechtssichere Regelungen aufzustellen. Daher ist das Unternehmen angehalten, unter enger Begleitung der Bundesnetzagentur ein den Vorgaben entsprechendes Modell auszuarbeiten.

Darüber hinaus plant die Bundesnetzagentur das Schema zur Kalkulation der Stationspreishöhen zu überprüfen. Schwerpunkt sollen dabei Überlegungen zur Verstetigung unregelmäßig auftretender Aufwendungen, etwa durch Einführung von Mehrjahresbetrachtungen, sein.

3.1.5 Vorbereitung auf effizienzorientierte Regulierung

Die Überarbeitung des Regulierungsrechts betrifft unter anderem die Entgeltregulierungsvorschriften und sieht einen Übergang von der gegenwärtigen Kostenzuschlagsregulierung hin zu einer effizienzorientierten Regulierung vor. Die

⁹ http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1931/DE/Sachgebiete/Eisenbahnen/Mitteilungen/20111231AbschlussberichtAG3.html?nn=76652

Bestimmung effizienter Kosten stellt dabei eine aus ökonomischer Perspektive herausfordernde Zielsetzung dar, die umfangreiches Wissen sowie ein hohes Maß an theoretischem Know-how voraussetzt. Eine grundlegende Auseinandersetzung mit den Methoden der effizienzorientierten Regulierung erscheint angesichts des hohen Komplexitätsgrades dabei als zwingend notwendig. Zieldienlich für die Ableitung möglicher Strategien für die Implementierung effizienzorientierter Ansätze durch die Bundesnetzagentur soll dabei unter anderem eine Auswertung ökonomischer Regulierungsansätze in anderen Ländern und vergleichbaren Industrien sein.

3.2 Zugangsregulierung

3.2.1 Betriebserschwernisse

Die Bundesnetzagentur hat im Zusammenhang mit dem Verfahren Fahren und Bauen ein Verfahren eröffnet, in dem der Umgang der DB Netz AG mit den Betriebserschwerneiskosten der Zugangsberechtigten bei der Baumaßnahmenplanung geprüft werden soll. Aufgrund von Behinderungen des Regelbetriebs durch Baumaßnahmen entstehen den Zugangsberechtigten Kosten insbesondere durch Verspätungen der geplanten Verkehre und durch Kapazitätseinschränkungen. Aus Sicht der Bundesnetzagentur muss das Interesse der Eisenbahnverkehrsunternehmen bei der Planung von Baustellen im Hinblick auf ihre Kosten besser gewichtet werden, um eine volkswirtschaftlich sinnvolle Baudurchführung zu erreichen.

3.2.2 Streckenöffnungszeiten

Nach den Regelungen in den SNB der DB Netz AG können Trassen über die bestehenden Streckenöffnungszeiten hinaus genutzt werden, wenn dies der DB Netz AG rechtzeitig bekannt gegeben wird und die erforderliche Besetzung der örtlichen Betriebsstellen sichergestellt werden kann. An Stelle dieser relativ vagen Formulierung erwartet der Markt eine Konkretisierung. Darüber hinaus erfolgt die Darstellung der Streckenöffnungszeiten bislang anhand der Verzeichnisse für Dienstruhen und Ausschaltzeiten in der jeweils gültigen Fassung; eine verlässliche Gültigkeitsdauer der dargestellten Öffnungszeiten lässt sich den Verzeichnissen, die sich während der laufenden Fahrplanperiode ändern, nicht entnehmen. Vor diesem Hintergrund wird der Themenkomplex „Streckenöffnungszeiten“ den Gegenstand eines Verfahrens nach § 14f AEG bilden.

3.2.3 Kapazität

Angesichts der näher rückenden Umsetzung des ersten europäischen Güterverkehrskorridors (Amsterdam – Rheinstrecken – Basel – Mailand/Genua) ist die Frage zu beantworten, wie die vorhandene, knappe Kapazität die Bedürfnisse von Güterverkehr, Personennah- und -fernverkehr decken kann und welchen Beitrag dazu eine Systematisierung der Trassen leisten kann, ohne den Wettbewerb in Frage zu stellen. 2012 wird es primär um die Marktbedürfnisse der Zugangsberechtigten gehen, um im weiteren

Prozess dafür sorgen zu können, dass sie jeweils möglichst optimal beim Zugang der Infrastruktur berücksichtigt werden.

