

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Tätigkeitsberichte 2006 und 2007 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für den Bereich Eisenbahnen gemäß § 14b Abs. 4 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

und

Stellungnahme der Bundesregierung

Inhaltsgliederung

Seite

Stellungnahme der Bundesregierung 2

Tätigkeitsbericht 2006 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für den Bereich Eisenbahnen 5

Tätigkeitsbericht 2007 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für den Bereich Eisenbahnen 41

Stellungnahme der Bundesregierung

A. Aufgaben der Bundesnetzagentur

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 27. April 2005 hat das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) eine umfassende Novellierung erfahren. Der Bundesnetzagentur wurden neue Zuständigkeitsbereiche im Rahmen der Eisenbahnregulierung übertragen. Sie ist seitdem verantwortlich für die Überwachung der Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur und damit für die Aufsicht über den Wettbewerb auf der Schiene.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur im Rahmen der Eisenbahnregulierung ergeben sich aus den §§ 14 bis 14f 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 Entscheidungen über die Zuweisung von Zugtrassen, des Zugangs zu Serviceeinrichtungen sowie der Benutzungsbedingungen, der Entgeltgrundsätze und der Entgelthöhen.

Im Gegensatz zu den Märkten Telekommunikation und Post erfolgt im Bereich der Eisenbahninfrastruktur eine symmetrische Regulierung, d. h., ihr unterliegen alle öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen, unabhängig von ihrer Marktstellung. Eisenbahninfrastrukturunternehmen müssen den Eisenbahnverkehrsunternehmen und sonstigen Zugangsberechtigten – z. B. Spediteuren und Verladern – nicht nur den Zugang zum reinen Fahrweg gewähren, sondern auch zu sog. Serviceeinrichtungen, wie z. B. zu Bahnhöfen, Wartungseinrichtungen, Häfen und Abstellgleisen, sofern keine Ausnahme nach § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG vorliegt (Hauptfall: Ausschließlich zur Nutzung für den eigenen Güterverkehr betriebene Infrastruktur).

In den für den Zugang wichtigen Fällen verpflichtet das Gesetz die Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die Bundesnetzagentur vorab über beabsichtigte Entscheidungen zu unterrichten, z. B. wenn der Antrag auf Zuweisung von Zugtrassen oder auf Zugang zu Serviceeinrichtungen abgelehnt werden soll. Die Bundesnetzagentur hat dann die Möglichkeit, der geplanten Entscheidung zu widersprechen und Vorgaben zu machen, nach denen neu entschieden werden muss. Dies kann auch dazu führen, dass bestimmte Regelungen und Bedingungen, wie z. B. die Höhe von Entgelten, nicht in Kraft treten dürfen. Neben diesen präventiven Regulierungsbefugnissen hat der Gesetzgeber auch die Möglichkeit der nachträglichen Überprüfung von Zugangsentscheidungen, von Nutzungsbedingungen für Schienennetze und Serviceeinrichtungen sowie von Regelungen über die Höhe oder Struktur der Wegeentgelte und sonstiger Entgelte geschaffen.

Der nach § 35 AEG eingerichtete Eisenbahninfrastrukturbeirat berät die Bundesnetzagentur bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und macht Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit.

B. Marktentwicklung

Die Bundesregierung begrüßt, dass sich auch im Jahre 2007 der Eisenbahnmarkt im Schienenpersonennahverkehr und vor allem im Schienengüterverkehr (+ 6 Prozent) weiter positiv entwickelt hat, nachdem dieser bereits im Jahre 2006 um ca. 10 Prozent gewachsen war. So sorgten insbesondere die Wettbewerber der Deutschen Bahn AG (DB AG) im Schienengüterverkehr für neue Rekordzahlen bei der Verkehrsleistung. Ein weiteres bestimmendes Thema der eisenbahnpolitischen Diskussion des Jahres 2007 war die geplante Teil-Privatisierung der DB AG, nachdem das Jahr 2006 noch von der Umstellung auf die neuen Vorschriften des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (siehe unter A) geprägt war.

Erfreulich aus Sicht der Bundesregierung ist insbesondere die von der Bundesnetzagentur dargelegte positive Entwicklung des Wettbewerbs im Eisenbahnverkehrsmarkt. Im Schienengüterverkehr stieg der Anteil der Wettbewerber an der Verkehrsleistung von 14 Prozent im Jahre 2005 auf 16 Prozent im Jahre 2006. Im Schienenpersonennahverkehr, wo der Wettbewerb allerdings abhängig vom Bestellerverhalten der Auftraggeber ist, betrug der Marktanteil der NE-Bahnen im Jahre 2007 nach Angaben der DB AG (bezogen auf Zugkilometer/Angebot) 16,3 Prozent, im Schienengüterverkehr (bezogen auf Verkehrsleistung in tkm) 19,7 Prozent. Das Gesamtangebot im Schienenpersonennahverkehr ist seit der Bahnreform um rd. 27 Prozent angestiegen. Im Schienenpersonenfernverkehr spielen Wettbewerber zwar noch keine signifikante Rolle. Hier erwartet die Bundesregierung jedoch durch die für das Jahr 2010 beabsichtigte Öffnung des grenzüberschreitenden Personenverkehrs einen Impuls für den Wettbewerb in der EU.

Nach Auffassung der Bundesregierung erfordert ein funktionierender Wettbewerb auf der Schiene auch Maßnahmen jedes einzelnen Eisenbahnunternehmens zur Erhöhung seiner Wettbewerbsfähigkeit. Die DB AG und die übrigen Eisenbahnen müssen im Güter- und Personenverkehr in der Lage sein, sich im Wettbewerb zu behaupten und ihre Wirtschaftlichkeit zu verbessern. Eisenbahnverkehrsunternehmen, die ihre Angebote hinsichtlich Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Service an Kundenwünschen orientieren, die ihre Produktionsprozesse optimieren, kooperationsfähig sind und marktgerechte Preise anbieten, werden sich unter günstigen Rahmenbedingungen dem nationalen und internationalen Wettbewerb mit hoher Effizienz stellen können.

Der Eisenbahninfrastrukturmarkt ist aus historischen Gründen insbesondere in den Teilbereichen „Schienenwege,“ und „Bahnhöfe,“ wesentlich durch die DB AG geprägt. Die DB Netz AG betreibt Gleise in einer Gesamtlänge von über 64 000 km (bei einer Streckenlänge von 34 100 km), das Gleisnetz des nächst größeren Unternehmens liegt unter 700 km Gleislänge. Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB AG betreiben über 5 700 Personenbahnhöfe, das größte nicht zur DB AG gehörende Unternehmen betreibt weniger als 100. In den

Teilmärkten werden 93 Prozent (Gleisnetz), bzw. 96 Prozent (Personenbahnhöfe und -halte) der Infrastruktur von den jeweils zehn größten Anbietern, inklusive der DB AG, betrieben.

Die Infrastrukturnutzungsentgelte sind für die Eisenbahnverkehrsunternehmen ein wesentlicher Kostenfaktor. Nach den Beobachtungen der Bundesnetzagentur liegen die Ausgaben für die Nutzung der Schienenwege (Trassenentgelte) im Schnitt bei ca. 25 Prozent der Gesamtkosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen. Bei Personenverkehren kommen in der Regel noch weitere Kosten für die Nutzung von Personenbahnhöfen und Haltepunkten hinzu. Entgelte für die Nutzung sonstiger Serviceeinrichtungen (etwa Güter- und Rangierbahnhöfe oder Terminals) weisen ein deutlich geringes Gesamtvolumen als die Entgelte für Trassen und Personenbahnhöfe auf. Bei einigen Serviceeinrichtungen (z. B. Anlagen zur Brennstoffaufnahme oder Wartungseinrichtungen) werden Infrastrukturnutzungsentgelte in der Regel nicht gesondert erhoben, sondern in den Preis der Produkte bzw. der Dienstleistung integriert. Die Preiserhöhungen der Nutzungsentgelte für Schienenwege und Personenbahnhöfe der DB AG haben sich in den letzten Jahren über der allgemeinen Inflationsrate bewegt. Insgesamt sind die Trassenpreise zwischen 2002 und 2006 um 10 Prozent gestiegen, der allgemeine Preisanstieg (Inflation) lag für diesen Zeitraum bei 6 Prozent.

Die Bundesregierung erwartet, dass sich ein weiter entwickelnder Wettbewerb auch in diesem Bereich positiv bemerkbar machen wird.

Die Bundesnetzagentur zieht ihre Erkenntnisse zurzeit nicht allein aus den Daten, die ihr die Eisenbahninfrastrukturunternehmen im Rahmen ihrer gesetzlichen Vorlagepflichten überlassen müssen, sondern betreibt hierfür auch eigene Markterhebung. Dies ist zurzeit Gegenstand der Diskussion, da diese Aufgabe der Bundesnetzagentur gesetzlich nicht als Aufgabe zugewiesen ist und Auskunftersuchen gegen Eisenbahnverkehrsunternehmen nach einer Eilentscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster nicht durchgesetzt werden können. Die Frage, welche Daten bereits bei anderen Datenerhebungsstellen (Eisenbahn-Bundesamt, Statistisches Bundesamt, Bundesamt für Güterverkehr) vorhanden sind, welche zusätzlichen Daten die Bundesnetzagentur für ihre Regulierungsaufgaben tatsächlich benötigt und wie man dabei die Eisenbahnunternehmen vor unnötigen Doppelbefragungen und bürokratischen Belastungen schützt, war auch Thema im Eisenbahninfrastrukturbeirat und wird zurzeit zwischen den beteiligten Ressorts Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) geprüft.

C. Tätigkeiten

Die wesentliche operative Tätigkeit der Bundesnetzagentur, die ihr §§ 14 ff. AEG und § 4 BEVVG zuweisen, ist die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Schienenwegen, des Zugangs zu Serviceeinrichtungen

und die Kontrolle bezüglich der Höhe der Zugangsentgelte. Die positive Entwicklung auf dem Eisenbahnverkehrsmarkt zeigt aus Sicht der Bundesregierung, dass die mit dem Dritten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften geschaffenen Instrumente und Eingriffsmöglichkeiten (vgl. unter A.) gegenüber den Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Zuganges zur Eisenbahninfrastruktur wirksam sind. Positiv ist auch festzustellen, dass Ergebnisse nicht nur im Verwaltungsrechtsweg, sondern auch durch Gespräche zwischen der Bundesnetzagentur und den von ihr regulierten Unternehmen erzielt werden.

Im Einzelnen:

I. Diskriminierungsfreier Zugang zu Schienenwegen

Bereits im Jahre 2006 hatte die Bundesnetzagentur in Erörterungsgesprächen umfangreiche Änderungen der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) der Infrastrukturgesellschaften der Deutschen Bahn AG (DB AG) durchgesetzt. Auch im Jahr 2007 war zentraler Arbeitsschwerpunkt der Bundesnetzagentur die Prüfung der SNB der DB Netz AG und weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen, sowie Baumaßnahmen und die Dispositionsrichtlinie der DB Netz AG. Hier hat die DB AG in den meisten Fällen Rechtsmittel gegen die Entscheidungen der Bundesnetzagentur eingelegt. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Verfahren den Beteiligten wertvolle Hinweise für die Auslegung der eisenbahnrechtlichen Vorschriften und somit auch für die zukünftigen Verwaltungsverfahren geben.

Rahmenverträge spielten nach Mitteilung der Bundesnetzagentur wegen der laufenden Rahmenfahrplanperiode eine geringere Rolle gegenüber einzelnen Netzzugangsverfahren und Ablehnungen von Trassenanmeldungen.

II. Diskriminierungsfreier Zugang zu Serviceeinrichtungen

Arbeitsschwerpunkt war hier die Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS). Geprüft wurden zahlreiche NBS von Unternehmen aus dem Konzernverbund der DB AG sowie weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen, z. B. einiger Hafenbahnen.

III. Kontrolle der Höhe der Zugangsentgelte

Im Fokus der Prüfungen standen hier ebenfalls Unternehmen der DB AG. Die Bundesregierung begrüßt, dass durch Intervention der Bundesnetzagentur viele Preiserhöhungen mit den Negativfolgen der Transportverlagerung auf die Straße verhindert werden konnten. Es wurden zudem auch zahlreiche weitere Marktteilnehmer geprüft und grundsätzliche Fragestellungen aufgearbeitet.

IV. Qualitätssicherung des Schienenverkehrs

Als Maßnahme zur Qualitätssicherung des Schienenverkehrs haben Eisenbahninfrastrukturunternehmen nach

§ 21 Abs. 1 und § 24 Abs. 1 der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung im Rahmen ihrer Entgeltregelungen Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Schieneninfrastruktur durch leistungsabhängige Bestandteile zu schaffen (sog. „Performance Regime,“). Damit sollen sowohl die Eisenbahninfrastrukturunternehmen als auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen durch monetäre Anreize zur Leistungsoptimierung motiviert werden. Die Bundesnetzagentur hat bereits 2006 darauf hingewirkt, dass die DB Netz AG als größter deutscher Schienenwegsbetreiber ein solches „Performance Regime,“ einführt. Entsprechende Entgeltregelungen wurden erstmals in den SNB 2006/2007 getroffen und zur Netzfahrplanperiode 2006/2007 eingeführt. Beanstandungen an diesem System führten zunächst zu einer öffentlichen Anhörungsveranstaltung und schließlich zu einem Klageverfahren, das noch nicht abgeschlossen ist. Eine Optimierung des Systems steht daher noch aus. Die Bundesregierung erwartet, dass auch hierdurch die Attraktivität des Transportes auf der Schiene gesteigert wird.

V. Anreizregulierung

Die Bundesnetzagentur hat im Auftrag des BMVBS im Rahmen eines Arbeitskreises aus Bundes-, Länder- und Verbandsvertretern (einschl. DB AG) einen Vorschlag für eine Änderung der Entgeltvorschriften des Allgemeinen Eisenbahngesetzes zugunsten eines an der wirtschaftlichen Leistungserbringung orientierten Entgeltmaßstabes und der Einführung einer Anreizregulierung entwickelt. Dabei wurden auch die Kontrollmechanismen der geplanten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung berücksichtigt. Die Bundesnetzagentur hat als Ergebnis der Arbeitsgruppensitzungen im Mai 2008 einen Abschlussbericht mit dem Vorschlag einer Preisobergrenzenregulierung vorgelegt, zu dem die Länder, Verbände und die DB AG Stellung genommen haben. Der Abschlussbericht liegt auch dem Eisenbahninfrastrukturbeirat bei der Bundesnetzagentur vor, dem Vertreter von Bundestag und Bundesrat angehören. Die Bundesregierung wird sich zu gegebener Zeit hierzu äußern.

VI. Internationale Kontakte

Nach § 14b Abs. 3 AEG ist die Bundesnetzagentur verpflichtet, anderen Regulierungsstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union Informationen über ihre Arbeit, ihre Entscheidungsgrundsätze und ihre Entscheidungspraxis mit dem Ziel zu übermitteln, zur Koordinierung der Entscheidungsgrundsätze in der gesamten Union beizutragen. Zur Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrags veranstaltet die Bundesnetzagentur sowohl multilaterale als auch bilaterale Treffen mit anderen europäischen Regulierungsbehörden. So wurden in bilateralen und multilateralen Treffen „Best Practice,“-Beispiele ausgetauscht und strategische Themen erörtert. Zudem erstellt sie regelmäßig Mitteilungen, in denen sie über ihre Arbeit und Entscheidungen informiert. Angesichts der Tatsache, dass Deutschland auch für den Eisenbahnverkehr Transitland

ist, ist ein grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch für die Bundesnetzagentur nach Auffassung der Bundesregierung von besonderer Bedeutung.

VII. Öffentlichkeitsarbeit

Mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit verfolgt die Bundesnetzagentur das von der Bundesregierung unterstützte Ziel, die dynamischen Entwicklungen im Eisenbahnsektor, insbesondere auch im Eisenbahnrecht, aktiv zu begleiten und engen Kontakt zu den Marktteilnehmern zu pflegen. So fanden auch im Jahr 2007 die „Eisenbahnrechtlichen Forschungstage Tübingen,“ als gemeinsame Veranstaltung der Eberhard-Karls-Universität, des Eisenbahn-Bundesamtes und der Bundesnetzagentur statt. Bei zahlreichen weiteren Veranstaltungen (etwa der Eisenbahnmesse #railtec), Arbeitsgruppen (etwa vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen) und sonstigen Treffen war die Bundesnetzagentur, oftmals mit eigenen Beiträgen oder als (Mit-) Organisator, vertreten.

D. Organisation der Bundesnetzagentur, Ausblick

Die Bundesnetzagentur hat 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. Die Abteilung Eisenbahnregulierung ist verantwortlich für die Überwachung der Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, zu Schienenwegen und zu Serviceeinrichtungen sowie den jeweiligen Dienstleistungen. Der Eisenbahninfrastrukturbeirat (als Gremium von Bundestags- und Bundesratsmitgliedern) berät die Regulierungsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung des Tätigkeitsberichtes und macht der Regulierungsbehörde Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit.

Nach zwei Jahren Regulierungstätigkeit im Eisenbahnsektor kann die Bundesregierung eine positive Bilanz ziehen. Wesentliche Vorhaben der Bundesnetzagentur für 2008 sind neben der konsequenten Fortführung der aktuellen Tätigkeiten die Weiterentwicklung zahlreicher weiterer Tätigkeitsschwerpunkte. Zu der Vielzahl der im Jahre 2008 anstehenden Themenkomplexe zählen etwa die Vertiefung der Prüfungstätigkeiten im Bereich der Schienen-netz-Benutzungsbedingungen (SNB) und der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS), die Weiterentwicklung des geplanten Qualitätssicherungssystems zur Verbesserung der Störungsfreiheit bei der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur, die Untersuchung der Auswirkungen von Baumaßnahmen im Netz auf Wettbewerber und die verstärkte Beobachtung europäischer Planungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Die Bundesregierung wird diese Aktivitäten im Hinblick auf eine weitere Verbesserung der Wettbewerbssituation auf dem Eisenbahnmarkt und eine Steigerung seiner Attraktivität begleiten und unterstützen.

Tätigkeitsbericht 2006 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für den Bereich Eisenbahnen

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	8
1 Einleitung	8
2 Marktbeobachtung	9
2.1 Grundlagen der Marktbeobachtung	9
2.2 Marktbeobachtung	9
2.3 Ergebnisse	10
2.4 Ausblick auf 2007	14
3 Verfahren über den Zugang zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen in 2006	16
3.1 Nutzungsbedingungen für Schienennetz und Serviceeinrichtungen	16
3.1.1 Schienennetznutzungsbedingungen (SNB) und Nutzungs- bedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) 2006/2007 der DB-Infrastrukturunternehmen	16
3.1.2 Fehlende Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen	16
3.1.3 Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe 2007/2008	17
3.1.4 SNB der DB Netz AG 2007/2008	17
3.1.5 NBS der DB Netz AG 2007/2008	18
3.1.6 Widerspruch der Bundesnetzagentur gegen Nutzungsbedingungen für Wartungseinrichtungen der DB Netz AG	18
3.1.7 Netzzugangsverfahren gegen Hamburg Port Authority (HPA) wegen Anwendung des Hafentankstellen-Betriebs- und Informations- systems (HABIS)	19
3.1.8 Prüfung der Nutzungsbedingungen der Stadtbahn Saar GmbH	19
3.1.9 Änderung der Nutzungsbedingungen für Schienentankstellen der DB Energie GmbH	20
3.1.10 Prüfung der SNB/NBS der Häfen- und Güterverkehr Köln AG	20
3.2 Zugang zu Serviceeinrichtungen	20
3.2.1 Zugang zu Ladegleisen – Güterbahnhof Hof	20
3.2.2 Zugang zu Ladegleisen – Bahnhof Lichtenfels	20

	Seite	
3.3	Zugang zu Eisenbahninfrastruktur	21
3.3.1	Zusätzliche Entgeltung der Besetzung einer Betriebsstelle außerhalb der bestehenden Streckenöffnungszeiten	21
3.3.2	Zugang zu nichtbundeseigenen Schienenwegen	21
3.4	Ablehnung von Trassenanmeldungen	21
3.4.1	Ablehnung einer Trassenanmeldung im Gelegenheitsverkehr	21
3.4.2	Ablehnung von Trassenanmeldungen für den Netzfahrplan 2006/07	21
3.4.3	Trassenablehnung DB Fernverkehr	22
3.4.4	Trassenablehnung HWB Verkehrsgesellschaft Hermeskeil	22
3.4.5	Trassenablehnung Ei.L.T GmbH	22
3.4.6	Trassenablehnungen Rurtalbahn	22
3.4.7	Trassenablehnung Georg Verkehrsgesellschaft GmbH	23
3.5	Sonstiges	24
3.5.1	Einführung des Kommunikationssystems „Global System for Mobile Communications – Rail (GSM-R)“	24
3.5.2	Einführung des Kommunikationssystems „Global System for Mobile Communications – Rail (GSM-R)“ auf zusätzlichen Strecken	24
3.5.3	Diskriminierungsfreie Einführung von GSM-R Rangierfunk.	24
3.5.4	Aufhebung der Befristung für die Frequenznutzung „Funkanwendungen öffentlicher Eisenbahnen“ der DB Netz AG	24
3.5.5	PZB 90 als Zugangskriterium	25
3.5.6	EBA/Bundesnetzagentur gegen DB Netz AG	25
3.5.7	Zugang mit Reisezügen zu Strecken, die den hierbei zu beachtenden grundsätzlichen rechtlichen Anforderungen an die Sicherheitsausrüstung nicht genügen	25
3.5.8	Neufassung der Brandschutzrichtlinie für Dampflokfahrten	26
3.5.9	Gutachterliche Prüfung des Leistungsverweigerungsrechtes	26
3.6	Offene Verfahren in 2006	27
3.6.1	Durchführen von Fahrten im Gelegenheitsverkehr als Sperrfahrten	27
3.6.2	Ablehnung von Trassenanmeldungen wegen Instandsetzungsarbeiten	27
3.6.3	Fehlende Einigung in der Entgeltfrage für Gleisnutzung zwischen Gleisanschluss und Anschlussweiche	27
3.6.4	Nutzung eines Ladegleises sowie der daran angrenzenden Ladestraße	28
3.6.5	Zugang zu einer von der Railion Deutschland AG betriebenen Wartungseinrichtung	28
3.6.6	Zugang zum ehemaligen Ausbesserungswerk (AW) München-Neuaubing	28
3.6.7	Verwehrung des Zugangs zu einem Abstellgleis	29
4	Anreizsysteme für Störungsfreiheit und Leistungsfähigkeit	29
4.1	Anreizsystem der DB Netz AG zur Verringerung von Störungen	30

	Seite
4.2 Umfangreiche Anhörung zum Anreizsystem der DB Netz AG durch die Bundesnetzagentur	31
4.3 Anreizsystem für Serviceeinrichtungen	31
5 Ökonomische Regulierung/Entgelte	32
5.1 Zusammenfassung zum Gutachten von Prof. Dr. Kühling zur Klärung von Entgeltfragen nach AEG und EIBV	32
5.1.1 Schienenwege	33
5.1.2 Serviceeinrichtungen	33
5.1.3 Zusammenfassung	33
5.2 Derzeitiger Stand der Entgeltregulierung	34
6 Anfragen	34
7 Internationales	34
7.1 Working Group Rail Regulatory Bodies	34
7.2 International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South-Corridor	35
7.3 Rail Net Europe	35
8 Kostenbescheide	35
9 Öffentlichkeitsarbeit/Tagungen	36
10 Eisenbahninfrastrukturbeirat	36
11 Aufbau der Eisenbahnregulierung	38
Abkürzungsverzeichnis	39
Abbildungsverzeichnis	
Abbildung 1: Anzahl der EVU nach Bundesland in Prozent, 2005	10
Abbildung 2: Beschäftigte je Kategorie und Unternehmensform, 2005	11
Abbildung 3: Länge Gleisnetz 2005	11
Abbildung 4: Bedarf EVU an Serviceeinrichtungen 2005	12
Abbildung 5: Anzahl Serviceeinrichtungen 2005	12
Abbildung 6: Umsätze Serviceeinrichtungen 2005	13
Abbildung 7: Eingesetzte Triebfahrzeuge 2005	14
Abbildung 8: Vorhandene Sicherheitstechnik/Zugfunk 2005	15
Abbildung 9: Pacht-, Leasing-, Miet- und Fremdfahrzeuge 2005	15
Tabellenverzeichnis	
Tabelle 1: Meldungen nach § 21 Abs. 1,6 EIBV	29
Tabelle 2: Schema der Entgeltprüfung	33
Tabelle 3: Erlassene Kostenbescheide nach Abschnitt 6 der BEGebV	36
Tabelle 4: Mitglieder des Eisenbahninfrastrukturbeirates	37

Vorwort

Im Bahnsektor haben wir im Jahr 2006 gesehen, dass sowohl die Deutsche Bahn AG als auch die Wettbewerber von einer Marktöffnung profitieren können. Der Schienenverkehr hat sich besser entwickelt als der gesamte Verkehrsmarkt. Der Schienengüterverkehr wächst um ca. 10 Prozent und das Ziel der teilweisen Verlagerung des Gütertransports von der Straße auf die Schiene kommt voran. Erstmals kann auf der Schiene eine Transportleistung von mehr als 100 Mrd. Tonnenkilometern erreicht worden. Damit erzielen die Eisenbahnverkehrsunternehmen im Jahr 2006 Zuwachsraten wie seit 25 Jahren nicht mehr.

Die Steigerung der Verkehrsleistung geht sehr stark auf die Ergebnisse kleinerer Bahnen zurück. So veränderte sich von 1999 bis 2005 ihr Marktanteil im Schienengüterverkehr (SGV) von rd. 1 Prozent auf rd. 15 Prozent. Ihre Verkehrsleistung im SGV wuchs in diesem Zeitraum in absoluten Zahlen doppelt so stark wie die Verkehrsleistung der DB AG. Der Wettbewerb trägt aus dieser Sicht deutlich zum Verkehrswachstum auf der Schiene bei. Aber es gibt natürlich Bereiche, in denen wir uns deutlich mehr Wettbewerb wünschen. Ein Beispiel hierfür ist der Schienenpersonenfernverkehr.

Mit Wirkung vom 1. Januar 2006 ist die Bahnregulierung auf die Bundesnetzagentur übergegangen. Der Aufbaustab Schiene hat im Wesentlichen seine im Eisenbahnbundesamt begonnene Arbeit erfolgreich fortgesetzt. Inzwischen ist die Abteilung Eisenbahnregulierung mit fünf Referaten eingerichtet. Dies ist erforderlich, damit die Bundesnetzagentur das erweiterte Aufgabenspektrum (symmetrische Regulierung aller Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Entgeltregulierung) wahrnehmen kann.

Im Jahr 2006 hat die Bundesnetzagentur mit einer eigenen Beobachtung des Marktes begonnen. Die dabei erhobenen Daten stellen eine Grundlage für folgende jährliche Erhebungen im Schienenverkehrsmarkt dar. Nach Einschätzung der Bundesnetzagentur gibt es unter Berücksichtigung der seit April 2005 gültigen Rechtslage ca. 330 öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie ca. 760 öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die der Regulierung unterliegen und auskunftspflichtig sind. Die Bundesnetzagentur wird die Marktbeobachtung in den kommenden Jahren ausweiten, um differenzierte Aussagen zur Lage bzw. den Fortschritt des Wettbewerbs, zur Leistungsqualität und zur Angemessenheit der erhobenen Entgelte treffen zu können.

Viele Eisenbahnunternehmen müssen sich auf die Änderungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) im Jahre 2005 noch einstellen. Gerade kleinere private Eisenbahnunternehmen haben häufig noch nicht wahrgenommen, dass auch sie in der Regel einen diskriminierungsfreien Zugang zu ihrer Infrastruktur zu gewähren haben.

Eine zentrale Aufgabe der Bundesnetzagentur ist die Regulierung des Zugangs zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen. Hierfür haben die Eisenbahninfrastruktur-

unternehmen (EIU) Nutzungsbedingungen aufzustellen und zu veröffentlichen. Die Bundesnetzagentur kann diese – neben ihren Kontrollaufgaben im Einzelfall – sowohl ex post als auch ex ante prüfen.

So hat die Bundesnetzagentur in Erörterungsgesprächen im Jahr 2006 umfangreiche Änderungen der SNB und NBS der Infrastrukturgesellschaften der Deutschen Bahn AG (DB AG) durchgesetzt. Die vorgenommenen Änderungen sind für einen wirksamen und unverfälschten Wettbewerb auf der Schiene förderlich.

Einen Einstieg in die Kontrolle der Infrastrukturnutzungsentgelte (Trassenpreise, Stationspreise usw.) planen wir. Gegenüber mehreren Eisenbahninfrastrukturunternehmen ist eine umfassende Prüfung ihrer Entgeltsysteme bereits angekündigt. Die Bundesnetzagentur greift damit eine Aufgabe auf, die ihr vom Gesetzgeber mitgegeben wurde und deren Umsetzung im Markt gefordert wird.

Die Erfahrungen des letzten Jahres bis heute sowie die Ausarbeitungen im Rahmen des Gutachtens von Prof. Kühling (jetzt Universität Regensburg) zeigen rechtliche Defizite auf, z. B. bei der Entgeltregulierung und bei dem Zugang zu Unternehmensdaten.

Wir sollten die anstehende Reform der Bahngesetzgebung nutzen, um noch mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene zu bringen. Der wachsende Wettbewerb und eine optimierte Zugangsregulierung durch die Bundesnetzagentur sind dafür entscheidende Erfolgsfaktoren.

Matthias Kurth

Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahn

1 Einleitung

Die Bundesnetzagentur hat seit dem 1. Januar 2006 die Aufgabe, die Einhaltung der eisenbahnrechtlichen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen.

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zum AEG im Jahre 2005 sind die Befugnisse des Eisenbahnregulierers deutlich erweitert worden. Die regulatorische Tätigkeit der Bundesnetzagentur dehnt sich nunmehr auf sämtliche Eisenbahnen aus und es ist eine Erweiterung der Zugangsrechte der Wettbewerber auf den Zugang zu Serviceeinrichtungen erfolgt. Mit der Novelle wurde u. a. die Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates umgesetzt.

Ziel der Regulierung ist die Marktöffnung. Dazu soll ein Wettbewerb auf der Schiene zu angemessenen Preisen und ohne Diskriminierung ermöglicht werden. Innerhalb des Binnenmarktes soll ein unverfälschter Wettbewerb im Sinne des europäischen Gedankens gewährleistet werden. Eisenbahnverkehrsunternehmen sollen diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur bekommen.

Die Marktbeobachtung und das Erfassen von Daten erfährt durch das novellierte Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) eine größere Bedeutung. Sie ermöglicht Behörde und Regierung einen Überblick über die allgemeine Situation am Markt.

Die Bundesnetzagentur erstellt gemäß § 14b Abs. 4 AEG für die Bundesregierung jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit sowie über die Lage und Entwicklung auf dem Aufgabengebiet der Eisenbahnregulierung. Marktbeobachtung stellt das geeignete Instrument dar, um aktuelle und umfassende Informationen über den Schienenverkehrsmarkt zu erlangen. Sie bildet die Grundlage für Auskünfte an Behörden, die EU Kommission sowie Auskünfte gemäß dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG).

Die Datenerhebung sollte auch dazu dienen, die Auswirkung der Regulierungsarbeit, insbesondere die getroffenen juristischen Entscheidungen, die Anzahl der zugelassenen Eisenbahnunternehmen, den Bedarf an Serviceeinrichtungen, Fahrzeugen etc., dokumentieren zu können.

2 Marktbeobachtung

2.1 Grundlagen der Marktbeobachtung

Der Regulierung im Bereich des Eisenbahnverkehrsmarktes unterliegen:

- öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU),
- öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) sowie
- sonstige Zugangsberechtigte nach §14 Abs. 2 AEG.

Nach alter Rechtslage oblag es dem EIU selbst zu entscheiden, ob seine Eisenbahninfrastruktur nach ihrer Zweckbestimmung von jedem EVU benutzt werden konnte. Durch das dritte Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 27. April 2005 hat der Gesetzgeber dieses Selbstbestimmungsrecht aufgehoben. Danach erfolgt die Zweckbestimmung „öffentlich-rechtlich“ im Rahmen der Festlegung der Zugangsrechte (gem. § 14 AEG), ohne dass ein EIU dies in irgendeiner Form beeinflussen kann.

Der Begriff des öffentlichen Eisenbahnverkehrs wird in § 3 Abs. 1 AEG definiert. Danach dienen Eisenbahnen dem öffentlichen Verkehr (öffentliche Eisenbahnen), wenn sie als:

1. Eisenbahnverkehrsunternehmen gewerbs- oder geschäftsmäßig betrieben werden und jedermann sie nach der Zweckbestimmung zur Person- oder Güterbeförderung benutzen kann (öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen),
2. Eisenbahninfrastrukturunternehmen Zugang zu ihrer Eisenbahninfrastruktur gewähren müssen (öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen),
3. Betreiber der Schienenwege Zugang zu ihren Schienenwegen gewähren müssen (öffentliche Betreiber der Schienenwege).

Damit wird der Begriff des öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmens bzw. öffentlichen Betreiber der Schienenwege mit dem Zugangsrecht verknüpft. Dieses wird in § 14 AEG beschrieben. Nicht öffentlich sind danach Eisenbahninfrastrukturen, die ausschließlich für den eigenen Güterverkehr betrieben werden, sofern es sich nicht um den Schienenzugang zu eisenbahnbezogenen

Diensten in Terminals und Häfen, die mehr als einen Endnutzer bedienen können, handelt.

In der Konsequenz werden somit viele EIU, die bisher als nicht-öffentliches EIU galten, mit dem Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Regelung zwangsläufig zu öffentlichen EIU. Damit einher geht auch eine Auskunftspflicht, die gem. § 14c Abs. 3 AEG ebenso in eine Berichtspflicht gegenüber der Bundesnetzagentur mündet. Nach vorsichtiger Einschätzung der Bundesnetzagentur gibt es unter Berücksichtigung der neuen Rechtslage ca. 330 EVU sowie mindestens 760 EIU.

2.2 Marktbeobachtung

Nach Erhebungen des Statistischen Bundesamtes waren im Berichtsjahr 2005 in Deutschland etwa 150 Eisenbahnunternehmen am öffentlichen Eisenbahnverkehr beteiligt. In dieser Statistik des Statistischen Bundesamtes sind jedoch nur größere Eisenbahnverkehrsunternehmen berücksichtigt, die z. B. im Güterverkehr eine Verkehrsleistung von 10 Millionen Tonnenkilometer (tkm) im Jahr überschreiten. Bei der Datenerhebung der Bundesnetzagentur ist eine Abschneidegrenze demgegenüber nicht vorgesehen. In der Eisenbahnstatistik des Statistischen Bundesamtes sind zudem nicht alle Eisenbahninfrastrukturunternehmen berücksichtigt, wie z. B. Hafen- und Werksbahnen. Nach § 14 AEG müssen jedoch auch diese Unternehmen Zugang gewähren, wenn sie einen Anschluss an das öffentliche Netz haben. Insofern erweitert sich der Kreis der Berichtspflichtigen gegenüber den Erfassungen des Statistischen Bundesamtes deutlich.

Zur Erledigung der Aufgaben der Bundesnetzagentur war somit im Jahr 2005 kein geeigneter Datenbestand verfügbar. Daher war es unerlässlich, durch eigene Umfrage im Jahr 2006 eine Primärdatenerhebung bei allen Marktteilnehmern im Schienenverkehrsmarkt durchzuführen. Diese Erhebung bezog sich auf Daten aus dem Jahr 2005.

Um eine zeitnahe Realisierung der Datenerhebung zu ermöglichen, wurden die Verbände des Eisenbahnverkehrsmarktes vor dem Versand der Fragebögen zu einer Informationsveranstaltung im Haus der Bundesnetzagentur eingeladen.

Die Unternehmen hatten bis zum 19. Juli 2006 Zeit, umfangreiche unternehmensspezifische Daten zur Verfügung zu stellen. Dabei handelte es sich u. a. um Fragen nach der technischen Ausstattung, vorhandener Sicherheitstechnik, Beförderungsleistung, Serviceeinrichtungen, Umsätzen sowie erteilten Konzessionen. Unzureichende Datenlieferungen machten umfängliche Plausibilisierungen und Verifizierungen der Daten notwendig. Dadurch zog sich die Erhebung bis in den Dezember 2006.

Die Erhebung löste ihrerseits großen Informationsbedarf bei den betroffenen Eisenbahnunternehmen aus. Viele von ihnen stellten erst nach Erhalt des Fragebogens fest, dass sie aufgrund veränderter Rechtslage nach AEG verpflichtet sind, Zugang zu ihrer Infrastruktur zu gewähren und damit zum Kreis der zu regulierenden Unternehmen gehören.

2.3 Ergebnisse

Bei der ersten Erhebung von Daten des Schienenverkehrsmarktes durch die Bundesnetzagentur handelt es sich um eine Totalerhebung. Diese stellt wie eingangs erläutert in dieser Form ein Novum dar, da hier keine Abschneidegrenzen, wie etwa Schwellenwerte für Tonnenkilometer, vorgesehen sind. Darüber hinaus werden neben den bundeseigenen Bahnen und Infrastrukturunternehmen auch die nichtbundeseigenen Bahnen und Infrastrukturunternehmen erfasst.

Die in 2006 erhobenen Daten stellen die Grundlage für die folgende jährliche Erhebung im Schienenverkehrsmarkt dar. Aufgrund der Ersterhebung werden Prognosen und Trends erst in den kommenden Jahren möglich sein. Die Auswertung der Daten durch die Bundesnetzagentur erlaubt einen ersten Überblick über die Lage des Eisenbahnverkehrsmarktes und wird im Folgenden anhand ausgewählter Marktdaten beschrieben.

Aufgrund der engen Personalsituation während des Aufbaus der Regulierung im Bereich Eisenbahn bestand für die Bundesnetzagentur im Jahr 2006 keine Möglichkeit, die Angaben der Unternehmen auf Richtigkeit vertieft zu prüfen. In den folgenden Grafiken werden daher lediglich die Größenordnungen der ermittelten Ergebnisse dargestellt. Mit der Markterhebung im Jahre 2007 für das Berichtsjahr 2006 werden die Angaben der Unternehmen verifiziert, so dass dann genauere Ergebnisse vorliegen.

Bei der Verteilung der Eisenbahnunternehmen auf die jeweiligen Bundesländer weist Nordrhein-Westfalen eine

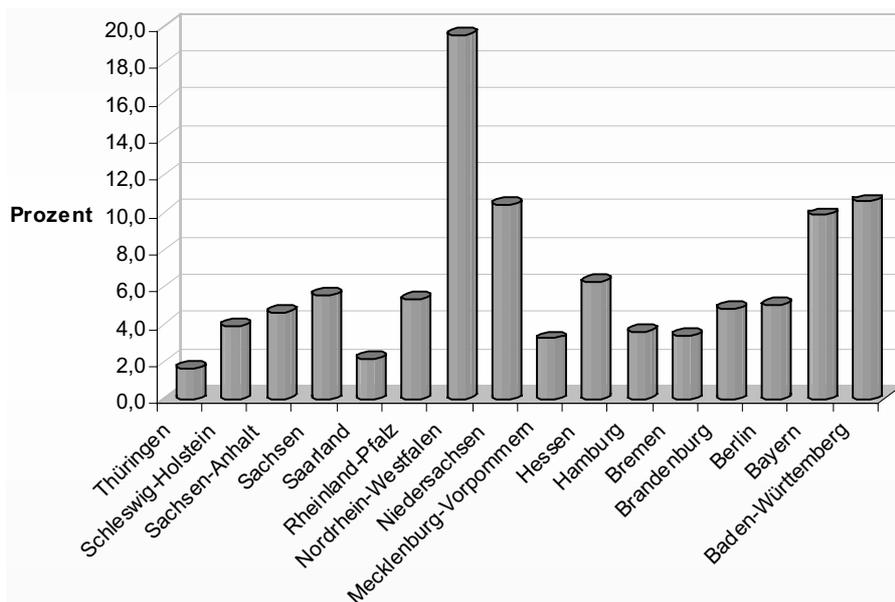
besonders hohe Anzahl von Unternehmen auf (siehe Abbildung 1). Dies lässt sich zum einen auf das Vorhandensein von intermodalen Umladepunkten, wie z. B. der verhältnismäßig hohe Anzahl von Binnenhäfen zurückführen, zum anderen auf die große Infrastrukturdichte in dieser Region. Die großen Flächenländer Bayern, Baden-Württemberg sowie Niedersachsen weisen einem durchschnittlichen Anteil von jeweils ca. 10 Prozent aus und liegen damit im oberen Drittel der Betrachtung. In Thüringen sind mit 1,6 Prozent die wenigsten Unternehmen ansässig.

Bei den Beschäftigten in beiden Unternehmensformen EVU und EIU zeigen sich kaum Unterschiede in der Verteilung. Der größte Anteil entfällt dabei auf die Beschäftigung in Vollzeit in festen Arbeitsverhältnissen. Der Prozentsatz der ehrenamtlich Beschäftigten beträgt 0,76 Prozent. Während in Deutschland ca. 17 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Teilzeit arbeiten, liegt der Anteil der Teilzeitbeschäftigten im Schienenverkehrsmarkt bei etwa 4 Prozent. Gemessen an der Gesamtzahl der Auszubildenden in der Bundesrepublik entfallen 0,46 Prozent auf den Eisenbahnsektor.

Im Vergleich zum größten konkurrierenden Verkehrsträger Straße wird auf der Schiene ein Drittel der durch Lastkraftwagen transportierten Güter bewegt. Dies entspricht einem Anteil von rund 24 Prozent an der Gesamttonnage beider Verkehrsträger. Diese Gütermenge wird auf der Schiene von 164 138 Güterwagen erbracht, denen straßenseitig zweieinhalb Millionen Lastkraftwagen gegenüberstehen.

Abbildung 1

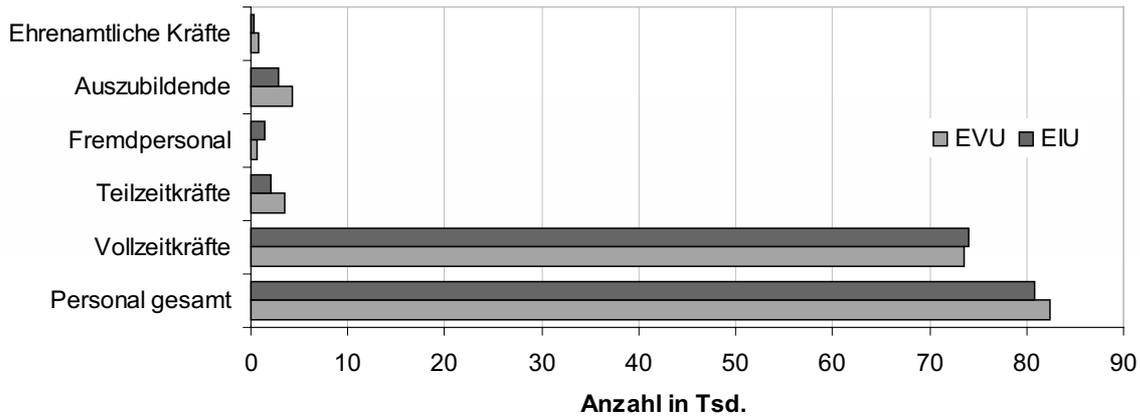
Anzahl Eisenbahnunternehmen je Bundesland in Prozent, 2005



Quelle: eigene

Abbildung 2

Beschäftigte bei Eisenbahnverkehrs- und infrastrukturunternehmen in Tausend, 2005



Quelle: eigene

Schiennetz und Serviceeinrichtungen

Die Datenerhebung ergab, dass das deutsche Schienennetz eine Gesamtlänge von rund 45 000 km¹ hat, davon waren rund 55 Prozent nicht elektrifiziert. (Zum Vergleich: Die Länge der öffentlichen Straßen beträgt ohne Gemeindestraßen 231 000 Kilometer.)

In diesem Wert sind auch bereits alle erfassten Serviceeinrichtungen, inklusive 370 Gleisanschlüsse berücksichtigt.

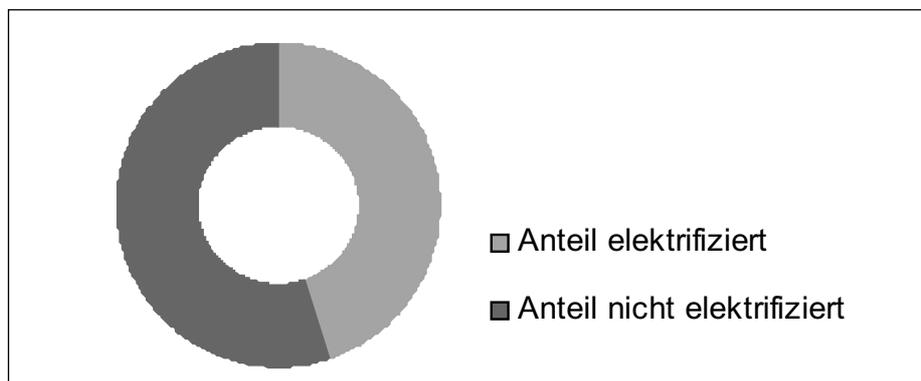
¹ Viele Eisenbahninfrastrukturunternehmen haben statt der Streckenlänge Angaben zu ggf. weiterreichenden Gleislängen gemeldet. Da aus Zeitgründen keine Rückfragen an die Unternehmen gestellt wurden, konnte die Streckenlänge z. T. nur geschätzt werden.

Gleisanschlüsse dienen der Erschließung eines Geländes oder Gebäudes, das selbst nicht zur Eisenbahninfrastruktur gehört, durch Eisenbahngleise zum Gütertransport. Ist z. B. ein Hafen angeschlossen, gibt es meistens ein Stammgleis, von dem dann die einzelnen Anschlüsse abzweigen. In den kommenden Jahren wird die Anzahl der Gleisanschlüsse auch ein Indiz dafür sein, ob eine echte Verlagerung von Verkehr von der Straße auf die Schiene stattfindet.

Insgesamt gab es in Deutschland nach den Erhebungsergebnissen rund 8 700 Serviceeinrichtungen. Das AEG nennt abschließend alle Arten von Serviceeinrichtungen, die in Grafik 7 aufgelistet wurden.

Abbildung 3

Länge des Gleisnetzes (elektrifiziert/nicht elektrifiziert) in Prozent, 2005



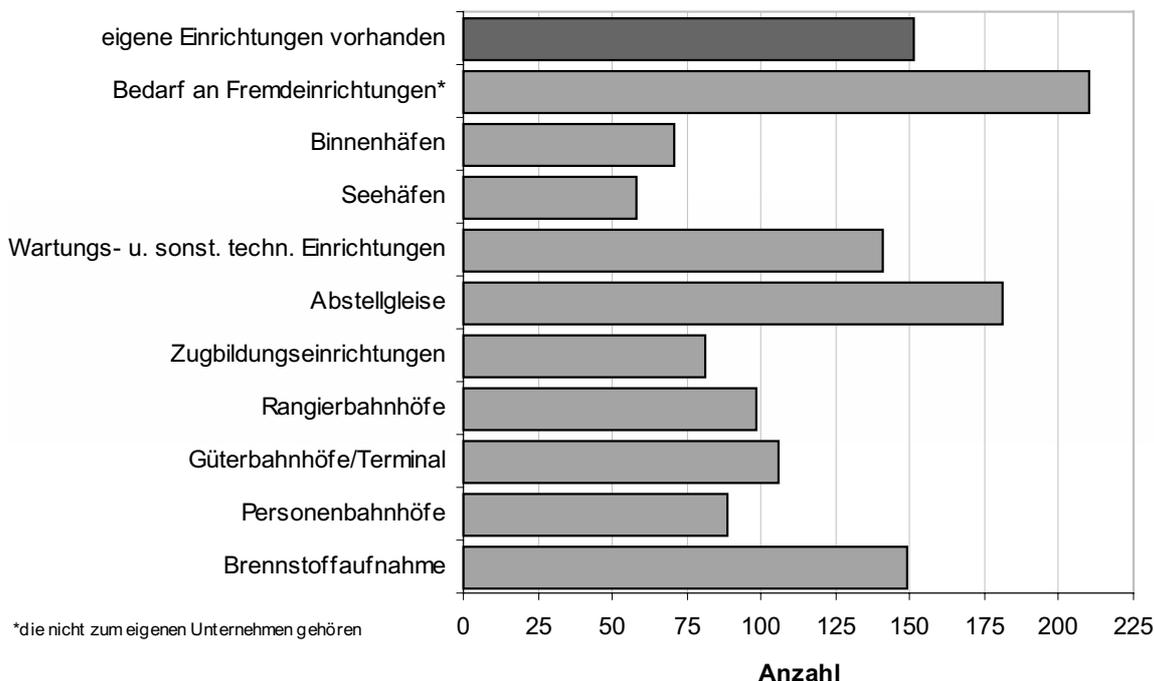
Quelle: eigene

Abbildung 4 kann entnommen werden, dass rund 150 Unternehmen über eigene Serviceeinrichtungen verfügten. Des Weiteren zeigt sie, wie viele Unternehmen 2005 Zugang zu entsprechenden Serviceeinrichtungen suchten. Beispielhaft seien hier die Personenbahnhöfe benannt, bei denen rund 90 Unternehmen Zugang benötigten.

Die Abbildungen 5 und 6 geben einen Überblick über die Anzahl vorhandener Serviceeinrichtungen sowie die damit erzielten Umsätze. Auffällig ist hierbei, dass die Serviceeinrichtung Brennstoffaufnahme mit rund vier Prozent Marktanteil rund 31 Prozent des gesamten Umsatzes erwirtschaftete. Demgegenüber stehen die Personenbahnhöfe, die mit 73,2 Prozent Marktanteil rund 51 Prozent

Abbildung 4

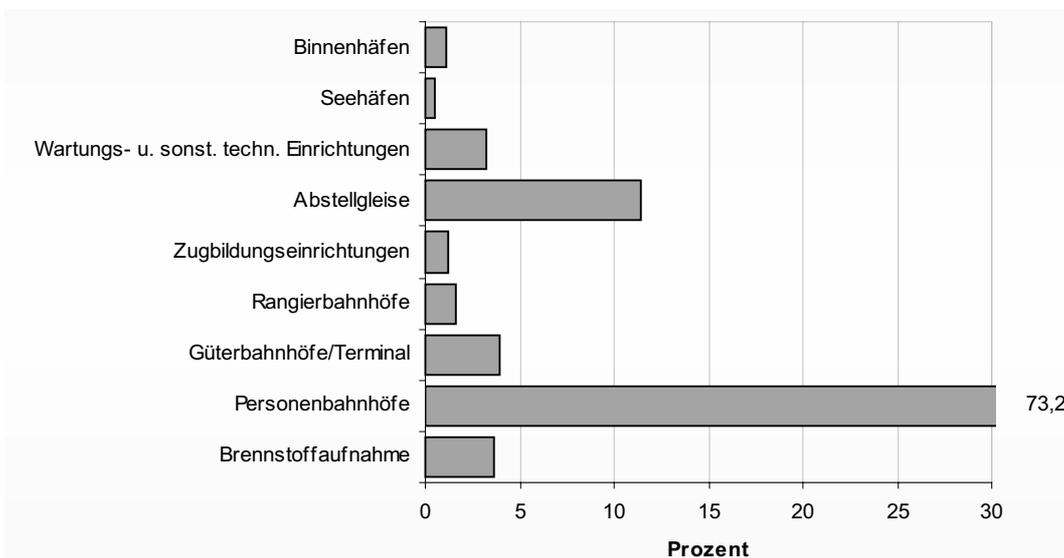
Bedarf der Eisenbahnverkehrsunternehmen an Serviceeinrichtungen, 2005



Quelle: eigene

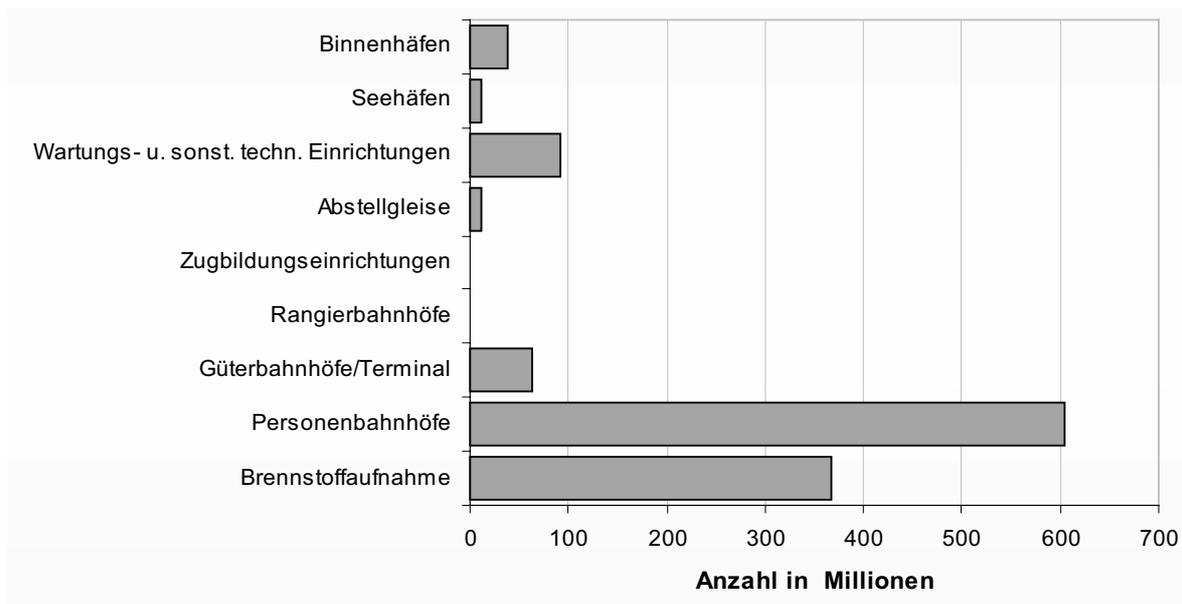
Abbildung 5

Verhältnisanteil der Serviceeinrichtungen in Prozent, 2005



Quelle: eigene

Abbildung 6

Umsätze aus Serviceeinrichtungen, 2005

Quelle: eigene

des Gesamtumsatzes aller Serviceeinrichtungen erbrachten.

Dem Gesamtumsatz aus Serviceeinrichtungen in Höhe von 1,2 Mrd. Euro stand ein Umsatz bei Trassenentgelten von 3,8 Mrd. Euro gegenüber.

Rahmenverträge

Rahmenverträge werden zwischen den EIU und den Zugangsberechtigten (EVU) über einen längeren Zeitraum als eine Netzfahrplanperiode hinaus abgeschlossen. Damit werden über mehrere Jahre hinaus nicht einzelne Zugtrassen (konkreter Fahrweg – zeitlich und räumlich) sondern Bandbreiten für Zugtrassen vereinbart. Die Rahmenverträge erleichtern die Planung beider Vertragspartner. Dem EIU ermöglichen sie z. B. Kapazitätsanpassungen, eine verbesserte Ausnutzung der Infrastruktur etc. Vorteile für das EVU liegen z. B. bei der Beschaffung von rollendem Material für einen längeren Nutzungszeitraum, bei längerfristiger Personalplanung und bei der Erstellung von umfassenden Logistikkonzepten. Dies bedeutet nicht zuletzt auch eine bessere Positionierung der Unternehmen auf dem Markt. Die EVU haben der Bundesnetzagentur für 2005 den Abschluss von 84 Rahmenverträgen gemeldet.

SNB/NBS

Bei den Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) handelt es sich um technische Beschreibungen des Netzes und allgemeine Bedingungen seiner Nutzung. Dazu zählen die finanziellen Bedingungen, unter denen das Netz genutzt werden kann/darf und kaufmännische und vertragliche Grundlagen. Gleiches gilt für die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS). Beide Bedin-

gungswerke müssen vor Inkrafttreten in geeigneter Weise veröffentlicht werden (gem. § 4 Abs. 1 Ziff. 1, 2 EIBV). Im Rahmen der Datenerhebung meldeten die Unternehmen im Berichtszeitraum die Erstellung von 92 SNB und 81 NBS.

Schienefahrzeuge

Die Abbildungen 7 und 8 vermitteln einen Überblick über die in Deutschland eingesetzten Trieb- und Nebenfahrzeuge mit der entsprechenden Sicherheitstechnik.

Bahnstrom-Mehrsystemfähigkeit

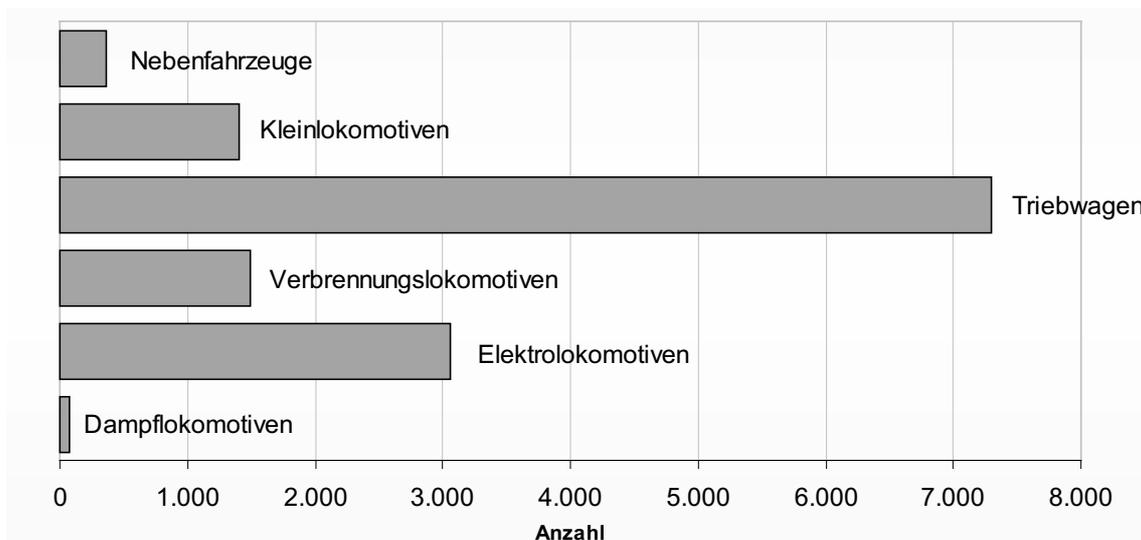
Vor dem Hintergrund internationaler Zusammenarbeit und zunehmend grenzüberschreitender Verkehre ist die Frage nach der Anzahl der mehrsystemfähigen Triebfahrzeugen von Interesse. Triebfahrzeuge lassen sich durch unterschiedliche Antriebsarten betreiben; sie können z. B. verschiedene Bahnstromsysteme nutzen, wie sie in unterschiedlicher Form in den einzelnen (Nachbar-)Ländern zur Verfügung stehen.

Der Abbildung 4 ist zu entnehmen, dass in Deutschland bereits ein relativ hoher Anteil von rund sieben Prozent entsprechender Fahrzeuge vorhanden ist. Ein deutliches Zeichen dafür, dass sich der deutsche Markt zunehmend auf grenzüberschreitenden Verkehr einstellt.

ETCS

Mit dem European Train Control System (ETCS) hat die Bahnindustrie gemeinsam mit den Bahnen ein einheitliches System der Zugsicherung und des Bahnbetriebes für die Zukunft entwickelt. Damit ist es in Europa gelungen, einen gemeinsamen Standard für die Zugsicherungen zu

Abbildung 7

Eingesetzte Triebfahrzeuge der Eisenbahnverkehrsunternehmen, 2005

Quelle: eigene

schaffen. Im Jahr 2005 war in Deutschland bereits bei ca. ein Prozent der Fahrzeuge für ETCS vorgerüstet. Durch die Deutsche Bahn AG wurden auf der Strecke Jüterbog–Halle/Leipzig Tests für den späteren kommerziellen Einsatz von ETCS durchgeführt.

GSM-R

Das Global System for Mobile Communications – Rail(way) (GSM-R oder GSM-Rail) ist ein Mobilfunksystem, das auf dem weltweit dominierenden Funkstandard GSM aufbaut, jedoch für die Verwendung bei den Eisenbahnen angepasst wurde. Der analoge Zugfunk wird zurzeit nach und nach durch GSM-R ersetzt. Neben Sprachkommunikation soll GSM-R vor allem auch der Zugsicherung dienen. Als gesamteuropäischer Standard sollen GSM-R und ETCS mittelfristig die meist zueinander inkompatiblen nationalen Zugsicherungssysteme ablösen.

In 2005 waren bereits 80 Prozent der Triebfahrzeuge mit GSM-R ausgerüstet.

PZB

Mit der Punktförmigen Zugbeeinflussung (PZB) werden an festgelegten Punkten, in Abhängigkeit von der Stellung der Signale, Informationen zur Sicherung der Fahrt übertragen. So kann bei drohender Gefahr mittels einer Zwangsbremmung eine Geschwindigkeitsverringerung bis hin zum Stillstand eingeleitet werden.

Gemäß § 15 EBO müssen in Deutschland Eisenbahnstrecken, die mit mehr als 100 km/h befahren werden, mit einem Zugbeeinflussungssystem ausgerüstet sein, durch die ein Zug technisch zum Halten gezwungen werden kann.

Die PZB ist eine streckenseitige Einrichtung im Gleis, welche die benötigte Information bereitstellt, und ein System im Triebfahrzeug, das die Verarbeitung übernimmt. In 2005 waren 73 Prozent der Triebfahrzeuge mit der derzeit modernsten PZB-Variante, der PZB 90 ausgerüstet.

Leasing von Schienenfahrzeugen

Die Abbildung 9 gibt einen Überblick über die Pacht-, Leasing-, Miet- und Fremdfahrzeuge. Eine deutliche Diskrepanz zeigt sich bei Angebot und Nachfrage für Wagen und Triebfahrzeuge. Einem Bedarf nach rund 17 500 Wagen stand lediglich ein Angebot von rund 3 000 Fahrzeugen gegenüber, so dass der Restbedarf zwangsläufig aus dem Ausland gedeckt wurde.

Ein nicht ganz so ausgeprägtes Verhältnis fand sich bei den Triebfahrzeugen. Hier konnte die Nachfrage zumindest zu rund 50 Prozent aus dem eigenen Land befriedigt werden.

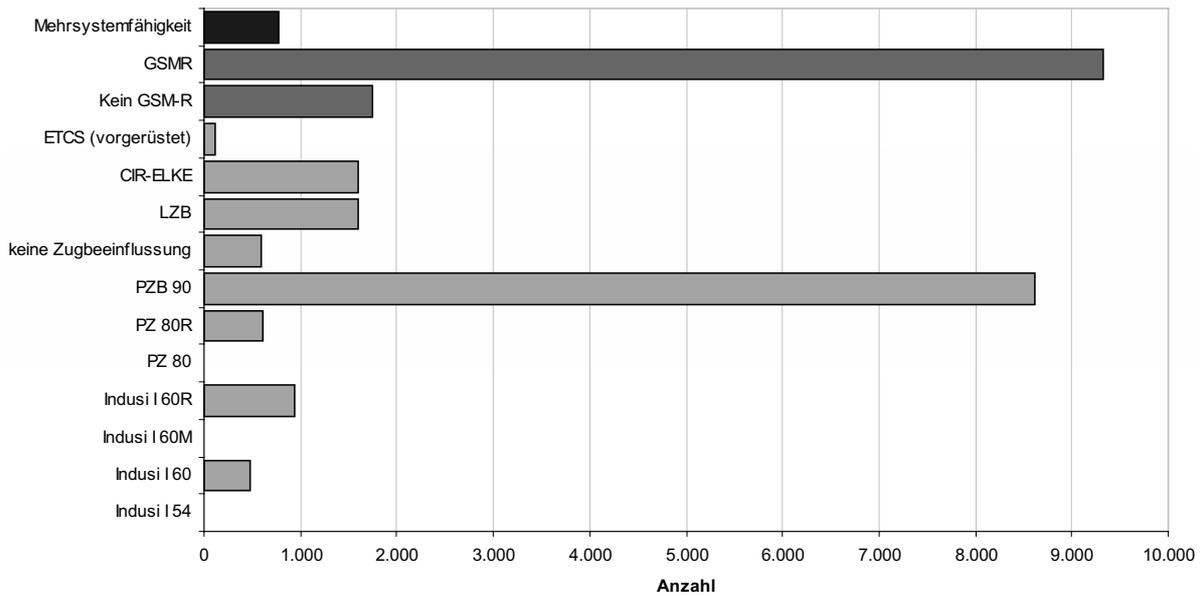
2.4 Ausblick auf 2007

Um eine Vereinfachung der Geschäftsabläufe zu erreichen, und im Sinne einer eindeutigen Identifizierung des Unternehmens, wurde für Markterhebung über das Berichtsjahr 2006 eine 8-stellige Berichtsstellenummer eingeführt, die den Unternehmen vor Versand des neuen Fragebogens im Frühjahr 2007 mitgeteilt wurde. Von diesem Zeitpunkt an ist sie bei jedem Schriftverkehr mit der Bundesnetzagentur zu verwenden.

Die Erfahrungen aus der Erhebung für das Berichtsjahr 2005 haben gezeigt, dass ein Versand des Fragebogens in elektronischer Form nicht die erhoffte Akzeptanz fand.

Abbildung 8

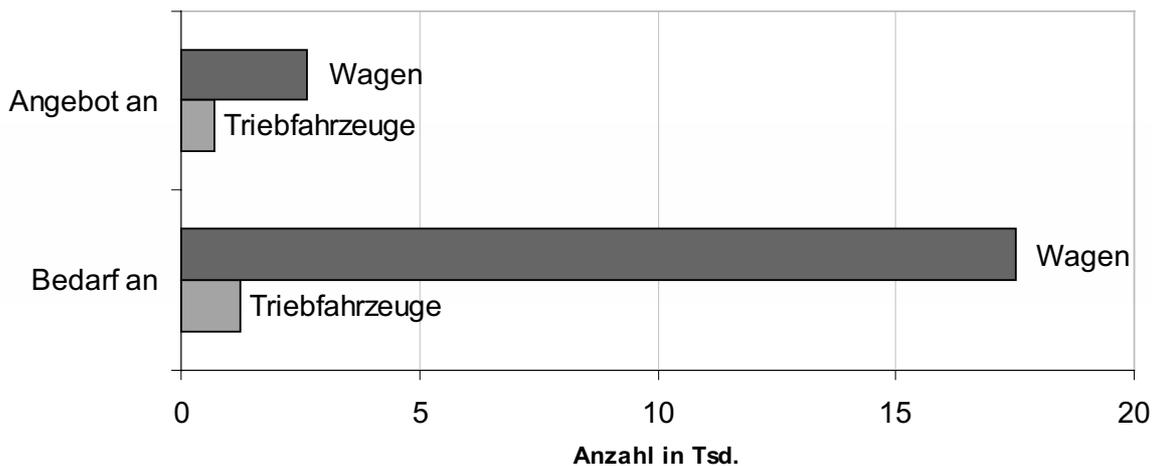
Vorhandene Sicherheitstechnik/Zugfunk in eingesetzten Triebfahrzeugen, 2005



Quelle: eigene

Abbildung 9

Anzahl der Pacht-, Leasing-, Miet- und Fremdfahrzeuge bezogen auf Nachfrage und Angebot in Tausend, 2005



Quelle: eigene

Gründe hierfür waren, dass vereinzelt Mails in Spamfiltern hängen geblieben oder auch im elektronischen Posteingang von den Beschäftigten der Unternehmen direkt gelöscht wurden, da ihnen die Bundesnetzagentur als

Absender unbekannt war. Häufig waren auch die aus dem Internet recherchierten E-Mail-Adressen veraltet. Somit ist für die weitere Markterhebung zunächst eine Rückkehr zum Postversand vorgesehen.

3 Verfahren über den Zugang zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen in 2006

3.1 Nutzungsbedingungen für Schienennetz und Serviceeinrichtungen

Nach den Vorgaben des AEG und der EIBV müssen sowohl Betreiber von Schienenwegen als auch Betreiber von Personenbahnhöfen und anderer so genannter Serviceeinrichtungen Nutzungsbedingungen für den Zugang zu ihrer Eisenbahninfrastruktur erstellen und veröffentlichen. Ein beabsichtigter Entwurf von Neufassungen oder Änderungen der Nutzungsbedingungen ist zunächst den EVU und sonstigen Zugangsberechtigten zur Stellungnahme bekannt zu geben. Anschließend ist der – auf Grund der Stellungnahmen gegebenenfalls geänderte – Entwurf der Bundesnetzagentur zur Vorabprüfung mitzuteilen. Die Bundesnetzagentur kann vorab Änderungen der Nutzungsbedingungen fordern, wenn diese nicht den Rechtsvorschriften entsprechen.

3.1.1 Schienennetznutzungsbedingungen (SNB) und Nutzungsbedingungen für Service-einrichtungen (NBS) 2006/2007 der DB-Infrastrukturunternehmen

Die Bundesnetzagentur hat im ersten Quartal 2006 die ersten Vorabprüfungen der SNB und NBS der Infrastrukturgesellschaften der Deutschen Bahn AG abgeschlossen. Nachdem der DB Netz AG, der DB Station&Service AG und der DB Energie GmbH umfangreiche Änderungen der beabsichtigten Neufassungen der Bedingungswerke aufgegeben worden waren, hatte die Bundesnetzagentur über die dagegen eingelegten Widersprüche zu entscheiden. Diese Verfahren waren nach Möglichkeit bis zum 10. April 2006, dem gesetzlich vorgesehenen Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bedingungswerke, abzuschließen.

Ziel der Bundesnetzagentur war es, zum einen eine möglichst weitgehende Konformität der Bedingungswerke mit den eisenbahnrechtlichen Vorgaben zu erreichen, zum anderen aber auch, ein rechtzeitiges Inkrafttreten zu gewährleisten, um den Marktteilnehmern bestmögliche Rechtssicherheit zu geben. In Erörterungsgesprächen mit den Infrastrukturgesellschaften der DB AG hat die Bundesnetzagentur umfangreiche Änderungen der Bedingungswerke durchgesetzt. Als Ergebnis der Erörterungen legten die Infrastrukturgesellschaften der DB AG entsprechend geänderte Neufassungen vor. Die Bundesnetzagentur hat die Marktteilnehmer am 1. März 2006 über die Ergebnisse der Erörterungsgespräche informiert. Die öffentliche Informationsveranstaltung wurde im Markt sehr gut aufgenommen.

Mit Bescheiden vom 10. März 2006 wurden die DB Netz AG und die DB Station&Service AG verpflichtet, die vorgelegten Neufassungen der SNB sowie der NBS gegenüber jedem Zugangsberechtigten in gleicher Weise anzuwenden. Durch diese Entscheidungen wurde sichergestellt, dass die Infrastrukturgesellschaften der DB AG ab dem 10. April 2006 gültige Nutzungsbedingungen anwenden. Die Verpflichtung wurde auf ein Jahr befristet,

um sowohl die Marktteilnehmer als auch die Bundesnetzagentur in die Lage zu versetzen, in der Zwischenzeit gesammelte Erfahrungen berücksichtigen zu können.

Mit den seit dem 10. April 2006 angewendeten Neufassungen der Nutzungsbedingungen haben die Bedingungswerke im Vergleich zu den ursprünglich vorgelegten Fassungen erhebliche Verbesserungen erfahren. Die während der Erörterungsgespräche durch die Widerspruchsführerin vorgenommenen Änderungen sind für die Sicherstellung und Gewährleistung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs auf der Schiene förderlich.

Bestimmte Inhalte und Regelungskomplexe der Nutzungsbedingungen werden durch die Bundesnetzagentur einer weiteren und kontinuierlichen Beobachtung und ggf. Prüfung unterzogen. Dies betrifft insbesondere die Entgeltgrundsätze, die Regeln für die Zuweisung von Kapazität und deren Vereinbarkeit mit gesetzlichen Vorrangregelungen, die Rahmenverträge sowie die Darstellung und Information über die den Zugangsberechtigten zur Verfügung stehende Eisenbahninfrastruktur. Um die erforderliche Transparenz zu gewährleisten, hat die Bundesnetzagentur die fortdauernden Beobachtungen und Prüfungen sowohl gegenüber den Infrastrukturbetreibern als auch den übrigen Marktteilnehmern angekündigt.

3.1.2 Fehlende Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen

Die Bundesnetzagentur hat im Juli 2006 von Amts wegen ein Verwaltungsverfahren gegen die DB Services Immobilien GmbH (DB SImm) nach § 14c Abs. 1 AEG eingeleitet. Die DB SImm war zuvor wiederholt als öffentliches EIU in Erscheinung getreten, ohne jedoch die gesetzlich vorgeschriebenen NBS erstellt und veröffentlicht zu haben.

Im Einzelnen ging es um das Betreiben von Ladestraßen bzw. Laderampen – Serviceeinrichtungen im Sinne des § 2 Abs. 3c AEG – in den Bahnhöfen Kitzingen-Etwashausen und Bergen (Rügen). Als Betreiberin von Ladestraßen ist die DB SImm nach § 10 Abs. 1 EIBV verpflichtet, NBS aufzustellen und zu veröffentlichen. In ihrer Stellungnahme an die Bundesnetzagentur machte die DB SImm geltend, dass die Betreiberschaft aller Ladestraßen innerhalb des DB-Konzerns zwischenzeitlich aufgrund eines Beschlusses des Vorstandes des DB-Konzerns an die DB Netz AG übergegangen sei. Gleichzeitig räumte sie jedoch ein, dass im Falle des Bahnhofs Bergen (Rügen) die DB SImm entgegen der Handlungsanweisung die dort befindliche Ladestraße versehentlich eigenständig vermarktet hat. Hierbei habe es sich um einen bedauerlichen Einzelfall gehandelt.

Die DB Netz AG hat die gesetzlich vorgeschriebenen NBS aufgestellt und veröffentlicht. Aufgrund des Übergangs der Betreiberschaft der Ladestraßen auf die DB Netz AG hat die Bundesnetzagentur das Verfahren gegen die DB SImm eingestellt.

3.1.3 Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe 2007/2008

Die Bundesnetzagentur hat im November 2006 einer Neufassung der Nutzungsbedingungen für die Personenbahnhöfe widersprochen. Sie verpflichtete die DB Station&Service AG, die beanstandeten Klauseln vor dem 11. Dezember 2006 anzupassen, damit die rechtskonforme Neufassung am 10. April 2007, dem gesetzlich vorgesehenen Termin, in Kraft treten kann. Gleichzeitig hat die Bundesnetzagentur in ihrer Entscheidung eine umfassende rechtliche Prüfung des Stationspreissystems angekündigt. Mit dieser Entscheidung hat die Bundesnetzagentur die diskriminierungsfreie Öffnung der Serviceeinrichtungen für mehr Wettbewerb im Eisenbahnbereich vorangetrieben. Die Vorabprüfung der Bundesnetzagentur ergab, dass zahlreiche Bestimmungen der beabsichtigten Neufassung der Nutzungsbedingungen nicht mit den rechtlichen Vorgaben vereinbar sind. Die Beanstandungen betrafen u. a. den vollständigen Ausschluss von Schadensersatzansprüchen bei Nutzungsbeeinträchtigungen durch Bau- und Instandhaltungsmaßnahmen sowie das für die EVU bestehende Verbot, an den Bahnsteigen Fahrgastinformationen und andere Serviceleistungen zu erbringen, auch wenn die DB Station&Service AG diese Leistungen selbst nicht anbietet. Die DB Station&Service AG wurde außerdem verpflichtet, ein den gesetzlichen Vorgaben genügendes Anreizsystem einzuführen, welches im Falle von Störungen, wie z. B. dem Ausfall der Beleuchtung am Bahnsteig und in den Zugängen oder bei fehlenden bzw. unvollständigen Fahrplanaushängen, Entgeltminderungen vorsieht. Der Entscheidung war eine ausführliche Anhörung der Marktteilnehmer zu diesem Thema vorangegangen.

Die Bundesnetzagentur hat auch der von der DB Regio-Netz Infrastruktur GmbH (RNI) vorgelegten Fassung der Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe widersprochen. Sie verpflichtete die RNI, ihre Nutzungsbedingungen vor dem 11. Dezember 2006 anzupassen, damit eine rechtskonforme Fassung am 10. April 2007, dem gesetzlich vorgesehenen Termin, in Kraft treten kann. Die RNI ist eine hundertprozentige Tochter der DB Netz AG. Sie betreibt ein rund 1 200 km umfassendes Streckennetz und ca. 250 Personenbahnhöfe in fünf so genannte Regio-Netzen. Die RNI hatte sich in ihren Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe im Wesentlichen darauf beschränkt, auf die Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe der DB Station&Service AG zu verweisen. Lediglich einige wenige abweichende Bestimmungen wurden aufgeführt. Die Bundesnetzagentur verpflichtete die RNI, eigene Nutzungsbedingungen für die von ihr betriebenen Personenbahnhöfe aufzustellen und zu veröffentlichen.

Nach Auffassung der Bundesnetzagentur können die Zugangsberechtigten ihre gesetzlich gewährten Zugangsrechte zur Eisenbahninfrastruktur nur dann effektiv nutzen, wenn sie entsprechende Informationen über diese Infrastruktur haben. Diese Informationen müssen ohne großen Aufwand verfügbar sein. Zu ihnen gehören nach Ansicht der Bundesnetzagentur:

- eine Beschreibung von Infrastruktur und Dienstleistungen,
- die Bedingungen, die alle Zugangsberechtigten erfüllen müssen,
- die Verfahren, nach denen die Zugangskapazitäten zugewiesen werden und gegebenenfalls
- auch die Grundsätze, nach denen die Entgelte für die Nutzung der Infrastruktur festgelegt werden.

Es kann Zugangsberechtigten nicht zugemutet werden, dass sie diese Informationen nur mit hohem Aufwand erlangen und das Risiko tragen sollen, geltende Regelungen nicht zu erkennen.

Die DB Station&Service AG und die RNI haben gegen die Entscheidungen der Bundesnetzagentur Widerspruch eingelegt, die aufgegebenen Änderungen ihrer Nutzungsbedingungen jedoch fristgerecht umgesetzt. Die jeweiligen Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe wurden zum 10. Dezember 2006 veröffentlicht und sind am 10. April 2007 in Kraft getreten. Die auf Grund der Beanstandungen der Bundesnetzagentur jeweils neu konzipierten und eingeführten Anreizsysteme zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit (im Sinne des § 24 Abs. 1 EIBV) wird die Bundesnetzagentur weiter beobachten. Es bestehen Zweifel, ob die geplanten Anreizsysteme den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.

3.1.4 SNB der DB Netz AG 2007/2008

Die Bundesnetzagentur prüfte im Vorabprüfungsverfahren gemäß § 14e Abs. 1 Nr. 3 AEG die beabsichtigte Neufassung der SNB der DB Netz AG.

Auch die Vorabprüfung der SNB im IV. Quartal 2006 ergab, dass zahlreiche Bestimmungen der beabsichtigten Neufassung der SNB nicht mit den rechtlichen Vorgaben vereinbar sind. In diesem Zusammenhang hat die Bundesnetzagentur insbesondere beanstandet, dass der Güterverkehr auf ausgesuchten Neubaustrecken insgesamt ausgeschlossen wird.

Der DB Netz AG wurde außerdem untersagt, unterjährig den vertraglich vereinbarten Zustand der Infrastruktur zu ändern und sich dabei von jeglichen Ersatzansprüchen frei zu zeichnen. Davon ausgenommen sind sicherheitstechnisch unumgängliche Veränderungen und Anpassungen.

Wie auch in dem vorausgegangenen Widerspruch gegen die Neufassung von Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe, hat die Bundesnetzagentur bei den SNB beanstandet, dass die DB Netz AG Schadensersatzansprüche ihrer Kunden bei Nutzungsbeeinträchtigungen durch selbst veranlasste Bau- und Instandhaltungsmaßnahmen in Gänze ausschließt und sich einseitige Leistungsänderungsrechte vorbehält.

Hinsichtlich der Beschreibung der Netz-Infrastruktur der DB Netz AG konnte die Bundesnetzagentur in den SNB erhebliche Fortschritte gegenüber dem Vorjahr erkennen.

Sie ordnet aber weitere Konkretisierungen zur Förderung des Wettbewerbs an.

Zudem verpflichtet die Bundesnetzagentur die DB Netz AG im SNB-Verfahren zu einer kundenorientierten Fortentwicklung ihres Anreizsystems. Sie erwartet eine vollständige Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sowie eine deutliche Senkung des administrativen Aufwands auf Seiten der Wettbewerber.

Mit Entscheidung vom 20. November 2006 widersprach die Bundesnetzagentur der Neufassung der SNB und verpflichtete die DB Netz AG, die beanstandeten Klauseln vor dem 10. Dezember 2006 anzupassen, damit die rechtskonforme Neufassung am 10. April 2007, dem gesetzlich vorgesehenen Termin, in Kraft treten kann. Eine zügige Anpassung soll insbesondere Rechts- und Planungssicherheit für alle Netznutzer bringen und Beschwerden der Wettbewerber der DB AG durch klare und transparente Regeln vorbeugen. Gefahren der Diskriminierung und Benachteiligung soll von vornherein die Grundlage entzogen werden. Der Entscheidung war eine ausführliche Anhörung der Beteiligten vorangegangen.

Die DB Netz AG hat entsprechende Anpassungen zwischenzeitlich vorgenommen.

3.1.5 NBS der DB Netz AG 2007/2008

In diesem Verfahren ging es um die Prüfung der NBS der DB Netz AG, die im April 2007 ihre Gültigkeit erlangen sollen. Es wurde am 23. Oktober 2006 eine entsprechende Mitteilung nach § 14d Abs. 1 Nr. 6 AEG durch die DB Netz AG bei der Bundesnetzagentur eingereicht.

Am 20. November 2006 erging ein Bescheid seitens der Bundesnetzagentur, in dem den Nutzungsbedingungen in großem Umfang gemäß § 14e Absatz 1 Nr. 4 AEG widersprochen wurde.

Sie verpflichtete darin die DB Netz AG, die beanstandeten Klauseln vor dem 10. Dezember 2006 anzupassen, damit die rechtskonforme Neufassung am 10. April 2007, dem gesetzlich vorgesehenen Termin, in Kraft treten konnte. Gleichzeitig hatte die Bundesnetzagentur in ihrer Entscheidung eine umfassende rechtliche Prüfung des Entgeltsystems angekündigt. Mit dieser Entscheidung trieb die Bundesnetzagentur die diskriminierungsfreie Öffnung des Schienennetzes für mehr Wettbewerb im Eisenbahnbereich voran.

Der Entscheidung war eine ausführliche Anhörung der Beteiligten vorangegangen.

Die Vorabprüfung der Bundesnetzagentur ergab, dass zahlreiche Bestimmungen der beabsichtigten Neufassung der NBS nicht mit den rechtlichen Vorgaben vereinbar waren:

Die Bundesnetzagentur hat ferner beanstandet, dass die DB Netz AG Schadensersatzansprüche ihrer Kunden auch bei selbstveranlassten Bau- und Instandhaltungsmaßnahmen in Gänze ausschließt.

Darüber hinaus wurde dem einseitigen Leistungsänderungsrecht widersprochen.

Außerdem fehlten wesentliche Regelungen, die in den Nutzungsbedingungen zwingend festzuschreiben sind: So mangelte es an einer klaren Einteilung der Serviceeinrichtungen in die vom Gesetz vorgeschriebenen Kategorien.

Hierzu zählte auch die für den Güterverkehr wichtige ausführliche Infrastrukturbeschreibung der Ladestraßen und -rampen. Für diese Serviceeinrichtungen fehlte zudem ein sachgerechtes Entgeltsystem.

Der DB Netz AG wurde weiter aufgegeben, ein umfassendes Anreizsystem bis März 2006 auszuarbeiten. Dieses ist bis zum 10. April 2007 zu veröffentlichen und in Kraft zu setzen.

Gegen den Bescheid wurde am 8. Dezember 2006 Widerspruch eingereicht.

3.1.6 Widerspruch der Bundesnetzagentur gegen Nutzungsbedingungen für Wartungseinrichtungen der DB Netz AG

Die Bundesnetzagentur hat den „Bedingungen für Wartungseinrichtungen (BfW)“ der DB Netz AG widersprochen. Das Unternehmen wurde verpflichtet bis Januar 2007 seine Nutzungsbedingungen nach den behördlichen Vorgaben abzuändern und zu veröffentlichen.

Das Unternehmen hatte in einem Regelwerk seine Nutzungsbedingungen für Wartungseinrichtungen mit denen der DB Gleisbau GmbH zusammengefasst und gemeinsam am 8. November 2006 der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorgelegt.

Mit Bescheid vom 6. Dezember 2006 widersprach die Bundesnetzagentur den Nutzungsbedingungen.

Die Prüfung hatte ergeben, dass es sich hierbei um eine unvollständige Aufstellung gehandelt hat. In großen Teilen ist in der beabsichtigten Fassung auf die „Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen“ der DB Netz AG verwiesen worden. Eine solche Vorgehensweise hat die Bundesnetzagentur nicht akzeptiert. Sie hat vorgegeben, entweder einheitliche Regelungen für sämtliche Serviceeinrichtungen – zu denen auch die Wartungseinrichtungen zählen – aufzustellen oder mehrere voneinander unabhängige Bedingungswerke zu entwerfen. Bei Verweisungen auf andere Regelwerke ist nicht auszuschließen, dass das Regelwerk, auf welches Bezug genommen wird, zum Teil durch die Bundesnetzagentur in einem nachträglichen Prüfungsverfahren für ungültig erklärt wird. Dann entfielen gleichfalls ein wesentlicher Bestandteil der Nutzungsbedingungen, die auf sie verwiesen haben. Eine derartige rechtliche Abhängigkeit ist für einen vom Gesetz gewollten unverfälschten Wettbewerb nicht hinnehmbar. Die Verknüpfung führte darüber hinaus zur Unübersichtlichkeit. Die Zugangsberechtigten wurden gezwungen, fortführend mehrere Regelwerke zu beschaffen und nebeneinander zu lesen. Das erschwerte den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in unangemessener Weise.

Erschwerend kam hinzu, dass bei der Verweisung unklar blieb, welche Vorschriften genau auf Wartungseinrichtungen angewendet werden sollten. Dadurch würde den Zu-

gangsberechtigten die Bürde auferlegt, selbst abzuwägen, welche Regelungen zu berücksichtigen waren und welche nicht.

Es wurde auch beanstandet, dass in den „Bedingungen für Wartungseinrichtungen“ den EVU aufgegeben wurde, Ersatz- und Verschleißteile zum Einbau in ihre Eisenbahnfahrzeuge selbst mitzubringen. Auch hierin ist ein Gesetzesverstoß zu sehen: Der Betreiber einer „Service“einrichtung hat den gesetzlichen Auftrag, „Services“ zu erbringen. Dazu gehört es, dass er vollständige Dienstleistungsangebote macht. Ein Vergleich mit anderen Verkehrsträgern zeigt, dass ohne Ersatz- und Verschleißteile oftmals die angebotenen Wartungsleistungen nicht erbracht werden können. Auch hier ist es üblich, dass die Ersatz- und Verschleißteile von den Betreibern der Wartungseinrichtungen vorgehalten und dann in Rechnung gestellt werden.

3.1.7 Netzzugangsverfahren gegen Hamburg Port Authority (HPA) wegen Anwendung des Hafeneisenbahn-Betriebs- und Informationssystems (HABIS)

Mit Bescheid vom 22. September 2006 widersprach die Bundesnetzagentur den NBS der Hamburg Port Authority (HPA). Die HPA betreibt die Schieneninfrastruktur im bedeutendsten Seehafen Deutschlands. Diese erfüllt eine besonders wichtige Funktion für den Zu- und Ablauf der umgeschlagenen Güter. Die Nutzungsbedingungen untergliederten sich, wie im Entwurf der NBS des Verbands deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) dargestellt, in einen Allgemeinen und einen Besonderen Teil, welche beide potentiell diskriminierende Bestandteile beinhalten. U. a. wurde die für den Netzzugang relevante Software, das Hafeneisenbahn-Betriebs- und Informationssystem (HABIS), beanstandet. Daraus resultierte, dass zwei weitere eigenständige Verfahren bei der Bundesnetzagentur geführt werden.

Hinsichtlich der Anwendung des HABIS durch die HPA leitete die Bundesnetzagentur ein Netzzugangsverfahren ein. Grund für die Einleitung des vorgenannten Verfahrens war im Wesentlichen die Tatsache, dass die für die Durchführung von Güterzugverkehren im Hamburger Hafen erforderlichen Daten, die u. a. auch Geschäftsgeheimnisse beinhalten, gegenwärtig durch Mitarbeiter der Railion Deutschland AG in das Programm HABIS eingegeben werden. Die sich beschwerenden EVU sahen in dieser Vorgehensweise ein diskriminierendes Verhalten seitens der HPA, da hierdurch einem Wettbewerber im Schienengüterverkehr Geschäftsgeheimnisse offenbart würden. Die HPA akzeptierte die Notwendigkeit einer Anpassung der Software zur Erfüllung eines diskriminierungsfreien Infrastrukturzugangs. Sie überarbeitet derzeit das System HABIS und wird die entsprechenden Anpassungen sukzessive im Jahr 2007 umsetzen.

Darüber hinaus wurde ein Verfahren hinsichtlich der Einführung der Software HABIS Zoll eingeleitet. Anlass waren Beschwerden von Zugangsberechtigten, die in der verpflichtenden Anwendung von HABIS Zoll eine Diskriminierung sahen. Die Einführung von HABIS Zoll

durch die HPA erfolgte im Wesentlichen auf Veranlassung der Finanz- und Zollbehörden in Hamburg. Materielle Verstöße durch die Einführung von HABIS Zoll konnten durch die Bundesnetzagentur nicht festgestellt werden.

Hinsichtlich beider o. g. Sachverhalte liegt ein Verstoß gegen die Vorschriften über den diskriminierungsfreien Netzzugang vor, da die verpflichtende Anwendung von HABIS nicht in die NBS der HPA aufgenommen wurden. Daher wurde seitens der Bundesnetzagentur ein weiteres Verfahren eingeleitet. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde u. a. die fehlende Einbeziehung von HABIS in die NBS der HPA beanstandet und ein Zeitplan zur Anpassung des Systems HABIS festgelegt. Durch die Anpassungen von HABIS sollen die Zugangsberechtigten ihre Daten unmittelbar in HABIS eingeben können, eine Eingabe der Daten durch die Railion Deutschland AG entfällt hierdurch.

Mit Bescheid vom 29. November 2006 verpflichtete die Bundesnetzagentur daher die HPA zur Einhaltung dieses strengen Zeitplans bei der Anpassung des Softwareprogramms HABIS. Mit der Bindung der HPA an die Einhaltung dieses Zeitplans wird eine kurzfristige Vermeidung diskriminierungsrelevanter Sachverhalte sichergestellt. Eine Nichteinhaltung der Vorgaben der Bundesnetzagentur würde neben weiterer Sanktionen dazu führen, dass die Klausel der Nutzungsbedingungen, wonach HABIS zwingende Voraussetzung für den Eisenbahninfrastrukturzugang ist, nachträglich für ungültig erklärt und das Softwareprogramm in der gegenwärtigen Fassung nicht angewandt werden darf.

3.1.8 Prüfung der Nutzungsbedingungen der Stadtbahn Saar GmbH

Die Stadtbahn Saar GmbH befindet sich zurzeit in einem Planfeststellungsverfahren zum Neubau eines Streckennetzes für die Saarbahn. Maßgeblich aus Gründen der Festlegung auf ein anderes Stromsystem innerhalb des Planfeststellungsverfahrens, welches eine Ausnahme genehmigung nach der Eisenbahn Bau- und Betriebsordnung (EBO) erfordert, war die Stadt Saarbahn GmbH darauf bedacht, das Planfeststellungsverfahren für eine zukünftig neue Infrastruktur in diskriminierungsfreier Weise voranzutreiben. Nach Rücksprache mit der Bundesnetzagentur prüfte diese die provisorisch vorgelegten Nutzungsbedingungen der Stadtbahn Saar GmbH auf Diskriminierungspotentiale, unkonditionierte Entscheidungsspielräume sowie Transparenz im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Innerhalb der Gespräche wurden Nutzungsbedingungen entworfen, welche den gesetzlichen Rahmenbedingungen Rechnung tragen. Die Prüfung erfolgte unter dem Einverständnis, dass nach Fertigstellung des neuen Streckennetzes die Nutzungsbedingungen der Saarbahn erneut gemäß § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorlegt werden. Eine Diskriminierung durch eine veränderte Bauweise des Streckennetzes im Rahmen der EBO wurde von der Bundesnetzagentur derzeit nicht festgestellt.

3.1.9 Änderung der Nutzungsbedingungen für Schienentankstellen der DB Energie GmbH

Mit Schreiben vom 21. September 2006 teilte die DB Energie GmbH die beabsichtigte Änderung der Allgemeinen Geschäfts- und Nutzungsbedingungen für Schienentankstellen der DB Energie GmbH (ANST) mit. Die Bundesnetzagentur hatte gemäß § 14e Abs. 1 Nr. 4 AEG das Recht, der Änderung innerhalb von vier Wochen zu widersprechen.

Gegenüber der vormals gültigen Version (gültig ab 1. April 2006) wurde Teil 1, Ziffer 7 der ANST (Haftung) verändert. Ziel war es nach Aussage der DB Energie GmbH, die vorhandenen Haftungsregelungen rechtssicherer und transparenter zu gestalten. Die übrigen Bestimmungen blieben unverändert.

In einem Auskunftersuchen vom 11. Oktober 2006 bat die Bundesnetzagentur um Schilderung der Hintergründe für die Gestaltung der Haftungsbestimmungen – insbesondere im Hinblick auf versicherungsrechtliche Fragen. Am 16. Oktober 2006 wurde das Auskunftersuchen durch die Rechtsabteilung der Deutschen Bahn AG beantwortet. Es wurde unter anderem dargelegt, warum von den Zugangsberechtigten neben der Pflichtversicherung nach der Eisenbahnhaftpflichtversicherungsverordnung eine zusätzliche Umwelthaftpflichtversicherung nachzuweisen ist.

Die Prüfung durch die Bundesnetzagentur ergab, dass die Erwägungen der Deutschen Bahn AG weitestgehend zutreffend sind. Es wurde daher auf einen Widerspruch nach § 14e AEG verzichtet. Somit konnte die Änderung wie von der DB Energie GmbH geplant in Kraft treten. Die Auswirkungen der Bestimmungen auf das Marktgeschehen werden von der Bundesnetzagentur beobachtet.

3.1.10 Prüfung der SNB/NBS der Häfen- und Güterverkehr Köln AG

Aufgrund der erheblichen verkehrlichen Bedeutung wurden die Nutzungsbedingungen der Häfen- und Güterverkehr Köln AG (HGK) umfänglich von der Bundesnetzagentur geprüft. Das Unternehmen betreibt sowohl Schienenwege als auch Serviceeinrichtungen im Sinne des Eisenbahnrechts und hat dementsprechend SNB sowie NBS aufzustellen. Beide Regelwerke wurden der Bundesnetzagentur im Februar 2006 in einer beabsichtigten Neufassung vorgelegt. Nicht in allen Beziehungen entsprachen die Bedingungen aus Sicht der Bundesnetzagentur den rechtlichen Vorgaben.

Zwischen der HGK und der Bundesnetzagentur fanden mehrere Erörterungsgespräche mit dem Ziel einer einvernehmlichen Lösung statt. Die wichtigsten Gesprächspunkte waren unter anderem die Beschreibung der Infrastruktur, die Verfügbarkeit der gültigen Betriebsvorschriften, die Vermittlung von Orts- und Streckenkennnissen, die Abstimmung von Baumaßnahmen mit den Zugangsberechtigten und die Nutzung der Steuerungs-, Sicherungs- und Kommunikationssysteme. Darüber hinaus wurde auf eine übersichtlichere Gestaltung der Ent-

geltgrundsätze und der Entgeltverzeichnisse hingewirkt. Erstmals aufgenommen wurden leistungsabhängige Bestandteile, die Anreize zur Verringerung von Störungen bieten sollen. Die kooperative Zusammenarbeit beider Seiten führte im vierten Quartal des Jahres 2006 zu einer Neufassung der Nutzungsbedingungen mit transparenten und wettbewerbsförderlichen Inhalten.

Die neuen SNB sowie die NBS einschließlich der Entgeltverzeichnisse wurden jeweils von der Bundesnetzagentur mit Bescheid vom 4. Dezember 2006 angeordnet. Sie gelten seit dem 10. Dezember 2006 und sind gegenüber jedem Zugangsberechtigten in gleicher Weise anzuwenden. Spätestens mit Ablauf des 12. April 2008 treten sie wieder außer Kraft. Dann hat die HGK das gesetzlich vorgeschriebene Verfahren erneut durchzuführen, dass insbesondere eine Stellungnahmefrist für die Zugangsberechtigten beinhaltet.

3.2 Zugang zu Serviceeinrichtungen

3.2.1 Zugang zu Ladegleisen – Güterbahnhof Hof

Im April 2006 hat die Bundesnetzagentur ein Verfahren gegen die DB Netz AG nach § 14c Abs. 1 AEG nach einer vorangegangenen Beschwerde eines EVU eingeleitet. Gegenstand des Verfahrens war der Zugang zu Ladegleisen – Serviceeinrichtungen im Sinne des § 2 Abs. 3c AEG – im Güterbahnhof Hof.

Das EVU hatte zuvor vorgetragen, dass die bisherige Nutzung des Gleises 170 im Bahnhof Hof in Zusammenhang mit der angrenzenden Ladestraße bzw. Laderampe aus betrieblicher Sicht nicht mehr möglich sei, da die parallel zum Gleis verlaufende Ladestraße aufgrund erheblicher Infrastrukturmängel nicht mehr befahrbar sei. Die DB Netz AG habe jedoch die Anfrage des Unternehmens, ihr ein neues Ladegleis im Bahnhof Hof zuzuweisen, in dem die zweckentsprechende Nutzung einer Ladestraße möglich sei, mit der Begründung zurückgewiesen, dass es derzeit keine Möglichkeiten einer alternativen Ladegleisnutzung im Bahnhof Hof gebe.

Die DB Netz AG erklärte sodann gegenüber der Bundesnetzagentur in dem anhängigen Verfahren, dass der Anlagenverantwortliche der Ladestraße zwischenzeitlich eine Mängelbeseitigung in Auftrag gegeben habe. Darüber hinaus bot die DB Netz AG inzwischen dem EVU im Bahnhof Hof alternativ das Ladegleis 173 einschließlich der angrenzenden Ladestraße zur Nutzung an. Die Bundesnetzagentur hat daraufhin das Verfahren gegen die DB Netz AG eingestellt.

3.2.2 Zugang zu Ladegleisen – Bahnhof Lichtenfels

Ein EVU wandte sich Anfang April 2006 an die Bundesnetzagentur und monierte die von der aurelis Real Estate GmbH & Co. KG (aurelis) geforderte Höhe der Entgelte für die Nutzung einer Ladestraße im Bahnhof Lichtenfels. Bei der Ladestraße handelt es sich um eine Serviceeinrichtung im Sinne des § 2 Abs. 3c AEG.

Die Bundesnetzagentur hat von Amts wegen nach § 14c Abs. 1 AEG ein Verfahren gegen aurelis als verantwortliche Betreiberin der Ladestraße eingeleitet und um Vorlage ihrer NBS gebeten. Die aurelis bestritt in der Sache, EIU und somit Betreiberin der in Frage stehenden Serviceeinrichtung zu sein. Für die Ladestraße im Bahnhof Lichtenfels hatte sie folglich keine Nutzungsbedingungen aufgestellt.

Im Verlaufe des Verfahrens hat die DB Netz AG die Betreiberschaft der Ladestraße im Bahnhof Lichtenfels von der aurelis übernommen. Diese Übernahme erfolgte aufgrund einer zwischenzeitlich ergangenen Handlungsanweisung des DB-Konzerns aus Juni 2006, wonach sämtliche Ladestraßen und Laderampen nur noch von der DB Netz AG betrieben werden. Die DB Netz AG verfügt über die gesetzlich vorgeschriebenen NBS. Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren gegen die aurelis daher aufgrund der geänderten Sachlage eingestellt.

In diesem Zusammenhang hat die Bundesnetzagentur darüber hinaus rechtliche Zweifel an der derzeitigen Berechnungsmethode für die Nutzungsentgelte für Ladestraßen auf der Grundlage der jeweiligen Bodenrichtwerte geäußert. Eine eingehende Prüfung der Entgelte bleibt gegebenenfalls weiteren Verfahren vorbehalten.