3.2.4 Baumaßnahmen in Serviceeinrichtungen

Baumaßnahmen für Neu- oder Ersatzinvestitionen können, ebenso wie Maßnahmen zur Instandhaltung der Infrastruktur, die faktische Möglichkeit des Zugangs zu Serviceeinrichtungen kurz-, mittel- sowie langfristig stark beeinflussen. Besondere Bedeutung besitzt hierbei die Kommunikation zwischen den jeweiligen Betreibern und Nutzern der Serviceeinrichtung. Störungen des laufenden Betriebs sind im Regelfall zwar nicht auszuschließen, das Ausmaß der Folgewirkungen der Baumaßnahmen ist jedoch häufig von der zeitlichen Vorlaufzeit und der Qualität der Information der Zugangsberechtigten abhängig.

Vor dem Hintergrund der insbesondere im Güterverkehr allseitig prognostizierten Verkehrszuwächse erwartet die Bundesnetzagentur perspektivisch einen deutlichen Anstieg der durch Baumaßnahmen verursachten Störungszahlen wie auch der Auswirkungen der einzelnen Störung.

Zwar berührt die Umsetzung von Baumaßnahmen die faktischen Zugangsmöglichkeiten zu Serviceeinrichtungen, entsprechende spezifische Vorgaben sind in der EIBV jedoch nicht enthalten. Gleichwohl ist es Aufgabe der Bundesnetzagentur, zur Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangsrechts der Zugangsberechtigten, die Verfahren und Vorgehensweisen der Infrastrukturbetreiber zu betrachten.

Erschwerend wirken hierbei die Bandbreite und der unterschiedliche Charakter der Serviceeinrichtungen und die unterschiedliche Relevanz von Baumaßnahmen für mögliche Beeinträchtigungen des laufenden Betriebs. Zusätzliche Komplexität gewinnen diese Betrachtungen durch die unterschiedlichen Kommunikationskonzepte der betroffenen Infrastrukturbetreiber.

Die Bundesnetzagentur wird die Auswirkungen von Baumaßnahmen in Serviceeinrichtungen auf die Betriebsabwicklung der Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Verfahren der Planung von Baumaßnahmen und die Informationsketten bei der Ankündigung von Baumaßnahmen sowie die hierbei erfolgende Einbindung der Zugangsberechtigten grundlegend untersuchen.

3.3 Internationale Aufgaben

3.3.1 Europäischer Rechtsrahmen

Die Bundesnetzagentur wird in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie mit den anderen europäischen Regulierungsbehörden die Diskussion um die Weiterentwicklung des europäischen Rechtsrahmens begleiten.

Neben der „Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums“ (sogenannter „Recast“), die schon im Jahr 2011 Gegenstand der Beratungen war, wird das Vierte Eisenbahnpaket von besonderer Bedeutung sein. Darin sollen insbesondere Fragen der weiteren Öffnung der europäischen Schienenverkehrsmärkte, der Entflechtung und der Einführung einer europäischen Regulierungsinstanz thematisiert werden. Die Kommission hat die Vorstellung eines Entwurfs des Vierten Eisenbahnpaketes für 2012 angekündigt.

3.3.2 Netzwerk unabhängiger Regulierer

Die Gründung der Independent Regulators' Group – Rail (IRG-Rail) fand im Rahmen einer formalen Unterzeichnung eines „Memorandum of Understanding“ im Juni 2011 in Den Haag statt. Zugleich wurden fünf Arbeitsgruppen eingerichtet sowie das erste Arbeitsprogramm der IRG-Rail, das die Aufgabenschwerpunkte bis Ende des Jahres 2012 beinhaltet, verabschiedet. Die Arbeitsgruppen decken dabei die folgenden Themengebiete ab: Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets („Recast“), Schienengüterverkehrsverordnung, Aspekte des wirtschaftlichen Gleichgewichts („Economic Equilibrium“), Marktbeobachtung sowie Zugangsentgelte. Die Arbeitsgruppen entwickeln zu diesen verschiedenen Themen gemeinsame Ansätze und Positionen und werden - wie bereits im Jahr 2011 - auch im Jahr 2012 weitere Positionspapiere veröffentlichen.

Insbesondere die Arbeitsgruppe „Recast“ verfolgt die laufenden Verhandlungen zur Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets und wird mit der Veröffentlichung von Positionspapieren zu ausgewählten Aspekten versuchen Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen.

Die Arbeitsgruppe Schienengüterverkehr befasst sich mit der neuen Schienengüterverkehrsverordnung und hat sich als Ziel gesetzt, Leitlinien für die Einrichtung von internationalen Güterverkehrskorridoren zu entwickeln.