3.3 Zugang zu Eisenbahninfrastruktur

3.3.1 Zusätzliche Entgeltung der Besetzung einer Betriebsstelle außerhalb der bestehenden Streckenöffnungszeiten

Im Juli 2006 hat die Bundesnetzagentur ein Verfahren gegen die Bayerische Regionaleisenbahn GmbH (BRE) eingeleitet. Ein konzessioniertes EVU hatte sich zuvor an die Bundesnetzagentur gewandt und bemängelt, dass die BRE auf der von ihr betriebenen Strecke Kitzingen-Etawahausen–Gochsheim ein zusätzliches Entgelt für die Besetzung der Betriebsstelle Kitzingen-Etawahausen erhebt.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Betreibers der Schienenwege im Auskunftersuchen konnte die Bundesnetzagentur jedoch nach Prüfung der Sach- und Rechtslage keinen Verstoß gegen Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur erkennen.

Die zusätzliche Entgeltung der Besetzung einer Betriebsstelle außerhalb der bestehenden Streckenöffnungszeiten ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Streckenöffnungszeiten einer Strecke orientieren sich in der Regel an den Trassenanmeldungen des jeweiligen Netzfahrplans. Auf der BRE-Strecke Kitzingen-Etawahausen–Gochsheim bestanden keine Anmeldungen im Netzfahrplan. Die Strecke wird von der BRE vorgehalten, Regelungen zu Streckenöffnungszeiten fehlen jedoch. Nach Auffassung der Bundesnetzagentur ist vor diesem Hintergrund die Erhebung eines Entgeltes für jede angemeldete Gelegenheitstrasse zulässig.

Die BRE erhob das Entgelt für die Besetzung der Betriebsstelle bislang auf der Grundlage der in den so genannten „Geschäftsbedingungen“ enthaltenen Regelungen in Ver-

bindung mit der einschlägigen Trassenpreisliste. Diese Regelungen waren für alle Zugangsberechtigten verbindlich; sie enthielten keine Öffnungsklauseln. Zwischenzeitlich hat die BRE die gesetzlich vorgeschriebenen SNB erstellt und der Bundesnetzagentur gemäß § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG vorgelegt. Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren gegen die BRE eingestellt.

3.3.2 Zugang zu nichtbundeseigenen Schienenwegen

Ein EVU hatte die Bundesnetzagentur auf verschiedene Probleme beim Zugang zur Eisenbahninfrastruktur eines nichtbundeseigenen EIU in Nordrhein-Westfalen aufmerksam gemacht. Das Unternehmen hatte weder SNB noch NBS veröffentlicht. Aus diesem Informationsdefizit resultierten verschiedene Zugangsschwierigkeiten. Zwischen dem EVU und dem EIU entbrannte ein Streit über die rechtliche Zulässigkeit des Trassen- und des Anlagepreissystems und deren Anwendung in der Praxis.

Die Bundesnetzagentur hat eine umfassende Prüfung der Nutzungsbedingungen und der Entgeltgrundsätze eingeleitet und konnte durch eine Anhörung der Parteien vor Ort erreichen, dass unter Hintanstellung der grundsätzlichen Differenzen zunächst weiter die Verkehrsleistungen durchgeführt werden.

3.4 Ablehnung von Trassenanmeldungen

3.4.1 Ablehnung einer Trassenanmeldung im Gelegenheitsverkehr

Die Bundesnetzagentur ist einer Beschwerde eines EVU nachgegangen. Gegenstand der Beschwerde war die Ablehnung einer Trassenanmeldung im Gelegenheitsverkehr durch die DB Netz AG für eine Überführungsfahrt einer Kleinlok der Baureihe V 65 von Braunschweig Hbf. nach Berlin Lichtenberg. Die Ablehnung der Trassenanmeldung erfolgte nach Darstellung des Infrastrukturbetreibers, weil die Kleinlok nicht mit dem digitalen Zugfunk GSM-R ausgestattet war.

Die Bundesnetzagentur hat die Trassenablehnung der DB Netz AG aufgrund der fehlenden Ausrüstung der Kleinlok mit GSM-R aus Sicht des diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur geprüft. Im Ergebnis war jedoch ein Verstoß gegen die Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur derzeit nicht erkennbar. Die Festlegung von GSM-R als technisches Netzzugangskriterium war nach Auffassung der Bundesnetzagentur zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu beanstanden.

3.4.2 Ablehnung von Trassenanmeldungen für den Netzfahrplan 2006/2007

Die Bundesnetzagentur hat die Entscheidung eines Betreibers der Schienenwege zum Netzfahrplan 2007/2008 überprüft. Die Entscheidung betraf die Ablehnung von Trassenanmeldungen eines EVU, das Schienenpersonenfernverkehrsleistungen bis zur deutsch-französischen Grenze erbringen wollte. Die Trassenanmeldungen er-

folgten für eine Strecke, deren Kapazität im Netzfahrplan 2007/2008 auf Grund geplanter Baumaßnahmen erheblich eingeschränkt sein wird.

Die Trassenanmeldungen erstreckten sich ursprünglich nicht nur bis zur deutsch-französischen Staatsgrenze, sondern bis zum Grenzbahnhof, der bereits auf französischem Staatsgebiet liegt. Für den Streckenabschnitt von der Staatsgrenze bis zum Grenzbahnhof hatte jedoch der französische Betreiber der Schienenwege dem deutschen Betreiber der Schienenwege mitgeteilt, dass er einer Nutzung seiner Infrastruktur nicht zustimme, weil das EVU nicht über eine Sicherheitsbescheinigung für das französische Schienennetz verfügte. Auf der Grundlage einer entsprechenden Mitteilung des deutschen Betreibers der Schienenwege änderte das EVU seine Trassenanmeldungen ab.

Die Bundesnetzagentur überprüfte die Entscheidung des Trassennutzungskonfliktes durch den (deutschen) Betreiber der Schienenwege. Dieser hatte die Trassenanmeldungen bis zur deutsch-französischen Staatsgrenze im konkreten Konflikt als nachrangig bewertet, weil sie im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen keinen grenzüberschreitenden Zugtrassen waren. Die Trassenanmeldungen wären nicht zu realisieren gewesen, ohne dass andere Trassenanmeldungen, die durch einen Rahmenvertrag gesichert waren, hätten abgelehnt werden müssen.

Die Bundesnetzagentur hatte sich durch eine gründliche Überprüfung der Ergebnisse der Trassenkonstruktionssoftware davon überzeugt, dass tatsächlich ein nicht durch Trassenkonstruktion lösbarer Trassenkonflikt vorlag. Die Entscheidung des Betreibers der Schienenwege, die fraglichen Trassenanmeldungen abzulehnen, war im Ergebnis vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelungen nicht zu beanstanden.

Für die kommende Trassenkonstruktionsphase (Netzfahrplan 2007/2008) wird die Bundesnetzagentur genau beobachten und prüfen, ob ihr auch sämtliche beabsichtigte Trassenablehnungen nach § 14d AEG vorab mitgeteilt werden. Dass während der Trassenkonstruktion des Netzfahrplans 2006/2007 nicht mehr als ein Trassenkonflikt bekannt geworden ist, erscheint der Bundesnetzagentur als zumindest überprüfungswürdig.

3.4.3 Trassenablehnung DB Fernverkehr

Auf der Relation Hamburg Hbf–Berlin Gesundbrunnen wurde für den 28. Juli 2006 von der DB Netz AG eine Trassenanmeldung der DB Fernverkehr abgelehnt. Als Grund wurde die fehlende Verfügbarkeit von Restkapazitäten, aufgrund von Nutzungskonflikten mit den Netzfahrplantrassen von DB Fernverkehr, DB Regio Nds/Brm, Hmb/SH, Metronom und NOB angegeben.

Gemäß § 14b Abs. 1 Nr. 2 und § 14c Abs. 3 Nr. 1 AEG wurden zum Zwecke der Überprüfung der beabsichtigten Ablehnung aus betrieblich technischer Sicht die Trassenbestellungen und Trassenannahmen sowie die Bildfahrpläne, Streckenbänder, Fahrzeitentafeln für die konfliktbehaftete Strecke sowie für die Alternativlaufwege im Rahmen eines Auskunftsersuchens angefordert.

Die beabsichtigte Trassenablehnung war berechtigt und nachvollziehbar. Eine Alternativstrecke wurde vom EVU nicht gewünscht. Das Alternativangebot wurde vom EVU abgelehnt.

3.4.4 Trassenablehnung HWB Verkehrsgesellschaft Hermeskeil

Auf der Relation Hannover-Linden–Eichenberg wurde am 30. Juli 2006 eine Trasse von der DB Netz AG zur Beförderung eines Schienenkrans GS 45.08 abgelehnt. Als Ablehnungsgrund wurde die nicht fristgerechte Trassenbestellung genannt. Die Bearbeitung der Trassenbestellung sei daher nicht möglich. Es handele sich um eine Trassenbestellung für Fahrten mit bes. Durchführungsbedingungen nach Bundesbahn-Zentralamt (BZA) Schwerlastverkehre, für die die technischen Beförderungsbedingungen erstellt werden müssten.

Fernmündlich wurde bei der DB Netz AG die Trassenbestellung nachgefordert und die Trassenproblematik erörtert. Nach Rücksprache mit dem EVU HWB Verkehrsgesellschaft GmbH ist die Fahrt am 31. Juli 2006 in einer veränderten Lage durchgeführt worden.

3.4.5 Trassenablehnung Ei.L.T GmbH

Auf der Relation Schwerin-Görris–Gadebusch–Rehna erfolgte eine Trassenablehnung am 19. August 2006 durch die DB Netz AG. Begründet wurde die Ablehnung mit Nutzungskonflikten mit Trassen des Netzfahrplans und fehlenden Restkapazitäten für die Trassen des Gelegenheitsverkehrs auf der eingeleisigen Nebenbahn.

Aufgrund von verspätetem Eingang der nach § 14d AEG erfolgten Mitteilung konnte kein Widerspruch nach § 14e Abs. 1 Nr. 2 AEG eingelegt werden. Anhand des bestehenden Betriebsprogramms wurde überprüft, inwieweit zusätzliche Trassen vorhanden sind. Der Personenverkehr verkehrt zwischen 5 und 20 Uhr im Stundentakt. Eine Trasse konnte nicht zugeteilt werden.

3.4.6 Trassenablehnungen Rurtalbahn

Insgesamt gab es in 2006 sieben Trassenablehnungen durch die Euregio-Verkehrsschienennetz GmbH gegenüber der Rurtalbahn. Dies betraf im Einzelnen:

- I. Auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück (insgesamt 12 Fahrten) erfolgte am 8. Juli 2006 eine Trassenablehnung durch die Euregio-Verkehrsschienennetz GmbH (EVS). Aufgrund bestehender Trassennutzungsverträge mit der DB Regio AG, die zuerst bestellt waren, sei wegen fehlender Trassenkapazität eine Trassierung nicht mehr möglich. Zur Beurteilung des Sachverhaltes wurde der gesamte Schriftverkehr einschließlich der Trassenbestellung, der Infrastrukturlagepläne sowie das bestehende Betriebsprogramm von der EVS angefordert. Nach Durchsicht der Unterlagen sowie nach Klärung des Sachverhaltes durch geänderte Bestellung der Rurtalbahn, wurde von der Möglichkeit des Widerspruches gem. § 14e Abs. 1 Nr. 2 AEG kein Ge-

brauch gemacht. Aufgrund der Vermittlung durch die Bundesnetzagentur konnten Lösungen erarbeitet werden.

- II. Des weiteren erfolgte auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück eine Trassenablehnung durch die EVS für den Zeitraum vom 29. August 2006 bis 9. Dezember 2006. Grund war ein Trassenkonflikt mit einer Trasse der DB Railion AG im Netzfahrplan. Gemäß § 14b Abs. 1 Nr. 2 und § 14c Abs. 3 Nr. 1 AEG wurden zum Zwecke der Überprüfung der beabsichtigten Ablehnung aus betrieblich technischer Sicht die Trassenbestellungen für die konfliktbehaftete Strecke im Rahmen eines Auskunftsersuchens angefordert. Aufgrund durchgeführter Gespräche, sowohl mit dem EVU als auch mit dem EIU, konnten Lösungen herbeigeführt werden, die von beiden Seiten akzeptiert wurden.
- III. Ferner erfolgte auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück am 25. September 2006 eine Trassenablehnung durch die EVS. Diese begründete die Ablehnung mit der Aussage, dass die Bestellung unvollständig ohne rechtsverbindliche Unterschrift und zu kurzfristig eingegangen sei. Zur Prüfung des Sachverhaltes wurden die betrieblichen Fahrplanunterlagen sowie die Trassenbestellung angefordert. Die Bestellung war mit einer Bestellzeit von 10 Minuten zu kurzfristig. Die erforderlichen Unterlagen für den Triebfahrzeugführer hätten nicht mehr rechtzeitig erstellt werden können.
- IV. Auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück erfolgte für den Verkehrszeitraum ab dem 11. Dezember 2006 im Netzfahrplan 2007 als Gelegenheitsverkehre (14 Trassen je Woche) eine Trassenablehnung durch die EVS. Mehrere Gründe wurden angegeben:
1. Die angemeldeten Trassen des Gelegenheitsverkehrs seien zeitlich nicht befristet.
 2. Die Art der Bestellung ließe auf einen längeren Verkehrszeitraum bis in das Jahr 2007 schließen, da besondere Verkehrstage mit geraden und ungeraden Kalenderwochen bezeichnet worden seien.
 3. Die für die Durchführung der Transporte notwendigen Serviceeinrichtungen (Gleisanlagen in Stolberg Hbf) seien nur bis zum 31. Dezember 2006 bestellt.
 4. Die für die Durchführung der Transporte notwendigen Serviceeinrichtungen (Gleisanlagen in Stolberg Hbf) seien bei EVS nicht bekannt. Möglicherweise seien diese bereits bei der DB Netz AG angemietet. Hierzu fehle eine Aussage.
 5. Bei überschlägiger Betrachtung seien zwei Trassen wegen Konflikt mit fristgerecht bestellten Trassen anderer EVU bereits erkennbar nicht trassierbar.
- Die Trassenbestellung wurde angefordert. Weiterhin wurde EVS daraufhin gewiesen die in der Trassenbestellung fehlenden Angaben zu den Ver-

kehrszeiträumen bei der Rurtalbahn nachzufragen und ein Trassenangebot abzugeben. Die Einleitung eines Verfahrens von Amtswegen nach § 14f Abs. 2 Nr. 2 AEG wurde dem EVS angekündigt. Daraufhin sagte EVS zu, den Sachverhalt erneut zu überprüfen.

- V. Auf der Relation Stolberg Altstadt–Stolberg Hbf erfolgte für den 17. November 2006 eine Trassenablehnung durch die EVS. Nach Aussage des Infrastrukturbetreibers könne die angemeldete Lasterhöhung für den Zug 966 nicht erfolgen, da die angegebene Gesamtlänge laut Anmeldung des EVU die maximale Länge gemäß gültiger Sammlung betrieblicher Verfügungen (SbV) der EVS (305 m) überschreiten würde. Die EVS wurde fernmündlich angewiesen, ein Trassenangebot auf der maximal möglichen Lasterhöhung unter Berücksichtigung der Gesamtlängenbeschränkung abzugeben. Die Trasse wurde daraufhin konstruiert und die Zugfahrt ist durchgeführt worden.
- VI. Auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück erfolgte am 28. Oktober 2006 eine Trassenablehnung durch die EVS. Aufgrund angekündigter Bauarbeiten im Bahnhof Stolberg Altstadt seien im Bahnhof vom 28. Oktober 2006 um 7 Uhr bis zum 30. Oktober 2006 um 5 Uhr das Gleis 3a (Zuführungsgleis zum Gleisanschluss Berzelius) sowie die Weichen 21 und 22 durchgehend gesperrt. Zur Prüfung des Sachverhaltes wurden die Betra Unterlagen sowie die Information an die betroffenen EVU angefordert. Als Ergebnis der Prüfung ist festzuhalten, dass die Information rechtzeitig erfolgte – vor der eigentlichen Trassenbestellung. Weitere Maßnahmen wurden nicht eingeleitet.
- VII. Auf der Relation Stolberg Hbf–Stolberg Altstadt und zurück erfolgte für den Verkehrszeitraum vom 10. Dezember 2006 bis 21. Mai 2007 eine Trassenablehnung (insgesamt 21 Trassen) durch die EVS. Die Trassenbestellungen der Rurtalbahn seien unvollständig und müssten aus diesem Grunde abgelehnt werden. Die Bundesnetzagentur forderte den gesamten Schriftverkehr zwischen der Rurtalbahn und EVS an. Aufgrund des Ablehnungsgrundes wurde EVS angewiesen, die fehlenden zur Fahrplankonstruktion erforderlichen Angaben nachzufragen und anschließend die Trassierung durchzuführen. Daraufhin wurde ein Angebot abgegeben, welches jedoch von der Rurtalbahn aufgrund umfangreicher Änderungswünsche nicht angenommen wurde. Die Änderungsbestellung wurde erneut bearbeitet und im Ergebnis als Trassenangebot an die Rurtalbahn abgegeben. Diese nahm das Angebot an.

3.4.7 Trassenablehnung Georg Verkehrsgesellschaft GmbH

Aufgrund der Mitteilung nach § 14d Nr. 1 AEG wurden insgesamt 6 Tassenanmeldungen der Georg Verkehrsgesellschaft GmbH (GVG) im Fernverkehr zwischen Mannheim und Paris von der DB Netz AG abgelehnt. Anhand der von der DB Netz AG vorgelegten Unterlagen wie

Trassenbestellungen, Bildfahrplänen, Baubetriebsplanungsunterlagen zu den Baumaßnahmen, der Fahrzeiten- und Geschwindigkeitstafeln, der Verschlusspläne sowie der Streckenpläne und der bildlichen Übersichten wurde die Trassenkonstruktion im Rahmen eines Auskunftsersuchens im Vorfeld des Erörterungstermins überprüft. Hier- nach wurde die Notwendigkeit eines Erörterungstermins mit der DB Netz AG festgestellt.

Im Erörterungstermin konnte die DB Netz AG Niederlas- sung Südwest nachvollziehbar anhand des Konstruktions- tools RuT-K nachweisen, dass unter der Berücksichtigung jeglicher Konstruktionspielräume eine Trassierung der 6 Trassen in dem vom Besteller vorgegebenen Rahmen für den Netzfahrplan 2007 nicht realisierbar war. Ein Alternativangebot konnte ebenfalls nicht abgegeben werden. Die rechtliche Frage, inwieweit es sich bei den bestellten Trassen der GVG um Trassen des internationalen Ver- kehrs handle, wurde geprüft.

Nach Abwägung aller rechtlichen und fahrplantechni- schen Kriterien wurde das Verfahren eingestellt. Eine Trassenzuweisung an die GVG konnte nicht erfolgen.

3.5 Sonstiges

3.5.1 Einführung des Kommunikationssystems „Global System for Mobile Communi- cations – Rail (GSM-R)“

Die im Jahr 2004 begonnene Einführung von GSM-R durch die DB Netz AG auf dem insgesamt ca. 24 500 Ki- lometer umfassenden Streckennetz des Basispakets dau- erte im Jahr 2006 an. Ergänzend wurde GSM-R auf zu- sätzlichen Strecken in Betrieb genommen. Die Inbetriebnahme erfolgt sukzessive auf ganzen Strecken oder einzeln Streckenabschnitten. Die Prüfung durch die Bundesnetzagentur erstreckte sich im Jahr 2006 im We- sentlichen auf die Einhaltung von Fristen durch die DB Netz AG, die für die Bekanntgabe der Strecken, auf denen GSM-R eingeführt werden soll, und die Inbetriebnahme- termine gegenüber den Zugangsberechtigten einzuhalten sind. Der Einhaltung der Fristen kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu, weil ab dem Inbetriebnahme- zeitpunkt die Züge der EVU auf diesen Strecken mit GSM-R-Zugfunkeinrichtungen ausgerüstet sein müssen.

3.5.2 Einführung des Kommunikationssystems „Global System for Mobile Communi- cations – Rail (GSM-R)“ auf zusätzlichen Strecken

Die DB Netz AG informierte EVU über die geplante In- betriebnahme von GSM-R-Zugfunk ab 10. Dezember 2006 auf Strecken, die den Zugangsberechtigten bisher nicht kommuniziert wurden.

In ihrem eigenen Regelwerk (Konzernrichtlinie 810.0300 A06, Technischer Netzzugang) hat die DB Netz AG fest- gelegt, dass die Ankündigung der Strecken, auf denen GSM-R eingeführt werden soll, spätestens einen Monat vor Ende der Trassenanmeldefrist erfolgt. Eine strecken- bezogene Konkretisierung von Inbetriebnahmen hat so-

mit mit einem Vorlauf von neun Monaten zum Beginn des Netzfahrplans zu erfolgen.

Für den am 10. Dezember 2006 beginnenden Netzfahr- plan endete die Trassenanmeldefrist am 9. April 2006. Demzufolge hätten die Zugangsberechtigten über die In- betriebnahme auf den betreffenden, in der Anlage aufge- listeten Strecken einen Monat vorher, also am 9. März 2006, informiert sein müssen.

Der Einhaltung der Fristen kommt wegen der Verpflich- tung zur Ausrüstung mit entsprechenden Fahrzeuggeräten ab dem Inbetriebnahmezeitpunkt eine besondere Bedeu- tung zu. Dem Ergebnis der umfassenden Prüfung des In- betriebnahmetermins folgend verschob die DB Netz AG den Termin für die Einführung von GSM-R auf diesen Strecken auf einen Zeitpunkt ab dem 9. Dezember 2007 und informierte die Zugangsberechtigten hierüber.

3.5.3 Diskriminierungsfreie Einführung von GSM-R Rangierfunk.

Die DB Netz AG wird das Kommunikationssystem „Glo- bal System for Mobile Communications – Rail (GSM-R)“ zukünftig auch für die Kommunikation im Rangierdienst einsetzen.

Dazu sollen in den kommenden Fahrplanperioden geeig- nete Rangierfunkbereiche sukzessive auf den digitalen Funk umgestellt werden. Die Umstellung wird zunächst in denjenigen Rangierbereichen beginnen, die bereits im digitalen Zugfunk betrieben werden und für die eine für Handfunkgeräte ausreichende Funkversorgung nachge- wiesen wurde. GSM-R steht den EVU daher in den ersten Bereichen voraussichtlich schon ab dem II. Quartal 2007 zur Verfügung. Der bisherige analoge Rangierfunk wird in denjenigen Bereichen, die im Laufe der Fahrplan- periode 2007 umgestellt werden, noch mindestens bis zum Fahrplanwechsel im Dezember 2007 vorgehalten; ab Beginn der Fahrplanperiode 2008 wird der analoge Ran- gierfunk sukzessive abgeschaltet. Die Bundesnetzagen- tur überwacht die diskriminierungsfreie Einführung von GSM-R Rangierfunk.

3.5.4 Aufhebung der Befristung für die Frequenz- nutzung „Funkanwendungen öffentlicher Eisenbahnen“ der DB Netz AG

Die DB Netz AG hat Ende vergangenen Jahres bei der Bundesnetzagentur einen Antrag eingereicht, im Fre- quenznutzungsplan die Befristung 31. Dezember 2007 für die Frequenznutzung „Funkanwendungen öffentlicher Eisenbahnen“ in allen entsprechenden Einträgen um wei- tere 10 Jahre zu verlängern.

Als ein Schritt zur Flexibilisierung des Frequenznut- zungsplans hat sich die Bundesnetzagentur entschlossen, die Befristungen nicht zu verlängern, sondern ersatzlos zu streichen. Somit konnte die Forderung der DB Netz AG – nach Anhörung der von dieser Änderung betroffener In- haber von Frequenzuteilungen und obersten Bundes- und Landesbehörden – berücksichtigt werden.

Die Änderungen im aktuellen Frequenznutzungsplan wurden im Amtsblatt 11/2007 veröffentlicht und damit in Kraft gesetzt.

3.5.5 PZB 90 als Zugangskriterium

Die Bundesnetzagentur leitete hinsichtlich der Absicht der DB Netz AG, das Regelwerk „Punktförmige Zugbeeinflussung, System 90 – PZB 90 – „außerhalb des gemäß EIBV für die Neufassung oder nicht unwesentliche Änderungen von SNB vorgesehenen Verfahrens einzuführen, Ermittlungen ein.

In dem Entwurf der Richtlinie 810.0300 Anhang 01 (Punktförmige Zugbeeinflussung, System 90 – PZB 90 -) formuliert die DB Netz AG zur Erfüllung der Kompatibilität der Fahrzeuge mit den Anforderungen des Schienennetzes der DB Netz AG besondere Anforderungen und Ausrüstungsstandards an Fahrzeuge. Nach dem Richtlinien-Entwurf müssen führende Fahrzeuge, die auf den Strecken der DB Netz AG eingesetzt werden sollen und der Ausrüstungspflicht mit Zugbeeinflussung unterliegen, vor dem ersten Einsatz mit dem Betriebsprogramm PZB 90 ausgerüstet sein. Vorhandene PZB-Bauformen sind dazu umzurüsten. Nicht mit PZB ausgerüstete Fahrzeuge (Bestandsfahrzeuge oder Neufahrzeuge) sind mit bestimmten PZB-Bauformen auszurüsten. Die DB Netz AG trug der Bundesnetzagentur vor, alle nichtbundeseigenen EVU offiziell über die Einführung von PZB 90 als Netzzugangskriterium informiert zu haben bzw. die Ausrüstungspflicht sei bislang im Vordruck für Trassenanmeldungen ausreichend geregelt. Beide Argumentationen gemeinsam betrachtet – im zweiten Fall unter Bezug auf das Verfahren für Trassenanmeldungen zum Netzfahrplan – führen dazu, dass die Zugangsberechtigten, die nicht EVU sind, bisher gänzlich von der gemäß EIBV vorgesehenen Einbindung in die Bereitstellung der notwendigen Informationen (Anlage 1 Nr. 1 EIBV) ausgeschlossen sind.

Die DB Netz AG wurde von der Bundesnetzagentur dazu verpflichtet, in ihren SNB zumindest den „Stand der Dinge“ darzustellen, um für eine aus Gründen der Betriebssicherheit zügige Einführung des Regelwerks den Zugangsberechtigten so früh wie möglich die notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen.

3.5.6 EBA/Bundesnetzagentur gegen DB Netz AG

Ein langes und umfangreiches Netzzugangsverfahren „Sonderzuschlag“ konnte 2006 von der Bundesnetzagentur zu einem vorläufigen Abschluss gebracht werden. Die DB Netz AG berechnet auf Basis des so genannten Modulare Trassenpreissystems (TPS) den von ihren Kunden zu zahlenden Preis für die Inanspruchnahme von Infrastrukturleistungen. Seit dem Fahrplanwechsel am 12. Dezember 2004 hatte sie für die Bearbeitung der Bestellungen so genannter „Sondertrassen“, die nicht für den Jahresfahrplan angemeldet werden und höchstens

30 Mal im Fahrplanjahr genutzt werden, einen Zuschlag in Höhe von 10 Prozent des Grundpreises erhoben.

Die Erhebung dieses Zuschlags betrifft insbesondere Unternehmen des Schienengüterverkehrs. Wettbewerber der Deutschen Bahn hatten sich beklagt, dass gerade ihr Geschäftsmodell, welches wesentlich auf unterjährigen, kurzfristigen Verkehrsleistungen beruht, durch den 10 Prozent-Zuschlag bedroht sei. Sie fühlten sich durch diese Regelung diskriminiert. Nach Abschluss eines daraufhin eingeleiteten Verfahrens wurde die DB Netz AG zur Unterlassung der Erhebung dieser „Sonderzuschläge“ verpflichtet. Hiergegen legte die DB Netz AG Klage beim VG Köln ein. Das Gericht folgte der Rechtsauffassung der Bundesnetzagentur, wonach die Erhebung des Sonderzuschlages eine unzulässige Diskriminierung der von dem Zuschlag betroffenen EVU darstellt, die den Wettbewerb beeinträchtigt. Es erklärte die Unterlassungsverfügung dementsprechend für rechtmäßig: Mit Urteil vom 20. Oktober 2006 hat das VG Köln entschieden, dass die DB Netz AG die Erhebung eines 10 prozentigen Zuschlages für sog. „Sondertrassen“ unterlassen muss.

Schon vor der Gerichtsentscheidung hatte die DB Netz AG mitgeteilt, dass sie den streitigen Sonderzuschlag zukünftig nicht mehr erheben wird.

Seit dem 12. Dezember 2004 hatten viele EVU die Zahlung des Sonderzuschlages verweigert oder nur unter Vorbehalt gezahlt. Im Streit stehen Entgeltforderungen von mehreren Millionen Euro.

Die Berufung wurde nicht zugelassen. Die DB Netz AG hat nach Mitteilung des VG Köln die Zulassung der Berufung gegen das Urteil vom 20. Oktober 2006 beantragt.

3.5.7 Zugang mit Reisezügen zu Strecken, die den hierbei zu beachtenden grundsätzlichen rechtlichen Anforderungen an die Sicherheitsausrüstung nicht genügen

Eine Reihe von EVU beantragte für Reisezüge Zugang zu Eisenbahnstrecken, die grundsätzlich nicht den hierfür geltenden rechtlichen Anforderungen an die Sicherheitsausrüstung genügen. Über grundsätzliche, kompensierende Maßnahmen, die diese fehlende Ausstattung ausgleichen sollen und als Voraussetzung für eine mögliche Ausnahmegenehmigung der Aufsichtsbehörde benannt werden müssen sowie das hierzu einzuhaltende Verfahren gab es Meinungsverschiedenheiten zwischen den EVU und dem beteiligten EIU. Die Bundesnetzagentur betonte den bestehenden, grundsätzlichen Anspruch auf Netzzugang für Reisezüge auch zu derartigen Strecken. Das bei allen beteiligten Eisenbahnunternehmen vorhandene Interesse an der Realisierung dieses Rechtsanspruchs führte mindestens insoweit zur Klärung, als das der Aufsichtsbehörde entscheidungsfähige Anträge auf Erteilen einer Ausnahmegenehmigung vorgelegt werden. Im Falle von positiver Entscheidung können die Strecken wieder von Reisezügen befahren werden. Beschwerden über derartige Behinderungen sind seit dem nicht mehr zu verzeichnen.

3.5.8 Neufassung der Brandschutzrichtlinie für Dampflokfahrten

Zahlreiche EVU in Deutschland – insbesondere Museums- und Touristikbahnen – sind im Besitz von einsatzfähigen Dampflokomotiven, mit denen gelegentlich Sonderfahrten durchgeführt werden.

Der Betrieb von Dampflokomotiven, insbesondere Dampflokomotiven mit Rostfeuerung, ist mit besonderen Gefahren verbunden. Von den Fahrzeugen kann durch den unkontrollierten Verlust der Heizmedien, beispielsweise durch Funkenflug und glühende Kohleteilchen, eine erhebliche Brandgefahr ausgehen. Der noch vor einigen Jahrzehnten übliche Schutzstreifen neben der Bahnstrecke, der durch Rückschnitt der Vegetation die Brandgefahr verminderte, ist heute nicht mehr vorhanden. Die DB Netz AG hat daher als öffentlicher Eisenbahninfrastrukturbetreiber dem Dampflokbetrieb Schranken auferlegt, auch um die Sicherheitspflichten nach dem Eisenbahnrecht (siehe beispielsweise § 4 Abs. 1 AEG) zu erfüllen. Insgesamt ergibt sich für den Bereich der Dampflokfahrten ein Spannungsfeld zwischen dem Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und der Gewährleistung eines möglichst sicheren Bahnbetriebs.

Die entsprechende Konzernrichtlinie, die inzwischen als DB-Konzernrichtlinie 123.0117 bezeichnet wird, legt zahlreiche Einschränkungen für den Dampflokbetrieb fest. So dürfen beispielsweise Züge mit Gefahrgut nicht von einer kohlebefeuerter Dampflokomotive bespannt sein. Auch Zugfahrten durch lange Tunnel sind untersagt. Liegen schutzbedürftige Einrichtungen, wie etwa Anlagen mit brennbaren Gasen und Flüssigkeiten, zu nahe an der Strecke, darf diese nicht befahren werden. Das Vorliegen eines sachlich gerechtfertigten Grundes für derartige Betriebseinschränkungen ist unzweifelhaft erkennbar, so dass es hierzu keine Beanstandungen gab.

Als Hauptstreitpunkt zwischen den zugangsberechtigten EVU und der DB Netz AG stellten sich die Waldbrandgefahr während der Sommermonate und die Pflicht zur Streckenbeobachtung heraus.

Durch den Funkenflug einer rostbefeuerter Dampflokomotive besteht eine allgemeine Gefahr, dass sich die Vegetation an der Strecke entzündet. Relevant ist diese Gefahr allerdings nur bei länger anhaltender Trockenheit in der wärmeren Jahreszeit. Als klares Kriterium, wann und wo die Brandgefahr zu hoch ist, um Dampflokfahrten durchzuführen, wird der Waldbrandgefahrenindex des Deutschen Wetterdienstes herangezogen. Dieser zeigt die Waldbrandgefahr für verschiedene Wetterstationen in einer 4-Tage-Vorschau an. Es sind fünf Abstufungen vorhanden, von 1 (sehr geringe Gefahr) bis 5 (sehr hohe Gefahr). Während die Konzernrichtlinie zunächst ein Betriebsverbot bei den Stufen 4 und 5 vorsah, konnte im Rahmen der Neufassung zum 1. Mai 2006 erreicht werden, dass nur die höchste Stufe zu einem Fahrverbot führt.

In der Praxis stellte sich heraus, dass die Netzniederlassungen vor Ort bei der Bearbeitung von Trassenanmel-

dungen nicht immer nach der Konzernrichtlinie 123.0117 bzw. dem Gefahrenindex des Deutschen Wetterdienstes entschieden. In Einzelfällen wurde auch nach dem 1. Mai 2006 die Trassenvergabe zu Unrecht abgelehnt oder eine Streckennachschau auferlegt. Entsprechende Beschwerden bei der Bundesnetzagentur waren die Folge. Die Zentrale der DB Netz AG hat ihre Niederlassungen daraufhin nochmals auf die neuen Regelungen hingewiesen.

Die Neufassung der Brandschutzrichtlinie war nicht nur unter inhaltlichen, sondern auch unter formellen Gesichtspunkten zu untersuchen. Die Richtlinie legt – wie andere Konzernrichtlinien auch – Kriterien für den Netzzugang fest. Alle Zugangsberechtigten müssen hinreichend über die Netzzugangskriterien informiert sein. Anlage 2 der EIBV verpflichtet den Betreiber der Schienenwege, Angaben zu den Zugangsbedingungen für den betreffenden Schienenweg in den SNB zu machen. In ihren SNB weist die DB Netz AG aus, welche Regelwerke in Bezug auf den Netzzugang zu beachten sind. Eine unterjährige Änderung des Regelwerks, die außerhalb des Verfahrens zur Neufassung oder Änderung der SNB erfolgt, kann daher als unzulässig eingestuft werden. Die Bundesnetzagentur hat der neu gefassten Brandschutzrichtlinie dennoch nicht widersprochen, da sie für die Zugangsberechtigten ausschließlich Vorteile mit sich bringt. In ihren SNB für 2008 sichert die DB Netz AG zu, das netzzugangsrelevante betrieblich-technische Regelwerk grundsätzlich nur noch einmal jährlich im Rahmen des SNB-Prozesses zu aktualisieren, ausgenommen sind kurzfristige Anpassungen aus Sicherheitsgründen.

Die neu gefasste Brandschutzrichtlinie dient den Zugangsberechtigten als transparenter Leitfaden für geplante Dampflokfahrten. Seitens der DB Netz AG wurde nicht ausgeschlossen, dass es in Zukunft zu weiteren Änderungen kommt. Die Bundesnetzagentur wird die Entwicklung weiterhin begleiten und besonders im Sommer 2007 auf die korrekte Anwendung der Regelungen achten.

3.5.9 Gutachterliche Prüfung des Leistungsverweigerungsrechtes

In einem umfangreichen juristischen Gutachten hat die Bundesnetzagentur untersuchen lassen, ob ein Betreiber der Schienenwege berechtigt ist, in Fällen, in denen Streit über die Berechtigung von Trassenentgeltforderungen besteht, den Zugang zum Schienennetz zu verweigern. Anlass für die Beauftragung dieses Gutachtens war eine Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen vom 20. Februar 2006 (20 B 758/05). In einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes hob das OVG einen vorangegangenen Beschluss des VG Köln auf und stellte die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen eine behördliche Verfügung wieder her, mit der einem Betreiber von Schienenwegen die Ausübung eines Leistungsverweigerungsrechtes bei offenen bestrittenen Entgeltforderungen untersagt worden war. Das OVG Nordrhein-Westfalen entschied den Fall auf der Grundlage des bis zum 29. April 2005 geltenden Rechts (vgl. § 38 Abs. 7 AEG). Im Wesentlichen stützte das Gericht seine Entscheidung

auf die Annahme, das Eisenbahnrecht wolle und könne wegen seiner vergleichsweise geringen Regelungstiefe ein zivilrechtliches Instrument wie das Leistungsverweigerungsrecht nicht ausschließen.

Die Bundesnetzagentur hat sowohl auf der Grundlage des bis zum 29. April 2005 geltenden Rechts als auch auf der Grundlage des seit dem 30. April 2005 geltenden AEG untersuchen lassen, ob ein Betreiber der Schienenwege grundsätzlich berechtigt ist, Leistungsverweigerungsrechte gegenüber dem eisenbahnrechtlichen Netzzugangsanspruch geltend zu machen und ob die Ausübung von Leistungsverweigerungsrechten, wenn man unterstellt, dass sie grundsätzlich in Betracht kommen, an Voraussetzungen geknüpft ist.

Die Gutachter sind nach ausführlicher Untersuchung der Grundsätze des Netzzugangsrechts zu dem Ergebnis gelangt, dass die Regelung des § 5 Abs. 1 EIBV, nach der den EIU die Befugnis eingeräumt wird, Sicherheitsleistungen zu verlangen, weitergehende Leistungsverweigerungsrechte ausschließen will. Demnach ist die Ausübung von Leistungsverweigerungsrechten nur dann rechtlich zulässig, wenn einem berechtigten Verlangen nach Erbringung einer Sicherheitsleistung nicht nachgekommen wird.

Die Bundesnetzagentur wird auf der Grundlage des Gutachtens weiter im Markt beobachten, ob EIU Leistungsverweigerungsrechte gegenüber den Zugangsberechtigten ausüben oder deren Ausübung androhen. Sie wird erforderlichenfalls Maßnahmen treffen, um derartige Verhaltensweisen zu unterbinden. Sie rechnet damit, dass die durch das Gutachten untersuchte und beantwortete Rechtsfrage in der Zukunft noch höchststrichterlich entschieden werden muss.

3.6 Offene Verfahren in 2006

3.6.1 Durchführen von Fahrten im Gelegenheitsverkehr als Sperrfahrten

Anlass für das Verfahren war die Absicht der DB Netz AG, die Anmeldungen von Trassen des Gelegenheitsverkehrs der Freunde des Schienenverkehrs Flensburg e. V. (FSF) in der ursprünglichen Form (Durchführung der Fahrten von Süderbrarup zum ehemaligen Haltepunkt Lindaunis und zurück als Sperrfahrt) abzulehnen. Dabei hat die DB Netz AG in Übereinstimmung mit dem Eisenbahn-Bundesamt im Wesentlichen betriebssicherheitliche Gründe angeführt und den FSF eine Alternative vorgeschlagen, welche sich nicht in deren touristisches Konzept, das eine wechselseitige Anbindung vom Zug an ein Ausflugschiff vorsieht, integrieren lässt. Die Prüfung der ursprünglichen Trassenanmeldung auf Realisierbarkeit ergab bereits, dass hierfür nicht mehr genügend Trassenkapazität zur Verfügung stand. Die Zulässigkeit des besonderen Betriebsverfahrens „Sperrfahrt“ wurde schon deshalb nicht mehr bewertet. Das Verfahren wurde am 4. Juni 2007 eingestellt

3.6.2 Ablehnung von Trassenanmeldungen wegen Instandsetzungsarbeiten

Zur Nutzung der Eisenbahninfrastruktur des Ferropolis Bergbau- und Erlebnisbahn e. V. (FBE) waren Anmeldungen von zwei Zugangsberechtigten zu verzeichnen. Die Nutzungsanmeldungen lehnte die FBE mit der Begründung ab, die Eisenbahninfrastruktur sei zur Durchführung von Instandsetzungsarbeiten gesperrt. Sachverhaltsermittlungen ergaben, dass die Zugang begehrende Anhaltische Bahn (ABG) selbst Eigentümerin der Strecke ist. Über die Verpflichtung zur Instandsetzung der Strecke hat die FBE als Pächter eine Klage gegen die ABG beim Landgericht Dessau eingereicht. Auf der Grundlage dieses besonderen Umstands hat die Bundesnetzagentur die Fortsetzung des Verfahrens bis zum Abschluss des Zivilrechtstreits ausgesetzt. Aufgrund der zwischenzeitlich ergangenen Verpflichtung durch die zuständige Aufsichts- und Genehmigungsbehörde, einen Stilllegungsantrag für die Eisenbahninfrastruktur zu stellen, hat die FBE die Zivilgerichtsklage zurückgenommen. Die Bundesnetzagentur prüft derzeit, welchen Einfluss das verpflichtungsgemäß eingeleitete Stilllegungsverfahren auf die Zugangsinteressen der Zugangsberechtigten genommen hat.

3.6.3 Fehlende Einigung in der Entgeltfrage für Gleisnutzung zwischen Gleisanschluss und Anschlussweiche

Die Lappwaldbahn (LWB) und der Weferlingen Haldensleber Eisenbahn e. V. (WHE) stritten über die Kosten und die Bedingungen der Gestattung des Anschlusses der WHE an die LWB im Bahnhof Weferlingen-Zuckerfabrik. In der Folge verweigert die LWB der WHE als Zugangsberechtigtem und anderen, durch den WHE beauftragten Eisenbahnverkehrsunternehmen unter Hinweis auf den fehlenden Anschlussvertrag den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur der WHE. Im gemeinsamen Erörterungstermin am 15. September 2006 betonte die Bundesnetzagentur, dass der fehlende so genannte Infrastrukturanschlussvertrag (IAV) kein Leistungsverweigerungsrecht der LWB begründe. Es handele sich um zwei unterschiedliche Rechtsverhältnisse. Dies wird schon daraus deutlich, dass der IAV mit dem WHE abgeschlossen werden muss, der Zugang zum Gleisanschluss mit jedem anderen Zugangsberechtigten auf deren Nutzungsanmeldung hin zu vereinbaren ist.

Stand 2007: Nach erneuter Ablehnung von Trassen gegenüber dem von der WHE beauftragten Eisenbahnverkehrsunternehmen erließ die Bundesnetzagentur am 26. Februar 2007 einen Bescheid gegenüber der Lappwaldbahn. Darin wird ihr untersagt, den Zugang im Bahnhof Weferlingen-Zuckerfabrik zum Infrastrukturanschluss der Weferlingen Haldensleber Eisenbahn e. V. mit der Begründung:

- eines fehlenden Infrastrukturanschlussvertrages gem. § 13 Abs. 1 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG),
- fehlender betrieblicher Regelungen in ihren Nutzungsbedingungen,

- eines der Lappwaldbahn nicht vorliegenden Nachweises über eine Haftpflichtversicherung der Weferlingen Haldensleber Eisenbahn e. V. oder
- der Unbefahrbarkeit des abzweigenden Gleisstrangs der Weichen 1 und 11 unter ausschließlicher Berufung auf ein konkret benanntes Gutachten

abzulehnen und verpflichtete sie, die Bundesnetzagentur über beabsichtigte Entscheidungen gemäß § 14d Nr. 2 AEG über die Zuweisung von Zugtrassen einschließlich der Pflichtleistungen außerhalb der Erstellung des Netzfahrplans zu unterrichten, sofern Anträge abgelehnt werden sollen.

Die Lappwaldbahn legte gegen den Bescheid am gleichen Tage Widerspruch ein. Sie bearbeitete jedoch die Trassenanmeldung des Eisenbahnverkehrsunternehmens. Die beantragte Fahrt wurde am 27. Februar 2007 durchgeführt.

3.6.4 Nutzung eines Ladegleises sowie der daran angrenzenden Ladestraße

In einem weiteren Verfahren, dass die Bundesnetzagentur im April 2006 gegen die DB Netz AG nach § 14c Abs. 1 AEG eingeleitet hat, ging es um die Nutzung eines Ladegleises sowie der daran angrenzenden Ladestraße. Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen hatte vorgetragen, dass in den Bahnhöfen Löhnberg und Goldhausen die Nutzung der dort befindlichen Ladegleise ausschließlich in Verbindung mit den dort befindlichen Ladestraßen erfolgen könne. Das Eisenbahnverkehrsunternehmen sah hierin eine missbräuchliche Forderung der DB Netz AG, da in diesem Fall auch für die nicht genutzte Ladestraße ein entsprechendes Entgelt zu entrichten sei.

Die Bundesnetzagentur hat den der Beschwerde zu Grunde liegenden Sachverhalt aus netzzugangsrechtlicher Sicht geprüft. Im Ergebnis war die von der DB Netz AG in den vorliegenden Fällen vorgenommene, gleichzeitige Vermarktung von Ladegleis und Ladestraße nach den Überlegungen der Bundesnetzagentur nicht zu beanstanden.

Weder das Ladegleis noch die Ladestraße sind für sich gesehen eigenständige Serviceeinrichtungen. Vielmehr gehören Ladegleis und die daran angrenzende Ladestraße entsprechend ihrer Zweckbestimmung zu der Begriffsgruppe der Güterterminals gemäß § 2 Abs. 3c Nr. 3 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG). Beide zusammen dienen dem Umschlag von Transportgütern von der Straße auf den Verkehrsträger Schiene und umgekehrt. Eine zweckentsprechende, eisenbahnspezifische Nutzung eines Ladegleises ist folglich nur in Verbindung mit der angrenzenden Ladestraße möglich. Gleiches gilt dementsprechend auch für die Nutzung einer Ladestraße.

In den vorliegenden Fällen hat die Beschwerdeführerin in den Bahnhöfen Löhnberg und Goldhausen in den von ihr genutzten Ladegleisen offensichtlich Transportgüter von der Straße auf die Schiene umgeschlagen. Die Nutzung der Ladegleise erfolgte somit im direkten Zusammenhang

mit den angrenzenden Ladestraßen und somit insgesamt als Güterterminal im Sinne des § 2 Abs. 3c Nr. 3 AEG.

Ein Verstoß gegen die §§ 14ff. AEG war mithin nicht ersichtlich; die Bundesnetzagentur hat das gegen die DB Netz AG eingeleitete Verwaltungsverfahren eingestellt.

3.6.5 Zugang zu einer von der Railion Deutschland AG betriebenen Wartungseinrichtung

Im Juli 2006 hat die Bundesnetzagentur ein Verfahren gegen die Railion Deutschland AG (nachfolgend: Railion) wegen eines möglichen Verstoßes gegen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur eingeleitet. Gegenstand des Verfahrens war der Zugang zu einer von der Railion betriebenen Wartungseinrichtung in Saalfeld.

Im Einzelnen monierte ein konzessioniertes Eisenbahnverkehrsunternehmen die Forderung der Railion, wonach die Auftraggeber in den Werkstätten der Railion alle für die Durchführung des Auftrages erforderlichen Unterlagen vorzulegen haben. Die Railion verweist hierbei auf ihre ab dem 1. Januar 2006 gültigen Allgemeinen Geschäftsbedingungen für Instandhaltungsleistungen (AGBI-Railion). Gleichzeitig macht sie auf die Regelwerke der DB AG Urheberrechte geltend und führt die Instandhaltungs- und Wartungsleistungen nicht mehr auf ihrer Grundlage durch. Nach Darstellung der Railion können die Auftraggeber die Deutsche Bahn AG, DB Systemtechnik, beauftragen, entsprechende Instandhaltungsunterlagen für ihre Fahrzeuge zu erarbeiten, nach denen die Railion dann die Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten vornehmen werde.

Die Bundesnetzagentur prüft, inwieweit das von der Railion geforderte Bereitstellen „aller für die Durchführung des Auftrages erforderlichen Unterlagen (insbesondere Instandhaltungsweisungen)“ gegenüber Zugangsberechtigten eine diskriminierende Forderung darstellt.

3.6.6 Zugang zum ehemaligen Ausbesserungswerk (AW) München-Neuaubing

Die Bundesnetzagentur hat ein Altverfahren erneut aufgegriffen, in dem es um den Zugang zum ehemaligen Ausbesserungswerk (AW) München-Neuaubing geht. Ein konzessioniertes Eisenbahnverkehrsunternehmen begehrt die Nutzung der Gleisanlagen sowie Werkstattflächen im früheren AW München-Neuaubing, um dort Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten an Eisenbahnfahrzeugen durchführen zu können. Hierzu hat das Unternehmen eine Nutzungsanfrage an die aurelis Real Estate GmbH & Co. KG (nachfolgend: aurelis) gerichtet. Die aurelis lehnte die Nutzungsanfrage des Eisenbahnverkehrsunternehmens mit der Begründung ab, dass die Gleise geräumt und das Gelände als Gewerbefläche entwickelt werden solle. Bei dem früheren Ausbesserungswerk handelt es sich um eine gewidmete Eisenbahnbetriebsanlage.

Die Bundesnetzagentur hat ein Verwaltungsverfahren eingeleitet und in der Sache zunächst ein Auskunftersuchen

an die aurelis gerichtet. Nach Auffassung der Bundesnetzagentur hat die aurelis als verantwortliche Betreiberin der streitgegenständlichen Serviceeinrichtungen Berechtigten Zugang zum Ausbesserungswerk München-Neuaubing zu gewähren. Die Einstellung des Betriebes dieser Wartungseinrichtung durch die faktische Aufgabe der Eisenbahninfrastruktur oder durch einseitige Erklärung war nach den bisherigen Überlegungen der Bundesnetzagentur nicht zulässig. Nach erfolgter Anhörung der aurelis hat die Beschwerdeführerin ihr Nutzungsinteresse an der Eisenbahninfrastruktur im Ausbesserungswerk München-Neuaubing zurückgezogen. Die Bundesnetzagentur hat das gegen die aurelis gerichtete Verfahren daraufhin eingestellt.

3.6.7 Verwehrung des Zugangs zu einem Abstellgleis

Im Dezember 2006 hat die Bundesnetzagentur davon Kenntnis erlangt, dass die DB Netz AG der Hohenzollerischen Landesbahn AG (HzL) im Bahnhof Radolfzell den Zugang zu einem Abstellgleis verwehrt. Die HzL hat ab dem 10. Dezember 2006 im Auftrag des Landkreises Konstanz auf der Strecke Radolfzell–Stockach („Seehäsele“) ihre Eisenbahnverkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr aufgenommen. Im Zuge dieser Betriebsaufnahme beabsichtigte die HzL im Bahnhof Radolfzell das Gleis 24 zu nutzen, um an der dort unmittelbar angrenzenden Tankanlage ihre Triebfahrzeuge zu betanken. Die DB Netz AG lehnte eine Nutzungsanfrage der HzL mit der Begründung ab, die zuführende Eisenbahninfrastruktur sei nicht betriebssicher. Darüber hinaus sollen die Flächen dieses Bahnhofsbereichs, einschließlich des Gleis 24, städtebaulich entwickelt und genutzt werden.

Die Bundesnetzagentur hat ein Verfahren nach § 14c Abs. 1 AEG eingeleitet und die DB Netz AG zu dem Sachverhalt angehört. Nach dem Einschreiten der Bundesnetzagentur ist die DB Netz AG von ihrer ursprünglichen Ablehnung abgewichen und teilte nunmehr mit, dass sie der HzL das Gleis 24 im Bahnhof Radolfzell zur Nut-

zung nach ihrem derzeit gültigen Anlagenpreissystem anbieten werde.

Aufgrund der geänderten Sachlage war ein Verstoß gegen Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur nicht mehr ersichtlich. Die Bundesnetzagentur hat daher das gegen die DB Netz AG eingeleitete Verwaltungsverfahren eingestellt.

4 Anreizsysteme für Störungsfreiheit und Leistungsfähigkeit

In Verbindung mit den § 21 Abs. 1 EIBV (Anreize zur Verringerung von Störungen und Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes) und § 21 Abs. 6 EIBV (Entgeltminderung bei nicht vertragsgemäßem Zustand des Schienenweges) prüft die Bundesnetzagentur, ob sich wegen bekannt gewordener Störfälle und den damit verbundenen Behinderungen oder aus nicht vertragsgemäßen Zustand des Schienenweges Gründe ergeben, wonach die von den EVU an die EIU gezahlten Schienennetznutzungsentgelte einem Anreizsystem unterliegen oder auch grundsätzlich gemindert werden müssen.

Aus dieser Aufgabenstellung heraus hat die Bundesnetzagentur stichprobenartige Vorermittlungen durchgeführt und Informationen über aufgetretene Störungen bzw. Verzögerungen im Schienennetzbetrieb der Eisenbahnen des Bundes (EdB) gesammelt und entsprechende Verwaltungsverfahren eingeleitet.

Im Ergebnis hat die Bundesnetzagentur 2006 von 33 Störfällen bzw. Behinderungen auf den Schienennetzen der Eisenbahninfrastrukturbetreiber Kenntnis erhalten. Davon sind bis zum jetzigen Zeitpunkt 31 Verfahren abgeschlossen. Zwei Verfahren sind offen, da hier noch die Unfallberichte des Eisenbahnbundesamtes ausstehen, bzw. noch keine Mitteilungen hinsichtlich der abschließenden Berichte seitens der DB Netz AG an die Bundesnetzagentur übermittelt wurden. Hierzu wurden seitens der Bundesnetzagentur entsprechende Mahnschreiben an die DB Netz AG übersandt, da vorgegebene Fristen nicht eingehalten worden sind.

Tabelle 1

Meldungen nach § 21 Abs. 1,6 EIBV

Ort des Ereignisses	Ereignisursache/Datum
Weimar Hbf–Erfurt Hbf zw. Km 93,2 und 95,5	Fahrleitungsschaden, defekte Oberleitung, 29. Mai 2006
Zwischen DÜS Reisholz und DÜS Hbf	Signalausfall, 13. Juni 2006
Leipzig Hbf, im Bereich ESTW Leipzig	Störung der Block- und Signaleinrichtungen, 14. Juli 2006
Hannover-Linden(Hf), Göttingen(Rf)	Weichenstörung (Hf), Verspätungen, 21. + 24. Juli 2006
Bahnhof Bonn-Beuel	Gleisblockade bei Ein- Ausfahrt, 31. Juli 2006
Strecke Koblenz-Emmerich, Köln-Süd und Hbf	Stellwerksausfall, 27. Juli 2006

noch Tabelle 1

Ort des Ereignisses	Ereignisursache/Datum
Velberter Stellwerk Langenberg	Stellwerksausfall, 28. Juli 2006
Bahnhof Rendsburg	Stellwerksausfall, 13. August 2006
Grünauer Kreuz Berlin	Entgleisung eines Güterzuges, 17. August 2006
Südteil Hamburger Hauptbahnhof	Oberleitungsschaden, 8. September 2006
Weimarer Hauptbahnhof	Signalstörung/Stellwerkstörung, 8. September 2006
Strecke Hannover–Brandenburg	Entgleisung eines Güterzuges, 11. September 2006
Strecke Frankfurt–Fulda	Entgleisung eines Bauzuges, 8. September 2006
Strecke Hamburg–Bremen	Oberleitungsschaden, 13. September 2006
Köln Hauptbahnhof	Vollsperrung, 20. September 2006
Hamburger Hauptbahnhof	Stellwerksausfall/-schaden 27. September 2006
Strecke Ludwigshafen–Worms–Mainz	Oberleitungsschaden, 28. September 2006
Schnellstrecke Frankfurt–Köln	Vollsperrung/brennender ICE, 27. Oktober 2006
Bereich Leipziger Hbf	Oberleitungsschaden, 27. Oktober 2006
Strecke Koblenz–Köln/Bonn-Bad Godesberg	Stellwerksprobleme, 28. Oktober 2006
Strecke Köln–Düsseldorf/Reisholz	nicht besetztes Stellwerk, 28. Oktober 2006
Strecke Kassel–Warburg/Obervellmar	Kollision Güterzug und Bauwagen am 1. November 2006
Strecke Fulda–Würzburg/Bf Fulda	Entgleisung eines Intercity am 1. November 2006
Eisenbahnstrecke Magdeburg–Halberstadt	überfahrenes Haltesignal am 6. November 2006
Düsseldorfer Hauptbahnhof	Signalausfall am 10. November 2006
Strecke Niederlahnstein–Wiesbaden	Behinderungen/Radlagerschaden
Nord – Süd Trasse im Bereich Tempelhof-Schöneberg	Behinderungen des Zugverkehrs/Unfall
Fernverkehrsstrecke Köln/Bonn–Berlin	Oberleitungsschaden Bereich Neubeckum-Hamm
Fernverkehrsstrecke Köln/Bonn–Berlin	Oberleitungsschaden Bereich Wuppertal Hbf
Strecke Köln Düren, Bereich Buir Sindorf	brennender Reisezugwagen
Strecke Berlin Stendal, Bereich Bhf Rathenow	Oberleitungsschaden aufgrund von Kurzschluss
ICE – Strecke Nürnberg–Würzburg	Oberleitungsschaden aufgrund entgleister Waggons
Fahrstrecke Uerdingen–Aachen, Bereich Hbf Neuss	gerissene Oberleitung

4.1 Anreizsystem der DB Netz AG zur Verringerung von Störungen

In ihren Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) 2007, die am 10. April 2006 in Kraft getreten sind und deren Entgelte für Fahrten seit dem Fahrplanwechsel am 10. Dezember 2006 gelten, hat die DB Netz AG ein Anreizsystem im Sinne der § 21 Abs. 1 EIBV und ein Minderungsrecht im Sinne § 21 Abs. 6 Satz 2 EIBV vorgesehen. Mit Veröffentlichung der Entgeltliste am 10. Februar 2006 wurden diese Regelungen ihrer Höhe nach spezifiziert. Seit dem 10. Dezember 2006 haben nun beide Sei-

ten, d. h. Eisenbahnverkehrsunternehmen und DB Netz AG, für schuldhaft verursachte Verspätungen ein Anreizentgelt zu zahlen. Eine infrastrukturseitige Störung zieht demnach einen Ausgleich für das Eisenbahnverkehrsunternehmen nach sich.

Da aufgrund der bisherigen stichprobenartigen Vorermittlung ein recht umfangreicher Eingang von Meldungen erwartet wird, muss ein zuverlässiges Auswahlverfahren eingeführt werden. Dadurch soll gewährleistet werden, dass aus der zu erwartenden großen Menge an Eingaben diejenigen Sachverhalte für eine nähere Betrachtung auf-

gegriffen werden, die Beispielcharakter haben und einen besonders schweren Fall eines Rechtsverstößes möglich erscheinen lassen.

4.2 Umfangreiche Anhörung zum Anreizsystem der DB Netz AG durch die Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur hat am 3. April 2007 im ehemaligen Saal der Bundespressekonferenz eine Anhörung zum eisenbahnrechtlichen „Anreizsystem“ durchgeführt. An der Veranstaltung nahmen mehr als 120 Eisenbahnunternehmen, Aufgabenträger und Interessenvertreter teil. Ziel der Veranstaltung war insbesondere auch, durch einen Erfahrungsaustausch von Eisenbahnverkehrsunternehmen und der DB Netz AG zum „Anreizsystem“ der DB Netz AG eine Verbesserung und Fortentwicklung des Systems zu initialisieren. Die DB Netz AG hatte zum Fahrplanwechsel 2006/2007 in ihren Nutzungsbedingungen Regelungen getroffen, wonach Verspätungen von Zügen gemessen werden. Diese werden dem jeweiligen Verursacher (DB Netz AG oder Eisenbahnverkehrsunternehmen) in Form von Maluszahlungen angelastet. Das System hatte in der konkreten Ausgestaltung erhebliche Kritik hervorgerufen.

Das Schienennetz der DB Netz AG wird von etwa 320 Eisenbahnverkehrsunternehmen und sonstigen Zugangsberechtigten genutzt. Die häufig als mangelhaft beklagte Eisenbahninfrastrukturqualität beeinträchtigt den Zugverkehr und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Eisenbahn. Eine leistungsabhängige Entgeltregelung, die unter anderem die Schaffung eines Anreizsystems erfordere, ist nach dem europäischen und nationalen Eisenbahnrecht ein wesentlicher Bestandteil der Qualitätssicherung und -verbesserung für den gesamten Verkehrsträger Schiene. Danach müssen die Entgelte so gestaltet sein, dass sie durch leistungsabhängige Bestandteile Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes bieten.

Die Bundesnetzagentur begleitet und überwacht im Rahmen ihres Auftrags zur Regulierung leistungsgerechter Nutzungsentgelte die Ausgestaltung eines wirksamen und rechtskonformen Anreizsystems. Sie hat vor diesem Hintergrund darauf hingewirkt, dass die DB Netz AG als größter deutscher Schienenwegbetreiber ein Anreizsystem einführt. Dieses System ist nunmehr aufmerksam zu prüfen und fortzuentwickeln. In diesem Zusammenhang muss auch auf die internationale Dimension der Thematik hingewiesen werden. Auch das EU-weit vom Weltverband UIC beabsichtigte Vorhaben der Schaffung eines „European Performance Regime“ verlange klare und bewährte Vorgaben auf nationaler Ebene.

Nach der Auffassung der Bundesnetzagentur bleibt das gegenwärtige Anreizsystem nicht nur hinter den Erwartungen des Marktes, sondern auch hinter den gesetzlichen Maßgaben zum Anreizregime zurück. Um der gesetzlichen Zielsetzung und den Bedürfnissen der Marktteilnehmer gerecht zu werden, bedarf es einer zügigen Optimie-

rung und Profilschärfung des Anreizsystems. Dabei muss auch über neue Konzepte nachgedacht werden.

Die Interessenvertreter der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Aufgabenträgerorganisationen übten in ihren Redebeiträgen ganz erhebliche Kritik an dem bestehenden System. Nach den praktischen Erfahrungen kranke das System vor allem an einem zu hohen administrativen Aufwand, der auf die Eisenbahnverkehrsunternehmen abgewälzt werde, und an einer unzutreffenden, teilweise willkürlichen Verantwortungszuweisung. Da sich die zahlreichen Mängel des Systems zugunsten der DB Netz AG und zu Lasten ihrer Kunden auswirkten, würden letztere durch das System unangemessen benachteiligt. Die Interessenvertreter stellten Änderungs- und Optimierungsvorschläge sowie denkbare neue Konzepte vor.

Im Rahmen der sich den Redebeiträgen anschließenden Diskussion wurde das Anreizsystem kontrovers diskutiert. Die Bundesnetzagentur konnte durch die Veranstaltung zahlreiche neue Erkenntnisse zu seiner Umsetzung in der Praxis gewinnen. Sie sieht ihre derzeitige Auffassung von der Unausgewogenheit des Anreizsystems und von dem dringenden Erfordernis seiner marktgerechten Anpassung bestätigt. An der konstruktiven Fortentwicklung wird die Bundesnetzagentur im Rahmen ihres Regulierungsauftrags aktiv mitwirken.

4.3 Anreizsystem für Serviceeinrichtungen

§ 24 Abs. 1 EIBV verpflichtet die Betreiber von Serviceeinrichtungen, ihre Entgelte so zu gestalten, dass sie durch leistungsabhängige Bestandteile den EVU und den Betreibern der Serviceeinrichtungen Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Serviceeinrichtungen bieten.

Die Bundesnetzagentur hat – im Rahmen der Vorabprüfung der Nutzungsbedingungen für Personenbahnhöfe im Dezember 2006 – die DB Station&Service AG verpflichtet, ein den gesetzlichen Bestimmungen entsprechendes Anreizsystem zu entwickeln. Bislang hatte die DB Station&Service AG ihr Anreizsystem im Sinne des § 24 Abs. 1 EIBV auf einen einzigen Fall beschränkt: einen Bonus für EVU, die den Gesamtausfall der Beleuchtung an einem Bahnsteig melden. Einen Malus bei Störungen sah das Anreizsystem nicht vor. Nach Auffassung der Bundesnetzagentur liegt eine Störung vor, wenn das Halten der Züge am Bahnsteig und das Ein- und Aussteigen durch die Fahrgäste unmöglich, unsicher oder erheblich erschwert ist.

Die Bundesnetzagentur wird die Betreiber von Personenbahnhöfen verpflichten, ein Anreizsystem einzuführen, das zumindest bei den folgenden Störungen eingreift:

- Ausfall der Beleuchtung am Bahnsteig oder in den Zuwegungen,
- Glatteis, nicht geräumter Schneefall, der ein Ein- und Aussteigen unsicher macht,
- Schäden an den Bahnsteigen und in den Zuwegungen, die Sturzgefahren herbeiführen,

- fehlende, unvollständige oder nicht lesbare Fahrpläne,
- fehlende, unvollständige oder falsche Fahrgastinformationen (soweit vertraglich geschuldet),
- fehlendes Stationsschild.

5 Ökonomische Regulierung/Entgelte

Die Bestimmung und Erhebung der Entgelte für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur ist ein zentrales Element seiner diskriminierungsfreien Nutzung. Überhöhte, prohibitiv wirkende oder diskriminierende Nutzungsentgelte können bewirken, dass die Ausübung gesetzlich verankerter Zugangsrechte erheblich erschwert bzw. in wettbewerbswidriger Weise unterlaufen wird.

Sowohl die EIU als auch die Zugangsberechtigten und alle übrigen Marktteilnehmer benötigen Rechtsklarheit und -sicherheit über die den EIU obliegenden Verpflichtungen zur Entgeltgestaltung sowie über die der Bundesnetzagentur zur Verfügung stehenden Regulierungsinstrumente.

Die Regelungsdichte der eisenbahnrechtlichen Vorschriften zu Fragen der Entgeltregulierung bleibt im Vergleich zu den rechtlichen Vorgaben in anderen regulierten Sektoren deutlich zurück. Der Kern der eisenbahnrechtlichen Entgeltregulierung befindet sich in den Vorgaben des AEG (§ 14 Abs. 4 und 5 AEG) und der EIBV (§ 21 Abs.1, 4 und 5; § 24 Abs. 1 EIBV). Die Regelungen dienen der Umsetzung der Richtlinie 2001/14/EG.

Vor dem Hintergrund stark divergierender Verständnisse in der wissenschaftlichen Fachliteratur untersuchen, ob und inwieweit die rechtlichen Vorgaben zur Entgeltregulierung in § 14 AEG für den Zugang zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen einen Voll-, Grenzkosten- oder Effizienzmaßstab beinhalten und wie diese zu prüfen sind, hat die Bundesnetzagentur im November 2006 einen Gutachtenauftrag ausgeschrieben und vergeben. Prof. Dr. Jürgen Kühling (Universität Karlsruhe/Regensburg) wurde im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung am 15. November 2006 der Auftrag zur Erteilung o. g. Gutachtens erteilt. Ziel des Gutachtens war es dabei insbesondere, die im Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) und in der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) gewählten unbestimmten Rechtsbegriffe konkret zu bestimmen und die im Gesetz verankerten Grundsätze für die Entgeltregulierung aus juristischer und ökonomischer Sicht vertiefend zu beleuchten. Zum 28. Februar 2007 lag das Gutachten in seiner endgültigen Fassung der Bundesnetzagentur vor. Es ist in einer Lang- und einer Kurzfassung auf der Internetseite der Bundesnetzagentur abgelegt (www.bundesnetzagentur.de).

5.1 Zusammenfassung zum Gutachten von Prof. Dr. Kühling zur Klärung von Entgeltfragen nach AEG und EIBV

Aus dem Gutachten ergeben sich für die Bundesnetzagentur neue Erkenntnisse. Zum einen wurde deutlich sichtbar, dass sich durch die gesamte Prüfung der Entgelte – neben der Unterscheidung zwischen Schienenwegen

und Serviceeinrichtungen – die Unterteilung in Entgeltmaßstab und spezifisch eisenbahnrechtlicher Entgeltgrundsätze wie ein roter Faden zieht. Der Entgeltmaßstab bestimmt als Kontrollmaßstab die insgesamt berücksichtigungsfähigen Kosten, während die Entgeltgrundsätze festlegen, aus welchen Bestandteilen (Basiskosten; Aufschläge) sich die einzelnen Entgelte zusammensetzen dürfen.

Detaillierter dargestellt, ergibt sich, dass der Entgeltmaßstab der Kontrollmaßstab für die Überprüfung der berechneten Entgelthöhe ist, wie er in Artikel 6 Abs. 1 und 2 RL 2001/14/EG und in § 14 Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5 AEG normiert wurde. Er bezieht sich also nicht auf die Art und Weise der Berechnung des Entgeltes, sondern nur auf die Kontrolle der Entgelthöhe. Dieser Maßstab bezieht sich dabei immer auf die insgesamt im Rahmen der Entgeltberechnung berücksichtigungsfähigen Kosten. Ihm liegt eine summenmäßige Betrachtung zugrunde. Bei dem im Gesetz für die Nutzung von Schienenwegen angelegten Vollkostenmaßstab darf die Summe der Entgelte die Summe der Vollkosten nicht übersteigen; für Serviceeinrichtungen gilt der Grundsatz des Preishöhenmissbrauchs.

Unter Entgeltgrundsätzen sind die Vorgaben für die Art und Weise der Berechnung der Entgelte zu verstehen. Dabei verwendet sowohl die RL 2001/14/EG als auch das nationale Recht den Begriff des Entgeltgrundsatzes in einem doppelten Verständnis, was zu begrifflichen Verwirrungen führt. Insoweit lässt sich zwischen „normativen“ und „betrieblichen“ Entgeltgrundsätzen unterscheiden. Bei den normativen Entgeltgrundsätzen handelt es sich um normative Vorgaben in Bezug auf die Entgeltberechnung, wie sie insbesondere in Artikel 7 und 8 (Ausnahmen) RL 2001/14/EG und § 14 Abs. 4 Satz 2 und 3 AEG sowie §§ 20 – 24 EIBV geregelt sind. Der Begriff der Entgeltgrundsätze wird darüber hinaus sowohl in Anhang I Punkt 2 RL 2001/14/EG als auch in Anlage 2 Punkt 2 EIBV als verpflichtender Inhalt der Schienennetz-Nutzungsbedingungen aufgeführt. Der Betreiber der Infrastruktur ist danach verpflichtet, die Entgeltgrundsätze darzulegen. Nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift kann es jedoch nicht darum gehen, die normierten Entgeltgrundsätze rein textmäßig in die Schienennetz-Nutzungsbedingungen aufzunehmen. Vielmehr soll der Nachfrager nach einer Infrastrukturnutzung im Voraus erkennen können, auf welche Art und Weise sich das von ihm zu zahlende Entgelt berechnet. Folglich hat der Betreiber der Infrastruktur in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen die von ihm verwendete Entgeltberechnungsmethode und damit sein Entgeltberechnungsmodell darzulegen. Diese stellen als Pendant zu den gesetzlichen, normativen Vorgaben die betrieblichen Entgeltgrundsätze dar.

Zum anderen tritt deutlich hervor, dass Entgeltgrundsätze in dieser Form eine sektorspezifische Besonderheit der Regulierung der Entgelte im Eisenbahnsektor darstellen. Denn die anderen Netzwirtschaften kennen Entgeltgrundsätze in dieser Form nicht. Dort erfolgt die Entgeltberechnung vielmehr ausschließlich anhand einer Kostenzu-

schlüsselung auf die einzelnen Leistungen. Auch die Entgelte im Eisenbahnsektor bedienen sich grundsätzlich einer solchen Zuschlüsselung, allerdings wird diese durch die Entgeltgrundsätze und die darin enthaltene Aufspaltung verschiedener Entgeltbestandteile normativ vorstrukturiert und insoweit überlagert.

Für die regulatorische Kontrolle der Entgelte ergibt sich aus der Normierung von Entgeltmaßstab und Entgeltgrundsätzen ein logischer Zwischschritt: Zunächst sind die gemäß dem Entgeltmaßstab insgesamt berücksichtigungsfähigen Kosten zu ermitteln. Anschließend ist zu prüfen, ob diese Kosten entsprechend der Entgeltgrundsätze auf die einzelnen Entgelte verteilt wurden.

Des weiteren ergibt sich im Rahmen der Entgeltregulierung die vorgenannte und zwingend vorzunehmende Unterscheidung zwischen Betreibern der Schienenwege und Betreibern von Serviceeinrichtungen:

5.1.1 Schienenwege

Der Gutachter gelangt bei der Erhebung der Entgelte für Schienenwege zu dem Ergebnis, dass sich das jeweilige Wege- oder Trassenentgelt aus den Grenzkosten für die Pflichtleistung, Zuschlägen für Umwelt und Knappheit, ggf. eines Vollkostenaufschlages bis zur Höhe der Vollkosten (abzüglich möglicher Nachlässe) sowie der Rendite ergibt. Die vom Gesetzgeber im Widerspruch dazu erscheinende Regelung zur Anwendung einer Mischkalkulation (§ 14 Abs. 4 Satz 2 AEG spricht von der Möglichkeit, Kostenzuordnungen verursachungsgerecht nach Verkehrsarten vorzunehmen; § 21 Abs. 4 EIBV sieht dies ausdrücklich vor) löst der Gutachter zielgerichtet in der Weise, dass die Anwendung einer solchen Mischkalkulation zwar zulässig ist, aber Verkehre bestimmter Marktsegmente weder über- noch unterproportional belasten darf und somit eine Diskriminierung auszuschließen ist. Ein effizienzorientiertes Anzeilelement bei der Entgeltbildung ist im AEG, abweichend von der Festlegung in Artikel 6 Abs. 2 RL 2001/14/EG, derzeit nicht vorgesehen.

Als ein mögliches Schema der Entgeltprüfung wird im Gutachten der nachfolgende Aufbau vorgeschlagen.

Tabelle 2

Schema der Entgeltprüfung

Aufwand	Erlöse
Gesamtkosten	Gesamtentgelterlöse =
./ nicht anrechenbare Kosten	Summe der anrechenbaren Kosten;
= Vollkosten	diskriminierungsfreie Bildung von Entgelten, entsprechend ihres verursachten Aufwandes auf Basis der Entgeltgrundsätze (Kostenstellen- und -trägerrechnung).
./ staatliche und private Zuschüsse	
+ Rendite	
= anrechenbare Kosten.	

5.1.2 Serviceeinrichtungen

Für den Bereich der Serviceeinrichtungen sind die gesetzlichen Vorgaben weniger detailliert. Einziger gesetzlicher Maßstab ist, dass die Preise den Wettbewerb nicht missbräuchlich beeinträchtigen dürfen. Damit gewährt der Gesetzgeber den Betreibern von Serviceeinrichtungen eine große Flexibilität und einen gewissen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Konzeption sowie der Anwendung von Entgeltsystemen im Einzelfall. Die Kontrolle der Entgelte durch die Bundesnetzagentur orientiert sich in erster Linie an der Überprüfung eines Preishöhenmissbrauchs. Missbräuchliche Preise können dabei in drei Fällen vorliegen: Diskriminierende Entgeltgestaltung (-bildung), missbräuchlicher (zu hoher) Preis, wettbewerbshindernde Preishöhe (Dumpingpreis). Hierbei kann die Bundesnetzagentur, ähnlich wie im GWB, Kostensenkungspotenziale bei der Prüfung der Entgelte berücksichtigen. Zur Prüfung im Einzelnen schlägt der Gutachter einen Methodenmix aus Vergleichsmarktvorfahren, analytischem Kostenmodell und effizienzorientierter Einzelkostenprüfung vor. Für die Serviceeinrichtungen schließt der Gutachter die Anwendung einer Anreizregulierung mit dem Ziel einer Anpassung an die Kosten einer effizienten Leistungsbereitstellung nicht aus.

5.1.3 Zusammenfassung

Als Fazit bleibt der Bundesnetzagentur festzuhalten, dass mit Vorlage des Entgeltgutachtens zunächst eine umfassende grundsätzliche Betrachtung der juristischen Fragestellungen vorliegt. Das Gutachten zeigt die Chancen und ebenso Grenzen der aktuellen Rechtslage deutlich auf. Hiermit wird die Bundesnetzagentur zukünftig insbesondere in der Lage sein, die im Gesetz zwingend vorgeschriebene Unterteilung zwischen Entgeltmaßstab als Kontrollmaßstab für die Entgelthöhe und Entgeltgrundsätze als Verteilungsgrundlage der Kosten auf die Entgelte im Rahmen der Entgeltregulierung zu berücksichtigen. Entgeltgrundsätze werden hierbei klar als sektorspezifische Besonderheit herausgestellt, wonach bei Trassenentgelten die Kostenzuschlüsselung durch sog. normative Vorgaben überlagert wird. Die ökonomischen Betrachtungen des Gutachtens geben der Bundesnetzagentur einen ersten Einblick in die vielfältigen Fragestellungen, die bei der Prüfung der Entgelte einer Beantwortung zugeführt werden müssen. Der ökonomische Teil des Gutachtens widmet sich hier insbesondere der theoretischen Betrachtung von kostenrechnerischen Einzelfragen.

Für die nächsten Monate wird es nun darauf ankommen, die vorgestellten Prüfungspunkte konzeptionell und einzelfallbezogen praktisch umzusetzen. So muss die Bundesnetzagentur u. a. eruieren, inwieweit die Marktüblichkeit bei der in § 14 Abs. 4 Satz 1 AEG erwähnten Rendite rechnerisch ermittelt werden kann. Das Gutachten empfiehlt hierfür einen Methodenmix aus buchwertorientierten Methoden, Benchmarking und Erfahrungen aus anderen deutschen Netzindustrien.

5.2 Derzeitiger Stand der Entgeltregulierung

Auf der Grundlage des der Bundesnetzagentur vorliegenden Gutachtens zur Klärung von Entgeltfragen nach AEG und EIBV werden zukünftig die Entgelte von ca. 1 000 Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu prüfen sein.

Bisher wurden Vorermittlungen in folgenden Fällen durchgeführt:

Auf Grund einer Beschwerde über eine Preiserhöhung zum 1. Juli 2006 musste die Bundesnetzagentur entscheiden, ob die Mainlandebahn Ochsenfurt ein BdS oder eine Serviceeinrichtung ist. Im vorliegenden Fall handelt es sich um einen 2,7 km langen Schienenstrang mit einem Gleisanschließer, mehreren Ladestellen sowie einem Hafenbetrieb. Die Mainlandebahn wird als Servicebetrieb anerkannt, da der Schienenweg als Bindeglied zwischen Hafen und Ladestellen fungiert.

Die Veolia Verkehr Sachsen-Anhalt GmbH beschwert sich über intransparente Trassenpreisabrechnungen der DB Netz AG. Die einzelnen Bestandteile des Trassenentgeltes sind nicht bzw. nicht ausreichend aufgeschlüsselt. Das betrifft insbesondere den Regionalfaktor. Die noch ausstehenden Informationen wurden vom o. g. Unternehmen angefordert.

Die Rurtalbahn/EVS übersandte eine Mitteilung nach § 14d Nr. 6 AEG. Diese kann für das Jahr 2006 nicht akzeptiert werden. Im November und Dezember 2006 fanden Gespräche zwischen der BNetzA und der Rurtalbahn hinsichtlich der SNB und NBS mit dem Ergebnis der Anpassung statt. In Kürze werden die entsprechenden Dokumente in das Internet zur Stellungnahme der Betroffenen eingestellt.

Die Ostseeland Verkehr GmbH beschwert sich gegenüber DB Station&Service AG über die drastisch erhöhten Stationspreise in Berlin 1. Juni 2006. Das Unternehmen wurde auf das ausstehende Entgeltgutachten verwiesen.

In der juristischen und ökonomischen Umsetzung des vorgenannten Gutachtens entwickelt die Bundesnetzagentur derzeit die für eine Prüfung von Entgeltsystemen erforderlichen Verfahrensschritte und die zugehörigen Prüfungsmethoden. Zur nachhaltigen Entwicklung von allgemein anwendbaren Prüfungsschemata ist beabsichtigt, schrittweise das hierfür erforderliche Wissen und die praktischen Erfahrungen zu sammeln. Aufgrund einer Vielzahl von Beschwerden soll zum einen im Rahmen von Einzelverfahren die Bepreisung von sog. Ladestraßen, von ausgewählten Personenbahnhöfen sowie von Trassen überprüft werden. Zum anderen sollen parallel hierzu die in diesen Verfahren gewonnenen Erkenntnisse auf die bereits begonnene konzeptionelle Tätigkeit angewendet werden.

Parallel zu der Überprüfung der Stationsentgelte ist beabsichtigt, vornehmlich die Trassenpreise der DB Netz AG zu prüfen. Die Marktteilnehmer fürchten gerade im Hinblick auf die bereits in diesem Jahr angekündigten Preiserhöhungen irreversible Nachteile für den Verkehrsträger Schiene.

6 Anfragen

Die Bundesnetzagentur beantwortete zahlreiche Anfragen von Aufgabenträgern, Wettbewerbern und Privatpersonen zur Einzelfragen u. a. des Netzzugangs, der Rechtmäßigkeit von Stilllegungen von Strecken und möglichen Diskriminierungen.

So richtete der Verband Region Stuttgart einen umfangreichen Fragenkatalog zu zugangsrelevanten Tatsachen an die Bundesnetzagentur, der von dieser ausführlich beantwortet worden ist. Der Verband Region Stuttgart ist Aufgabenträger für den S-Bahnverkehr in der Region Stuttgart sowie für regionalbedeutsame Schienenstrecken mit Ausgangs- und Endpunkt innerhalb der Region. Die Geschäftsstelle bereitet die Vergabe der Betriebsleistung von S-Bahn und Nebenbahnen im Wettbewerb mittels europaweitem Teilnahmeverfahren vor.

Aufgrund einer Anfrage von Netzwerk Privatbahnen wurde eine Stellungnahme durch die Bundesnetzagentur dahingehend verfasst, ob die DB Netz AG ihre Zugnummern zu neutralisieren habe, um eine Diskriminierung nach § 14 Abs 1 AEG zu unterbinden. Netzwerk Privatbahnen befürchtete, dass aus den Zugnummern für jeden Mitarbeiter des Betreibers der Schienenwege erkennbar wäre, dass es sich um ein konzerninternes oder konzernexternes EVU handelte. Aufgrund dessen könnte eine Bevorzugung der konzerninternen Unternehmen bei der Trassenvergabe erfolgen. Die Überprüfung ergab, dass es keinerlei Anzeichen für eine Diskriminierung aufgrund der Zugnummern gibt.

7 Internationales

7.1 Working Group Rail Regulatory Bodies

Die Bundesnetzagentur hat im Jahre 2006 an den regelmäßigen Beratungen der von der Europäischen Kommission einberufenen Arbeitsgruppe „Working Group Rail Regulatory Bodies“ teilgenommen. Die Arbeitsgruppe wird gebildet durch Vertreter der Europäischen Kommission (Generaldirektion Energie und Verkehr, Generaldirektion Wettbewerb) und der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie Norwegens und der Schweiz. Die Beratungen der „Working Group Rail Regulatory Bodies“ werden durch eine sog. „Task Force“ vorbereitet. Neben der Europäischen Kommission und den Eisenbahnregulierungsbehörden von Großbritannien, Österreich, Portugal, Lettland und den Niederlanden trägt die Bundesnetzagentur in der „Task Force“ zu einer gründlichen Vorbereitung der Beratungen bei.

Die „Working Group Rail Regulatory Bodies“ dient zum einen als Forum eines fachlichen Austauschs der nationalen Eisenbahnregulierungsbehörde mit der Europäischen Kommission und den Marktbeteiligten auf europäischer Ebene. Vertreter insbesondere der europäischen Verbände und Interessensvertretungen (CER, ERFA, EIM, ERFCP, UIRR, UIC, FTE, RNE, u. a.) werden regelmäßig zu den Beratungen der Arbeitsgruppe eingeladen, um in einem offenen Diskurs die wechselseitigen Erwartungen zu erörtern. Der Bundesnetzagentur und den weiteren nationalen Eisenbahnregulierungsbehörden dient die „Working

Group Regulatory Bodies“ als wichtiger Rahmen für den Austausch der bisherigen Erfahrungen und für Annäherungen an „best practice“-Grundsätze. Die Bundesrepublik Deutschland gilt auf Grund der bereits im Jahre 1994 begonnenen Liberalisierung des Schienenzugangs und der seit dem Jahre 2002 durchgeführten 509 Netzzugangsverfahren im europäischen Vergleich als einer der vergleichsweise fortgeschrittenen regulierten Märkte. Die Bundesnetzagentur wird als „erfahrener Regulierer“ wahrgenommen, und sie kommt den regelmäßigen Anfragen der Europäischen Kommission und anderer Mitgliedsstaaten, über bisherige Regulierungserfahrungen zu berichten, stets gerne nach.

Sie pflegt auch aus diesem Grunde einen über die institutionalisierten Beratungen in Brüssel hinausgehenden kontinuierlichen Informationsaustausch mit den anderen nationalen Eisenbahnregulierungsbehörden und der Europäischen Kommission. So haben Vertreter der Bundesnetzagentur im Jahre 2006 die Erfahrungen und die Standpunkte der deutschen Eisenbahnregulierungsbehörde auf Einladung anderer Regulierungsbehörden und europäischer Interessensvereinigungen in Konferenzen und Workshops vorgetragen.

Ein regelmäßiger fachlicher Austausch über die Grundsätze und Methoden der Regulierung besteht insbesondere bereits mit den in der Eisenbahnregulierung tätigen Behörden in Großbritannien, Frankreich, den Niederlanden, Lettland, Ungarn, Österreich und der Schweiz.

7.2 International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South-Corridor

Darüber hinaus nimmt die Bundesnetzagentur an den vierteljährlich stattfindenden Treffen der Arbeitsgruppe IQ-C teil. Das seit dem Jahr 2003 von der Europäischen Kommission mandatierte Projekt „International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South-Corridor“ hat sich zum Ziel gesetzt, die im Bereich des grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs bestehenden Wettbewerbshindernisse festzustellen, zu analysieren und der Europäischen Kommission Lösungsvorschläge und Verbesserungsmöglichkeiten zu unterbreiten.

Die Arbeitsgruppe IQ-C besteht aus Vertretern der Regulierungsbehörden der Niederlande, Italien, Schweiz und Deutschland. Derzeit liegt der Fokus der regulatorischen Betrachtungen und Untersuchungen auf der Strecke Rotterdam–Köln–Bern–Mailand. Die Vertreter der Regulierungsbehörden stimmen derzeit darin überein, dass nicht nur aus unterschiedlichen technisch-betrieblichen Standards der einzelnen Mitgliedstaaten Erschwernisse für den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr herrühren. Insbesondere voneinander abweichende Verfahrensabläufe bei der Netzfahrplanerstellung, der im europäischen Raum bislang nicht einheitlich geregelten Prioritäten bei der Vergabe von Trassen und die teilweise unterschiedlichen Modalitäten im Bereich der Zollabfertigung sind einer weiteren Stärkung des intermodalen Wettbewerbs nicht förderlich.

Für die Entwicklung von kurz-, mittel- und langfristigen Verbesserungs- bzw. Lösungsmöglichkeiten lädt die Arbeitsgruppe sowohl interessierte Kreise als auch einzelne Eisenbahnunternehmen ein, um in einem gemeinsamen Gedankenaustausch die behördlich festgestellten Unzulänglichkeiten zu erörtern und die Belange der Marktteilnehmer zu erfahren. Auch anhand der Bedürfnisse der Eisenbahnunternehmen sollen – so ein großes Ziel dieser Arbeitsgruppe – praktikable Vorgehensweisen der Europäischen Kommission zur Förderung des europäischen Eisenbahnverkehrs unterbreitet werden, die dann in den Europäischen Leitgedanken und Richtlinien Eingang finden sollen.

Im Weiteren begleitet die Bundesnetzagentur in Zusammenarbeit mit den IQ-C-Regulierungsbehörden die ersten Schritte zur Entwicklung einer europäisch einheitlich anwendbaren Software „pathfinder“. Damit soll für alle europäischen Eisenbahnunternehmen zu gleichen Bedingungen kostenlos der Zugang zu allen betrieblich notwendigen Streckendaten von Trassierungsmöglichkeiten im europäischen Raum realisiert werden. Eine Aufgabe der IQ-C-Arbeitsgruppe besteht hierbei darin, die diskriminierungsfreie Anwendungsmöglichkeiten dieser Kommunikationssoftware sicherzustellen und zu beobachten, inwieweit ein solches Mittel in der Praxis zu einer Vereinfachung und Kostenreduzierung im Rahmen von internationalen Trassenanmeldungen führen kann.

7.3 Rail Net Europe

Die Bundesnetzagentur hat 2006 an Veranstaltungen der Rail Net Europe (RNE), einer Vereinigung europäischer EIU, teilgenommen.

RNE wurde im September 2002 zunächst als Kooperation europäischer EIU gegründet. Zum 1. Januar 2004 wurde der Verein Rail Net Europe mit Sitz in Wien und Satzung nach österreichischem Recht gegründet. RNE versteht sich als eine Vertriebs- und Marketingorganisation europäischer EIU. Laut Vereinssatzung verfolgt RNE u. a. folgende Vereinsziele:

- Förderung der Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit des internationalen Schienenverkehrs durch Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern (insbes. durch sog. „One-Stop-Shop-Netzwerk“ [OSS]),
- Koordination, Harmonisierung und Überwachung der Abläufe und Aktivitäten

im internationalen Vertrieb.

8 Kostenbescheide

Mit der Änderung der Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (BEGebV) im Juni 2005 werden für Amtshandlungen der Eisenbahnregulierung nach dem AEG und nach dem Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (BEVVG) Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben. Im Abschnitt 6 (Amtshandlungen der Regulierungsbehörde) der Verordnung werden die einzel-

Tabelle 3

Erlassene Kostenbescheide nach Abschnitt 6 der BEGebV

Anzahl der Bescheide	Gebührenposition	Gegenstand	Rechtsgrundlage
5	Nr. 601	Überwachung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur aufgrund eines Verdacht, einer Beschwerde oder einer Stichprobe, wenn der Verdacht oder die Beschwerde verantwortlich veranlasst, oder ein Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift festgestellt wurde	§ 14c Abs. 1 AEG
8	Nr. 603	Widerspruch gegen Ergebnisse und Entscheidungen gemäß § 14d AEG	§ 14f Abs. 1 AEG
1	Nr. 601 und 603	s. o.	§ 14c Abs. 1 AEG und § 14f Abs. 1 AEG
3	Nr. 602	Anweisung zur Einhaltung von Bestimmungen über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur	§ 14c Abs. 1 AEG

nen Gebührenpositionen aufgeführt. Für die vollständige oder teilweise Zurückweisung eines Widerspruchs werden Gebühren nach § 4 BEGebV erlassen. Die Gebühren für die Eisenbahnregulierung werden nach Zeitaufwand § 2 BEGebV festgesetzt. Der Stundensatz beträgt 160 DM (81,81 Euro) und für jede angefangene Viertelstunde werden 40 DM (20,45 Euro) nach der Verordnung erlassen.

Im Jahr 2006 wurden insgesamt 21 Gebührenbescheide den Gebührenschuldern zugestellt. Außerdem wurden zwei Widersprüche nach § 4 BEGebV erlassen. Zwei Kostenbescheide wurden erlassen für die Zusendung von Abschriften und Dateien.

Es ergeben sich Gebühreneinnahmen in Höhe von 132 553,05 Euro. Von den Forderungen wurden bisher durch die Kostenschuldner 41 435,10 Euro beglichen. Gegen einen Kostenschuldner wurden Mahnkosten und Säumniszuschläge in Rechnung gestellt. Diese wurden nicht beglichen, es wurde die Vollstreckung eingeleitet. Von 12 Gebührenbescheidempängern wurde Widerspruch gegen die Kostenbescheide bei der Bundesnetzagentur eingereicht. Seit des Übergangs der Regulierungsaufgaben im Eisenbahnsektor auf die Bundesnetzagentur wurde insgesamt gegen 15 Kostenfestsetzungsbescheide Widerspruch erhoben. Die juristischen Auseinandersetzungen hierüber dauern noch an.

9 Öffentlichkeitsarbeit/Tagungen

Die Bundesnetzagentur hat im Jahr 2006 erstmals zusammen mit der Universität Tübingen und dem Eisenbahn-Bundesamt die eisenbahnrechtlichen Forschungstage vom 6. bis 7. September 2006 in Tübingen veranstaltet. Die erfolgreiche Reihe „Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts“ fand zum zwölften Mal in den Räumlichkeiten der Universität Tübingen statt. Die Fachtagung hat

sich inzwischen zu der führenden Tagung der „Eisenbahnjurist/inn/en“ entwickelt. Auch im Jahr 2006 hat sie wieder aktuelle Themen aus den Bereichen der Eisenbahnaufsicht, Planfeststellung und Regulierungsrecht beleuchtet. Experten aus allen Bereichen des Eisenbahnwesens waren als Referent/inn/en und Teilnehmer/inn/en aktiv beteiligt. An der Veranstaltung nahmen ca. 180 Teilnehmer/innen aus Fachkreisen teil.

Mitarbeiter der Bundesnetzagentur haben im Jahr 2006 auf zahlreichen Tagungen, Seminaren, Konferenzen und Workshops die Entscheidungen und Arbeitsschwerpunkte der Eisenbahnregulierung erläutert. Die Veranstaltungen zu vielfältigen Themen des Eisenbahnbereichs und der Regulierung netzgebundener Industrien wurden auch zu einem intensiven und fruchtbaren Dialog mit den jeweiligen Vortragenden und den Teilnehmern genutzt.

10 Eisenbahninfrastrukturbeirat

Gemäß § 4 Abs. 4 des Bundes Eisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes (BEVVG) wird bei der Bundesnetzagentur ein besonderer Beirat für Fragen des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur gebildet (Eisenbahninfrastrukturbeirat). Er besteht aus jeweils neun Mitgliedern des Deutschen Bundestags und des Bundesrates. Die Vorschriften, die gemäß des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BundesnetzagenturG) für den Beirat bei der Bundesnetzagentur gelten, sind sinngemäß auch auf den Eisenbahninfrastrukturbeirat anzuwenden.

Gemäß § 35 AEG hat der Eisenbahninfrastrukturbeirat die Aufgabe, die Regulierungsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung des Tätigkeitsberichtes zu beraten und der Regulierungsbehörde Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit zu machen.

Tabelle 4

Mitglieder des Eisenbahninfrastrukturbeirates

Name/Funktion	Adresse
Vorsitzender	
Dr. Alois Rhiel	Postfach 80 01 53105 Bonn
Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung des Landes Hessen	Postfach 3129 65021 Wiesbaden
Stellv. Vorsitzender	
Dirk Fischer, MdB (ab 6.6.07)	Platz der Republik 1 11011 Berlin
Bundestag	Platz der Republik 1 11011 Berlin
Mitglieder	stellvertretende Mitglieder
Ferlemann, Enak, MdB	Storjohann, Gero, MdB
Fischer, Dirk, MdB	Brunnhuber, Georg, MdB
Obermeier, Franz, MdB	Friedrich, Dr. Hans-Peter, MdB
Beckmeyer, Uwe, MdB (bis 6. Juni 2007 Stellvertretender Vorsitzender)	Burkert, Martin, MdB
Paula, Heinz, MdB	Faße, Annette, MdB
Schwarzlühr-Sutter, Rita, MdB	Hacker, Hans-Joachim, MdB
Friedrich, Horst, MdB	Brüderle, Rainer, MdB
Heilmann, Lutz, MdB	Menzner, Dorothee, MdB
Hermann, Winfried, MdB	Hofreiter, Dr. Anton, MdB
Bundesrat	
Mitglieder	stellvertretende Mitglieder
Köberle, Rudolf Staatssekretär im Innenministerium des Landes Baden-Württemberg Dorotheenstr. 6 70173 Stuttgart	Rech, Heribert Innenminister des Landes Baden-Württemberg Dorotheenstr. 6 70173 Stuttgart
Huber, Erwin Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie 80525 München	Spitzner, Hans Staatssekretär im Bayerischen Ministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie 80525 München
Junge-Reyer, Ingeborg Senatorin bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin Württembergische Str. 6 10707 Berlin	Dellmann, Reinhold Minister für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg Postfach 601161 14411 Potsdam
N. N. Senator bei der Behörde für Bau, Umwelt, und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen Ansgaritorstr. 2 28195 Bremen	Gedaschko, Axel Senator für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg Stadthausbrücke 8 20355 Hamburg

noch Tabelle 4

Name/Funktion	Adresse
noch Bundesrat Mitglieder	stellvertretende Mitglieder
Rhiel, Dr. Alois Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung des Landes Hessen Postfach 3129 65021 Wiesbaden	Schröder, Sebastian Staatssekretär im Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern 19048 Schwerin
Hirche, Walter Minister für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr des Landes Niedersachsen Postfach 101 30001 Hannover	Wittke, Oliver Minister für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen Elisabethstr. 5-11 40217 Düsseldorf
Hering, Hendrik Staatsminister für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz Postfach 3269 55022 Mainz	Georgi, Dr. Hanspeter Minister für Wirtschaft und Arbeit des Saarlandes Postfach 100941 66009 Saarbrücken
Jurk, Thomas Staatsminister für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen Postfach 100329 01073 Dresden	Daehre, Dr. Karl-Heinz Minister für Bau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt Postfach 3653 39011 Magdeburg
Austermann, Dietrich Minister für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein Postfach 7128 24171 Kiel	Trautvetter, Andreas Staatsminister für Bau und Verkehr des Landes Thüringen Werner-Seelenbinder-Str. 8 99096 Erfurt
Geschäftsstelle	
Nicole Herr, Bundesnetzagentur	Postfach 80 01 53105 Bonn

11 Aufbau der Eisenbahnregulierung

Die Bundesnetzagentur überwacht seit dem 1. Januar 2006 die Einhaltung der Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Hierzu wurde der Aufbaustab Schiene in die Stab-Linienstruktur des Amtes implementiert und inzwischen die Abteilung 7 „Eisenbahnregulierung“ eingerichtet.

Mit dem Wechsel der Zuständigkeit vom EBA zur Bundesnetzagentur wurden zeitgleich zwölf Beamtinnen und Beamte vom EBA zur Bundesnetzagentur versetzt. Daneben wurden zwischenzeitlich weitere Beschäftigte vom EBA und von anderen Bundesbehörden sowie externe Beschäftigte zur Bundesnetzagentur in den Aufbaustab Schiene versetzt bzw. eingestellt, so dass Mitte 2007 ca. 38 Beschäftigte in der Abteilung 7 tätig sind.

Die aufbauorganisatorische Struktur umfasst die Abteilung 7 „Eisenbahnregulierung“ mit den Referaten

- 701 Rechtliche und ökonomische Grundsätze der Eisenbahnregulierung,

- 702 Betriebswirtschaftliche Fragen der Entgeltkalkulation, Marktbeobachtung, Statistik,
- 703 Zugang zur Schieneninfrastruktur und Dienstleistungen,
- 704 Zugang zu Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen,
- 705 Entgelte für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen.

Die avisierte Personalstärke umfasst insgesamt 45 Beschäftigte.

Der Leiter der Abteilung 7 „Eisenbahnregulierung“, Herr Prof. Dr. Karsten Otte, hat seinen Dienst am 20. Oktober 2006 bei der Bundesnetzagentur angetreten. Der Referatsleiterstellen wurden zwischen dem 1. Februar und 1. Mai 2007 besetzt. Die Planstellenbesetzungs- und Einstellungsverfahren der Ausführungsstellen für den mittleren, gehobenen und höheren Dienst können voraussichtlich bis Ende 2007 abgeschlossen werden.