In der Arbeitsgruppe Marktbeobachtung wird nun im nächsten Schritt die abgestimmte Liste gemeinsamer Indikatoren von den einzelnen Nationalen Regulierungsbehörden in ihre im Jahr 2012 durchzuführenden Datenabfragen aufgenommen. Somit ist zukünftig ein Vergleich der Marktentwicklungen und Marktstrukturen zwischen den Mitgliedstaaten besser möglich.

Während die ersten vier Arbeitsgruppen bereits vor der Gründung der IRG-Rail informell zusammengearbeitet haben, ist die Arbeitsgruppe Zugangsentgelte neu aufgestellt worden. Für das Jahr 2012 sind regelmäßige Treffen der Arbeitsgruppe geplant. Schwerpunkte der künftigen Tätigkeit wurden im Arbeitsprogramm abgestimmt und umfassen u. a. die Bestimmung von Grenzkosten, die Definition von Marktsegmenten, die kapazitätsabhängige Bepreisung von Schienenwegen, die Internalisierung externer Effekte und die Wirkungsweise und Ausgestaltung von Anreizsystemen.


Anhang

1 Abkürzungsverzeichnis

A	AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
	ARAF	Autorité de régulation des activités ferroviaires (französischen Regulierungsbehörde)
	Az.	Aktenzeichen
B	BAG-SPNV	Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV
	BAPT	Bundesamt für Post und Telekommunikation
	BEGebV	Bundeseisenbahngebührenverordnung
	BEVVG	Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz
	BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
	BGH	Bundesgerichtshof
	BIP	Bruttoinlandsprodukt
	BMPT	Bundesministerium für Post und Telekommunikation
	BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
	BMWi	Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie
	BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
	BvSE	Betreiber von Serviceeinrichtungen
	BZ	Betriebszentrale
D	DB AG	Deutsche Bahn AG
	DUSS	Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH
E	e	Erwartungswert bzw. Prognose (auf Abbildungen)
	EEX	European Energy Exchange (Börse für Energie und energienahe Produkte)
	E-GTC	European General Terms and Conditions
	EIBV	Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung
	EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
	EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
	EU	Europäische Union
	EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
G	GG	Grundgesetz
H	HPA	Hamburg Port Authority
I	INBP-BT	Infrastrukturbenutzungsbedingungen Personenbahnhöfe – besonderer Teil
	IQ-C	International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor (Gruppe zur Verbesserung der Qualität des

K	IRG-Rail	Eisenbahnverkehrs auf dem Nord-Süd-Korridor Independent Regulators' Group – Rail (Gremium unabhängiger Eisenbahnregulierer)
	kWh	Kilowattstunden
L	laTPS	Lärmabhängiges Trassenpreissystem
	LeiDis	Leitsystem zur Netzdisposition Kunde (Dienstleistung der DB Netz AG)
	LVS	Landesweite Verkehrsservicegesellschaft Schleswig-Holstein
M	Mio.	Millionen
	Mrd.	Milliarden
N	NBS	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
	NMa	Niederlandse Mededingingsautoriteit (Niederländische Regulierungsbehörde)
	NRB	Nationale Regulierungsbehörden / national regulatory bodies
	NRW	Nordrhein-Westfalen
O	ORR	Office of rail Regulation (Britische Regulierungsbehörde)
	OSS	One-Stop-Shop
	OVG	Oberverwaltungsgericht
P	PCS	Path Coordination System (webbasiertes Tool im Zusammenhang mit der internationalen Trassenkoordination)
	Pkm	Personenkilometer
	PostG	Postgesetz
R	Reg TP	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
	RNE	Rail Net Europe (Verbund Europäischer Eisenbahninfrastrukturbetreiber zur gemeinsamen Vermarktung von internationalen Trassen)
S	SGV	Schienengüterverkehr
	SNB	Schienennetz-Benutzungsbedingungen
	SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
	SPNV	Schienenpersonennahverkehr
T	Taiex	Technical Assistance and Information Exchange Instrument (EU-Programm zur Unterstützung von Länder im Hinblick auf die Angleichung, Um- und Durchsetzung der EU-Gesetzgebung)
	TIS	Train Information System (Tool zur Nachverfolgung internationaler Züge)
	TKG	Telekommunikationsgesetz
	tkm	Tonnenkilometer

	Trkm	Trassenkilometer
	Tsd.	Tausend
	Twinning	EU-Programm zum Auf- und Ausbau öffentlicher Strukturen bei Beitrittskandidaten
V	VDB	Verband der Bahnindustrie
	VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
	VG	Verwaltungsgericht
	VPI	Vereinigung der Privatgüterwagen-Interessenten



Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Tel.: +49 228 14-0
Fax: +49 228 14-8872