Abkürzungsverzeichnis

A	AEG	Allgemeines Eisenbahngesetzes
	ANST	Allgemeine Geschäfts- und Nutzungsbedingungen für Schienen-Tankstellen der DB Energie GmbH
B	BdS	Betreiber der Schienenwege
	BEGebV	Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes
	BEVVG	Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes
	BfW	Bedingungen für Wartungseinrichtungen
	BRE	Bayerische Regionaleisenbahn GmbH
	BZA	Bundesbahn-Zentralamt
C	CER	Community of European Railway and Infrastructure Companies
D	DB AG	Deutschen Bahn AG
	DB SImm	Deutschen Bahn Services Immobilien GmbH
E	EBA	Eisenbahnbundesamt
	EBO	Eisenbahnbetriebsordnung
	EdB	Eisenbahnen des Bundes
	EG	Europäische Gemeinschaft
	EIBV	Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung
	EIM	European Rail Infrastructure Managers
	EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
	EnWG	Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung
	ERFA	European Rail Freight Association
	ERFCP	European Rail Freight Customers' Platform
	ETCS	European train control System
	EU	Europäische Union
	EVS	Euregio-Verkehrsschienennetz GmbH
	EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
F	FTE	Forum Train Europe
G	GSMR	Global System for Mobile Communications – Rail
	GVG	Georg Verkehrsgesellschaft GmbH
	GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

H	HABIS	Hafenbahn-Betriebs- und Informationssystem
	HGK	Häfen- und Güterverkehr Köln AG
	Hmb/SH	Hamburg/Schleswig Holstein
	HPA	Hamburg Port Authority
	HWB	Hochwaldbahn
I	IFG	Informationsfreiheitsgesetz
	IQ-C	International Group for Improving the Quality of rail transport in the North-South-Corridor
N	NBS	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
	NBS-AT	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen – Allgemeiner Teil
	Nds/Brm	Niedersachsen/Bremen
	NL	Niederlassung
	NOB	Nord-Ostsee-Bahn
O	OLA	Ostseeland Verkehr GmbH
	OSS	One-Stop-Shop-Netzwerk
	OVG	Oberverwaltungsgericht
	OVG Münster	Oberverwaltungsgericht Münster
P	PZB	Punktförmige Zugbeeinflussung
R	RNE	Rail Net Europe
	RNI	DB RegioNetz Infrastruktur GmbH
	RuT-K	Rechnerunterstützte Trassenkonstruktion
	SbV	Sammlung betrieblicher Verfügungen
S	SNB	Schienennetz-Benutzungsbedingungen
T	TKG	Telekommunikationsgesetz
	tkm	Tonnenkilometer
	TPS	Modulares Trassenpreissystem
U	UIC	International Union of Railways
	UIRR	International Union of combined Road – Rail transport companies
V	VDV	Verbandes deutscher Verkehrsunternehmen
	VG	Verwaltungsgericht

Tätigkeitsbericht 2007 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen für den Bereich Eisenbahnen

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	45
Zusammenfassung	45
Teil I – Marktentwicklung	47
1 Wesentliche Entwicklungen in 2007	47
2 Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors	47
2.1 Umsatz und Mitarbeiter im Eisenbahnsektor	47
2.2 Eigentumsverhältnisse der Eisenbahnunternehmen	49
2.3 Verkehrsleistung und Verkehrsentwicklung	49
3 Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt	51
3.1 Wettbewerb im Eisenbahnverkehrsmarkt	51
3.2 Kosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen für Infrastrukturnutzung	51
4 Marktgefüge im Eisenbahinfrastrukturmarkt	52
4.1 Marktstruktur	52
4.2 Umsetzung eisenbahnrechtlicher Vorschriften	52
4.3 Zugang zu Schienenwegen	53
5 Nutzungsentgelte und Preise	53
5.1 Entgelte für die Nutzung von Eisenbahinfrastruktur	53
5.2 Preisentwicklung von Verkehrsleistungen	56
6 Bewertung der Marktentwicklung	57
Teil II – Tätigkeiten	59
Operative Aufgaben der Regulierungstätigkeit	
1 Marktbeobachtung	59
1.1 Grundlagen der Marktbeobachtung	59
1.2 Durchführung der Marktbeobachtung	59
1.3 Rechtliche Auseinandersetzungen Marktbeobachtung	59

	Seite	
2	Zugang zu Schienenwegen	60
2.1	Prüfung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB)	60
2.2	Weitere Verfahren	62
2.3	Ablehnung von Trassenanmeldungen	64
2.4	Offene Verfahren	64
2.5	Sonstige Aktivitäten	65
3	Zugang zu Serviceeinrichtungen	66
3.1	Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS)	66
3.2	Zugang zu Serviceeinrichtungen	70
3.3	Offene Verfahren	73
3.4	Sonstiges	74
4	Prüfung von Entgelten für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen	76
4.1	DB Netz AG – Ladestraßen	76
4.2	DB Station&Service AG – Stationspreissystem	76
4.3	DB Netz AG – Performance Regime	77
4.4	DB Netz AG – Regionalfaktor	78
4.5	Hamburg Port Authority (HPA)	78
4.6	Entgeltgrundsätze in SNB/NBS	79
4.7	Weitere Verfahren und Anfragen	79
5	Ausgewählte gerichtliche Verfahren	80
5.1	DB Netz AG – SNB 2007/2008	80
5.2	DB Netz AG, DB Gleisbau GmbH, DB Station&Service AG, DB RegioNetz Infrastruktur GmbH – NBS 2007/2008	80
5.3	Deutsche Bahn AG – Trassen im Gelegenheitsverkehr, „Sondertrassenzuschlag“	81
5.4	Deutsche Bahn AG – SNB und NBS 2008/2009	81
5.5	Railion Deutschland AG – Markterhebung der Bundesnetzagentur	82
5.6	Deutsche Bahn AG – Kostenbescheide	83
Querschnittsaufgaben der Regulierungstätigkeit		
6	Beteiligung an Gesetzgebungsverfahren	84
6.1	Stellungnahmen in laufenden nationalen Gesetzgebungsverfahren	84
6.2	Stellungnahmen gegenüber dem BMVBS zu EU-Gesetzes- initiativen	85
7	Fortentwicklung der Entgeltregulierung	85
7.1	Ausgangslage und Auftrag an die Bundesnetzagentur	85
7.2	Konzept der Anreizregulierung	85
7.3	Ausblick	87
8	Internationale Abstimmung der Regulierung	87
8.1	Multilaterale Treffen	87

	Seite	
8.2	Bilaterale Treffen und Kommunikation (§ 14b Abs. 3 AEG)	88
8.3	Sonstige internationale Treffen	89
8.4	Stellungnahmen und Umfragen	90
8.5	Kommunikation nach § 14b Abs. 3 AEG	90
9	Öffentlichkeitsarbeit, Marktpräsenz	90
9.1	Eisenbahnrechtliche Forschungstage in Tübingen	90
9.2	Begleitung Arbeitsgruppe Verband Deutscher Verkehrs- unternehmen (VDV)	91
9.3	Auskünfte in laufenden Verfahren nach § 25 Verwaltungs- verfahrensgesetz (VwVfG)	91
9.4	Kontaktpflege zu Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfra- strukturunternehmen	92
Teil III – Rolle der Bundesnetzagentur, Herausforderungen, Ausblick		92
1	Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur	92
1.1	Aufgaben und Struktur der Bundesnetzagentur	92
1.2	Aufbau der Abteilung Eisenbahnregulierung	93
1.3	Eisenbahninfrastrukturbeirat	94
2	Problemfelder und Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen	94
2.1	Problem: Wirkungsspielraum der Kostenzuschlagsregulierung	94
2.2	Problem: Gesetzliche Grundlage der Markterhebung	95
2.3	Problem: Befugnisse zur verdachtsunabhängigen Informations- beschaffung	95
2.4	Gesetzliche Grundlagen zur Regelung des Zugangs zu Schienenwegen	96
2.5	Gesetzliche Grundlagen zur Regelung des Zugangs zu Service- einrichtungen	97
2.6	Problem: Benachrichtigung und Beteiligung der Regulierungs- behörde in Gerichtsverfahren	98
2.7	Problem: Kompetenzen der Bundesnetzagentur bei Fragen des Unbundling und der Stilllegung von Infrastrukturen	98
2.8	Problem: Beschlusskammern	99
3	Vorhabenplan 2008	99
3.1	Entgeltregulierung	99
3.2	Anreizsystem zur Verringerung von Störungen	100
3.3	Nutzungsbedingungen für Schienewege und Serviceeinrichtungen	100
3.4	Auswirkung von Baumaßnahmen im Netz auf Wettbewerber	100
3.5	Beobachtung europäischer Planungen der EIU	100
Anhang		101
Abkürzungsverzeichnis		101

	Seite
Abbildungsverzeichnis	
Abbildung 1: Umsätze im Eisenbahnmarkt	48
Abbildung 2: Mitarbeiter im Eisenbahnmarkt	48
Abbildung 3: Eigentumsverhältnisse von Eisenbahnunternehmen	49
Abbildung 4: Umsätze und Zugkilometer nach Verkehrssegment	49
Abbildung 5: Entwicklung der Verkehrsleistung	50
Abbildung 6: Verkehrsaufkommen und Transport-/Reiseweiten	50
Abbildung 7: Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt	51
Abbildung 8: Marktkonzentration Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU)	52
Abbildung 9: Rahmenverträge Trassennutzung	53
Abbildung 10: Anteil der Infrastrukturentgelte an den Kosten der EVU	54
Abbildung 11: Entwicklung der Trassenpreise der DB Netz AG	54
Abbildung 12: Entwicklung der Stationspreise der DB Station&Service AG	55
Abbildung 13: Bandbreite der Trassen- und Stationspreise	55
Abbildung 14: Nutzung der Möglichkeit der Entgeltminderung	56
Abbildung 15: Entwicklung Preisniveau der Verkehrsleistungen der DB AG	57
Abbildung 16: Marktanteil Wettbewerber und Marktwachstum je Segment	57
Abbildung 17: Marktanteil Wettbewerber und Preisentwicklung je Segment	58
Abbildung 18: Problemdarstellung Geltungsdauer und Änderung der SNB	96

Vorwort

Seit dem 1. Januar 2006 nimmt die Bundesnetzagentur die Aufgabe wahr, die Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen. Gemäß den Vorschriften im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG), legt die Bundesnetzagentur jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit sowie über die Lage und Entwicklung auf diesem Aufgabengebiet vor. Der vorliegende „Tätigkeitsbericht 2007 für den Bereich Eisenbahnen“ ist somit der zweite Bericht der Bundesnetzagentur auf dem noch jungen Gebiet der Eisenbahnregulierung.

Schienengüterverkehr und Schienenpersonennahverkehr entwickeln sich weiter positiv. Im Schienengüterverkehr wurde nach ersten Schätzungen im Jahr 2007 mit einer Verkehrsleistung von 114 Milliarden Tonnenkilometern (Vorjahr: 107 Mrd.) eine neue Rekordmarke erreicht. Im Schienenpersonennahverkehr wird ein Wachstum der Verkehrsleistung von 1,6 Prozent gegenüber 2006 erwartet. Im Schienenpersonenfernverkehr stagnierte der Markt wie schon in den Jahren zuvor. Fehlender Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr ist hierfür der wohl entscheidende Grund.

Im Schienengüterverkehr ist die Situation positiver zu bewerten. Während der Gesamtmarkt zwischen 2002 und 2006 mit jährlich etwa 7 Prozent wuchs (von 81 auf 107 Milliarden Tonnenkilometer), wuchs die Verkehrsleistung von Wettbewerbern zur Deutschen Bahn AG in diesem Zeitraum mit durchschnittlich 45 Prozent pro Jahr. Sie konnten damit ihren Marktanteil von 5 Prozent im Jahr 2002 auf 16 Prozent im Jahr 2006 steigern. Im Schienenpersonennahverkehr erreichten die Wettbewerber inzwischen einen Marktanteil von 7 Prozent an der Verkehrsleistung.

An diesen Zahlen lässt sich eindrucksvoll belegen, dass Wettbewerb die Attraktivität des Verkehrsträgers Schiene steigert. Ohne Wettbewerb bleibt ein Wachstum der Verkehrsleistungen aus. Es ist also noch viel Potenzial im Markt. Bisher bleibt die Deutsche Bahn AG, jedoch trotz positiver Wettbewerbsentwicklung in den Schienenverkehrssegmenten, das marktbeherrschende Unternehmen.

Eine wesentliche Aufgabe der Bundesnetzagentur zur Förderung des Wettbewerbs ist die Sicherstellung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Eisenbahninfrastruktur. Dies betrifft etwa die Nutzung von Schienenwegen oder Bahnhöfen durch Eisenbahnverkehrsunternehmen. Im Laufe des letzten Jahres hat die Bundesnetzagentur die Nutzungsbedingungen vieler Infrastrukturbetreiber geprüft und Verbesserungen durchgesetzt. In zahlreichen Zugangsverfahren wurden zudem konkrete Einzelfallentscheidungen zu verschiedensten Diskriminierungsstatbeständen getroffen. Diese betreffen z. B. eine verbesserte Abstimmung bei Baumaßnahmen sowie Regelungen in Betriebsleitzentralen der DB Netz AG.

Die allgemeinen Preissteigerungen bei den Nutzungsentgelten der Schieneninfrastruktur liegen seit mehreren Jahren deutlich oberhalb der Inflationsrate und stehen damit im Gegensatz zu durch Wettbewerb sinkenden Preisen auf den Eisenbahnverkehrsmärkten. Die Bundesnetz-

agentur beobachtet diese Entwicklung mit großer Sorge, zumal diese Kosten (Nutzungsentgelte) im Durchschnitt eine Drittel der Gesamtkosten eines Eisenbahnverkehrsunternehmens ausmachen. Eine Arbeitsgruppe der Bundesnetzagentur hat auf Basis einer Protokollerklärung von BMVBS, BMF und BMWi ein Konzept zur Anreizregulierung für die Entgeltregulierung entwickelt. Es wird eine Änderung des Regulierungsrahmens vergleichbar der Energieregulierung vorgeschlagen.

2007 hat die Bundesnetzagentur erstmals Prüfungen des Stationspreissystems der DB Station&Service AG und des Trassenpreissystems der DB Netz AG eingeleitet. Eine Preisumstellung bezüglich der Nutzung von Ladestraßen der DB AG wurde in der zunächst vorgesehen Form verhindert. Die ursprüngliche Planung sah Preiserhöhungen von bis zu 150 Prozent vor. Außerdem wurde die Entscheidung der Bundesnetzagentur, dass der sogenannte „Sondertrassenzuschlag“ der DB Netz AG rechtswidrig ist, vom OVG Münster bestätigt. Die DB Netz AG muss die erhobenen Zuschläge zurückzahlen.

Bei allen Erfolgen der Bundesnetzagentur hat sich gezeigt, dass Rechtsunsicherheit, und mangelnde Berechenbarkeit zur Beeinträchtigung der Wettbewerbssituation führen, so dass Klarstellungen und Verbesserungen im Eisenbahnrecht ratsam erscheinen. Funktionierender intramodaler Wettbewerb ist ein Grundstein für die Verbesserung der intermodalen Wettbewerbsposition der Eisenbahnen. Mit ihren Entscheidungen, Tätigkeiten und Vorschlägen möchte die Bundesnetzagentur wirksamen und chancereichen Wettbewerb auf der Schiene als Voraussetzung selbständig lebensfähiger Daseinsvorsorge des Transportgeschehens durch die Eisenbahn in Deutschland weiterhin fördern.

Matthias Kurth

Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahn

Zusammenfassung

Teil I – Marktentwicklung

Der Eisenbahnmarkt hat sich in 2007 im Schienengüter- und Schienenpersonennahverkehr positiv entwickelt (Kapitel 1). So sorgten insbesondere die Wettbewerber der Deutschen Bahn AG (DB AG) im Schienengüterverkehr für neue Rekordzahlen bei der Verkehrsleistung. Weitere bestimmende Themen des Jahres waren die geplante Privatisierung der DB AG und der Streik der Lokführer der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL).

Mit der zweiten Markterhebung Eisenbahn („Marktbeobachtung“) der Bundesnetzagentur (Durchführung in 2007, mit Daten für das Berichtsjahr 2006) lassen sich nunmehr detaillierte Informationen zum Eisenbahnverkehrsmarkt und Eisenbahninfrastrukturmarkt darstellen (Kapitel 2). Der Eisenbahnverkehrsmarkt generiert einen Umsatz von etwa 15 Mrd. Euro, die Umsätze des Eisenbahninfrastrukturmarktes belaufen sich auf etwa 5 Mrd. Euro. Insgesamt sind etwa 160 000 Beschäftigte im Eisenbahnsektor tätig.

Der Wettbewerb im Eisenbahnverkehrsmarkt hat sich weiter positiv entwickelt (Kapitel 3). Dies gilt insbesondere für den Schienengüterverkehr und den Schienenpersonennahverkehr. Dennoch ist der Marktanteil der Wettbewerber gegenüber dem der DB AG immer noch vergleichsweise niedrig. Im Schienenpersonenfernverkehr spielen Wettbewerber keine signifikante Rolle.

Der Eisenbahninfrastrukturmarkt ist wesentlich durch die DB AG geprägt (Kapitel 4). Der Markt ist insbesondere in den Teilbereichen „Schienenwege“ und „Bahnhöfe“ hochkonzentriert.

Die Infrastrukturnutzungsentgelte sind für die Eisenbahnverkehrsunternehmen ein wesentlicher Kostenfaktor (Kapitel 5). Die Preiserhöhungen der Nutzungsentgelte für Schienenwege und Personenbahnhöfe der DB AG haben sich in den letzten Jahren über der allgemeinen Inflationsrate bewegt.

Es lässt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsintensität und Marktwachstum einerseits, sowie Wettbewerbsintensität und Preisentwicklung andererseits erkennen (Kapitel 6). Eisenbahnverkehrssegmente mit aufkommendem Wettbewerb weisen in der Regel höhere Marktwachstumsraten und sinkende Preise auf. Demgegenüber sind Segmente mit wenig oder keinem Wettbewerb eher durch geringes Wachstum und überdurchschnittlich steigende Preise geprägt (so z. B. bei den Trassenentgelten).

Die Markterhebung Eisenbahn der Bundesnetzagentur ist zurzeit Gegenstand einer gerichtlichen Auseinandersetzung (siehe Teil II – 5.5 Railion Deutschland AG – Markterhebung der Bundesnetzagentur). Bei Bestätigung der Eilentscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster könnte die Bundesnetzagentur in Zukunft keine eigene Markterhebung mehr durchsetzen. Zur Marktentwicklung, insbesondere in regulatorisch relevanten Bereichen, können dann kaum, vor allem aber keine repräsentativen Angaben mehr getroffen werden.

Teil II – Tätigkeiten

Grundlage des Monitoring der Marktentwicklung ist die Marktbeobachtung. Im Zuge der Marktbeobachtung wurden in 2007 etwa 1600 Fragebögen an Marktteilnehmer versandt und anschließend ausgewertet (Kapitel 1).

Eine wesentliche operative Tätigkeit der Bundesnetzagentur ist die Überwachung des diskriminierungsfreien Zugangs zu Schienenwegen (Kapitel 2). Zentrale Arbeitsschwerpunkte der Bundesnetzagentur waren in 2007 die Prüfung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) der DB Netz AG sowie weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Baumaßnahmen und die Dispositionsrichtlinie der DB Netz AG. Rahmenverträge spielten wegen der laufenden Rahmenfahrplanperiode eine geringere Rolle gegenüber einzelnen Netzzugangsverfahren und Ablehnungen von Trassenanmeldungen.

Neben der Überwachung des Zugangs zu Schienenwegen, stellt der Zugang zu Serviceeinrichtungen einen weiteren essentiellen Tätigkeitsbereich der Bundesnetzagen-

tur dar (Kapitel 3). Arbeitsschwerpunkt war hier die Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS). Geprüft wurden zahlreiche NBS von Unternehmen aus dem Konzernverbund der DB AG sowie weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen, z. B. einiger Hafengebäude.

Ebenso ist die Missbrauchskontrolle bezüglich der Höhe der Zugangsentgelte eine wichtige Tätigkeit der Bundesnetzagentur (Kapitel 4). Im Fokus der Prüfungen standen hier ebenfalls Unternehmen der DB. Es wurden jedoch auch zahlreiche weitere Marktteilnehmer geprüft und grundsätzliche Fragestellungen aufgearbeitet. So waren etwa das Performance Regime und die Rechtfertigung von Regionalfaktoren wichtige Themen, welche die Bundesnetzagentur begleitet hat. Im Hinblick auf das Performance Regime strebt die Bundesnetzagentur an, dieses möglichst rasch wieder in Kraft zu setzen, damit der aus ihrer Sicht rechtswidrige Zustand, der heute herrscht, beendet wird.

Im Bereich der Eisenbahnregulierung sind im Jahr 2007 wichtige gerichtliche Entscheidungen ergangen (Kapitel 5). Gegenstand der Verfahren waren häufig die Beanstandungen der Bundesnetzagentur von SNB und NBS, insbesondere (aber nicht ausschließlich) von Unternehmen der DB AG.

Eine weitere Aufgabe der Bundesnetzagentur besteht in der Beteiligung bei laufenden Gesetzgebungsverfahren (Kapitel 6). So lieferte die Bundesnetzagentur zum Beispiel Beiträge zum Eisenbahnneuordnungsgesetz, sowie – auf europäischer Ebene – zum sogenannten „Dritten Eisenbahnpaket“.

Die Bundesnetzagentur erhielt den Auftrag zur Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Einführung einer sogenannten „Anreizregulierung“. Ein erster Bericht und Stellungnahmen liegen vor (Kapitel 7). Aufwändige Kostenprüfungen bei den Unternehmen würden im Rahmen einer Anreizregulierung mittelfristig nur alle 5 Jahre stattfinden, nicht wie bisher vorgesehen im jährlichen Turnus. Unternehmen würde zudem ein Anreiz zur Senkung ihrer Kosten gegeben.

Auch auf internationaler Ebene kam die Bundesnetzagentur ihrer Aufgabe nach Zusammenarbeit und Informationsaustausch nach (Kapitel 8). So wurden in bilateralen und multilateralen Treffen „Best Practice“-Beispiele ausgetauscht und strategische Themen erörtert.

Durch die dynamischen Entwicklungen im Eisenbahnsektor, insbesondere auch im Eisenbahnrecht, stellt die Öffentlichkeitsarbeit und der enge Kontakt zu den Marktteilnehmern eine wesentliche Aufgabe der Bundesnetzagentur dar (Kapitel 9). So fanden auch in 2007 die „Eisenbahnrechtlichen Forschungstage Tübingen“ als gemeinsame Veranstaltung der Eberhard-Karls-Universität, des Eisenbahn-Bundesamtes und der Bundesnetzagentur statt. Bei zahlreichen weiteren Veranstaltungen (etwa der Eisenbahnmesse #railtec), Arbeitsgruppen (etwa vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen) und sonstigen Treffen war die Bundesnetzagentur, oft-

mals mit eigenen Beiträgen oder als (Mit-)Organisator, vertreten.

Teil III – Organisation der Bundesnetzagentur, Handlungsbedarf, Ausblick

Die Bundesnetzagentur hat 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 (Kapitel 1). Die Abteilung Eisenbahnregulierung ist verantwortlich für die Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, zu Schienenwegen und zu Serviceeinrichtungen sowie den jeweiligen Dienstleistungen. Der Eisenbahninfrastrukturbeirat (als Gremium von Bundestags- und Bundesratsmitgliedern) berät die Regulierungsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung des Tätigkeitsberichtes und macht der Regulierungsbehörde Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit.

Nach zwei Jahren Regulierungstätigkeit im Eisenbahnsektor kann eine positive Bilanz gezogen werden. In dieser Zeit offenkundig wurden jedoch auch Problemfelder und Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen (Kapitel 2). Hierzu gehören z. B. die Durchsetzbarkeit des Marktmonitoring, Abgrenzungs- und Definitionsfragen bei Themen des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, und der Wirkungsspielraum der Entgeltprüfungen bei der gegenwärtigen Kostenzuschlagsregulierung.

Wesentliche Vorhaben für 2008 sind neben der konsequenten Fortführung der aktuellen Tätigkeiten die Weiterentwicklung zahlreicher weiterer Tätigkeitsschwerpunkte (Kapitel 3). Zu der Vielzahl der im Jahre 2008 anstehenden Themenkomplexe zählen etwa die Vertiefung der Prüfungstätigkeiten im Bereich der Entgeltregulierung sowie der SNB und NBS, die Weiterentwicklung des geplanten Anreizsystems zur Verbesserung der Störungsfreiheit bei der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur, die Untersuchung der Auswirkungen von Baumaßnahmen im Netz auf Wettbewerber und die verstärkte Beobachtung europäischer Planungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Teil I – Marktentwicklung

1 Wesentliche Entwicklungen in 2007

Im Schienengüterverkehr (SGV) erwartet das Statistische Bundesamt für das Jahr 2007 ein Wachstum der Verkehrsleistung von 6,5 Prozent. Damit wird in Deutschland im SGV mit rund 114 Mrd. Tonnenkilometern ein neues Rekordeergebnis der Verkehrsleistung auf der Schiene erreicht.

Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) nimmt das Statistische Bundesamt für das Jahr 2007 ein leichtes Wachstum von 1,6 Prozent an. Dagegen wird die Verkehrsleistung im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) im Jahr

2007 gegenüber 2006 voraussichtlich um 0,5 Prozent zurückgehen. Dieser Rückgang resultiert ausschließlich aus den Ergebnissen im vierten Quartal 2007, das von den Tarifverhandlungen zwischen der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) und der Deutschen Bahn AG (DB AG) geprägt war.

Eine zunehmende Europäisierung des Eisenbahnmarktes und der Nachfrage führten zu steigenden Reise- und Transportentfernungen und zu starken Zuwachsraten bei grenzüberschreitenden Verkehren. Die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) reagierten im Jahr 2007 auf diesen Trend u. a. mit der Inbetriebnahme neuer grenzüberschreitender Hochgeschwindigkeitsverbindungen und länderübergreifenden Unternehmenskäufen.

2 Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors

Die dargestellten Strukturdaten des Eisenbahnmarktes beruhen im Wesentlichen auf der im Jahr 2007 von der Bundesnetzagentur durchgeführten Markterhebung und beziehen sich auf das Berichtsjahr 2006 (soweit nicht anders angegeben)¹.

2.1 Umsatz und Mitarbeiter im Eisenbahnsektor

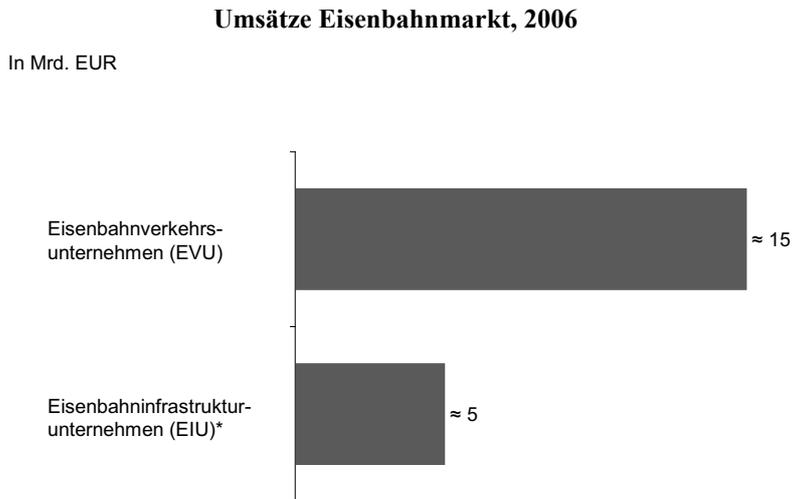
Die im Folgenden genutzte Definition des Eisenbahnsektors beinhaltet auf der einen Seite die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), und auf der anderen Seite die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU). Die EVU generierten in 2006 einen Umsatz von etwa 15 Mrd. Euro, die EIU einen Umsatz von etwa 5 Mrd. Euro (Abbildung 1).

In den Umsätzen der EIU sind dabei nur Einnahmen aus Nutzungsentgelten für Infrastrukturen und Dienstleistungen berücksichtigt (also etwa Infrastrukturentgelte für die Nutzung von Schienenwegen, Bahnhöfen und sonstigen Serviceeinrichtungen). Dienstleistungen und Produkte, die nicht die Nutzungsentgelte betreffen, also etwa Umsätze aus der Wartung von Fahrzeugen oder aus dem Verkauf von (Diesel-) Brennstoff, wurden nicht berücksichtigt.

Die Umsätze (also Einnahmen) der EIU stellen in der Regel Ausgaben für die EVU dar. Der Eisenbahnverkehrs-

¹ Über die Zulässigkeit der Erhebung von Marktdaten steht die Bundesnetzagentur derzeit in einer gerichtlichen Auseinandersetzung. Sollte ein vorliegender Beschluss des Oberverwaltungsgerichts (OVG) Münster bestätigt werden, könnte die Bundesnetzagentur künftig keine repräsentative Markterhebung mehr durchsetzen. Unter anderem müsste dann eine Darstellung von aussagekräftigen Marktentwicklungen im Eisenbahnbereich durch die Bundesnetzagentur als Basis auch für die Messung der Wettbewerbsentwicklung und des Erfolgs der Regulierungstätigkeit künftig entfallen (siehe auch Teil II – und Teil III – 2.2). Die DB AG hat der Bundesnetzagentur bereits mitgeteilt, dass sie künftige Erhebungen zur Marktentwicklung nicht mehr beantworten wird. Schon der diesjährige Bericht weist, auch mangels Durchsetzbarkeit der Markterhebung bei weiteren Marktteilnehmern, Informationslücken auf und greift zum Teil auf geschätzte Angaben zurück.

Abbildung 1



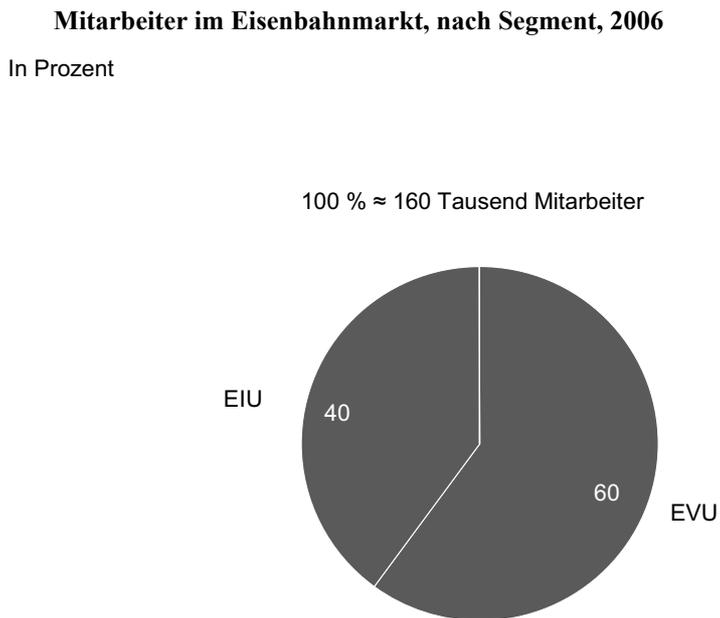
* Lediglich Umsätze aus Infrastrukturnutzungsentgelten (also z.B., keine Umsätze für Fahrzeuginstandhaltung oder (Diesel-) Brennstoffe)
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

markt ist dem Eisenbahninfrastrukturmarkt dahingehend in der Wertschöpfungskette nachgeordnet.

Im Eisenbahnsektor in Deutschland sind ca. 160 Tausend Beschäftigte tätig (Abbildung 2). Etwa 60 Prozent der

Beschäftigten sind bei den EVU tätig, die übrigen 40 Prozent bei den EIU. Der überwiegende Teil der Beschäftigten sind Vollzeitmitarbeiter (mehr als 95 Prozent), Teilzeitbeschäftigte sind die Ausnahme.

Abbildung 2



Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

2.2 Eigentumsverhältnisse der Eisenbahnunternehmen

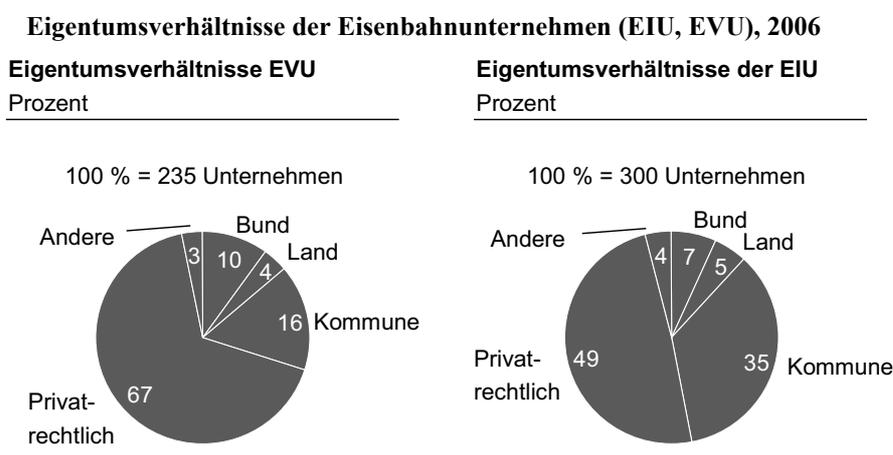
Bei der zugrundeliegenden Stichprobe zeichnet sich bei den Eigentumsverhältnissen der Eisenbahnunternehmen ein differenziertes Bild (Abbildung 3). Während bei den EVU die große Mehrheit der Unternehmen (67 Prozent) in überwiegend privater Hand ist, ist dies bei den EIU nur knapp die Hälfte (49 Prozent). Zweitgrößte Eigentümergruppe bei den Eisenbahnunternehmen sind die Kommunen. Bei den EVU sind sie mehrheitlicher Eigentümer bei 16 Prozent der Unternehmen, bei den EIU sogar bei 35 Prozent.

2.3 Verkehrsleistung und Verkehrsentwicklung

Bei den Verkehrsleistungen wird in der Regel zwischen den drei Segmenten Schienengüterverkehr (SGV), Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und Schienenpersonennahverkehr (SPNV) unterschieden.

Sowohl beim Umsatz als auch bei den erbrachten Zugkilometern ist der SPNV das größte Segment (Abbildung 4). Der Anteil des SPNV am Gesamtumsatz der EVU beträgt rund 52 Prozent, der Anteil an den gefahrenen Zugkilometern ist mit etwa 64 Prozent sogar noch

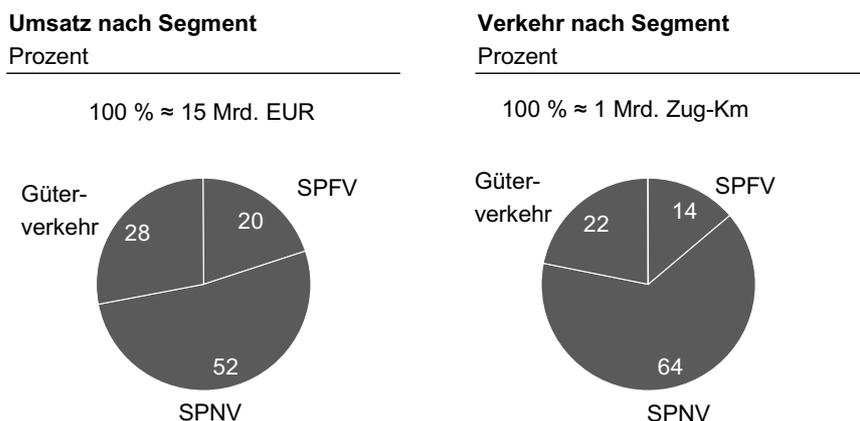
Abbildung 3



Anmerkung: Stichprobenauswertung (vorläufig)
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

Abbildung 4

Umsätze und Verkehrsleistung im Eisenbahnverkehrsmarkt nach Segment, 2006



Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

höher. Zweitgrößtes Segment ist der SGV mit 28 Prozent Anteil am Gesamtumsatz und 22 Prozent Anteil an den Zugkilometern. Das kleinste der drei Segmente ist der SPFV mit 20 Prozent Anteil am Umsatz und 14 Prozent Anteil an den Zugkilometern.

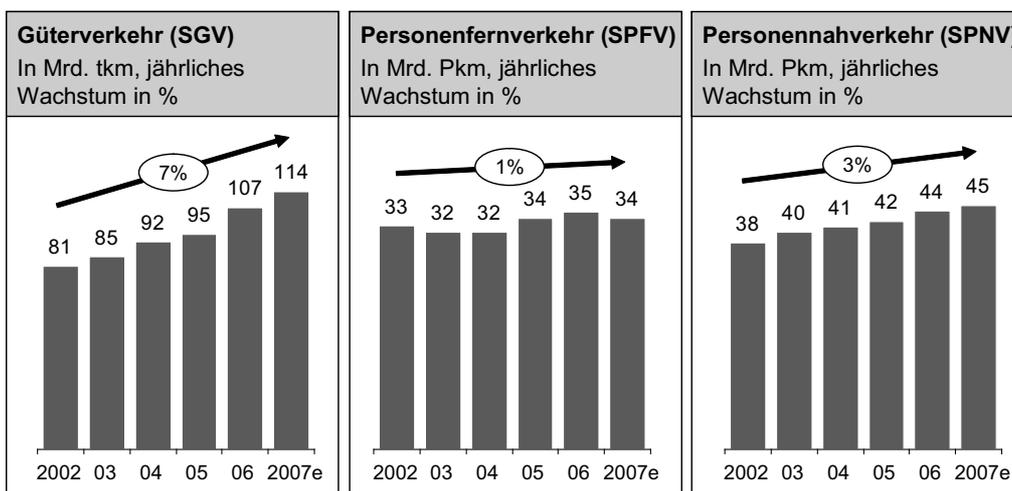
Bei der Entwicklung der Verkehrsleistung der letzten Jahre sind deutliche Unterschiede zwischen den drei Sektoren festzustellen (Abbildung 5). Das stärkste Wachstum verzeichnete in dem Betrachtungszeitraum der SGV. Hier wuchs die Verkehrsleistung zwischen 2002 und 2007 mit durchschnittlich 7 Prozent pro Jahr. Im SPFV stieg die erbrachte Verkehrsleistung in dem betrachteten Zeitraum

mit lediglich 1 Prozent pro Jahr. Der SPNV konnte ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 3 Prozent verbuchen.

Neben der Verkehrsleistung sind auch das Verkehrsaufkommen (gemessen in beförderten Tonnen im Güterverkehr, bzw. in beförderten Fahrgästen im Personenverkehr) und die durchschnittliche Reise-, bzw. Transportweite zentrale Indikatoren im Schienenverkehrsmarkt. Im SGV wurden in 2007 nach vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes 358 Millionen Tonnen transportiert (Abbildung 6). Im SPFV wurden 119 Millionen Fahrgäste registriert, im SPNV waren es 2 110 Millionen Fahrgäste.

Abbildung 5

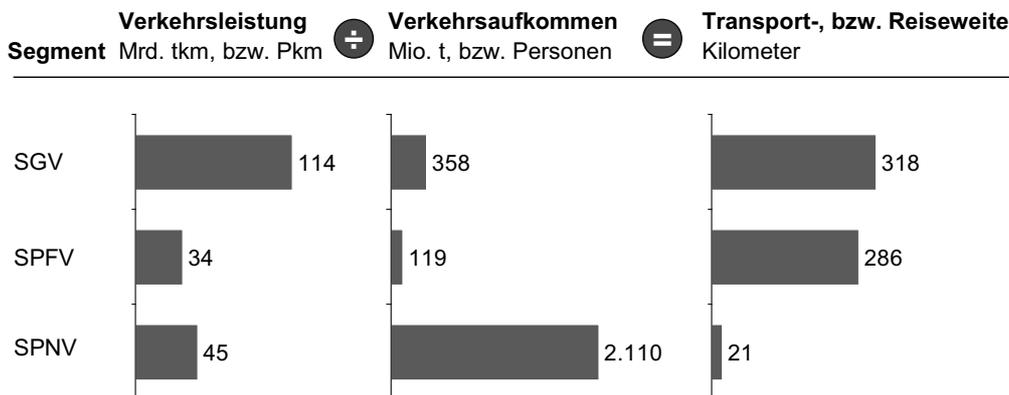
Entwicklung der Verkehrsleistung im Schienenverkehr



Pkm – Personenkilometer, tkm – Tonnenkilometer
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, BMVBS, Statistisches Bundesamt

Abbildung 6

Verkehrsleistung, Verkehrsaufkommen und Transportweiten im Schienenverkehr, 2007*



* Vorläufige Werte
 Pkm – Personenkilometer, tkm – Tonnenkilometer, t – Tonnen
 Quelle: Statistisches Bundesamt

Die durchschnittliche Transportweite (errechnet aus dem Quotienten von Transportleistung und Transportaufkommen) betrug im SGV 318 km (Vorjahr: 309 km). Die durchschnittliche Reiseweite im SPFV betrug 286 km (Vorjahr: 283 km), im SPNV 21 km (Vorjahr: 21 km).

3 Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt

3.1 Wettbewerb im Eisenbahnverkehrsmarkt

Der Marktanteil der von Wettbewerbern der DB AG erbrachten Verkehrsleistung ist im Jahr 2006 im SGV und SPNV – in Fortsetzung des Trends der letzten Jahre – weiter gestiegen. Hier hat sich eine Vielzahl von Wettbewerbern im Markt etabliert. Im SPFV wird der Verkehr bisher fast ausschließlich von Unternehmen der DB AG erbracht.

Im SGV führt überwiegend die Zunahme der Verkehrsleistung bei den Wettbewerbern der DB AG zu den Rekordzahlen der letzten Jahre. Während der Gesamtmarkt mit jährlich etwa 7 Prozent wuchs (von 81 auf 107 Milliarden Tonnenkilometer), wuchs die Verkehrsleistung der Wettbewerber in diesem Zeitraum mit durchschnittlich 45 Prozent pro Jahr. Sie konnten ihren Marktanteil von 5 Prozent in 2002 auf 16 Prozent in 2006 steigern. Trotz dieser dynamischen Entwicklung wird der Markt im Schienengüterverkehr immer noch stark von der DB AG dominiert. Sie konnte in 2006 einen Marktanteil von 84 Prozent behaupten.

Im SPFV fehlt in Deutschland weiterhin nennenswerter Wettbewerb. Dieses Ergebnis ist umso bedauerlicher, da andere europäische Staaten zeigen, dass auch im Schienenpersonenfernverkehr Wettbewerb möglich ist. (z. B. Großbritannien, Schweden). Die für das Jahr 2010 beabsichtigte Öffnung des grenzüberschreitenden Personenverkehrs für den Wettbewerb in der EU wird hier hoffentlich einen Impuls geben.

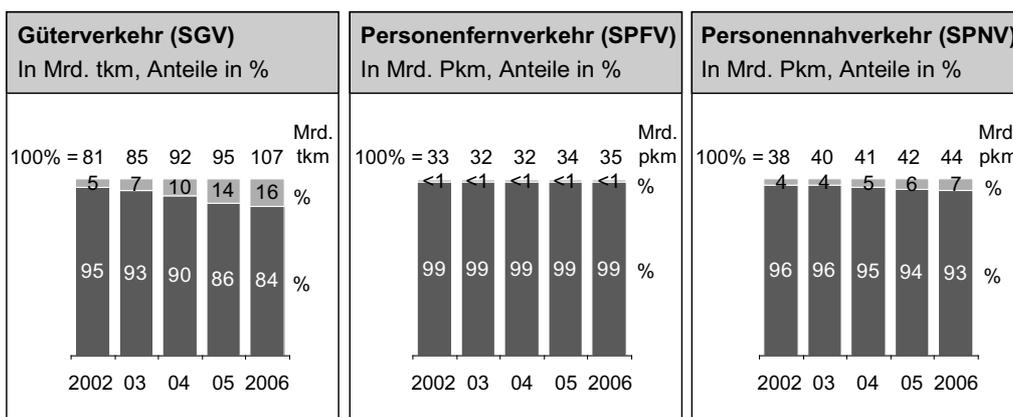
Der Wettbewerb im SPNV ist abhängig vom Bestellverhalten der Aufgabenträger (Bestellerorganisationen von Nahverkehrsleistungen). Diese haben in den letzten Jahren erst begonnen, aufkommensstarke Strecken im Wettbewerb zu vergeben. Der Anteil der Wettbewerber der DB AG an der Verkehrsleistung liegt daher nur bei rund 7 Prozent. Wird der Marktanteil der Wettbewerber an den Zugkilometern gemessen, dann liegt ihr Anteil bereits bei rund 15 Prozent, da die Wettbewerber vorrangig auf aufkommensschwachen Strecken den Zuschlag erhalten, d. h. auf Strecken, auf denen die Züge nicht so stark besetzt sind.

3.2 Kosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen für Infrastrukturnutzung

Differenzierte Angaben zur Kostenstruktur- und -niveau bei den EVU können, wie bereits erwähnt (Fußnote 1), aufgrund fehlender Angaben der Unternehmen und der zurzeit ungeklärten Rechtslage nicht getroffen werden. Es ist der Bundesnetzagentur z. B. nicht bekannt, ob alle Eisenbahnverkehrsunternehmen die in den Preislisten ausgewiesenen Trassenentgelte tatsächlich entrichtet haben.

Abbildung 7

Entwicklung des Wettbewerbs in den Eisenbahnverkehrsmärkten



Pkm – Personenkilometer, tkm – Tonnenkilometer
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG, BMVBS, BAG-SPNV

4 Marktgefüge im Eisenbahninfrastrukturmarkt

4.1 Marktstruktur

Mit Abstand größter Betreiber der Schieneninfrastruktur in Deutschland ist die DB AG. Die DB Netz AG betreibt Gleise in einer Gesamtlänge von über 64 000 km (bei einer Streckenlänge von 34 100 km), das Gleisnetz des nächst größeren Unternehmens ist mit unter 700 km Gleislänge deutlich kleiner. Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) der DB AG betreiben über 5 700 Personenbahnhöfe (davon über 5 400 bei der DB Station&Service AG), das größte nicht zur DB AG gehörende Unternehmen betreibt weniger als 100. In den Teilmärkten werden 93 Prozent (Gleisnetz), bzw. 96 Prozent (Personenbahnhöfe und -halte) der Infrastruktur von den jeweils zehn größten Anbietern („Top 10“ EIU, inklusive DB AG) betrieben.

Trotz dieser hohen Marktkonzentration gibt es in Deutschland mehrere Hundert, zum überwiegenden Teil sehr kleine EIU, die als Folge der symmetrischen Regulierung Zugang zu ihrem Schienennetz und/oder ihren Serviceeinrichtungen gewähren müssen.

Bei den EVU besteht ein erheblicher Bedarf an der Nutzung von nicht selbst betriebener Infrastruktur. So erbringen EVU, die nicht zur DB AG gehören, die Verkehrsleistungen zu über 80 Prozent auf nicht selbstbetriebenen Schienennetzen. Ebenso nutzen diese Unternehmen überwiegend Personenbahnhöfe, die nicht zur jeweils eigenen Unternehmensgruppe gehören. Hier wird deutlich, dass

der diskriminierungsfreie und reibungslose Zugang zu Eisenbahninfrastrukturen eine zentrale Rolle bei der Förderung des Wettbewerbs im Eisenbahnverkehrsmarkt spielt.

Bei der DB AG selbst decken im Gegensatz dazu die EIU-Konzerntöchter fast vollständig den Bedarf der eigenen EVU an Schienen- und Bahnhofsinfrastruktur (jeweils mit einem Anteil von über 99 Prozent). Nicht durch die DB AG betriebene Schieneninfrastruktur wird bereits zu ca. einem Drittel durch fremde Unternehmen genutzt, auf dem Gleisnetz der DB AG beträgt dieser Anteil noch weniger als 15 Prozent.

4.2 Umsetzung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

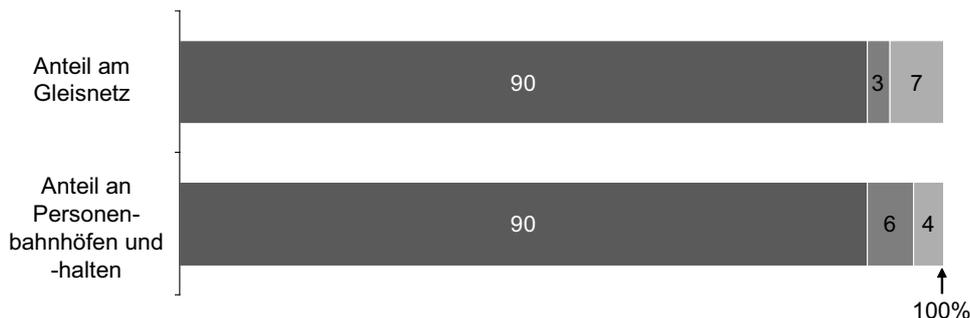
Durch das dritte Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften aus Mitte 2005 haben sich für die Marktteilnehmer in Deutschland neue Pflichten, aber auch neue Möglichkeiten ergeben (etwa zur Nutzung fremder Eisenbahninfrastrukturen). Die aktuelle Auswertung der Marktbeobachtung zeigt auf, dass die Umsetzung der neuen Vorschriften in vielen Unternehmen auch nach zwei Jahren nur teilweise geschehen ist. So haben diejenigen EIU, die Zugang nach § 14 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) gewähren müssen, für die von ihnen betriebenen Strecken und Einrichtungen grundsätzlich Nutzungsbedingungen zu erstellen. Dieser Verpflichtung ist ein großer Teil der EIU, in der Regel kleine Infrastrukturbetreiber, bisher nicht nachgekommen.

Abbildung 8

Konzentration der Anbieter von Eisenbahninfrastruktur (EIU) – Gleise und Personenbahnhöfe, 2006

Angaben in Prozent

- DB AG EIU
- „Top 10“ EIU, ohne DB AG
- Alle übrigen EIU



Anmerkung: Stichprobenauswertung (vorläufig)
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

Ebenso wenig wurden bisher von allen EIU, die Zugang gewähren müssen, Entgeltlisten veröffentlicht. Häufig sind Unternehmen die eigenen Infrastrukturkosten nicht explizit bekannt, die zur gesetzkonformen Berechnung von Entgelten jedoch benötigt werden. Entgelte werden von EIU häufig nicht gesondert erhoben, sondern in Gesamtpakete integriert. In Einzelfällen erfolgt die Entgelt-erhebung nur gegenüber bestimmten EVU.

Eine zusätzliche Begründung für diese uneinheitliche Si-tuation im Markt liegt u. a. auch darin, dass bei vielen EIU, die nach dem Gesetz Zugang gewähren müssen, bis-her keine Nachfrage von weiteren EVU zu verzeichnen ist.

Seit 2005 besteht auch für die Aufgabenträger des SPNV sowie für Unternehmen, die Güter durch ein EVU beför-dern lassen wollen, ein Zugangsrecht zur Schieneninfra-struktur. Die Aufgabenträger und Unternehmen können zum Beispiel selbst Zugtrassen bestellen und ein EVU mit der Durchführung des Verkehrs auf den reservierten Trassen beauftragen. Dieses Recht ist, von sehr wenigen Ausnahmen abgesehen, bisher allerdings kaum genutzt worden.

4.3 Zugang zu Schienenwegen

Bei den Schienenwegen werden für die Nutzung soge-nannte „Trassen“ beantragt, d. h. ein Zeitfenster in dem auf einer festgelegten Strecke ein Zug verkehren darf. Diese Trassen können als Einzeltrassen für den einmaligen Verkehr eines Zuges gebucht werden, als Regeltras-sen innerhalb einer Netzfahrplanperiode (i. d. R. ein Jahr) oder auch in Rahmenverträgen über mehrere Netzfahr-

planperioden hinweg. Bei der Beantragung von Re-geltrassen durch EVU wurden, von wenigen Ausnahme-fällen abgesehen, stets Trassenangebote von den Betreibern der Schienenwege erstellt. (vergleiche Teil II – 2.3 Ablehnung von Trassenanmeldungen).

Auch bei den Rahmenverträgen war eine Einigung zwi-schen EVU und EIU bisher die Regel. Etwa 28 Prozent der EVU nutzten die Möglichkeit Rahmenverträge mit EIU abzuschließen (Abbildung 9).

5 Nutzungsentgelte und Preise

5.1 Entgelte für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur

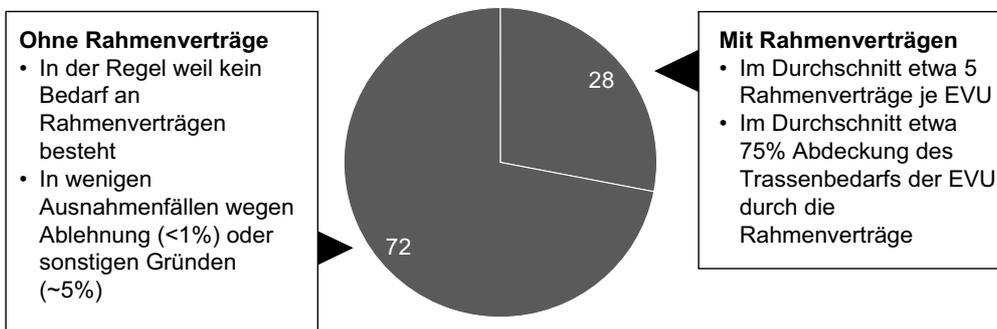
Die Entgelte für die Benutzung der Eisenbahninfrastruk-tur stellen für die EVU einen signifikanten Kostenbe-standteil dar. Allein die Ausgaben für die Nutzung der Schienenwege (Trassentgelte) liegen im Schnitt bei ca. 25 Prozent der Gesamtkosten der EVU (Abbildung 10). Bei Personenverkehren kommen in der Regel noch we-itere Kosten für die Nutzung von Personenbahnhöfen- und Haltepunkten hinzu. Entgelte für die Nutzung sonstiger Serviceeinrichtungen (etwa Güter- und Rangierbahnhöfe oder Terminals) weisen ein deutlich geringes Gesamtvo-lumen als die Entgelte für Trassen und Personenbahnhöfe auf. Bei einigen Serviceeinrichtungen (z. B. Anlagen zur Brennstoffaufnahme oder Wartungseinrichtungen) wer-den Infrastrukturnutzungsentgelte in der Regel nicht ge-sondert erhoben, sondern in den Preis der Produkte bzw. der Dienstleistung integriert.

Abbildung 9

Anteil der EVU mit Rahmenverträgen für Trassennutzung, 2006

Angaben in Prozent

100 % = 235 Unternehmen



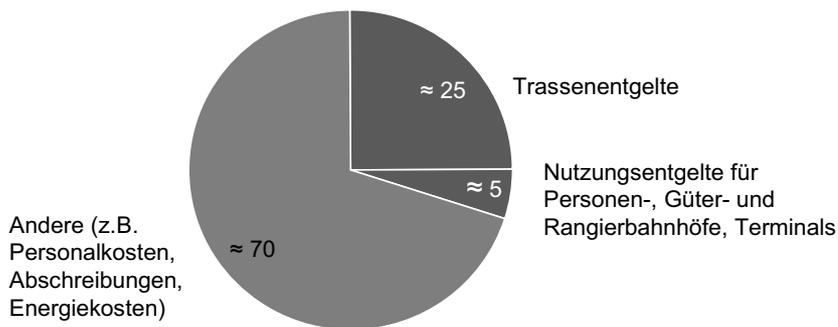
Anmerkung: Stichprobenauswertung (vorläufig)
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

Abbildung 10

Anteil der Infrastrukturnutzungsentgelte an den Gesamtkosten der EVU, 2006

Prozent der Gesamtkosten

- Infrastrukturentgelte
- Andere Kosten



Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

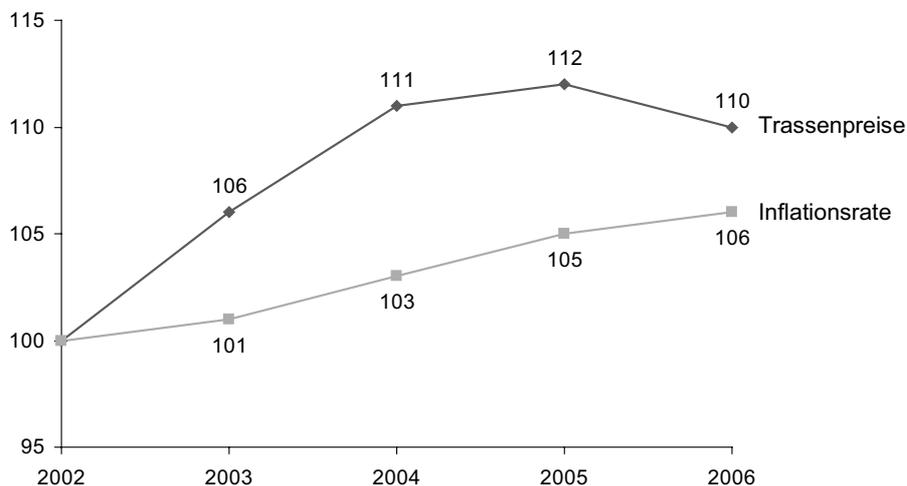
Aufgrund der Signifikanz insbesondere der Trassenentgelte hat die Niveauentwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte eine zentrale Bedeutung für die EVU und die öffentlichen Aufgabenträger für den SPNV. Bei der DB Netz AG, dem größten Schienenwegebetreiber, ist das durchschnittliche Trassenentgelt (berechnet als Quotient

der gesamten Trassenpreiseinnahmen und der auf dem Netz gefahrenen Zugkilometern) bei Betrachtung der Jahre 2002 bis 2004 zunächst stark angestiegen (Abbildung 11). Insgesamt sind die Trassenpreise zwischen 2002 und 2006 um 10 Prozent gestiegen, der allgemeine Preisanstieg (Inflation) lag für diesen Zeitraum bei 6 Prozent.

Abbildung 11

Entwicklung der Trassenpreise der DB Netz AG

Indexiert, 2002 = 100



Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG, Statistisches Bundesamt

Auch die Stationspreise (berechnet als Quotient aus der Anzahl der Zughalte und den eingenommenen Stationsgebühren der DB Station&Service AG) stiegen zwischen 2002 und 2006 deutlich stärker als die Inflation (Abbildung 12). So verteuerte sich der Preis pro Zughalt im betrachteten Zeitraum um 9 Prozent, und lag somit etwa 3 Prozentpunkte über dem allgemeinen Preisanstieg.

Sowohl bei den Trassenpreisen als auch bei den Stationsentgelten variierten die im Markt durchschnittlich (je EIU) erhobenen Nutzungsentgelte stark (Abbildung 13).

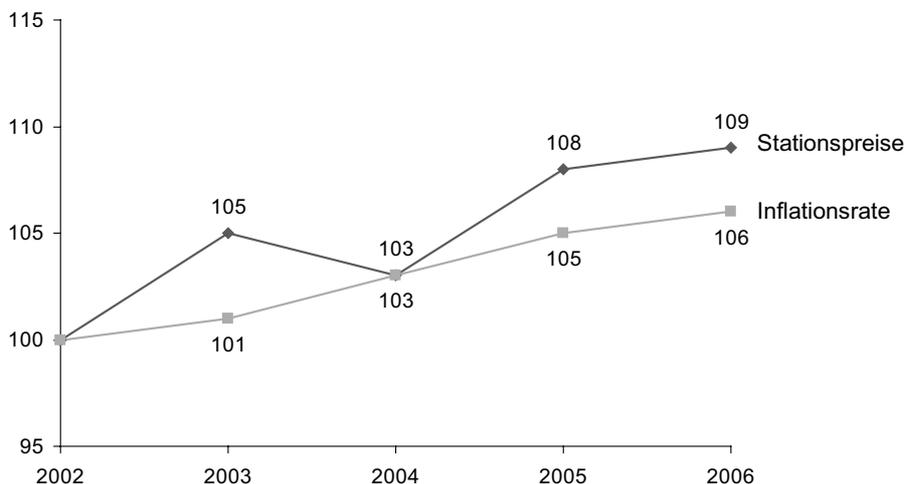
Bei den Trassenentgelten verlangten die EIU im Jahr 2006 im Schnitt 3,64 Euro pro Zugkilometer von den EVU. Die DB Netz AG erhob im Schnitt 3,59 Euro pro Zugkilometer². Aufgrund der Dominanz der DB Netz AG in diesem Segment, lagen Marktdurchschnitt und Wert der DB Netz AG entsprechend nah beieinander. Der Mittelwert (ungewichteter Durchschnitt) lag mit 8,15 Euro deutlich höher. Kleine EIU mit wenig Verkehr auf Ihrer

² Abgeleitet aus Angaben der DB AG im Geschäftsbericht

Abbildung 12

Entwicklung der Stationspreise der DB Station&Service AG

Indexiert, 2002 = 100



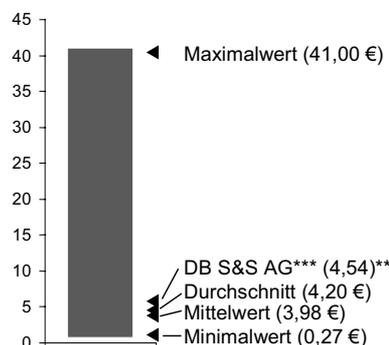
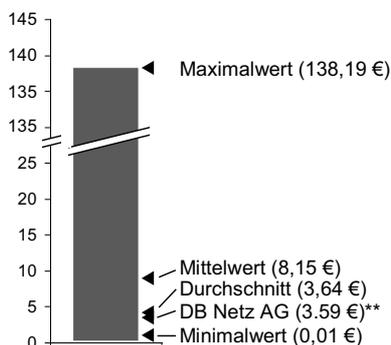
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG, Statistisches Bundesamt

Abbildung 13

Bandbreite der durchschnittlichen Trassenpreise und Stationsentgelte je EIU, 2006

Bandbreite Trassenpreise
EUR je Zugkilometer*

Bandbreite Stationsentgelte
EUR je Zughalt*



* Stichprobe, aus 66 Unternehmen (Trassenpreise) bzw. 23 Unternehmen (Stationsentgelte)
 ** Werte der DB AG EIU aus den jeweiligen Geschäftsberichten
 *** DB Station & Service AG
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

Gleisinfrasturktur verlangten also in der Regel höhere Preise. Dies lässt sich mit dem hohen Fixkostenanteil beim Betrieb von Gleisinfrasturktur erklären: EIU mit wenig befahrenen Gleisnetz müssen die hohen Fixkosten auf weniger Verkehr umlegen und verlangen entsprechend höhere Trassennutzungsentgelte je Zugkilometer.

Bei den Personenbahnhöfen und -halten lag das durchschnittlich von den EVU an die EIU gezahlte Entgelt bei 4,20 Euro pro Zughalt, der Mittelwert (ungewichteter Durchschnitt) lag bei 3,98 Euro je Halt. Das durchschnittlich von der DB Station&Service AG erhobene Entgelt lag bei 4,54 Euro³.

Nach § 21 Abs. 6 Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) haben EVU die Möglichkeit, das Nutzungsentgelt für Schieneninfrastruktur (Trassenentgelte) zu mindern, wenn der Zustand der Schienenwege oder der zugehörigen Anlagen nicht den vertraglich zugesicherten Bestimmungen betrifft. Diese Möglichkeit haben bisher nur wenige EVU in Anspruch genommen (Abbildung 14).

5.2 Preisentwicklung von Verkehrsleistungen

Die Preisbildung für Verkehrsleistungen im Schienengüter- und Schienenpersonenverkehr ist nicht Teil des Regulierungsgebietes der Bundesnetzagentur. Die Betrachtung der Preisentwicklung im Verkehrsbereich erlaubt jedoch Rückschlüsse auf die Wettbewerbsintensität in den einzelnen Segmenten des Eisenbahnverkehrsmarkts. Diese stellt außerdem ein wichtiges Instrumentarium zur

Beobachtung der Wirkungen des vorgelagerten Marktes der Infrastrukturnutzung dar.

Im SGV ist bei der DB AG der durchschnittlich erzielte Umsatz pro Tonnenkilometer (tkm) von 2003 bis 2006 um etwa 6 Prozent auf rd. 3,3 Cent je tkm zurückgegangen. Zunehmender Wettbewerb, insbesondere auch durch intramodale Wettbewerber, führte hier zu sinkenden Preisen.

Im SPFV hat die DB AG den durchschnittlichen Umsatz pro Personenkilometer (Pkm) um 3 Prozent auf 9,4 Cent je Pkm gesteigert. Im SPFV ist es der DB AG somit gelungen, als nahezu alleiniger Anbieter die Preise zu steigern. Wettbewerber betreiben nur einige wenigen Strecken (vergleiche Abbildung 7 – Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt).

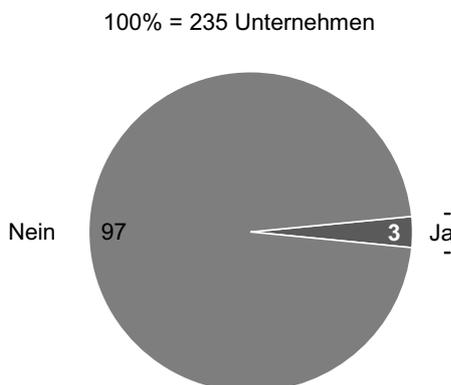
Im SPNV sank der von der DB AG erzielte durchschnittliche Umsatz pro Personenkilometer inklusive der Ausgleichzahlungen der Aufgabenträger zwischen 2003 und 2006 um 4 Prozent auf rd. 19 Cent je Pkm. Im SPNV liegt der Wettbewerberanteil bei etwa 7 Prozent (vergleiche Abbildung 7 – Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt). Wettbewerb findet hier über Ausschreibungen der Verkehrsleistung durch die Aufgabenträger statt (intramodaler „Wettbewerb um den Markt“). Im Ausschreibungswettbewerb vergebene Strecken haben nach der Ausschreibung regelmäßig einen signifikant geringeren Zuschussbedarf als vor der Ausschreibung. In den 90er Jahren, in denen nahezu ausschließlich intermodaler Wettbewerb herrschte, war der Zuschussbedarf regelmäßig gestiegen. Hier zeigt sich, dass intramodaler Wettbewerb im SPNV zu sinkenden Preisen führen kann, intermodaler Wettbewerb allein jedoch in der Regel nicht.

³ Abgeleitet aus Angaben der DB AG im Geschäftsbericht

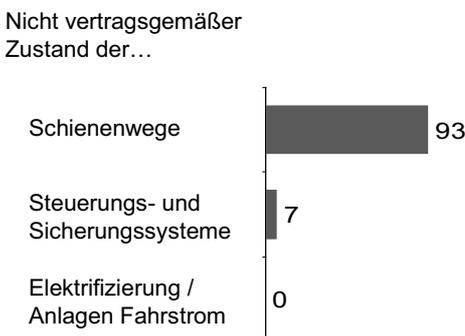
Abbildung 14

Nutzung der Möglichkeit der Minderung der zu zahlenden Entgelte durch EVU, 2006

Haben Sie (EVU) gegenüber EIU von dem Recht der Entgeltminderung Gebrauch gemacht?
Angaben in Prozent



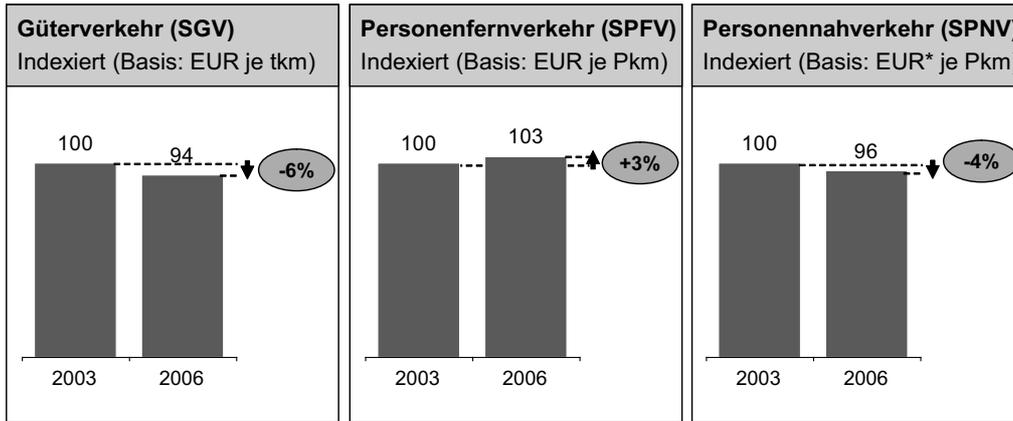
Gründe für die Entgeltminderung(en)
Angaben in Prozent



Anmerkung: Stichprobenauswertung (vorläufig)
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702

Abbildung 15

Entwicklung des Preisniveau bei den Verkehrsleistungen der DB AG



* Inklusive Ausgleichszahlungen
 Pkm – Personenkilometer, tkm – Tonnenkilometer
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG

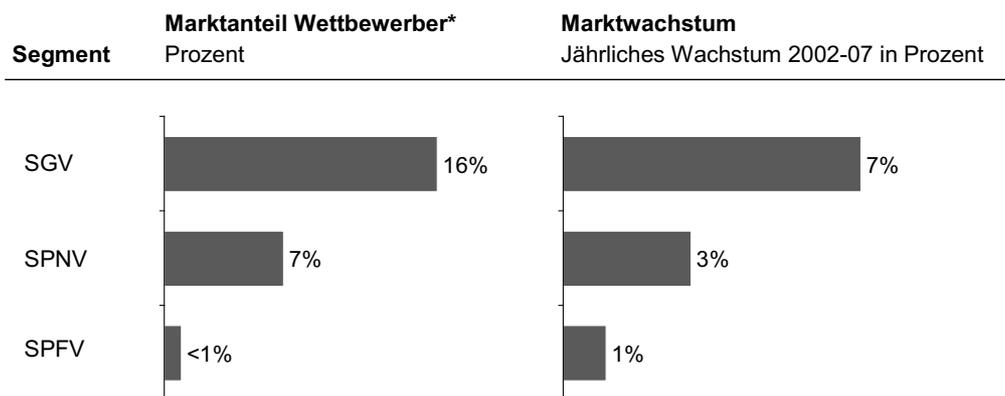
6 Bewertung der Marktentwicklung

Der Wettbewerb in den Schienenverkehrsmärkten steht noch am Anfang. Gleichwohl lassen die bisherigen Entwicklungen erste Beurteilungen zu.

Zunächst lässt sich feststellen, dass Wettbewerb in den Eisenbahnverkehrsmärkten zu mehr Verkehr auf der Schiene führen kann. Es zeigt sich, dass gerade in den Verkehrssegmenten, in denen Wettbewerb bereits stattfindet (wenn auch noch in geringem Maße), das Wachstum der Verkehrsleistung am deutlichsten ist (Abbildung 16).

Abbildung 16

Marktanteil Wettbewerber und Marktwachstum je Verkehrsegment



* Jahr 2006
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG, BMVBS, Statistisches Bundesamt

Im Schienengüterverkehr (SGV) sind Wettbewerber der wesentliche Treiber des Marktwachstums. Der Marktanteil der Wettbewerber ist zwischen 2002 und 2006 von 5 Prozent auf 16 Prozent gewachsen (vergleiche auch Abbildung 7 – Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt), ihre Verkehrsleistung hat sich in diesem Zeitraum von 3,9 Mrd. tkm auf 17,5 Mrd. tkm fast verfünffacht.

Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) zeichnet sich ein ähnliches Bild ab, allerdings ist das Marktwachstum in diesem Segment wesentlich durch das Bestellverhalten der Aufgabenträger beeinflusst. Die Betriebsleistung (in Zugkilometern) wird in der Regel durch den Aufgabenträger bei der Bestellung der Verkehre festgelegt. Der Ausschreibungswettbewerb führt allerdings regelmäßig zu einem geringeren Zuschussbedarf zum Betrieb der Verkehre. Die so eingesparten Zuschüsse (Regionalisierungsmittel) können von den Aufgabenträgern dann für zusätzliche Bestellungen von Verkehrsleistungen genutzt werden.

Das Wachstum der hier (Abbildung 16) angegebenen Verkehrsleistung (Personenkilometer) ist allerdings zusätzlich auch weiterhin durch die EVU selbst beeinflussbar. Bei attraktiven Angeboten der EVU lässt sich die Auslastung (Personen pro Zug) der Züge erhöhen, und somit auch selbst bei konstanter Betriebsleistung (Zugkilometer) die Verkehrsleistung (Personenkilometer) steigern.

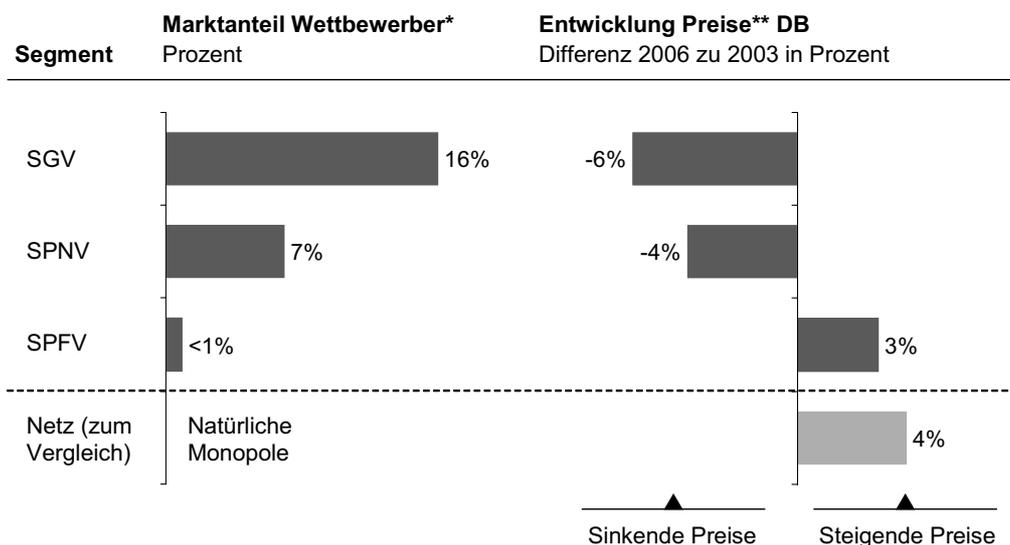
Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) spielen Wettbewerber keine wesentliche Rolle. Der Markt wuchs mit durchschnittlich einem Prozent pro Jahr nur marginal.

Auch bei der Entwicklung des Preisniveaus von Verkehrsleistung und dem Wettbewerberanteil je Segment lässt sich eine Korrelation zwischen den beiden Größen feststellen (Abbildung 17). Während im SGV und im SPNV, beides Märkte mit aufkommendem Wettbewerb, die „Stückpreise“ (Umsatz je tkm, bzw. Umsatz je Pkm) beim DB Konzern deutlich zurückgegangen sind, ist dieser im SPFV, einem Markt ohne wesentlichen Wettbewerb, signifikant gestiegen. Auch bei der Schieneninfrastruktur sind die Preise gestiegen. Diese Steigerung der Infrastrukturentgelte erfolgte trotz rückläufiger Frachtraten im Güterverkehr bzw. Einnahmen im SPNV, die offensichtlich auf die Infrastrukturentgelte keinen ausreichenden Preisdruck ausübten.

Im SPFV trägt zum einen die noch fehlende internationale Marktöffnung zum ausbleibenden Wettbewerb und somit zu steigenden Preisen bei. Zudem sind gerade für den SPFV die Zugangsbedingungen bisher nicht optimal gestaltet. Die Investitionen in Fahrzeuge, Vertriebssysteme u. ä. sind im SPFV deutlich höher als im Schienengüterverkehr. Entsprechend höher ist das Bedürfnis, für einen längeren Zeitraum den gewünschten Schienenzugang zu erhalten. Dabei geht es nicht nur um den reinen Zugang zu den Schienenwegen, auch merkbare Takte, interessante Zeitlagen einschließlich einer attraktiven Verknüpfung mit dem SPNV spielen eine wesentliche Rolle. Rahmenverträge in der heutigen Form können diese Sicherheit für Unternehmen, die erst in den Markt einsteigen wollen, nicht bieten. Zudem ist der Zugang zu Serviceeinrichtungen, insbesondere Werkstätten, noch immer nicht so geregelt, dass Unternehmen hier rechtssicher kalkulieren können.

Abbildung 17

Marktanteil Wettbewerber und Preisentwicklung von Verkehrsleistung je Verkehrssegment



* Jahr 2006
 ** Preisniveau errechnet als Umsatz je tkm, bzw. Umsatz je Pkm, bzw. Umsatz je trkm in den jeweiligen Segmenten der DB AG
 Quelle: Bundesnetzagentur Referat 702, DB AG, BMVBS

Bei den Schienenverkehrssegmenten lässt sich, wie oben gezeigt, der Zusammenhang zwischen intramodalem Wettbewerb und Preisentwicklung deutlich erkennen. Der Eisenbahninfrastrukturmarkt ordnet sich mit seinem fehlenden Wettbewerb und steigenden Preisen in dieses Bild ein. Da Wettbewerb bei der Schieneninfrastruktur aufgrund des offensichtlichen natürlichen Monopols und der fehlenden Duplizierbarkeit nicht vorstellbar ist, bietet sich der Weg einer Simulation wettbewerbsähnlicher Verhältnisse an (siehe Teil II – 7 Fortentwicklung der Entgeltregulierung).

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 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG). Neben der Überwachungsaufgabe verpflichtet die Aufgabenorm in Abs. 4 die Bundesnetzagentur, die Bundesregierung jährlich über die Lage und Entwicklung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur zu unterrichten. Das geeignete Instrument bildet hierfür die Marktbeobachtung. Ergebnisse der Marktbeobachtung sind u. a. in Teil I – Marktentwicklung dargestellt.

Der gesetzlich geforderte Tätigkeitsbericht an die Bundesregierung setzt notwendig den Zugriff auf eine aktuelle und valide Datenbasis voraus. Darüber hinaus genießt die Erhebung von Marktdaten sowie deren Auswertung als Instrument der Ergebniskontrolle für die Regulierung eine hohe Bedeutung.

Seit 2006 unternimmt die Bundesnetzagentur in Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags eine Datenerhebung mittels Fragebogen, den sie jährlich an die Marktteilnehmer versendet: Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) einerseits und an die Zugangsberechtigten, namentlich an die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) sowie an die Aufgabenträger andererseits.

Die allgemeine Struktur der adressatbezogenen Fragebögen setzt sich aus Fragen zu der betrieblich/technischen Ausstattung, zu den schienenbezogenen Leistungen, den Zugangsbedingungen (Nutzungsbedingungen, Trassenanmeldung, Rahmenverträge etc.) sowie den wirtschaftlichen Verhältnissen, insbesondere zu Umsatz, Ausgaben und Rendite zu zusammen. Die Bundesnetzagentur verpflichtet die Marktteilnehmer auf Basis der allgemeinen Aufgabenorm § 14b AEG in Verbindung mit der Mitwirkungsverpflichtung in § 14c Abs. 3 AEG.

Die Befragung aller Marktteilnehmer genießt eine hohe Priorität. Dabei sind nicht nur die Daten der EIU zentral, sondern auch die ergänzenden Informationen der EVU. Sie ermöglichen erst eine Aussage über die Verkehrsmarktentwicklung sowie über den Wettbewerb im Eisenbahnsektor und damit, ob die Weichen im Sinne des gesetzgeberischen Ziels gelegt sind: Die Sicherstellung eines attraktiven Verkehrsangebots auf der Schiene sowie eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs.

Neben den EVU führt das AEG die Aufgabenträger als Zugangsberechtigte auf (§ 14 Abs. 2 AEG). Die Verkehre im Schienenpersonennahverkehr werden von den Aufgabenträgern, d. h. den Ländern und/oder den diesen unterstehenden Zweckverbänden bestellt und finanziert. Daraufhin werden die erforderlichen Trassen durch das beauftragte EVU bestellt. Die Aufgabenträger/Zweckverbände/Verkehrsverbände fungieren somit als wichtige Gestalter des SPNV-Angebots in den Regionen; ihre Einschätzungen und Handlungen hinsichtlich der Qualität der Leistung, auch derjenigen der EIU sind somit für das Marktbild im SPNV wesentlich.

1.2 Durchführung der Marktbeobachtung

Bereits in 2006 wurde durch die Bundesnetzagentur eine Primärdatenerhebung bei den zugangsberechtigten Eisenbahnunternehmen sowie Eisenbahninfrastrukturbetreibern mit Daten aus 2005 durchgeführt. Die Vollerhebung basiert danach auf Daten des jeweils vorangegangenen Jahres. Um langfristig Aussagen zur Entwicklung auf dem Eisenbahnmarkt treffen zu können sollen nunmehr jedes Jahr Datenerhebungen durchgeführt werden. Auch in 2007 wurden den Unternehmen ab April Fragebogen zugesandt. Die Bearbeitung des umfangreichen Fragebogens war für die Unternehmen mitunter nicht leicht, da viele von ihnen ihre Unternehmensbereiche (Verkehr, Betrieb und Infrastruktur) nicht getrennt haben. Die von der Bundesnetzagentur gesetzten Bearbeitungsfristen (vier Wochen) konnten deshalb oftmals nicht eingehalten werden. In der Folge verzögerte sich die Bearbeitung und notwendige Prüfung der zurückgesandten Fragebogen erheblich, so dass diese bis Jahresende 2007 in der Bundesnetzagentur nicht vollständig abgeschlossen werden konnte.

Die zahlreichen Rückmeldungen der Eisenbahnunternehmen lieferten auch wertvolle Hinweise zur Vereinfachung des Fragebogens. Gefordert ist insbesondere eine Konkretisierung einzelner Fragen. Im Vorfeld der Erstellung des Fragebogens für die Erhebung 2008 gab es daher Erörterungsgespräche mit dem Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) sowie der Deutschen Bahn AG.

1.3 Rechtliche Auseinandersetzungen Marktbeobachtung

Mit der Erhebung in 2007 wurde die Datenerhebung präzisiert und gegenüber 2006 insofern erweitert, dass verstärkt kaufmännische Daten bei EIU und EVU erhoben wurden, die Verdachtsmomente für versteckte Diskriminierung und Preishöhenmissbrauch liefern könnten. Das Vorgehen der Bundesnetzagentur hat zu einer gerichtlichen Auseinandersetzung zwischen der Bundesnetzagentur und der Railion Deutschland AG über Art und Umfang der Erhebung geführt. Der Stand des Verfahrens wird im Teil II – 5.5 Railion Deutschland AG – Markterhebung dargestellt. Sollten die Beschlüsse der Eilverfahren bestätigt werden, würde die Aussage des Tätigkeitsberichtes nach § 14b Abs. 4 AEG sowie das Monitoring der Regulierungstätigkeit stark beeinträchtigt und hinter

das in den anderen regulierten Sektoren übliche Niveau zurückfallen.

2 Zugang zu Schienenwegen

Zentrale Arbeitsschwerpunkte des Zugangsreferats der Bundesnetzagentur waren im Berichtszeitraum die Prüfung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) der DB Netz AG sowie einiger weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU), Baumaßnahmen und die Dispositionsrichtlinie der DB Netz AG. Rahmenverträge spielten wegen der laufenden Rahmenfahrplanperiode eine geringere Rolle gegenüber einzelnen Netzzugangsverfahren und Ablehnungen von Trassenanmeldungen. Ein weiterer Schwerpunkt der Referatstätigkeit war die Kapazität der Schienenwege.

2.1 Prüfung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB)

Als EIU haben Betreiber von Schienenwegen die Bedingungen zur Nutzung ihrer Infrastruktur zu veröffentlichen. Die Bundesnetzagentur prüft diese Nutzungsbedingungen auf Vereinbarkeit mit den eisenbahnrechtlichen Bestimmungen, insbesondere über den diskriminierungsfreien Zugang. Nach den Bestimmungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) und der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) müssen die Betreiber von Schienenwegen die beabsichtigten Änderungen und/oder Neufassungen ihrer Nutzungsbedingungen der Bundesnetzagentur vorlegen. Die Bundesnetzagentur kann diesen beabsichtigten Regelungen innerhalb von 4 Wochen widersprechen und so das Inkrafttreten der Regelungen verhindern. In Einzelfällen gibt die Bundesnetzagentur dann eine Neufassung der Regelung auf, um eine Unvollständigkeit und damit Intransparenz von Nutzungsbedingungen zu verhindern. Darüber hinaus besteht für die Bundesnetzagentur jederzeit die Möglichkeit, die Nutzungsbedingungen auch nach deren Inkrafttreten zu prüfen.

2.1.1 Prüfung der SNB der DB Netz AG

2.1.1.1 Prüfung der SNB 2008/2009 der DB Netz AG

Die DB Netz AG reichte am 15. Oktober 2007 die beabsichtigten Änderungen ihrer Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) nach § 14d Nr. 6 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) zur Prüfung bei der Bundesnetzagentur ein. Hierbei wurden neben den Änderungen des Hauptteils auch erstmalig Teile des netzzugangsrelevanten betrieblich-technischen Regelwerks eingereicht, allerdings lediglich, um die darin vorgenommenen Änderungen überprüfen zu lassen. Das betrieblich-technische Regelwerk beschreibt detailliert die Schnittstellen zwischen Eisenbahninfrastruktur- und -verkehrsunternehmen und stellt eine wichtige Basis für die reibungslose und diskriminierungsfreie Zusammenarbeit im Eisenbahnbetrieb dar.

Mit Bescheid vom 12. November 2007 beanstandete die Bundesnetzagentur mehrere Änderungen, insbesondere

im betrieblich-technischen Regelwerk. Die Beanstandungen der Bundesnetzagentur richteten sich zum Großteil gegen Verstöße gegen das eisenbahnrechtliche Transparenzgebot. Viele der im Vorabprüfungsverfahren vorgelegten Änderungen der SNB waren unverständlich gefasst. Es mangelte ihnen an Klarheit, Eindeutigkeit und Vollständigkeit. So fehlte etwa eine ausführliche Beschreibung des neuen Zugsicherungssystems ETCS (European Train Control System). Hierzu machte die Bundesnetzagentur in ihrem Bescheid deutlich, dass gerade eine frühzeitige und ausführliche Information über die Einführung neuer Techniken beim Netzbetreiber für die Wahrnehmung der Nutzungsmöglichkeiten von entscheidender Bedeutung sei. Nur durch entsprechende Vorbereitung gelinge den Kunden die Anpassung ihrer Fahrzeuge an die geänderte Betriebstechnik.

Darüber hinaus wurde den intransparenten Regelungen zum GSM-R Rangierfunk, welche ausschließlich für Serviceeinrichtungen Bedeutung erlangen, in Gänze widersprochen.

Fehlerhaft waren nach Ansicht der Bundesnetzagentur auch die Regelungen im Zusammenhang mit der Erstellung des Netzfahrplans: Die DB Netz AG unterließ es bei ihrer Darstellung, Angaben zur Einschaltung der Behörde bei der Ablehnung von Trassenbestellungen aufzunehmen. Der Bundesnetzagentur sind sämtliche beabsichtigte Trassenablehnungen vorab mitzuteilen. Hierfür ist es unerlässlich, dass der korrekte Zeitpunkt der Abgabe der § 14d Nr. 1 AEG-Mitteilung in den SNB festgelegt ist. Dieser liegt nach eilgerichtlich bestätigter Auffassung der Bundesnetzagentur nach Durchführung des Beanstandungsverfahrens und nicht schon bereits nach Veröffentlichung des Netzfahrplanentwurfs.

Bei den Klauseln, die für das Regelwerk unentbehrlich waren, hat die Bundesnetzagentur neben dem Widerspruch angeordnet, die Regelungen nach den Vorgaben der Behörde zu verbessern. Darüber hinaus wurde die DB Netz AG verpflichtet, ihre vollständigen SNB bis zum 14. Dezember 2007 zu veröffentlichen.

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2007 legte die DB Netz AG gegen den Bescheid Widerspruch ein. Eine Begründung steht noch aus.

Die DB Netz AG stellte am 10. Dezember 2007 kurzfristig einen Eilantrag zur Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Bescheids in Bezug auf den Widerspruch gegen die Klauseln zum GSM-R Rangierfunk, zu ETCS und den Regelungen für die Erstellung des Netzfahrplans. Das VG Köln wies den Antrag zurück. Es betonte, dass insbesondere das Transparenzgebot ein wesentlicher Baustein des diskriminierungsfreien Zugangs sei. Außerdem sei gerade die im Bescheid ausgesprochene Verpflichtung zur Änderung der Regelungen zum Fahrplan sachgerecht.

Die DB Netz AG legte daraufhin am 13. Dezember 2008 sofortige Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht Münster mit dem Ziel ein, eine kurzfristige Aufhebung der Umsetzungspflicht bis zum Abschluss des Eilverfahrens zu erreichen. Dies blieb erfolglos.

In dem dazu ergangenen Beschluss des OVG Münster vom 28. Januar 2008 wurde ausschließlich die aufschiebende Wirkung des Bescheids in Bezug auf die Klausel zum GSM-R Rangierfunk angeordnet. Im Übrigen wurde die Beschwerde zurückgewiesen (vergleiche auch 5.4.1 DB Netz AG – SNB und NBS 2008/2009).

Während dem Großteil der behördlichen Beanstandungen durch Änderungen der Schienennetz-Benutzungsbedingungen seitens der DB Netz AG nachgekommen wurde, änderte sie die Regelungen für die Erstellung des Netzfahrplans erst nach mehrfacher Androhung eines Zwangsgeldes.

2.1.1.2 Informations- und Abstimmungsverfahren bei Baumaßnahmen bei der DB Netz AG

In einem Netzzugangsverfahren, in dem sich ein Zugangsberechtigter gegen das Informations- und Abstimmungsverhalten der DB Netz AG bei der Baumaßnahmenplanung wandte, stellte die Bundesnetzagentur fest, dass die Regelungen in den SNB, welche die Beschreibung der Information über Baumaßnahmen sowie das dazugehörige Abstimmungsverfahren mit den Zugangsberechtigten beinhalten, unzureichend sind: In einer zu dem netzzugangsrelevanten Regelwerk gehörenden Konzernrichtlinie der DB Netz AG werden zwar Fristen genannt, zu denen die Zugangsberechtigten über die Planung von Baumaßnahmen informiert werden sollen, es fehlt jedoch eine Regelung dafür, wie diese Baumaßnahmen mit den betroffenen Zugangsberechtigten abgestimmt werden. Als Hauptproblem stellte sich heraus, dass die DB Netz AG einen Großteil ihrer Baumaßnahmen erst nach der Trassenbestellung der Zugangsberechtigten plant. Dies führt dazu, dass die geschlossenen Infrastrukturverträge nicht erfüllt werden können, da aufgrund von Baumaßnahmen die Strecken teilweise voll gesperrt werden und die Zugangsberechtigten Umleitungen fahren müssen oder es zu Verzögerungen im Zugverkehr kommt. Hierdurch entstehen den Unternehmen erhöhte Kosten, die sie nicht als Schaden bei der DB Netz AG liquidieren können. Zusätzlich werden die Zugangsberechtigten dadurch beschwert, dass die DB Netz AG bei Durchführung einer Baumaßnahme auf einer Strecke den Zugangsberechtigten keine neuen Fahrpläne erstellt, sondern die Züge nach Verlassen der Baustelle frei von den zuständigen Mitarbeitern der DB Netz AG disponiert werden. Die Zugangsberechtigten wissen so nicht, wann sie ihren Zielbahnhof erreichen. Dies führt zu hohen Unsicherheiten insbesondere hinsichtlich des Personaleinsatzes und der Rechtzeitigkeit der Erfüllung von Lieferverträgen sowie bei der Planung von Anschlüssen im Schienenpersonenverkehr.

In ihrer Entscheidung vom 29. August 2007 gab die Bundesnetzagentur der DB Netz AG auf, die Klauseln zur Baumaßnahmenplanung, insbesondere zum Informations- und Abstimmungsverfahren, zu überarbeiten. Hierbei ist sicherzustellen, dass die Verkehrsunternehmen so rechtzeitig über geplante Baumaßnahmen verständigt werden, dass Einwände im Hinblick auf die Art und

Weise der Durchführung und den Zeitpunkt der Baumaßnahme berücksichtigt werden können.

Gegen den Bescheid ist am 24. September 2007 Widerspruch eingelegt worden.

Am 26. September 2007 stellte die DB Netz AG einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 VwGO beim VG Köln. Zu einer gerichtlichen Entscheidung kam es jedoch nicht, da die Bundesnetzagentur die sofortige Vollziehung des Verwaltungsaktes für die Zeit des Widerspruchsverfahrens nach § 80 Abs. 4 VwGO aussetzte.

Über den Widerspruch soll im Jahr 2008 entschieden werden. Grundlage der Entscheidung sollen die Erkenntnisse sein, die die Bundesnetzagentur bis dahin in mehreren Anhörungen der DB Netz AG erhalten hat. Außerdem sollen die Resultate einer Fragebogenaktion, die im Sommer 2007 zu dem Thema durchgeführt worden war, in die Bescheidung des Widerspruchs mit einfließen. Die Bundesnetzagentur wird auch die Anregungen der Zugangsberechtigten zu berücksichtigen haben, die sie in einer am 8. Februar 2008 durchgeführten Veranstaltung bei der Behörde, erhielt. Bei dieser Veranstaltung informierte die Bundesnetzagentur über das derzeitige Informations- und Abstimmungsverfahren sowie den Verbesserungsbedarf aus Sicht der Behörde und gab den Zugangsberechtigten und DB Netz die Möglichkeit zur Stellungnahme.

2.1.1.3 Überprüfung Dispositionsrichtlinie der DB Netz AG

Die Bundesnetzagentur leitete am 5. Oktober 2007 ein Verfahren zur Überprüfung der Dispositionsrichtlinie 420 der DB Netz AG ein. In einem von diesem Verfahren unabhängigen Netzzugangsverfahren hatte sich herausgestellt, dass die Konzernrichtlinie, die zu dem netzzugangsrelevanten Regelwerk und damit zu den SNB gehört, gegen das Diskriminierungsverbot des § 14 Abs. 1 AEG verstoßen könnte.

Am 4. Dezember 2007 führte die Bundesnetzagentur hierzu eine mündliche Anhörung mit der DB Netz AG durch. In der Zeit vom Januar – März 2008 machte sich die Behörde im Wege der Amtsermittlung ein Bild von der Umsetzung der Dispositionsrichtlinie durch die Mitarbeiter der DB Netz AG durch einen Besuch der Betriebszentralen in Leipzig, Karlsruhe und Hannover. Hierbei stellte sich heraus, dass die Dispositionsentscheidungen zum Teil nicht anhand der Kriterien der Dispositionsrichtlinie getroffen werden. Auch fehlt eine Orientierung der Dispositionsentscheidungen am Trassenpreissystem (Zurzeit werden für eine Bevorzugung bei den Dispositionsrichtlinien erhöhte Trassenpreise gefordert. Eine Bevorzugung dieser Züge erfolgt jedoch nicht). Darüber hinaus existieren regionale Dispositionsregeln, die den Zugangsberechtigten nicht bekannt sind.

Nach Abschluss der Amtsermittlungen soll eine Maßgabe für eine Änderung der Dispositionsrichtlinie durch die DB Netz AG entwickelt werden und eine Anpassung der Praxis auf diese neuen Regeln vollzogen werden.

2.1.1.4 Nachträgliche Änderung der SNB der DB Netz AG

Am 2. Februar 2007 erhielt die Bundesnetzagentur Kenntnis davon, dass die DB Netz AG eine betriebliche Weisung an ihre Fahrdienstleiter erlassen hatte. In dieser wurde u. a. festgelegt, dass eine zugewiesene Trasse ab einer Verspätung von 20 Stunden ihre Gültigkeit verliere. Die Fahrdienstleiter wurden angewiesen, ab 1. Februar 2007 keine Zugabfahrt ab einem Zuganfangsbahnhof bzw. aus Abstellung oder Rückstau zuzulassen, wenn die Verspätung gegenüber dem Fahrplan 20 Stunden und mehr betrage. Diese Vorgehensweise fand keine entsprechende Regelung in den SNB. Die DB Netz AG trug in dem Netzzugangsverfahren vor, dass eine derartige Regelung aus sicherheitstechnischen Gründen erfolge, um eine Verwechslungsgefahr von Zügen zu verhindern, die wegen der hohen Verspätung mit derselben Zugnummer in einem Streckenknoten verkehrten. So könnte es zu betrieblichen Fehlleitungen, insbesondere bei unterschiedlichen Laufwegen der Züge an verschiedenen Verkehrstagen kommen. Dies wurde in der Stellungnahme des Eisenbahn-Bundesamtes nach § 14b AEG bestätigt.

Um ein Auseinanderfallen der Regelungen in den SNB und der tatsächlichen Praxis zu verhindern, verpflichtete die Bundesnetzagentur die DB Netz AG mit Bescheid vom 23. April 2007 zur Änderung ihrer Schienennetz-Benutzungsbedingungen bis zum 14. Mai 2007. Die Änderung wurde seitens der DB Netz AG fristgerecht vorgenommen.

2.1.1.5 Widerspruch gegen eine unterjährige Änderung der SNB der DB Netz AG

Mit Bescheid vom 12. April 2007 widersprach die Bundesnetzagentur einer Änderung des betrieblich-technischen Regelwerks der DB Netz AG. Diese wollte mehrere netzzugangsrelevante Richtlinien außerhalb der in der EIBV vorgesehenen Fristen zur Änderung der SNB neu fassen. Auch ein Stellungnahmeverfahren der Zugangsberechtigten wurde nicht durchgeführt.

Bei den Änderungen handelte es sich im Wesentlichen darum, dass Pflichten zur Überprüfung des ordnungsgemäßen Funktionierens von sog. „Prüferstangen“ der Infrastruktur der DB Netz AG auf die Eisenbahnverkehrsunternehmen übertragen werden sollten. Weiter sollten zwei Richtlinien in ihrem Anwendungsbereich auf eine weitere Strecke ausgedehnt werden.

Aufgrund des Widerspruchs der DB Netz AG vom 25. April 2007 erließ die Bundesnetzagentur am 3. August 2007 einen Widerspruchsbescheid, in dem sie die Ausdehnung der Richtlinien auf die weitere Strecke zuließ, jedoch an dem Widerspruch zur Übertragung der Pflicht des Infrastrukturbetreibers zur Überprüfung eines Teils der Infrastruktur auf die Eisenbahnverkehrsunternehmen festhielt. Grund für die Änderung des Bescheids war, dass die DB Netz AG im Widerspruchsverfahren erstmalig vortrug, dass die unterjährige Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinien auf die Strecke unumgänglich sei, da darin ein Betriebsverfahren beschrie-

ben sei, welches nach einer Umrüstung der Strecke auf eine neue Signaltechnik angewendet werden müsste. Die DB Netz AG bot jedoch an, den Eisenbahnverkehrsunternehmen für die Zeit bis zur nächsten fristgerechten Änderung der SNB kostenlos Lotsen für die einzelnen Fahrten auf der betroffenen Strecke zur Verfügung zu stellen, damit den Zugangsberechtigten durch die Umstellung keine Kosten für eine Umschulung ihrer Personale entstünden. Da durch dieses Angebot den Zugangsberechtigten keine wesentlichen Nachteile durch die unterjährige Änderung der SNB entstanden, konnte der Widerspruch in Teilen zurückgenommen werden. Allerdings wurde die DB Netz AG zur kostenlosen Gestellung von Lotsen für die Fahrplanperiode 2007/ 2008 auf der betroffenen Strecke verpflichtet.

Die Bundesnetzagentur wies die DB Netz AG in ihrem Bescheid gleichzeitig darauf hin, dass eine unterjährige Änderung der SNB künftig grundsätzlich nur dann möglich sei, wenn in die SNB ein Hinweis auf die unterjährige Einführung etwa eines neuen Betriebssystems aufgenommen werde, welcher möglichst konkrete Ausführungen zu der geplanten Maßnahme enthalte. Nur so sei sichergestellt, dass alle Zugangsberechtigten rechtzeitige und gleiche Informationen über die technischen Neuerungen erhielten und sich hierauf unternehmerisch einstellen und damit verbundene Investitionen auf Fahrzeugseite einplanen könnten.

2.1.2 Prüfung der SNB 2008/2009 der Usedomer Bäderbahn (UBB)

Im Oktober 2007 legte die Usedomer Bäderbahn (UBB), eine Tochter der DB AG, gemäß § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG der Bundesnetzagentur ihre Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) sowie Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) vor. Diese waren zu einem einheitlichen Dokument verbunden, so dass keine deutliche Trennung von SNB und NBS vorhanden war.

Im November 2007 beanstandete die Bundesnetzagentur gemäß § 14e AEG die SNB und NBS der UBB wegen Verstoßes gegen das allgemeine Transparenzgebot. Zugleich gab die Bundesnetzagentur der UBB auf, die SNB und NBS voneinander zu trennen und bis zum 14. Dezember 2007 zu veröffentlichen.

Die UBB beantragte gegen den Bescheid der Bundesnetzagentur Eilrechtsschutz beim Verwaltungsgericht Köln und OVG Münster (siehe 5.4.3 Usedomer Bäderbahn GmbH – SNB und NBS 2008/2009).

2.2 Weitere Verfahren

2.2.1 Abschluss von Rahmenverträgen

Der Bundesnetzagentur wurden im Jahr 2007 durch die DB Netz AG entsprechend der gesetzlichen Mitteilungspflicht der beabsichtigte Abschluss von drei Rahmenverträgen mitgeteilt. Da die Mitteilungen nicht alle wesentlichen Merkmale und Informationen über die zu schließenden Rahmenverträge enthielten, stellte die Bundesnetzagentur durch Bescheid im März 2007 die Unvoll-

ständigkeit der Mitteilung fest und untersagte der DB Netz AG zugleich, vor einer ordnungsgemäßen Mitteilung die drei vorgelegten Rahmenverträge mit den betreffenden Eisenbahnverkehrsunternehmen zu schließen. Das Verwaltungsgericht Köln wies den gegen den Bescheid gerichteten Eilantrag der DB Netz AG zurück. Die gegen die Entscheidung des VG Köln gerichtete Beschwerde an das OVG Münster erledigte sich vor Erlass einer Entscheidung, da die DB Netz AG zwischenzeitlich der Bundesnetzagentur die fehlenden Unterlagen und Informationen zur Verfügung stellte. Die drei Rahmenverträge konnten nach Abschluss des behördlichen Verfahrens zwischen der DB Netz AG und den Eisenbahnverkehrsunternehmen geschlossen werden.

2.2.2 Abzug von Betriebspersonalen von einer Eisenbahnstrecke

Die Bundesnetzagentur stellte im Juni 2007 per Bescheid fest, dass der Abzug von Schrankenwärtern an einer Strecke der Deutschen Bahn AG (DB AG) im Münsterland an einigen Tagen Anfang Mai rechtswidrig war. Betroffen war die Strecke von Coesfeld nach Dorsten, auf der ausschließlich das private Eisenbahnverkehrsunternehmen „NordWestBahn“ (NWB) mit Triebwagen den Schienenpersonennahverkehr im Auftrag des Zweckverbands Münsterland durchführt. Die Bundesnetzagentur bewertete nach eingehender Untersuchung den Abzug der Schrankenwärter von der Strecke im Münsterland als einen Verstoß gegen die Vorschriften des Eisenbahnrechts und als ein diskriminierendes Verhalten gegen das betroffene Verkehrsunternehmen.

An der Bahnlinie Coesfeld–Dorsten müssen noch viele Bahnübergänge durch Schrankenwärter manuell gesichert und die Schranken von Hand bedient werden. Diese Mitarbeiter der DB Netz AG wurden am 12. Mai 2007 ohne Begründung gegenüber dem betroffenen Verkehrsunternehmen NWB komplett abgezogen, so dass der Zugverkehr nur noch mit größeren Verspätungen durchgeführt werden konnte. Vor allen betroffenen Bahnübergängen mussten die Lokführer der NWB anhalten und selbst den Bahnübergang sichern, bevor die Fahrt fortgesetzt werden konnte. In Folge dessen konnten die Kunden der NWB die planmäßigen Anschlusszüge in Coesfeld und Dorsten nicht mehr erreichen. Am 14. Mai 2007 wurde dann aus sicherheitstechnischen Gründen wegen des Fehlens der Schrankenwärter auf Anordnung der DB Netz AG der Betrieb der Züge auf dieser Strecke komplett eingestellt und für die Reisenden musste Schienenersatzverkehr eingerichtet werden. Erst ab dem 15. Mai 2007 lief der Betrieb wieder fahrplanmäßig, da die Schrankenwärter, wie vertraglich vereinbart, auf ihren Posten im Einsatz waren.

Die Bundesnetzagentur hatte unverzüglich nach Bekanntwerden des Vorfalls ein Ermittlungsverfahren eingeleitet. Die DB Netz AG führte dabei als Begründung für ihre Maßnahmen an, die Schrankenwärter seien als Ersatz für gestörte Bahnübergangssicherungen im Raum Bonn dringend benötigt worden. Ein Personalengpass an anderen Strecken der DB Netz AG kann jedoch nach Auffassung

der Bundesnetzagentur nicht dazu führen, Fachpersonal in erheblicher Anzahl von einer bestimmten Strecke abzuziehen und damit hier für betriebliche Engpässe zu sorgen. Weiter kritisierte die Bundesnetzagentur die unterlassene bzw. zu späte Benachrichtigung der NWB durch die DB Netz AG über die betrieblichen Einschränkungen auf der Strecke Coesfeld–Dorsten.

2.2.3 Durchführung von Prüffahrten auf dem Netz der DB Netz AG

Um für neu entwickelte Eisenbahnfahrzeuge eine Zulassung durch die zuständige Eisenbahngenehmigungsbehörde zu erhalten, ist die Durchführung von Prüffahrten erforderlich. Auch für Prüffahrten auf dem Schienennetz der DB Netz AG ist die Anmeldung entsprechender Trassen erforderlich. Die Besonderheit der Trassenanmeldung liegt darin, dass die Eisenbahnfahrzeuge noch über keine Abnahme gemäß § 32 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) verfügen. Darüber hinaus wird die Eisenbahninfrastruktur bei der Durchführung von Prüffahrten regelmäßig stärker beansprucht als bei regulären Zugfahrten, beispielsweise durch höhere Geschwindigkeiten als für die Eisenbahnstrecke genehmigt ist.

Vor Zuweisung einer Zugtrasse an ein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) für Prüffahrten wird seitens der DB Netz AG die Durchführung einer „Netzverträglichkeitsprüfung“ verlangt. Werden bei der DB Netz AG Trassen für Prüffahrten durch ein EVU beantragt, beauftragt die DB Netz AG die DB Systemtechnik, eine der DB AG angegliederte Organisationseinheit, mit der Durchführung der „Netzverträglichkeitsprüfung“.

Im Juni 2007 beschwerte sich ein EVU, das u. a. auch Prüffahrten durchführt, bei der Bundesnetzagentur über die Beauftragung der DB Systemtechnik mit der Durchführung der „Netzverträglichkeitsprüfung“. Das EVU trug vor, dass es hinsichtlich der Durchführung von Prüffahrten mit der DB Systemtechnik in direktem Wettbewerb stehe und die DB Systemtechnik durch die Einbeziehung in die „Netzverträglichkeitsprüfung“ zum einen Vorteile bei der Angebotserstellung für Prüffahrten habe und andererseits maßgeblichen Einfluss auf das Ergebnis und die Kosten der „Netzverträglichkeitsprüfung“ habe. Hierdurch erlange die DB Netz AG unberechtigterweise erhebliche Wettbewerbsvorteile gegenüber den anderen Anbietern von Prüffahrten.

Die Bundesnetzagentur leitete daraufhin ein Netzzugangsverfahren ein und führte mehrere Erörterungsgespräche mit den betroffenen Eisenbahnunternehmen durch. Die DB Netz AG legte der Bundesnetzagentur einen Entwurf einer neuen Richtlinie hinsichtlich der Durchführung und Bepreisung von Prüffahrten vor. Hierdurch sollen die EVU in transparenter Weise über die Voraussetzungen für Prüffahrten und die damit verbundenen Kosten informiert werden. Es werden weitere Abstimmungsgespräche zwischen der DB Netz AG und der Bundesnetzagentur erfolgen, um die Einführung der vorgenannten Richtlinie zu ermöglichen.

2.2.4 Umleitung der Güterverkehre der DLC infolge Totalsperrung

Die DB Netz AG führt in der Zeit vom 14. Januar 2008 bis 17. März 2008 Bauarbeiten auf der Strecke Cottbus–Guben durch, mit der Folge einer Totalsperrung der Strecke zwischen Peitz Ost und Kerkwitz. Das belgische Eisenbahnverkehrsunternehmen Dillen Lejeune Cargo (DLC) verkehrt nach Netzfahrplan über diese Strecke zwischen Antwerpen und Polen über Cottbus und den deutsch-polnischen Grenzübergang Guben. In Guben werden die Züge vom polnischen Eisenbahnverkehrsunternehmen PKP Cargo übernommen. Wegen der Totalsperrung ist es nicht mehr möglich, die Züge über Cottbus nach Guben zu führen. Die DB Netz AG hatte daher ohne Durchführung eines Abstimmungsverfahrens mit der DLC, welches für derartige Fälle in den SNB vorgesehen ist, mit der DLC entschieden, die Verkehre für die Zeit der Vollsperrung über Berlin und Frankfurt/Oder nach Guben umzuleiten. Folge: Fahrzeitverlängerung zwischen 2:27 bis 3:00 Uhr und Verdreifachung der Fahrstrecke. Einige Verkehre der DB Konzerntochter DB Regio AG werden hingegen über die deutlich attraktivere Strecke Cottbus–Forst umgeleitet. Um dies der Railion Deutschland AG zu ermöglichen, wurde sogar Schienenersatzverkehr für den SPNV-Verkehr des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg (VBB) auf dieser Strecke eingerichtet. Auch die DLC wäre an einer derartigen Umleitung interessiert gewesen. Verschärfend kam hinzu, dass die DLC erst 2 ½ Monate vor der Baumaßnahme über diese informiert worden ist und nicht, wie vorgesehen, 23 Wochen vorher. DB Regio AG wurde schon am 7. November 2007 informiert.

Nach Einschaltung der Bundesnetzagentur durch die DLC nahm die DB Netz AG zu konkreten Fragen der Bundesnetzagentur schriftlich Stellung, die jedoch für die Entscheidung nicht ausreichend war. Die Teilnahme an einer mündlichen Anhörung am 20. Dezember 2007 zur Klärung der offen gebliebenen Punkte lehnte die DB Netz AG ab. Daraufhin erließ die Bundesnetzagentur am 28. Dezember 2007 einen Bescheid mit der Verpflichtung, ein Abstimmungsverfahren mit der DLC durchzuführen. Zu einem derartigen Abstimmungsverfahren gehört es insbesondere, auf die Änderungswünsche der DLC einzugehen und Vorschläge für andere Fahrmöglichkeiten zu unterbreiten. Da grenzüberschreitender Verkehr betroffen war, wurde der DB Netz AG aufgegeben, sich mit dem polnischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen der PKP-PLK abzustimmen.

In Umsetzung des Bescheids führte die DB Netz AG eine Abstimmung mit der DLC durch, an dem auch die Hupac GmbH, der Kunde der DLC, teilnahm, und setzte sich für eine Verbesserung auf polnischer Seite bei der PKP-PLK ein. Auf deutscher Seite wurde für einige Trassen der DLC eine geringfügige Verbesserung durch Änderung der Umleitungsverkehre der DLC erarbeitet. Eine Verbesserung auf polnischer Seite scheiterte daran, dass das Eisenbahnverkehrsunternehmen PKP Cargo zu einer derart kurzfristigen Umstellung seiner Verkehre nicht bereit war.

2.3 Ablehnung von Trassenanmeldungen

Gemäß § 14d Satz 1 Nr. 1 und 2 AEG haben öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen die Bundesnetzagentur über beabsichtigte Trassenablehnungen zum Jahresfahrplan und hinsichtlich unterjährigen Trassenablehnungen vorab zu informieren. Vor der Mitteilung über die beabsichtigte Trassenablehnung kann die Trassenablehnung dem Zugangsberechtigten nicht wirksam mitgeteilt werden.

Die Bundesnetzagentur erhielt im Jahr 2007 insgesamt 34 Mitteilungen hinsichtlich der beabsichtigten Ablehnung von Trassenanmeldungen zum Jahresfahrplan und im Gelegenheitsverkehr.

Hinsichtlich der beabsichtigten Trassenablehnungen zum Jahresfahrplan und im Gelegenheitsverkehr prüfte die Bundesnetzagentur innerhalb der gesetzlichen Frist von 10 Arbeitstagen bzw. einem Arbeitstag deren Vereinbarkeit mit den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur.

In einigen Fällen beanstandete die Bundesnetzagentur die verspätete Einreichung der Mitteilung oder die fehlende Begründung der beabsichtigten Trassenablehnung.

In einem Fall, in dem die DB Netz AG wegen der Durchführung Gleisbauarbeiten die Anmeldung von Trassen ablehnte, prüfte die Bundesnetzagentur anhand der graphischen Trassenkonstruktionsunterlagen die sachliche Rechtfertigung der Ablehnung und die Möglichkeit, alternative Trassen zu konstruieren.

2.4 Offene Verfahren

2.4.1 Zugang zur Eisenbahnstrecke Helmstedt–Grasleben

Im Juni 2007 beschwerten sich einige EVU über die Verweigerung des Zugangs zur Eisenbahnstrecke Helmstedt–Grasleben. Die vorgenannte Eisenbahnstrecke wurde Anfang 2006 durch die Lappwaldbahn GmbH bei der DB Netz AG angepachtet. Die Lappwaldbahn GmbH verweigerte jedoch unter Verweis auf den schlechten Zustand der Strecke den Infrastrukturzugang.

Die Bundesnetzagentur leitete auf die Beschwerden der EVU ein Netzzugangsverfahren ein. Im Rahmen der Ermittlungen der Bundesnetzagentur wurde festgestellt, dass die Lappwaldbahn GmbH weder über eine Genehmigung als Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) gemäß § 6 AEG hinsichtlich der Eisenbahnstrecke Helmstedt–Grasleben noch über eine entsprechende Genehmigung zur Betriebsaufnahme verfügte. Zwischenzeitlich wurde der Lappwaldbahn GmbH durch die zuständige Genehmigungsbehörde eine Genehmigung nach § 6 AEG erteilt.

Die Eisenbahnstrecke Helmstedt–Grasleben befindet sich gegenwärtig in einem nicht betriebssicheren Zustand. Die Bundesnetzagentur bewertet die mangelnde Instandsetzung der vorgenannten Eisenbahnstrecke als sachlich nicht gerechtfertigte Einschränkung des Anspruchs auf diskriminierungsfreien Eisenbahninfrastrukturzugang ge-

mäß § 14 Abs. 1 AEG. Die Bundesnetzagentur bereitet daher entsprechende Maßnahmen zur Gewährleistung des Eisenbahninfrastrukturzugangs zu der Strecke Helmstedt–Grasleben vor.

2.4.2 Prüfung von SNB anderer Eisenbahninfrastrukturunternehmen

Die Bundesnetzagentur begann im Jahr 2007 mehrere SNB von Betreibern von Schienenwegen zu prüfen. Hierzu gehörten unter anderem die AKN Eisenbahn AG, die Industrieterains Düsseldorf-Reisholz AG, die EUREGIO Verkehrsschiennetz GmbH, die Osthannoversche Eisenbahn AG, die Prignitzer Eisenbahn GmbH, die Häfen und Güterverkehr Köln AG sowie die Farge-Vegesacker Eisenbahn GmbH.

Bei den zurzeit noch nicht abgeschlossenen Prüfungen ergab sich häufig, dass die Infrastruktur nicht angemessen beschrieben war und die Rechte der Zugangsberechtigten nicht hinreichend wiedergegeben wurden.

Nach Anhörung der Unternehmen sollen diese zu einer Anpassung ihrer SNB verpflichtet werden.

2.5 Sonstige Aktivitäten

2.5.1 Weiterentwicklung der Grundlagen zum Thema Kapazität

Entscheidend für die künftige Rolle der Schiene als Wettbewerbsmarkt ist die Kapazität des Schienennetzes: Sowohl die aktuelle, durch Baumaßnahmen beeinflusste Kapazität als auch die langfristige Entwicklung der Kapazität, die sich in den vergangenen rund zehn Jahren durch Rückbaumaßnahmen häufig negativ entwickelt hat, stehen deshalb im Fokus des Zugangsreferats Schienenwege der Bundesnetzagentur.

Aufgrund komplizierter betrieblicher Vorgänge ist die Schienenkapazität als absoluter Wert bis heute auf den meisten Schienenstrecken nicht oder nur annähernd zu bestimmen: Das haben Fachleute auf einem internationalen Workshop bestätigt, zu dem die Bundesnetzagentur am 10. Oktober 2007 eingeladen hatte. Die Kapazität ist umso leichter zu bestimmen, je homogener die Geschwindigkeiten der Züge auf einer Strecke sind. Züge mit heterogenen Geschwindigkeiten nehmen hingegen sehr unterschiedliche Kapazitäten einer Strecke in Anspruch, und je nach Betriebsführung werden sehr unterschiedliche Auslastungsgrade erreicht. Die jeweilige konkrete Kapazitätsauslastung stellt in diesen Fällen bei starker Nachfrage einen Kompromiss zwischen betrieblicher Optimierung und Markterfordernissen dar, weil besonders kapazitätsverbrauchende Züge nur bedingt in günstigere Zeitlagen „verschoben“ und z. B. mit gleich schnellen Zügen gebündelt werden können. Alle bislang bekannten Möglichkeiten zur Berechnung der Kapazität, beispielsweise nach Strele oder UIC-Code 406, liefern insofern nur Kapazitätsauslastungen entsprechend dem jeweils zugrunde gelegten Betriebsprogramm, also keine absoluten, mit anderen Strecken beliebig vergleichbaren Zahlenwerte.

Die Berechenbarkeit von Kapazitäten stößt zudem bei Schienennetzen rasch an ihre Grenzen, wenn sie unter Zugrundelegung konkreter betrieblicher Rahmenbedingungen nicht nur für Strecken, sondern auch für Knoten erfolgen soll. Kapazität und Kapazitätsauslastung größerer Schienennetze mit zahlreichen Knoten sind bis heute praktisch nicht berechenbar.

Einfacher zu fassen als der Begriff der „Kapazität“ ist der Begriff der Überlastung von Schienenwegen, nämlich immer dann, wenn es zu nicht lösbaren Konflikten bei für die Markterfordernisse nicht ausreichender Kapazität und insofern zur Ablehnung von Trassenanträgen kommt. Die Bundesnetzagentur entwickelt daher in Zusammenarbeit mit dem Eisenbahn-Bundesamt Kriterien, ab wann insbesondere die DB Netz AG der gesetzlichen Verpflichtung nachkommen muss, Schienenwege als überlastet zu erklären, so dass konkrete Kapazitätsanalysen und folgende Pläne zur Erhöhung der Schienenwegkapazität zu erarbeiten sind (§§ 16 bis 18 EIBV). Die schon heute klar erkennbaren Engpässe im Schienennetz, die sich hauptsächlich im Güter- und Gelegenheitsverkehr bemerkbar machen, nahm die DB Netz AG bis heute nicht zum Anlass, Schienenwege als überlastet zu erklären, so dass es bisher lediglich als Ergebnis einer Vereinbarung mit dem Eisenbahn-Bundesamt eine Untersuchung von mehreren „überlasteten Schienenwegen“ im Großraum Nürnberg gibt.

Die Auswirkungen von Überlastungen werden insbesondere bei Abänderungen oder Ablehnungen von Trassenanmeldungen deutlich, ohne dass diese immer der Bundesnetzagentur bekannt werden: Bislang werden Trassenkonflikte in der Regel einvernehmlich zwischen DB Netz AG und den Eisenbahnverkehrsunternehmen gelöst. Grund ist, dass es insbesondere Güterverkehrsunternehmen bei Anmeldungen zum Netzfahrplan, mehr noch aber bei unterjährigen Bestellungen weniger auf die konkrete Zeitlage ihrer Trassen ankommt als darauf, dass über ihren Trassenantrag möglichst zeitnah entschieden wird. Die Verschiebung einer Trasse auch um mehrere Stunden ist insofern wesentlich akzeptabler als das Risiko eines Trassenkonflikts, bei dem es bis zur endgültigen Entscheidungen unter Umständen mehrere Wochen dauert.

Kapazitätsprobleme treten derzeit schließlich insbesondere bei Baumaßnahmen auf. Aus Kosteneffizienzgründen präferiert DB Netz AG gegenwärtig vor allem Totalsperrungen von Strecken und verzichtet meist auf Baustellen „unter dem rollenden Rad“, weil die entsprechenden Betriebsverfahren mit Bauweichen, Zwischensignalen, verkürzten Blockabständen usw. zu höheren Kosten für den Infrastrukturbetreiber führen. Folge solcher Streckensperrungen sind insbesondere für den Güterverkehr Umleitungen, die häufig zu mehrere hundert Kilometer längeren Fahrwegen und damit für die betroffenen Unternehmen zu überhöhten Kosten für Energie, Fahrzeug und Personal führen, die ihre Wettbewerbsfähigkeit bisweilen erheblich in Frage stellen. Diese Umleitungsproblematik wird erheblich dadurch verschärft, dass es in den vergangenen Jahren im Zuge einer Kostenop-

timierung bei zu modernisierenden Schienenstrecken häufig zum Abbau vermeintlicher Überkapazitäten gekommen ist. Ähnliches passiert auch bei der Einführung von elektronischen Stellwerken (ESTW), weil sich deren Kosten erheblich senken lassen, je weniger Infrastruktur einbezogen wird. Kommt es nun auf wichtigen Strecken zu Totalsperrungen, so steht auf potentiellen Umfahrungsstrecken oft keine Kapazität für die zeitlich befristeten Mehrverkehre zur Verfügung. In einigen Fällen musste daher der reguläre, von den zuständigen Aufgabenträgern bestellte Schienenpersonennahverkehr vorübergehend oder teilweise eingestellt werden, um Platz für umgeleitete Güterzüge zu schaffen.

Die Bundesnetzagentur hat in den vergangenen Monaten mehrfach Baustellendurchführung, zeitliche Planung und Abstimmung mit den betroffenen Verkehrsunternehmen hinterfragt und in der Regel Verbesserungen herbeigeführt. Darüber hinaus lieferten diese konkreten Fälle wichtige Hinweise für die Weiterentwicklung von Schienennetz-Benutzungsbedingungen und Regelwerken.

2.5.2 Unterstützung des Projekts „Aktive Kapazitätsüberwachung“ des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA)

Beim EBA wurde im September 2007 das Projekt „Aktive Kapazitätsüberwachung“ eingerichtet. Wichtigste Ziele des Projektes sind die Koordinierung aller Aufgaben im EBA sowie der Informationen, die Kapazitätsfragen betreffen, ferner die Entwicklung von praxistauglichen Verfahren zur Ermittlung der Kapazität, die Ermittlung von konkreten Kapazitätsbeeinträchtigungen auf den Schienenstrecken, die im Rahmen von § 11 AEG mehr als geringfügig sind, und die Ermittlung der verkehrlichen Bedürfnisse der Nutzer.

Die Bundesnetzagentur hat auf Grund eigener Initiativen, aber auch auf Anregung des Eisenbahninfrastrukturbeirats mit dem EBA vereinbart, dass sie sich an diesem Projekt beteiligt und an zentralen Sitzungen des Projektes teilnimmt. Eine erste gemeinsame Sitzung ist inzwischen erfolgt. Neben der konkreten Projektarbeit wurden dabei bereits einzelne Kapazitätseinschränkungen angesprochen, die sich häufig infolge des Neubaus von ESTWs ergeben. Zu den Strecken, die besondere Aufmerksamkeit erfahren, gehört beispielsweise die rechte Rheinstrecke, bei der sich auf Grund von Streckenrückbauten (Überhol-, Kreuzungsgleise) Kapazitätsengpässe bei weiter wachsendem Verkehrsaufkommen abzeichnen.

Die Bundesnetzagentur wird in das Projekt insbesondere diejenigen Probleme einbringen, die ihr von Wettbewerbern außerhalb des DB-Konzerns gemeldet werden. Die Meldung eines Eisenbahnunternehmens an die Bundesnetzagentur, wonach in einem Bahnhof in Norddeutschland seit längerem Kapazitäts- und Dispositionsprobleme bestehen, ohne dass bislang deutlich wird, wie DB Netz zeitnah für Abhilfe sorgen will, führt inzwischen zu Ermittlungen des Eisenbahn-Bundesamtes.

3 Zugang zu Serviceeinrichtungen

Weiterer Arbeitsschwerpunkt der Bundesnetzagentur ist die Prüfung der Bedingungen des Zugangs zu Serviceeinrichtungen. Im Berichtszeitraum wurden die Nutzungsbedingungen einiger Unternehmen aus dem Konzern der DB AG sowie zahlreicher weiterer Eisenbahninfrastrukturunternehmen geprüft. Hier lag der Fokus auf den Eisenbahninfrastrukturen in Häfen und Werkstätten. Weiterhin waren Fragen der Infrastrukturänderung trotz laufender Verträge bzw. bestehender anders lautender zugangsrelevanter Regelwerke relevant.

3.1 Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS)

Die Prüfungen der NBS verlaufen im Wesentlichen analog zu den Prüfungen der SNB (vergleiche 2.1 Prüfung der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB)). Als Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) haben Betreiber von Serviceeinrichtungen die Bedingungen zur Nutzung ihrer Infrastruktur zu veröffentlichen. Die Bundesnetzagentur prüft diese Nutzungsbedingungen auf Vereinbarkeit mit den eisenbahnrechtlichen Bestimmungen, insbesondere über den diskriminierungsfreien Zugang. Nach den Bestimmungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) und der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) müssen die Betreiber von Serviceeinrichtungen die beabsichtigten Änderungen und/oder Neufassungen ihrer Nutzungsbedingungen der Bundesnetzagentur vorlegen. Als Serviceeinrichtungen im Sinne des AEG werden neben den Personen-, Güter und Rangierbahnhöfen unter anderem auch Tankstellen, Wartungseinrichtungen und Häfen verstanden. Die Bundesnetzagentur kann diesen beabsichtigten Regelungen innerhalb von 4 Wochen widersprechen und so das Inkrafttreten der Regelungen verhindern. In Einzelfällen gibt die Bundesnetzagentur dann eine Neufassung der Regelung auf, um eine Unvollständigkeit und damit Intransparenz von Nutzungsbedingungen zu verhindern. Darüber hinaus besteht für die Bundesnetzagentur jederzeit die Möglichkeit, die Nutzungsbedingungen auch nach deren Inkrafttreten zu prüfen.

3.1.1 Prüfung der Nutzungsbedingungen von Unternehmen der DB AG

3.1.1.1 DB Netz AG NBS 2008/2009

Die DB Netz AG teilte im Oktober 2007 die beabsichtigten Änderungen ihrer Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen gemäß § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG mit. Erstmals legte die DB Netz AG keine vollständige Neufassung, dafür aber umfangreiche Änderungen vor. Die Nutzungsbedingungen sollten am 15. April 2008 in dieser geänderter Fassung in Kraft treten.

Die DB Netz AG ist der Forderung der Bundesnetzagentur (vergleiche 3.4.2 Vorlage betrieblich technischer Regelwerke nach § 14d AEG) nachgekommen und hat neben den Änderungen erstmalig auch die für die Nutzung ihrer Serviceeinrichtungen relevanten Teile ihrer betrieblich-technischen Regelwerke als Bestandteil der Nut-

zungsbedingungen vorgelegt. Diese beschreiben detailliert die Schnittstellen zwischen Eisenbahninfrastruktur- und Verkehrsunternehmen und stellen eine wichtige Basis für die reibungslose und diskriminierungsfreie Zusammenarbeit im Eisenbahnbetrieb dar.

Die Bundesnetzagentur hat den beabsichtigten Änderungen der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der DB Netz AG mit Bescheid vom 12. November 2007 widersprochen und die DB Netz AG verpflichtet, wesentliche Teile der vorgesehenen Änderungen anzupassen, da sie wegen ihres unklaren und teilweise widersprüchlichen Inhalts mit den eisenbahnrechtlichen Vorschriften über einen diskriminierungsfreien Zugang nicht vereinbar seien. Der Großteil der Beanstandungen betraf Verstöße gegen das Gebot transparenter Nutzungsbedingungen, weil die Regeln und Bedingungen für die Nutzung der Serviceeinrichtungen nicht hinreichend klar und widerspruchsfrei formuliert waren. Nach Auffassung der Bundesnetzagentur ist die Transparenz von Nutzungsbedingungen eine wesentliche Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung der gesetzlich garantierten Zugangsrechte.

Die DB Netz AG hat damit begonnen, nun auch ihre Serviceeinrichtungen schrittweise auf den digitalen Funkstandard umzustellen. Da die betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen, zur Nutzung dieses Funkstandards ihre Fahrzeuge kostenintensiv umrüsten müssen und diese Fahrzeuge während des Zeitraums der Umrüstung nicht nutzen können, ist es für die Eisenbahnverkehrsunternehmen von entscheidender Bedeutung, dass sie sich auf eine allgemein kommunizierte und eindeutige Terminabfolge verlassen können. Die Erfahrung aus der Vergangenheit bei der Einführung von GSM-R Zugfunk auf Strecken hat gezeigt, dass die Transparenz, Vollständigkeit und Verbindlichkeit des sogenannten Migrationsszenarios von erheblicher Bedeutung ist und eingefordert werden muss. Vor dem Hintergrund, dass die DB Netz AG bei der Einführung von GSM-R Zugfunk auf Strecken erheblich von ihrem veröffentlichten Zeitplan abgewichen ist, ist es vorliegend in besonderem Maße erforderlich, durch die Forderung eindeutiger und verbindlicher Regelungen und Festlegung eines verbindlichen Migrationsszenarios eventuelle Risiken von den Eisenbahnverkehrsunternehmen abzuwenden. Die DB Netz AG hat im Anschluss an den Bescheid der Bundesnetzagentur am 10. Januar 2008 zunächst geänderte Nutzungsbedingungen veröffentlicht. In ihnen wurde dargelegt, in welchen Serviceeinrichtungen zu welchem Datum GSM-R-Rangierfunk in Betrieb genommen werden soll. Die Inbetriebnahme sollte verbindlich durch erneute Bekanntgabe spätestens vier Wochen vor der Einführung festgelegt werden. Die DB Netz AG hat sich nach Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs (vergleiche 5.4.1 DB Netz AG – SNB und NBS 2008/2009) entschieden, in diesem Punkt aber wieder auf ihre ursprüngliche im Oktober mitgeteilte Fassung zurückzufallen.

Außerdem hat die DB Netz AG die Besetzungszeiten aller Stellwerke in einer Liste im Internet veröffentlicht und in den NBS – Unterlagen, Anlage 1, auch einen entspre-

chenden Hinweis aufgenommen. In der Onlineversion ihrer NBS können die Zugangsberechtigten die Internetseite, auf der die Liste der Besetzungszeiten aller Stellwerke hinterlegt ist, direkt über einen Deeplink erreichen. Die DB Netz AG hatte zunächst nur die Besetzungszeiten der Fahrdienstleiterstellwerke, die ebenso für die Streckennutzung bedeutsam sind, veröffentlicht. Die Nutzbarkeit von Serviceeinrichtungen hängt aber insbesondere von den Weichenwärterstellwerken ab. Nur wenn die Zugangsberechtigten auch diese Besetzungszeiten kennen, können sie abschätzen, ob die Nutzung einer Serviceeinrichtung möglicherweise davon abhängt, dass außerhalb der Öffnungszeiten gesondert Personal angefordert und zusätzlich bezahlt werden muss.

Der Entscheidung der Bundesnetzagentur ist eine ausführliche Anhörung vorangegangen.

Die DB Netz AG hat gegen die Entscheidung der Bundesnetzagentur Widerspruch eingelegt und gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch genommen.

3.1.1.2 DB Energie GmbH

Die Bundesnetzagentur hat mit Bescheid vom 12. September 2007 der beabsichtigten Änderung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der DB Energie GmbH („Allgemeine Geschäfts- und Nutzungsbedingungen – ANST“) in Teilen widersprochen. Die DB Energie GmbH betreibt nach eigenen (öffentlichen) Angaben unter anderem ca. 190 Tankstellen, über die dieselbetriebene Schienenfahrzeuge versorgt werden.

Grund für die Beanstandung war der Umstand, dass nach dem beabsichtigten Wortlaut der Änderung für die EVU nicht mehr eindeutig erkennbar war, welches Unternehmen verantwortlicher Betreiber der sogenannten Tankgleise ist, weil dies in Abhängigkeit vom jeweiligen Zweck der Nutzung gestanden hätte.

Die DB Energie GmbH hat gegen den Bescheid vom 12. September 2007 zunächst Widerspruch eingelegt.

Nach Durchführung eines Erörterungstermins im Hause der Bundesnetzagentur, in dem die DB Energie GmbH darlegte, dass sie sich lediglich als Mieterin, nicht jedoch als Betreiberin der „Tankgleise“ betrachte, hat die DB Energie GmbH ihre Mitteilung der beabsichtigten Änderung ihrer Nutzungsbedingungen vom 15. August 2007 zurückgezogen. Formal führte dies zu einer Erledigung des Verfahrens. Im Rahmen einer sich daran anschließenden, neuen Mitteilung nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG, hat die DB Energie GmbH einen überarbeiteten Entwurf der beabsichtigten Änderung der Nutzungsbedingungen bei der Bundesnetzagentur eingereicht. Die Zuordnung der „Tankgleise“ zur Eisenbahninfrastruktur der DB Netz AG sowie die Anmietung dieser Gleise durch die DB Energie GmbH werden darin nunmehr hinreichend deutlich dargestellt. Ferner wurde eine Beschreibung der betrieblichen Abläufe (einschließlich des anzuwendenden Koordinierungs- und Konfliktlösungsverfahrens) im Rahmen von Tankvorgängen in den Entwurf der beabsichtigten Änderung der Nutzungsbedingungen aufgenommen. Aufgrund der nunmehr beabsichtigten Anpassungen an die

Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur, hat die Bundesnetzagentur der beabsichtigten Änderung der Nutzungsbedingungen nicht widersprochen.

3.1.1.3 Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße (DUSS) mbH

Die Bundesnetzagentur hat Ende 2007 erstmals die Nutzungsbedingungen eines großen Terminalbetreibers geprüft. Die Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH (DUSS) betreibt in Deutschland insgesamt mehr als 30 Terminals und Umschlaganlagen des kombinierten Verkehrs und gehört mehrheitlich der Deutschen Bahn AG. Güterterminals bilden eine wichtige Schnittstelle im Güterverkehr zwischen der Schiene und anderen Verkehrsträgern. Sie sind nach den gesetzlichen Bestimmungen sogenannte Serviceeinrichtungen der Eisenbahnen, für die der Betreiber Nutzungsbedingungen aufstellen muss.

Die DUSS hat der Bundesnetzagentur im Oktober 2007 gemäß §14d Nr. 6 AEG die beabsichtigte Neufassung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS-DUSS) vorgelegt. Im November 2007 hat die Bundesnetzagentur den NBS-DUSS widersprochen und die DUSS zur Überarbeitung wesentlicher Teile der Nutzungsbedingungen verpflichtet.

Die Prüfung ergab, dass aus Sicht der Bundesnetzagentur eine Vielzahl einzelner Regelungen gegen Vorgaben des AEG und der EIBV verstoßen. Die Bundesnetzagentur beanstandete insbesondere, dass die Nutzungsbedingungen aus mehreren Teilen bestehen, in denen eine Vielzahl von parallelen Ausführungen jeweils denselben Sachverhalt inhaltlich unterschiedlich regeln. Dies führte dazu, dass die Verständlichkeit des Gesamtwerkes einschließlich der Entgeltgrundsätze nicht mehr gewährleistet war.

So gab es beispielsweise in den unterschiedlichen Teilen der NBS-DUSS mehrere und sich teilweise widersprechende Haftungsregelungen, deren Verhältnis untereinander unklar blieb. Nutzer der Terminals hatten sich im Verfahren der Aufstellung dieser NBS substantiiert mit Unklarheiten in den Regelungen auseinander gesetzt und in detaillierten Stellungnahmen um Änderungen und Verbesserungen gebeten.

Voraussetzung für einen chancengleichen und fairen Wettbewerb im Eisenbahnbereich sind klare, eindeutige und vollständige Informationen über die Zugangsbedingungen der Terminals. Aktuelle Verkehrsprognosen weisen auch für das Güteraufkommen im kombinierten Verkehr hohe Wachstumsraten für die nächsten Jahre aus. Gerade vor diesem Hintergrund und den weiter steigenden Ansprüchen an Qualität und Zuverlässigkeit der Eisenbahninfrastruktur sind transparente Zugangsregelungen bei den Terminals des kombinierten Verkehrs von hoher Bedeutung. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass der Verkehrsträger Schiene seiner Rolle im Güterverkehr weiterhin gerecht werden kann.

Die Bundesnetzagentur verpflichtete die DUSS zur vollständigen Neuerstellung ihrer NBS und zur Integration

der unterschiedlichen, bislang nicht homogenen Teile zu einem in sich geschlossenen Bedingungsmerk.

Der Entscheidung der Bundesnetzagentur ist eine ausführliche Anhörung vorangegangen.

Die DUSS hat gegen die Entscheidung der Bundesnetzagentur Widerspruch eingelegt und gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch genommen.

3.1.1.4 Usedomer Bäderbahn GmbH

Die Bundesnetzagentur hat ebenfalls die beabsichtigten Bedingungen zur Nutzung der Personenbahnhöfe der Usedomer Bäderbahn GmbH (UBB) geprüft. Die UBB betreibt, als 100prozentige Tochter der Deutschen Bahn AG, insbesondere auf der Insel Usedom Eisenbahninfrastruktur, die vor allen Dingen zur Durchführung von Personenverkehr genutzt wird.

Mit Bescheid vom 27. November 2007 hat die Bundesnetzagentur einigen Regelungen widersprochen und die UBB zur Anpassung aufgefordert.

Beanstandet wurde ein sehr kurzer Informationsvorlauf bei geplanten Baumaßnahmen, da hierdurch, die Reaktionsmöglichkeit der Zugangsberechtigten (z. B. mit Schienenersatzverkehr) erheblich erschwert wird. Die Zugangsberechtigten werden auf diese Weise mit einem hohen ökonomischen Risiko belastet, das ihre Nutzungsrechte erheblich einschränkt. Daneben wurden Unklarheiten in der Infrastrukturbeschreibung beanstandet. Das Eisenbahnrecht fordert in § 10 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 EIBV, dass insbesondere die „Informationen zu den mit dem Zugang verbundenen Leistungen“ in den Nutzungsbedingungen darzulegen sind. Diese gesetzliche Vorgabe wird nicht nur durch unvollständige und unklare, sondern insbesondere auch durch unübersichtliche und dadurch irreführende Bedingungen konterkariert. Soweit die UBB in ihren beabsichtigten Nutzungsbedingungen das Zugangsrecht verkürzt, indem sie verkehrsrelevante Leistungen (z. B. Aushängen von Fahrplänen oder das Bereitstellen von Flächen für Fahrkartenautomaten) eingeschränkt oder gar nicht zur Verfügung stellen wollte, hat die Bundesnetzagentur eine dem Zugangsrecht angemessene Anpassung veranlasst.

Die UBB hat gegen die Entscheidung der Bundesnetzagentur Widerspruch eingelegt und gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch genommen.

3.1.1.5 Widerspruchsverfahren über die Nutzungsbedingungen von EIU der DB AG 2007/2008

Im letzten Quartal 2006 legten zahlreiche Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Konzerns der Deutschen Bahn AG der Bundesnetzagentur Neufassungen ihrer jeweiligen Nutzungsbedingungen vor. Dies betraf im Einzelnen die Neufassungen der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der DB Netz AG (NBS), der allgemeinen Bedingungen zur Nutzung von Personenbahnhöfen der DB Station&Service AG (ABP) sowie der gleichlautenden Bedingungen der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH

(ABP RNI) und der „Bedingungen für Wartungseinrichtungen“ der DB Netz AG (BfW DB Netz) sowie der DB Gleisbau GmbH (BfW Gleisbau). Die Bundesnetzagentur hatte Ende 2006 diese Neufassungen jeweils geprüft und teilweise der gesamten Fassung oder auch nur einzelnen Regelungen einer Neufassung widersprochen. Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Konzerns der Deutschen Bahn AG legten gegen alle Bescheide der Bundesnetzagentur Widerspruch ein und begründeten diese im 1. Quartal 2007. Die Bundesnetzagentur hat alle Widersprüche vollständig zurückgewiesen. In allen Widerspruchsbescheiden setzte sich die Bundesnetzagentur mit der grundsätzlichen Frage der Reichweite des eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsverbots und ihrer Befugnis, präventiv Anordnungen zur Neufassung von Regelungen auszusprechen, auseinander.

Bei den im Einzelnen beanstandeten Regelungen lag der Schwerpunkt im Diskriminierungspotenzial, das von unklaren und unvollständigen Nutzungsbedingungen ausgeht und eine Verkürzung des Zugangsrechts mit sich bringt.

Insbesondere am Beispiel fehlender Darlegung betrieblich – technischer Regelwerke und einer unzureichenden Infrastrukturbeschreibung hat die Bundesnetzagentur im Bescheid zu den NBS der DB Netz AG aufgezeigt, dass vollständige, in sich abgeschlossene und verständliche Nutzungsbedingungen die Basis für die Ausübung des Zugangsrechts bilden. Hier wird besonders deutlich, dass der Zugangsberechtigte sein Recht nur wahrnehmen kann, wenn er den Umfang der ihm zur Verfügung stehenden Infrastruktur und die hierfür geltenden (technischen) Bedingungen kennt.

Im Widerspruchsbescheid zu den ABP der DB Station&Service AG hat die Bundesnetzagentur betont, dass es mit der Pflicht zur Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs nicht vereinbar ist, wenn verkehrsrelevante Leistungen nicht erbracht werden oder es dem Zugangsberechtigten nicht ermöglicht wird, diese selbst zu erbringen.

Gegenstand der Widerspruchsbescheide zu den ABP RNI der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH und den jeweiligen BfW der DB Netz AG sowie der DB Gleisbau GmbH war insbesondere, dass vollständige Verweisungen auf fremde Nutzungsbedingungen dazu führen, dass die Nutzungsbedingungen nicht mehr aus sich selbst heraus verständlich sind, und dass eine schwer nachzuvollziehende Abhängigkeit von Bedingungen für fremde Infrastruktur geschaffen wird. Sind die Zugangsberechtigten in der Praxis gezwungen, die jeweils anwendbaren Vorschriften selbst herauszusuchen, ist dies mit der gemäß § 10 Abs. 1 EIBV bestehenden Pflicht, inhaltlich klare Nutzungsbedingungen aufzustellen, unvereinbar. Die Erlangung der notwendigen Informationen zur Wahrnehmung des Zugangsrechts wäre allein vom Zugangsberechtigten abhängig. Neben dem unangemessenen Aufwand trüge er das nicht unerhebliche Risiko, beim Abgleich von Bestimmungen, die letztlich geltenden Regelungen nicht zu erkennen.

Gegen alle Widerspruchsbescheide der Bundesnetzagentur haben die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Konzerns der Deutschen Bahn AG im November Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln erhoben.

3.1.2 Rurtalbahn GmbH

Die Bundesnetzagentur hat mit zwei Entscheidungen vom 4. Juli 2007 die Rurtalbahn GmbH verpflichtet, unverzüglich Nutzungsbedingungen für ihre Schienenwege und Serviceeinrichtungen zu veröffentlichen und gegenüber jedem Zugangsberechtigten in gleicher Weise anzuwenden.

Umfängliche Erörterungen gingen der Entscheidung voraus. Sie betrafen insbesondere die regulatorischen Vorgaben bei der Beschreibung der Infrastruktur, die Anforderungen an Zugangsberechtigte, dessen Personal und die eingesetzten Fahrzeuge sowie die Beseitigung von unkonditionierten Entscheidungsspielräumen. Weiteres Augenmerk richtete sich auf eine übersichtliche Gestaltung der Entgeltgrundsätze.

Die Rurtalbahn GmbH hat in ihren nun veröffentlichten SNB und NBS unter anderem auch Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit aufgenommen. Die Bundesnetzagentur hat sich vorbehalten, das Performance Regime in verschiedenen Einzelpunkten noch in seinen Auswirkungen auf die tägliche Praxis zu beobachten.

3.1.3 Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG

Die Bundesnetzagentur hat mit Bescheid vom 14. Januar 2008 der beabsichtigten Neufassung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG in Teilen widersprochen. Die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG betreibt Hafengebiete in Brake, Cuxhaven, Emden und Wilhelmshaven.

Grund für die Beanstandung war unter anderem der Umstand, dass verschiedene Bestimmungen der beabsichtigten Neufassung unkonditionierte Entscheidungsspielräume enthielten und nicht hinreichend transparent ausgestaltet waren. So war in den Nutzungsbedingungen bspw. vorgesehen, dass Zugangsberechtigte die fachliche Eignung ihres Personals nachzuweisen haben. Nicht festgelegt war hingegen, welche Anforderungen an diese fachliche Eignung gestellt werden oder auf welche Weise der Nachweis einer solchen Eignung erbracht werden kann. Ferner wären Zugangsberechtigte durch die Anwendung bestimmter Klauseln unangemessen benachteiligt worden (z. B. indem der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG bestimmte Kontrollrechte eingeräumt werden sollten, die im Zusammenhang mit dem Zugang zur Eisenbahninfrastruktur nicht erforderlich waren).

Die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG hat gegen den Bescheid vom 14. Januar 2008 Widerspruch eingelegt, im Übrigen jedoch angekündigt, den beabsichtigten Entwurf der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen entsprechend den Vorgaben des Bescheides zu überarbeiten und der Bundesnetzagentur vorzulegen.

3.1.4 Stadtwerke Essen AG (Hafen Essen)

Die Bundesnetzagentur hat mit Bescheid vom 26. September 2007 den beabsichtigten Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) der Stadtwerke Essen AG für den Hafen Essen in Teilen widersprochen. Die Bundesnetzagentur stellte fest, dass die beabsichtigte Neufassung der NBS teilweise nicht mit den eisenbahnrechtlichen Vorgaben vereinbar war. Beanstandet wurden unter anderem Klauseln, die einen unkonditionierten Entscheidungsspielraum des Infrastrukturbetreibers enthielten. Derartige Entscheidungsspielräume bergen ein erhebliches Diskriminierungspotenzial, weil diese Entscheidungen des Infrastrukturbetreibers für die Zugangsberechtigten weder absehbar noch überprüfbar sind. Darüber hinaus beanstandete die Bundesnetzagentur aber auch die unvollständige Beschreibung der Infrastruktur des Hafens Essen einschließlich der damit verbundenen Leistungen. Der Betreiber einer Serviceeinrichtung ist verpflichtet, sämtliche Angaben, die Zugangsberechtigte benötigen, um die Serviceeinrichtung zu nutzen bzw. die dort angebotenen Leistungen in Anspruch zu nehmen, in den NBS zu veröffentlichen. Die beanstandeten Klauseln traten durch die Beanstandung durch die Bundesnetzagentur zunächst nicht in Kraft. Gleichzeitig ist die Stadtwerke Essen AG aufgefordert, die beanstandeten Klauseln unter Berücksichtigung der im Bescheid dargelegten Rechtsauffassung der Bundesnetzagentur abzuändern. Die Bundesnetzagentur wird die Umsetzung der im Bescheid verfügten Änderungen überprüfen.

3.1.5 Hafen Aken GmbH

Die Hafeneisenbahn Aken GmbH, die an der Elbe westlich von Dessau einen Hafen mit Hafeneisenbahn betreibt, legte der Bundesnetzagentur die beabsichtigten Bedingungen zur Nutzung ihrer Hafenanlage im November 2007 nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG vor. Mit Bescheid vom 13. Dezember 2007 widersprach die Bundesnetzagentur verschiedenen Regelungen und hat deren Neufassung angeordnet. Grund hierfür war zum einen die Widersprüchlichkeit einzelner Regelungen untereinander wie auch das Fehlen einer eindeutigen Infrastrukturbeschreibung. Zum anderen führten von den gesetzlichen Vorgaben nicht gedeckte Anmeldefristen zu einer Beeinträchtigung des Zugangsrechts. Die Hafeneisenbahn Aken GmbH hat mit einer Neufassung ihrer Nutzungsbedingungen die wesentlichen Kritikpunkte ausgeräumt. Die Bundesnetzagentur hat sich eine weitere Beobachtung der praktischen Bewährung der Nutzungsbedingungen vorbehalten.

3.1.6 Hamburg Port Authority

Im Anschluss an den im September 2006 erlassenen Bescheid der Bundesnetzagentur zur Anpassung ihres Softwareprogramms HABIS hat die Hamburg Port Authority (HPA), welche die Schieneninfrastruktur im für den Eisenbahnverkehr bedeutenden Seehafen Hamburg betreibt, der Bundesnetzagentur im November 2007 die von ihr beabsichtigten Änderungen ihrer Nutzungsbedingungen im besonderen Teil (HPA-NBS-BT) mitgeteilt.

Dieser Änderung hat die Bundesnetzagentur nicht widersprochen.

Die Bundesnetzagentur hatte zuvor im Rahmen der Umsetzung der Bescheide aus September 2006 den Nutzungsvertrag für das Hafeneisenbahn-Betriebs- und Informationssystem („HABIS-Nutzungsvertrag“) geprüft und in diesem Zusammenhang festgestellt, dass dessen Einführung unter anderem auch Änderungen an den HPA-NBS-BT erforderlich mache. Vor dem Hintergrund der neuen Sachlage, welche mit Einführung des „HABIS-Nutzungsvertrages“ entstand, bedurfte es insbesondere der Berücksichtigung der neuen Verfahrensabläufe in den HPA-NBS-BT. Mit der beabsichtigten Änderung der HPA-NBS-BT ging die HPA auf die Hinweise der Bundesnetzagentur ein und setzte diese um. Ferner wurde die HPA auf die Möglichkeit der Bundesnetzagentur hingewiesen, eine nachträgliche Überprüfung der Nutzungsbedingungen vorzunehmen. In diesem Zusammenhang teilte die Bundesnetzagentur auch mit, es werde insbesondere die Anwendung des HABIS-Nutzungsvertrages und dessen Zusammenwirken mit den HPA-NBS in der Praxis überwacht und – falls ein Verstoß gegen die Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur festgestellt werde – ein entsprechendes Verfahren eingeleitet.

3.2 Zugang zu Serviceeinrichtungen

Neben den Prüfungen der Nutzungsbedingungen wird die Bundesnetzagentur auch bei konkreten Verdachtsmomenten und aufgrund von Beschwerden von Zugangsberechtigten tätig, um Missbrauch und Diskriminierungen beim Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu verhindern oder zu beseitigen.

3.2.1 Bad Schandau

Die Bundesnetzagentur hat aufgrund einer Beschwerde eines mittelständischen Eisenbahnverkehrsunternehmens eine drohende Zugangsverweigerung im Zusammenhang mit dem Rückbau eines langfristig vermieteten Abstellgleises im Bahnhof Bad Schandau geprüft.

Der Grenzbahnhof Bad Schandau befindet sich auf der für den grenzüberschreitenden deutsch-tschechischen Schienengüterverkehr wichtigen Strecke Dresden–Prag. Eisenbahnverkehrsunternehmen, die nicht über mehrstromfähige Lokomotiven verfügen, müssen regelmäßig im jeweiligen Grenzbahnhof einen Lokwechsel vornehmen. Daher sind Abstellgleise insbesondere in Grenzbahnhöfen für die Betriebsabwicklung im grenzüberschreitenden Güterverkehr für Eisenbahnverkehrsunternehmen von besonderer Bedeutung.

Das betroffene Eisenbahnverkehrsunternehmen hatte im Bahnhof Bad Schandau für die Durchführung des grenzüberschreitenden Güterverkehrs unter anderem ein Abstellgleis bis Ende 2011 angemietet, um dort Eisenbahnfahrzeuge abzustellen oder auch wagentechnische Untersuchungen durchzuführen. Die DB Netz AG plante, im Rahmen des Umbaus des Bahnhofs Bad Schandau beginnend ab Mai 2007 beinahe sämtliche Abstellgleise,

darunter auch das an das Eisenbahnverkehrsunternehmen langfristig vermietete Abstellgleis, zurückzubauen.

Die Bundesnetzagentur hat mit Bescheid vom 11. Mai 2007 festgestellt, dass die DB Netz AG durch den geplanten Rückbau des Gleises 23 im Bahnhof Bad Schandau gegen die Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur verstößt. Sie hat daher der DB Netz AG aufgegeben, dem betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen während der Laufzeit des Vertrages über die Nutzung des Abstellgleises 23 im Bahnhof Bad Schandau den Zugang zu diesem Gleis sowie dessen Benutzung zu gewähren. Die DB Netz AG ist der ihr aufgegebenen Verpflichtung daraufhin insoweit nachgekommen, als dass sie mit dem betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen am 14. Juli 2007 eine vertragliche Vereinbarung über die Nutzung von Ersatzgleisen während der bestehenden Vertragslaufzeit getroffen hat.

Zwar war die Nutzung des vertraglich vereinbarten Ersatzgleises im Bahnhof Bad Schandau Ost durch das Eisenbahnverkehrsunternehmen zunächst kurzzeitig nicht möglich. Auf Nachfrage durch die Bundesnetzagentur in der Sache hat die DB Netz AG die betriebliche Einschränkung kurzfristig beseitigt.

3.2.2 Hafen Brake

Aufgrund der Beschwerde eines Zugangsberechtigten leitete die Bundesnetzagentur im August 2007 ein Netzzugangsverfahren gegen die Betreiberin des Hafens Brake, die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG, ein. Anlass für die Beschwerde war der Umstand, dass von dem die Beschwerde initiiierenden Unternehmen verlangt wurde, das für den Einsatz vorgesehene Personal zwei Wochen vor Aufnahme einer Tätigkeit zu benennen. Diese Vorgabe war zurückzuführen auf eine Bestimmung in den Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG, welche zudem die Angabe des vollständigen Namens, des Wohnortes sowie das Beifügen des dazugehörigen Fotos (Porträtaufnahme) in digitaler Form vorsah. Das die Beschwerde initiiierende Unternehmen war im konkreten Fall zur „rechtzeitigen“ Benennung des Personals nicht in der Lage, weshalb der Zugang zum Hafen Brake zunächst verweigert wurde und der Transport nur über die Zwischenschaltung eines weiteren Eisenbahnverkehrsunternehmens möglich war.

Als Grund für die Notwendigkeit einer solchen Frist wurde seitens der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG auf die strengen Sicherheitsanforderungen des Hafens Brake verwiesen, welche auf nationale und internationale Sicherheitsbestimmungen für Häfen zurückzuführen seien. Die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG teilte ferner mit, dass eine Tätigkeit unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Einhaltung der oben genannten Frist aufgenommen werden könne; im Übrigen würden die Nutzungsbedingungen der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG derzeit überarbeitet und der Bundesnetzagentur im Anschluss daran zur Prüfung übersandt.

Vor dem Hintergrund der bei der Bundesnetzagentur eingegangenen Beschwerde und nach Durchsicht der Nutzungsbedingungen, wies die Bundesnetzagentur die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG auf ihre Verpflichtung zur Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu ihrer Eisenbahninfrastruktur hin und stellte ausdrücklich klar, dass von dieser Verpflichtung kurzfristig begehrte Verkehre ebenfalls erfasst werden. Die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG wurde ferner darauf hingewiesen, dass vom Eisenbahninfrastrukturunternehmen aufgestellte Fristen für den Zugang zu Serviceeinrichtungen mit dem Eisenbahnrecht grundsätzlich nicht vereinbar sind und dass die beabsichtigte Ablehnung von konkreten Zugangsansprüchen der Bundesnetzagentur zwingend anzuzeigen ist.

Weitere Beschwerden von Zugangsberechtigten über bestehende Zugangshindernisse zur Eisenbahninfrastruktur der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG erfolgten im Anschluss an das Tätigwerden der Bundesnetzagentur in dieser Sache nicht. Die Bundesnetzagentur hat bei der anschließenden Prüfung der Nutzungsbedingungen der Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG (vergleiche 3.1.3 Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG) die beabsichtigten Regelungen zu Anmeldefristen eingehend geprüft und Zugangshemmnissen, die durch beabsichtigte Auflagen und Fristen bei der Anmeldung verursacht werden, widersprochen.

3.2.3 DB Netz AG – Unterjährige Änderung von betrieblich-technischen Regelwerken

Für die meisten Serviceeinrichtungen, wie z. B. Rangierbahnhöfe oder Güterterminals, gelten bei der Neufassung oder Änderung von Nutzungsbedingungen streng einzuhaltende Fristen, die das Veröffentlichen und das Inkrafttreten von Neufassungen oder Änderungen von Nutzungsbedingungen festschreiben. Da die Nutzungsbedingungen die Grundlage für die Bestellung von Infrastrukturleistungen bilden, muss sichergestellt werden, dass diese Bedingungen zum Zeitpunkt der Bestellungen im Netzfahrplan feststehen. Das Gesetz sieht deshalb eine Rückrechnung vom Datum des Netzfahrplanwechsels vor. Im Rahmen dieser Fristen ist eine Gelegenheit zur Stellungnahme für die Zugangsberechtigten vorgesehen, um ihnen Kenntnis von beabsichtigten Änderungen zu ermöglichen. Ausnahmen sind lediglich für unwesentliche Änderungen zugelassen.

Die schon unter „2.1.1.5 Widerspruch gegen eine unterjährige Änderung der SNB der DB Netz AG“ beschriebenen von der DB Netz AG beabsichtigten Änderungen, an ihren betrieblich-technischen Regelwerken waren in gleichem Maße für die NBS 2007/2008 der DB Netz AG relevant. Aus diesem Grund wurde hierzu ein gesondertes Verfahren eingeleitet, bei dem der Parallelität der Verfahren Rechnung getragen wurde.

Mit Bescheid vom 30. April 2007 widersprach die Bundesnetzagentur den beabsichtigten Änderungen. Sie räumte der DB Netz AG die Möglichkeit ein, die Übereinstimmung der Betriebsverfahren mit dem am 10. April 2007 in Kraft getretenen NBS 2008 in Abstimmung mit

der zuständigen Aufsichts- und Genehmigungsbehörde herzustellen, um so von der DB Netz AG befürchtete Sicherheitsrisiken auszuschließen.

Dem gegen ihren Bescheid gerichteten Widerspruch entsprach die Bundesnetzagentur insoweit nicht, als sie den Widerspruch zur Zuweisung bestimmter Prüfaufgaben an Triebfahrzeugführer aufrecht hielt, da die unterjährige Änderung von netzzugangsrelevanten Bestimmungen, insbesondere wenn daran Mehraufgaben für den Zugangsberechtigten anschließen, grundsätzlich nicht zulässig ist. Die Bundesnetzagentur war nur bereit ihren Widerspruch gegen die Ausdehnung des Betriebsverfahrens auf dieser Infrastruktur nicht mehr aufrecht zu erhalten, um eine zeitweise Rückänderung der Signalanlagen mit wirtschaftlich gravierenden Folgen für die DB Netz AG zu vermeiden. Um die Belastungen für die Zugangsberechtigten zu vermeiden, wurde die DB Netz AG allerdings zugleich verpflichtet, für die Fahrplanperiode 2007/2008 in dem Abschnitt dieser Infrastruktur kostenlos Lotsen zu stellen.

3.2.4 Rangierbahnhof Lübeck

Ein konzessioniertes Eisenbahnverkehrsunternehmen wandte sich an die Bundesnetzagentur und bemängelte, dass in den Bahnhöfen Lübeck-Schlutup und Lübeck Hbf. eine Nutzung der von der DB Netz AG betriebenen Abstellgleise nicht möglich sei. Nach den Ausführungen des Eisenbahnverkehrsunternehmens hatte die DB Netz AG zuvor das konkrete Nutzungsbegehren des Eisenbahnverkehrsunternehmens für die Nutzung eines Abstellgleises in den beiden vorgenannten Bahnhöfen mit der Begründung abgelehnt, dass sämtliche, in Betrieb befindliche Gleise in den beiden Bahnhöfen bereits vollumfänglich an ein anderes Eisenbahnverkehrsunternehmen vermietet seien.

In dem daraufhin gegen die DB Netz AG eingeleiteten Verfahren überprüfte die Bundesnetzagentur eingehend, inwieweit die DB Netz AG im Rahmen des gesetzlich vorgeschriebenen Koordinierungsverfahrens die Konfliktlösungsregelungen bei zeitgleichen Haupt- und Nebennutzern von Serviceeinrichtungen eingehalten hat. Im Ergebnis hatte die Bundesnetzagentur zwar erhebliche Zweifel daran, dass das in den Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) der DB Netz AG festgeschriebene Prozedere betreffend die Anzeige der Nutzungszeiten für die Serviceeinrichtung durch den Hauptnutzer entsprechend erfolgt ist. Gleichwohl hat sie die vorliegende Beschwerde im Einzelfall nicht weiterverfolgt, da bereits im Vorfeld Erledigung in der Sache eingetreten ist. Die Bundesnetzagentur wird die in diesem Verfahren gewonnenen allgemeinen Erkenntnisse beim Zugang zu Rangierbahnhöfen und Abstellgleisen jedoch weiterverfolgen.

3.2.5 Werkstatt Plochingen

Der „Verband Region Stuttgart“ als zuständiger Aufgabenträger hat für den Betrieb des S-Bahn-Netzes Stuttgart

ab dem Netzfahrplan 2012/2013 ein Ausschreibungsverfahren eingeleitet, an dem auch die DB Regio AG beteiligt ist. Anlässlich dieses Ausschreibungsverfahrens beabsichtigten zwei ebenfalls am Ausschreibungsverfahren beteiligte Unternehmen, Informationen zum Zugang und zu den Nutzungsbedingungen der von der DB Regio AG betriebenen Werkstatt in Plochingen einzuholen. Seitens der DB Regio AG wurde diesen Unternehmen schriftlich zunächst mitgeteilt, dass – unter Bezugnahme auf vergaberechtliche Gründe – die DB Regio AG gegenüber an dem Ausschreibungsverfahren ebenfalls beteiligten Unternehmen während der Dauer des Ausschreibungsverfahrens keine konkreten Angebote über Instandhaltungsleistungen in der Werkstatt Plochingen unterbreiten werde. Die DB Regio AG bat ausdrücklich darum, konkrete Anfragen nicht zu übermitteln.

Die beiden Unternehmen wandten sich daraufhin an die Bundesnetzagentur.

Die von der DB Regio AG betriebene Werkstatt Plochingen ist als Wartungseinrichtung eine Serviceeinrichtung im Sinne des AEG. Deshalb muss die DB Regio AG die diskriminierungsfreie Benutzung dieser Serviceeinrichtungen und die diskriminierungsfreie Erbringung der hiermit verbundenen Leistungen gewähren. Die DB Regio AG hat für die von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen noch keine Nutzungsbedingungen erstellt und veröffentlicht und kommt insoweit ihrer Pflicht zur Aufstellung solcher Nutzungsbedingungen nicht nach. Die Bundesnetzagentur wies die DB Regio AG darauf hin, dass sie allen Zugangsberechtigten in gleicher Weise ermöglichen muss, die wesentlichen Informationen zur Nutzung der Wartungseinrichtung zu erhalten. Insbesondere detaillierte Angaben zur technischen Ausstattung der Werkstatt (z. B. Verfügbarkeit von Radsatzwechseleinrichtungen, Dacharbeitsständen, Hebeböcken, Kränen), eine hinreichende Infrastrukturbeschreibung (einschließlich eines Gleislageplans der zu der Werkstatt gehörenden Gleise, Angaben zur Gleislänge, zur Überspannung mit Oberleitungen, zu den Gruben in der Halle sowie zur Einfahrtbreite) sowie Angaben zu den derzeit gültigen Entgelten sowie beabsichtigten Entgeltanpassungen sind hierfür unerlässlich.

Die DB Regio AG erklärte sich daraufhin grundsätzlich bereit, Angebote über Instandhaltungsleistungen in der Werkstatt Plochingen zu unterbreiten sowie ihren Informationspflichten nachzukommen. Da die beiden am Ausschreibungsverfahren beteiligten Unternehmen ihre Teilnahme jedoch zurückzogen, erübrigten sich die konkreten Angebote. Hiervon bleibt die grundsätzliche Verpflichtung der DB Regio AG, Nutzungsbedingungen aufzustellen, unberührt. Auf die Einhaltung dieser Pflicht wird die Bundesnetzagentur weiterhin bestehen und die aufzustellenden Nutzungsbedingungen auf ihre Vereinbarkeit mit den rechtlichen Vorgaben über den diskriminierungsfreien Zugang zu Eisenbahninfrastruktur überprüfen (vergleiche 3.3.1 NBS für Werkstätten der DB EVU).

3.2.6 DB Netz AG – Verbesserung der Infrastrukturdarstellung

Im Zuge der Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der DB Netz AG wurde die DB Netz AG aufgefordert, eine übersichtliche und vollständige Darstellung der von ihr betriebenen Serviceeinrichtung im Internet einzustellen.

Im Laufe des gesamten Jahres 2007 wurde diese Liste auf Grund von Anregungen durch die Bundesnetzagentur hinsichtlich der Angabe von Nutzlänge der Gleise, Betriebsstellenöffnungszeiten, Angabe der Ausstattungsmerkmale an den Gleisen etc. immer weiter verbessert, so dass die Zugangsberechtigten nunmehr notwendige Informationen jederzeit Online abrufen können.

In diesem Zusammenhang ist besonders darauf hinzuweisen, dass nun für sehr viele durch die DB Netz AG betriebenen Serviceeinrichtungen auch eine gesonderte grafische Infrastrukturdarstellung (Gleisplan) Online angeboten wird.

Zusätzlich wurden durch direkte Hinweise der Bundesnetzagentur bisher nur bei einem dem DB Konzern angehörenden Eisenbahnverkehrsunternehmen aufgeführte Ladestellen in das Verzeichnis der DB Netz AG neu aufgenommen; dadurch können nun über 260 Ladestellen in ganz Deutschland abgerufen werden.

3.3 Offene Verfahren

3.3.1 NBS für Werkstätten der DB EVU

Die DB Regio AG, die DB Fernverkehr AG und die Railion Deutschland AG (bzw. deren Tochterunternehmen) erbringen Eisenbahnverkehrsleistungen; sie sind insofern als Eisenbahnverkehrsunternehmen einzuordnen. Neben der Erbringung solcher Verkehrsleistungen betreiben die genannten Unternehmen jedoch auch Wartungseinrichtungen i. S. v. § 2 Abs. 3c Nr. 7 AEG, welche zur öffentlichen Eisenbahninfrastruktur gehören. Die DB Regio AG, die DB Fernverkehr AG und die Railion Deutschland AG (bzw. deren Tochterunternehmen) sind somit ebenfalls öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Als solche sind sie unter anderem zur Aufstellung von Nutzungsbedingungen verpflichtet. Dieser Verpflichtung sind die genannten Unternehmen bisher nicht hinreichend nachgekommen. Auf Nachfrage der Bundesnetzagentur wurden bisher lediglich „Allgemeine Geschäftsbedingungen für die Instandhaltungsleistungen“ vorgelegt. Diese entsprechen nicht den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Die benannten Unternehmen wurden daher aufgefordert, der Bundesnetzagentur einen überarbeiteten Entwurf der Bedingungen in Form einer Mitteilung nach § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG vorzulegen.

3.3.2 Informationsabfrage zu Reisendenzahlen der DB Station&Service AG

In den allgemeinen Bedingungen für die Nutzung der Infrastruktur von Personenbahnhöfen („ABP“) der DB Sta-

tion&Service AG ist unter Ziffer 3.2.2 geregelt, dass die Eisenbahnverkehrsunternehmen jährlich ihre Reisendenzahlen pro Tag und Bahnhof an die DB Station&Service AG übermitteln müssen, wobei eine qualifizierte Schätzung des durchschnittlichen Aufkommens ausreichend ist. Die DB Station&Service AG sichert hierüber Vertraulichkeit zu.

Mit Rundschreiben vom 4. Oktober 2007 hat die DB Station&Service AG ihre Kunden aufgefordert, bis zum 31. Oktober 2007 ihrer Informationspflicht nachzukommen und ihre Reisendenzahlen pro Tag und Bahnhof an DB Station&Service AG zu melden.

Die Eisenbahnverkehrsunternehmen haben in zahlreichen Beschwerden ausgedrückt, dass sie hierin eine unzumutbare Belastung sehen und die Geheimhaltung ihrer „sensiblen“ Daten gefährdet sehen. Daneben bemängeln sie ein Ungleichgewicht, da sie selbst Personenzahlen liefern sollen, jedoch ihrerseits vielfach keine konsolidierten Zahlen erhielten. Diese hätten für sie bei der Kalkulation in Ausschreibungen zum Schienenpersonennahverkehr aber wesentliche Bedeutung.

Dem steht das Interesse der DB Station&Service AG entgegen, die Dimensionierung ihrer Bahnsteige schon aus sicherheitstechnischen Gründen dem Passagieraufkommen anzupassen. Außerdem benötigt die DB Station&Service AG die Personenhalte und Reisendenzahlen pro Tag an einem Bahnhof zur Kategorisierung ihrer Stationen. Diese Kategorien fließen unmittelbar in die derzeit gültige Stationspreisberechnung ein. Die Bundesnetzagentur hat der DB Station&Service AG mitgeteilt, dass sie nach derzeitigem Sachstand der Ansicht ist, dass im Rahmen dieser Informationsabfrage von den Eisenbahnverkehrsunternehmen keine Aufschlüsselung der Reisendenzahlen nach Werktagen und Sonn- bzw. Feiertagen verlangt werden kann.

3.3.3 Qualitätskriterien bei der Erbringung von personenbedienten Leistungen auf Bahnhöfen der DB Station&Service AG

Die DB Station&Service AG bietet gemäß Ziffer 3.3.4 ihrer Allgemeinen Bedingungen für die Nutzung der Infrastruktur von Personenbahnhöfen der DB Station&Service AG (ABP) neben sogenannten Basisleistungen an einigen Bahnhöfen weitere Leistungen bezüglich Ausstattung, Information und Service an. Dazu gehören u. a. auch personenbediente Serviceleistungen wie z. B. Hilfestellung (Beratung, Lenkung) für Reisende, fahrplan-, stadt- und ortsbezogene Auskünfte und Behindertenhilfe. Sofern die DB Station&Service AG diese personenbedienten Serviceleistungen nicht selbst erbringt, können diese Leistungen von den Eisenbahnverkehrsunternehmen/Zugangsberechtigten entweder gegen ein gesondertes Entgelt bei der DB Station&Service AG bestellt oder selbst erbracht werden. Für diesen Fall regeln die ABP, dass die Erbringung von solchen Serviceleistungen nach Maßgabe vertraglich vereinbarter Qualitätskriterien zu erfolgen habe und solche vertraglichen Vereinbarungen vor ihrem Abschluss der Bundesnetzagentur zur Prüfung vorzulegen seien.

Die DB Station&Service AG hat der Bundesnetzagentur Ende 2007 einen Vertragsentwurf übersandt, in dem zehn Qualitätskriterien festgelegt werden, deren Einhaltung für die Zugangsberechtigten, welche zukünftig personenbediente Serviceleistungen selbst erbringen wollen, verpflichtend sein soll.

Die Bundesnetzagentur prüft derzeit diese vorgelegten Kriterien insbesondere auch dahingehend, welchen Einfluss diese Vorgaben auf die Zugangsinteressen der Zugangsberechtigten haben können. Neben dem diskriminierungsfrei zu gewährenden Zugang zu (Personen-)Bahnhöfen kommt schließlich auch der diskriminierungsfreien Erbringung der damit verbundenen Leistungen eine wesentliche Rolle zu.

3.3.4 Öffentlichkeit einer Eisenbahninfrastruktur (1)

Die Industrie Terrain Düsseldorf Reisholz GmbH & Co KG (IDR) betreibt im Industriegebiet Düsseldorf-Reisholz eine Eisenbahninfrastruktur, an der verschiedene Firmen sowie der Hafen Reisholz, der von einer weiteren Firma betrieben wird, angeschlossen sind. Die Infrastruktur der IDR liegt zwischen dem Güterbahnhof Düsseldorf-Reisholz der DB Netz AG und diesen Firmen bzw. dem Hafen. Die IDR nutzt ihre Eisenbahninfrastruktur dazu, um Schienengüter, die von einem beliebigen Eisenbahnverkehrsunternehmen im Bahnhof Reisholz angeliefert bzw. abgeholt werden, durch das IDR – eigene Eisenbahnverkehrsunternehmen zu übernehmen bzw. zu übergeben und über die eigene Infrastruktur an die angeschlossenen Firmen zu verteilen bzw. von diesen anzunehmen. Die Bundesnetzagentur prüft derzeit, ob die IDR nach der Lage ihrer Infrastruktur und ihrer Aufgabenbeschreibung verpflichtet ist, Zugang zu ihrer Infrastruktur zu gewähren.

3.3.5 Öffentlichkeit einer Eisenbahninfrastruktur (2)

Die Currenta GmbH & Co. OHG (ehemals Bayer Industrieservices GmbH & Co. OHG), eine Gesellschaft im Mehrheitsbesitz der Bayer AG betreibt auf einem Werksgelände der Bayer AG, welches als Chemiapark Dormagen bezeichnet wird, eine umfangreiche Eisenbahninfrastruktur. Sie umfasst zum einen den Übergabebahnhof mit insgesamt 10 Gleisen und einer nachgeordneten Rangier- und Abstellgruppe. Hinter dem Übergabebahnhof liegt eine weit verzweigte Eisenbahninfrastruktur, über die auch Firmen angebunden sind, die nicht dem Bayer Konzern angehören. Auch hier prüft die Bundesnetzagentur derzeit, in welchem Umfang diese Eisenbahninfrastruktur den Zugangsberechtigten zur Verfügung gestellt werden muss und in welchem Umfang die Currenta GmbH & Co. OHG Nutzungsbedingungen für diese Infrastruktur aufstellen muss. Einvernehmen besteht bereits darin, dass die Currenta GmbH & Co. OHG für einen Teilabschnitt Zugang gewähren wird. Sie erstellt daher gegenwärtig Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen. Hinsichtlich der von der Currenta GmbH & Co. OHG betriebenen Eisenbahninfrastruktur auf weiteren

Werksgeländen der Bayer AG, dem Chemiapark Leverkusen und dem Chemiapark Krefeld-Uerdingen, prüft die Bundesnetzagentur ebenfalls die Frage, ob und inwieweit die Currenta GmbH & Co. OHG zur Aufstellung von Nutzungsbedingungen verpflichtet ist.

3.3.6 EVS EUREGIO Verkehrsschienennetz GmbH

Die EVS EUREGIO Verkehrsschienennetz GmbH (EVS) betreibt Schienenwege sowie Serviceeinrichtungen i. S. v. § 2 Abs. 3c AEG. Als öffentliches Eisenbahninfrastrukturunternehmen ist sie zur Aufstellung von Nutzungsbedingungen verpflichtet. Im Zusammenhang mit der Umsetzung dieser Verpflichtung wurde die EVS seitens der Bundesnetzagentur auf die bei der Erstellung solcher Nutzungsbedingungen zu beachtenden Erfordernisse des Eisenbahnrechts hingewiesen. Hierzu wurde ein Ortstermin durchgeführt. Ferner erfolgten umfangreiche schriftliche Ausführungen. Die EVS hat angekündigt, den überarbeiteten Entwurf ihrer beabsichtigten Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen der Bundesnetzagentur vorzulegen.

3.4 Sonstiges

3.4.1 Zugang zur Eisenbahninfrastruktur von Anschluss- und Werksbahnen

Die Bundesnetzagentur prüft, ob und inwieweit Eisenbahninfrastrukturbetreiber von Werks- und Anschlussbahnen, insbesondere in Chemieparks, der Pflicht unterliegen, ihre Infrastruktur allen Eisenbahnverkehrsunternehmen diskriminierungsfrei zur Verfügung zu stellen. Diese Infrastrukturbetreiber bieten üblicherweise als vertikal integriertes Eisenbahnverkehrsleistungs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen den im bzw. am Werksgelände angeschlossenen Unternehmen teilweise exklusiv den Transport von Gütern über eigene Schienen innerhalb des Geländes oder bis zum nächsten Anschluss an die weiterführende Infrastruktur, meist der DB Netz AG, an.

Anlass zur Prüfungen gaben und geben die Betreiber derartiger Infrastrukturen, da sie Auskünfte über ihr Unternehmen und ihren Betrieb, die die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer Marktdatenabfrage erhebt, verweigern. Daneben treten vereinzelt Beschwerden von angeschlossenen Unternehmen aber auch Eisenbahnverkehrsunternehmen auf, die die Exklusivität dieser Werksbahnen in Frage stellen.

Die nationalen und die europäischen Regelungen fordern grundsätzlich die Öffnung aller Eisenbahninfrastrukturen für den Wettbewerb im Schienenverkehr. Lediglich Infrastrukturen, die allein dem Transport eigener Güter dienen, werden von dieser Forderung ausgenommen. Die derzeitige Rechtslage bietet aber aufgrund von unbestimmten Rechtsbegriffen Anlass zur gründlichen Betrachtung des Begriffs „eigener Güterverkehr“.

Es kündigt sich ein wahrnehmbarer Widerstand der Betreiber dieser „Werksbahnen“ gegen ihre „Öffnung“ an. Sie berufen sich darauf, dass sie ausnahmslos eigenen

Güterverkehr betreiben würden. Ihre Argumentation muss auch vor dem Hintergrund des früheren Rechtsverständnisses gesehen werden, wonach die Öffentlichkeit dieser Infrastrukturen allein von der Zweckbestimmung ihrer privaten Betreiber abhing. Der rechtliche Paradigmenwechsel muss hier insoweit noch vollzogen werden. Gegen die Öffnung der Infrastruktur werden vor allen Dingen sicherheits- und betriebstechnische sowie ökonomische Argumente vorgebracht. Auf der anderen Seite stehen die Interessen der Anlieger an diesen „Werksbahnen“ und der anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen. Die Werksbahnen bilden quasi die „letzte Meile“ zum Anlieger und entziehen diese Infrastruktur dem Wettbewerb. Bei der Diskussion über die Frage, welche Eisenbahnverkehrsleistungen als eigener Güterverkehr anzusehen sind, ist zu berücksichtigen, dass sich die Struktur der klassischen Werks- und Anschlussbahnen stark verändert hat. Der unternehmerische Verbund mit dem Betreiber der „Werksbahn“ ist häufig durch Ausgliederungen und Neuansiedlungen von Firmen verloren gegangen. Bei der Beantwortung der Frage, ob eigener Güterverkehr vorliegt ist also zu berücksichtigen, dass die heutigen „Werkseisenbahnen“ nicht mehr generell Güter für „ihre“ unternehmerisch verbundenen Firmen transportieren. Die Bundesnetzagentur wird die Diskussion über den Begriff des „eigenen Güterverkehrs“ in § 2 Abs. 3b AEG und die Anwendung der Ausnahmenvorschriften in § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG weiter vorantreiben und dabei auch die ökonomischen und betriebs-technischen Argumente angemessen berücksichtigen.

3.4.2 Vorlage betrieblich technischer Regelwerke nach § 14d AEG

Im August 2007 informierte die Bundesnetzagentur die DB Netz AG über den Umfang der Mitteilungspflicht von öffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen und legte dar, dass eine Mitteilung über die beabsichtigte Neufassung oder Änderung von Nutzungsbedingungen auch das netzzugangsrelevante betrieblich-technische Regelwerk in ausformulierter Form beinhalten muss. Die bloße Zusammenstellung der einschlägigen Regelwerke nach Regelwerksnummer, Regelwerkstitel und Gültigkeitsstand – wie von der DB Netz AG im Rahmen ihrer letzten Mitteilung vorgenommen – genügt nicht. Die DB Netz AG hat daraufhin im Rahmen der (vergleiche 3.1.1.1 DB Netz AG NBS 2008/2009) Mitteilung dem Hinweis der Bundesnetzagentur Rechnung getragen und das netzzugangsrelevante betrieblich-technische Regelwerk in ausformulierter Form in die Mitteilung einbezogen.

3.4.3 GSM-R Rangierfunk in Serviceeinrichtungen

Die DB Netz AG hat in den letzten Änderungen ihrer Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (vergleiche 3.1.1.1 DB Netz AG NBS 2008/2009) insbesondere eine Ausweitung des Funkstandards Global System for Mobile Communication – Rail (GSM-R) auf Serviceeinrichtungen vorgenommen. Faktisch wird das Netzzu-

gangskriterium zur Vorhaltung von GSM-R-Zugfunk auf Serviceeinrichtungen ausgedehnt und um das Netzzugangskriterium GSM-R-Rangierfunk für die Kommunikation zwischen dem Personal des Eisenbahnverkehrs- und des Eisenbahninfrastrukturunternehmens ergänzt. Die DB Netz AG hat für beide GSM-R-Applikationen Regelungen in ihren Nutzungsbedingungen aufgenommen, jedoch die Anwendungsbereiche nicht vollständig und eindeutig abgegrenzt.

Die DB Netz AG sieht für GSM-Rangierfunk, der vor August 2008 in Betrieb genommen wird, eine Phase des Parallelbetriebs vor. Ab August 2008 soll, wie bei der Umrüstung von GSM-R Zugfunk auf Strecken, die Umrüstung durch direkten Ersatz des analogen durch den digitalen Rangierfunk erfolgen. Am Ende des Migrationsprozesses können die betriebsdurchführenden Stellen der DB Netz AG nicht mehr über analogen Funk erreicht werden.

Die Erfahrung aus der Vergangenheit bei der Einführung von GSM-R-Zugfunk auf Strecken hat gezeigt, dass die Einhaltung des sog. Migrationsszenarios von erheblicher Bedeutung ist und Verbindlichkeit eingefordert werden muss. Die Umrüstung von ehemals ca. 24 200 km im analogen Funk betriebenen Strecken auf Zugfunk im GSM-R Standard war nach den ursprünglichen Plänen der DB Netz AG für den 1. Januar 2005 vorgesehen. Die Einführung verzögerte sich jedoch erheblich. Nach eigenen Angaben der DB Netz AG wurde GSM-R-Zugfunk bis heute erst auf über 80 Prozent dieses Streckennetzes in Betrieb genommen. Die Beschwerden von Zugangsberechtigten im Zusammenhang mit Ankündigungen, Vorlauffristen, Verzögerungen oder kurzfristig geänderten Einführungsplanungen für sich, sondern auch die Verlässlichkeit der Rahmendaten für die Zugangsberechtigten von entscheidender Bedeutung sind, da die Ausstattung ihrer Fahrzeuge und ihres Personals mit erheblichem finanziellen und organisatorischen Aufwand verbunden ist.

Die Bundesnetzagentur hat sich deshalb auch für die Umrüstung der Serviceeinrichtungen die genaue Prüfung der Einführung und Anwendung von GSM-R Rangier- bzw. Zugfunk vorbehalten. Allein die Feststellung, dass auf großen Teilen des Streckennetzes der DB Netz AG GSM-R-Zugfunk nun erfolgreich eingesetzt wird, lässt nicht den Schluss zu, dass die Einführung von GSM-R in Serviceeinrichtungen weniger Aufmerksamkeit bedarf.

3.4.4 Anfragen des EBA im Zusammenhang mit § 11, 18 AEG

Nach § 11 AEG hat ein öffentliches Eisenbahnunternehmen die dauernde Einstellung des Betriebes einer Strecke oder eines für die Betriebsabwicklung wichtigen Bahnhofes bei der zuständigen Aufsichtsbehörde zu beantragen. Die Aufsichtsbehörde hat über den Antrag unter Berücksichtigung verkehrlicher und wirtschaftlicher Kriterien innerhalb von drei Monaten zu entscheiden.

Nach § 18 AEG dürfen Betriebsanlagen einer Eisenbahn nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan vorher

festgestellt ist. Bei der Planfeststellung sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen.

Die für die Eisenbahnen des Bundes zuständige Aufsichts- und Planfeststellungsbehörde ist das Eisenbahn-Bundesamt (EBA). Seit dem Sommer 2007 wird die Bundesnetzagentur bei einzelnen Entscheidungen nach §§ 11 und 18 AEG beteiligt.

Im abgelaufenen Jahr wurde die Bundesnetzagentur in drei Verfahren beteiligt.

Die Bundesnetzagentur begrüßt es, wenn sie in diese Verfahren eingebunden wird, um als zuständige Regulierungsbehörde das jeweilige Vorhaben hinsichtlich eines missbräuchlichen oder diskriminierenden Verhaltens des Eisenbahninfrastrukturunternehmens und der wettbewerbsschädlichen Folgen bewerten zu können.

4 Prüfung von Entgelten für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen

4.1 DB Netz AG – Ladestraßen

Im Frühjahr 2007 haben sich mehrere Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) an die Bundesnetzagentur gewandt. Die Beschwerden bezogen sich auf das geplante neue Preissystem der DB Netz AG für die Nutzung von Ladestraßen. Bei Ladestraßen und Laderampen handelt es sich um Serviceeinrichtungen im Sinne von § 2 Abs. 3c Nr. 3 AEG („Güterbahnhöfe und Terminals“). Die geplanten neuen Entgelte mit beabsichtigter Gültigkeit ab dem 9. Dezember 2007 sahen zunächst einen Wechsel vom bisherigen Preissystem, das sich an den Bodenrichtwerten der Grundstücke orientierte, zu einem Kategoriepreissystem je nach Größe der Einrichtung vor. Die Bundesnetzagentur begrüßte diese Umstellung, da sie mehr Transparenz für die Nutzer mit sich bringt. Allerdings zeigten die Eingaben der EVU, dass die Entgelthöhen im Ergebnis zumeist deutlich höher gewesen wären als zuvor. Der Bundesnetzagentur wurden Preissteigerungen von bis zu 150 Prozent nachgewiesen. Die EVU, die beispielsweise Holztransporte über die Ladestraßen abwickeln, hätten die Transporte im Fahrplanjahr 2008 kaum mehr wirtschaftlich durchführen können. Es drohte eine Verlagerung vieler Gütertransporte auf die Straße. Hinzu kam, dass die DB Netz AG deutlich strengere Regelungen für die Reinigung von Ladestraßen, die für den Umschlag von Holz genutzt werden, einführen wollte. Die DB Netz AG hatte geplant, die Reinigung immer selbst durchzuführen bzw. Dritte damit zu beauftragen und die gesamten Kosten den EVU aufzuerlegen. Eine Möglichkeit für die EVU, die Reinigung am Ende des Nutzungszeitraums selbst zu veranlassen, war nicht vorgesehen.

Die Bundesnetzagentur hat sich in mehreren Auskunftsersuchen an die DB Netz AG gewandt und um Kostennachweise gebeten. Schließlich teilte die Deutsche Bahn AG mit, dass sie die Entgelthöhen nochmals überarbeiten wolle. Sie legte der Bundesnetzagentur daraufhin eine

neue Preisliste vor. Gegenüber den ursprünglichen Planungen wurden die darin enthaltenen Preise in allen drei Kategorien um mehr als 50 Prozent gekürzt. Außerdem hat die DB Netz AG die Bestimmungen zur Reinigung der Ladestellen im Anschluss an Holzverladungen geändert. Nunmehr kann die Reinigung von den Nutzern selbst durchgeführt werden. Nur wenn der Nutzer diese Aufgabe von sich aus nicht übernimmt, veranlasst die DB Netz AG eine Reinigung und legt die Kosten dem Nutzer auf. Mit Schreiben vom 17. August 2007 hat die DB Netz AG die neuen Entgeltbestimmungen der Bundesnetzagentur offiziell mitgeteilt. Nach fruchtlosem Ablauf der vierwöchigen Widerspruchsfrist hat die DB Netz AG die neue Entgeltliste im Internet veröffentlicht.

Seit dem Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007 gelten die neuen Entgelte, ohne dass es zu einer besonderen Mehrbelastung der EVU kommt. Die Gefahr einer Verlagerung der Gütertransporte von der Schiene auf die Straße ist insoweit gebannt.

4.2 DB Station&Service AG – Stationspreissystem

Die DB Station&Service AG ist eine hundertprozentige Tochtergesellschaft der Deutschen Bahn AG und betreibt mit ihren etwa 5.400 Bahnhöfen einen Großteil der Zugangsstellen zum Schienenpersonenverkehr in Deutschland. Die Personenbahnhöfe gelten somit als eine der bedeutsamsten Serviceeinrichtungen im Sinne von § 2 Abs. 3c AEG. Nahezu alle EVU im Personenverkehr sind auf diese Infrastruktur angewiesen und zahlen für jeden Halt an einem Bahnhof ein bestimmtes Entgelt. Im August 2007 hat die Bundesnetzagentur erstmals eine Überprüfung der Stationspreise auf der Grundlage von § 14f AEG (ex post – Prüfung) eingeleitet. Mit einem ersten Auskunftersuchen vom 13. August 2007 wurde die DB Station&Service AG aufgefordert, grundlegende Daten zum aktuellen Stationspreissystem zu übermitteln. Mit dieser Maßnahme entspricht die Bundesnetzagentur der vielfach geäußerten Forderung von Zugangsberechtigten, die Struktur des Kategoriepreissystems und die Höhe der Stationsentgelte zu überprüfen. Hintergrund sind teils erhebliche Mehrbelastungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen für die Nutzung der Infrastruktur in den letzten Jahren.

Das Stationspreissystem der DB Station&Service AG basiert auf sechs Bahnhofskategorien. Zusätzlich erfolgt eine Unterscheidung der Entgelte je nach Bundesland. Damit wird im derzeitigen System von der früheren Verfahrensweise abgewichen, für jeden einzelnen Bahnhof einen gesonderten Preis zu berechnen. Nunmehr gibt es in Deutschland rechnerisch maximal 96 verschiedene Entgelte. Da nicht in allen Bundesländern Bahnhöfe jeder Kategorie vorhanden sind, existieren tatsächlich nur 87 Entgelte. Diese Gruppeneinteilung erhöht zwar die Übersichtlichkeit des Preissystems, führte jedoch mancherorts zu erheblichen Preissteigerungen, die die Bundesnetzagentur zu der Einleitung eines Verfahrens veranlassten. Darin soll u. a. untersucht werden, ob die erhobenen Entgelte für die Stationsnutzung dem Entgelt-

maßstab des § 14 Abs. 5 AEG entsprechen und die Preisbildung in nicht diskriminierender Weise erfolgt.

In ihrem Auskunftsersuchen hat die Bundesnetzagentur hierfür zunächst von der DB Station&Service AG eine Aufstellung der zugrunde gelegten Kosten sowie der beantragten Zahl der Zughalte angefordert. Darüber hinaus wurde das Unternehmen gebeten, Angaben über die Berücksichtigung öffentlicher Zuwendungen zu machen und Auskunft darüber zu geben, inwieweit Drittgeschäfte, etwa durch die Vermarktung von Ladenflächen, in die Stationspreise einfließen. In einem ergänzenden, zweiten Auskunftsersuchen wurde das Unternehmen aufgefordert, die Aufteilung der Gemeinkosten darzulegen. Zudem erläutert die DB Station&Service AG die Unterschiede im Preissystem zwischen den Bundesländern. Hervorzuheben ist, dass die Preiskalkulation nach Aussage des Unternehmens nicht allein auf den Kosten basiert. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die Ergebnisse, die mit dem Betrieb der Verkehrsstationen erzielt werden, von Bundesland zu Bundesland variieren.

In einer offiziellen Mitteilung nach § 14d AEG hat die DB Station&Service AG die Bundesnetzagentur darüber informiert, dass die Stationspreise ab dem 1. Januar 2008 linear um zwei Prozent erhöht werden. Ausgenommen davon ist Baden-Württemberg, wo es aufgrund einiger Veränderungen speziellere Preisanpassungen gibt. Angesichts der laufenden Prüfung des Preissystems hat die Bundesnetzagentur auf die Möglichkeit verzichtet, nach § 14e AEG innerhalb von vier Wochen Widerspruch gegen die Preiserhöhung einzulegen. Allerdings ist dem Unternehmen mitgeteilt worden, dass sich das Ergebnis der Stationspreisprüfung auch auf die zukünftigen Einzelpreise beziehen kann. Es ist außerdem seitens der DB Station&Service AG vorgesehen, die Preise in Zukunft jährlich um zwei Prozent zu erhöhen, um den Kostendeckungsgrad zu verbessern. Bei Leistungsmengenminderung (zum Beispiel, wenn die Aufgabenträger die bestellten Zugleistungen reduzieren) soll es zusätzliche Anpassungen geben. Das Unternehmen betont, trotz leichter Verbesserungen in den letzten Jahren noch kein auskömmliches Gesamtergebnis zu erzielen.

Die Prüfung der Stationspreise erweist sich insgesamt als eine sehr vielschichtige Aufgabe. Das Verfahren dauert im Jahr 2008 noch an. Die Bundesnetzagentur befindet sich in Kontakt mit verschiedenen Interessensvertretern, beispielsweise aus dem Kreis der Aufgabenträger im SPNV, und wird durch Gespräche mit den Beteiligten sowie durch tiefer gehende Kostenanalysen das Ziel der Prüfung weiterverfolgen.

4.3 DB Netz AG – Performance Regime

Zur Gewährleistung eines sicheren Eisenbahnbetriebs und attraktiven Verkehrsangebotes sowie zur Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs auf der Schiene schreibt das Eisenbahnrecht Maßnahmen zur Qualitätssicherung des Schienenverkehrs vor. In Umsetzung der europarechtlichen Maßgaben des Artikel 11 der Richtlinie 2001/14/EG geben die §§ 21 Abs. 1 und 24 Abs. 1 EIBV den Eisenbahninfrastrukturunternehmen

auf, im Rahmen der Entgeltregelungen Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Schieneninfrastruktur durch leistungsabhängige Bestandteile zu schaffen. Nach europäischen Vorgaben kann dies Strafen für Störungen des Netzbetriebs, eine Entschädigung für von Störungen betroffene Unternehmen und eine Bonusregelung für Leistungen, die das geplante Leistungsniveau übersteigen, umfassen. Dabei sollen sowohl die Eisenbahninfrastrukturunternehmen als auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen durch monetäre Anreize zur Leistungsoptimierung motiviert werden.

Von Gesetzes wegen ist die Bundesnetzagentur gehalten, die Ausgestaltung eines wirksamen und rechtskonformen Performance Regimes zu begleiten und zu überwachen. Dementsprechend hat sie bereits 2006 darauf hingewirkt, dass die DB Netz AG als größter deutscher Schienenwegsbetreiber ein sogenanntes Performance Regime einführt. Entsprechende Entgeltregelungen wurden erstmals in den Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) 2006/2007 getroffen und ein Performance Regime mit zur Netzfahrplanperiode 2006/2007 eingeführt.

Das Performance Regime der DB Netz AG setzte sich aus den Komponenten tatsächlichen Verspätungsminuten, Verspätungsursachen und bewertungsrelevanten Verspätungsminuten (solche die Zahlungsströme auslösen) zusammen. Hierzu wurden die Verspätungsminuten der Züge und die Ursachen der jeweiligen Verspätungen ermittelt, an Messpunkten von Fahrdienstleitern des Infrastrukturbetreibers registriert und Verspätungen über zwei Minuten je nach Verspätungsursache der Verantwortung der DB Netz AG bzw. dem jeweiligen Eisenbahnverkehrsunternehmen oder keiner Verantwortlichkeit einer Partei zugewiesen. Jede Verspätungsminute zog dabei ein Anreizentgelt in Höhe von 0,10 Euro pro Verspätungsminute nach sich, welches vom Verursacher der Verspätung an den jeweiligen Vertragspartner zu zahlen war.

Nach der Beanstandung des Performance Regimes der DB Netz AG im Rahmen der Vorabprüfung der SNB 2007/2008 führte die Bundesnetzagentur am 3. April 2007 eine öffentliche Anhörungsveranstaltung durch. Ziel der Veranstaltung war insbesondere ein Erfahrungsaustausch aller betroffenen Unternehmen zwecks Verbesserung und Fortentwicklung des Systems. Mehr als 120 Eisenbahnunternehmen, Aufgabenträger und Interessensvertreter nutzten die Gelegenheit, ihre ersten praktischen Erfahrungen mit der Regelung der DB Netz AG zu schildern. Die Interessensvertreter der Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Aufgabenträgerorganisationen übten erhebliche Kritik an dem – gleichwohl als grundsätzlich sinnvoll eingestuft – bestehenden Performance Regime der DB Netz AG. Wesentliche Kritikpunkte waren vor allem der mit dem System zusammenhängende hohe administrative Aufwand, der auf die Eisenbahnverkehrsunternehmen abgewälzt werde, ferner unzutreffende und als willkürlich empfundene Verantwortungszuweisungen. Im Anschluss an die Redebeiträge wurde das Performance Regime kontrovers diskutiert. Die Interessensvertreter stellten Änderungs- und Optimierungsvor-

schläge vor. Die Bundesnetzagentur konnte hierdurch zahlreiche neue Erkenntnisse zur Umsetzung des Performance Regimes durch die DB Netz AG in der Praxis gewinnen. Ihre seinerzeitige Auffassung von der Unausgewogenheit des Anreizsystems und von dem dringenden Erfordernis einer marktgerechten Anpassung fand Bestätigung.

Der Bundesnetzagentur ist es daher ein besonderes Anliegen, bei der Fortentwicklung des Performance Regimes im Rahmen ihres Regulierungsauftrages weiterhin aktiv mitzuwirken. Dementsprechend begleitet sie die Arbeit des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) bei der Überarbeitung seiner aus dem Jahr 2005 stammenden Verbandsempfehlung zur leistungsabhängigen Entgeltregelung für Betreiber der Schienenwege. Bei diesem Fortentwicklungsprozess finden auch die Erfahrungen aus anderen Ländern Berücksichtigung. Hierzu gehören die im Rahmen eines bilateralen Treffens mit der englischen Regulierungsbehörde, dem Office of Rail Regulation (ORR), und bei der Working Group Rail Regulatory Bodies geschilderten Erfahrungen mit dem Performance Regime des englischen Eisenbahninfrastrukturbetreibers Network Rail.

Ein die Fortentwicklung des Performance Regimes der DB Netz AG bestimmendes Moment ergab sich zudem aus dem Urteil des Landgerichts Frankfurt am Main vom 16. November 2007. Hier hatte der Netzwerk Privatbahnen e. V., eine Vereinigung europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen, eine sofort vollstreckbare einstweilige Verfügung gegen die DB Netz AG erwirkt. Die Anwendung zentraler Bestimmungen des seit Ende 2006 geltenden Anreizsystems auf Eisenbahngüterverkehrsunternehmen wurde untersagt. Unter anderem hat das Gericht beanstandet, dass in Streitfällen die Benutzer des Schienenweges die Beweislast treffen und für die vorgesehenen Vertragsstrafen keine Deckelung vorgesehen sei. Darüber hinaus wurden mehrere Bestimmungen als intransparent und damit AGB-rechtswidrig beanstandet. Seit Erlass des Urteils, gegen das die DB Netz AG jedoch Rechtsmittel eingelegt hat, wird das Performance Regime nicht mehr angewandt. Zwar werden Verspätungsminuten erfasst, jedoch werden sowohl im Personen- also auch im Güterverkehr keine Zahlungen mehr generiert. Die DB Netz AG ist nunmehr gehalten, die konkrete Ausgestaltung des Anreizsystems zu optimieren und ihre SNB entsprechend anzupassen.

Die Schaffung leistungsabhängiger Entgeltregelungen beinhaltet auch eine internationale Dimension. Soweit die Vorgaben zur Einführung eines Performance Regimes umgesetzt wurden, stellt das vom Internationalen Eisenbahnen UIC beabsichtigte Vorhaben zur Schaffung eines European Performance Regime (EPR) einen wesentlichen Bestandteil bei der Harmonisierung nationaler Regelungen in Europa dar. Mit seiner Einführung soll der internationale Schienenverkehr einem europaweit geltenden Performance Regime unterliegen. Dieses aufgrund der Richtlinie 2001/14/EG initiierte Projekt soll nach einer Pilotphase ab 2009 vollständig umgesetzt werden. Im Rahmen des Treffens der Regulierungsbehörden im No-

vember 2007, der Working Group Rail Regulatory Bodies, hat die UIC über den aktuellen Stand ihrer Entwicklungen berichtet. Die Bundesnetzagentur ist daran interessiert, die auf nationaler Ebene gemachten Erfahrungen mit in diesen Prozess einzubringen.

4.4 DB Netz AG – Regionalfaktor

Seit dem 1. Januar 2003 erhebt die DB Netz AG Regionalfaktoren. Der Regionalfaktor ist ein Sonderfaktor im Trassenpreissystem 2001 und wird zusätzlich auf den Trassenpreis aufgeschlagen. Er wurde jeweils für vordefinierte Regionalnetze gebildet und gilt ausschließlich für Züge des Schienen-Personenverkehrs auf Regionalstrecken.

Als Grund für die Einführung des Regionalfaktors führt die DB Netz AG die Kostenunterdeckung auf den Nahverkehrsstrecken an. Teil der Argumentation sind auch die Instandhaltungskosten der Infrastruktur. Viele der betroffenen Strecken werden von Wettbewerbern des DB Konzerns befahren.

Dass sowohl die Tatsache der generellen Einführung des Regionalfaktors als auch die Art und Weise nicht gemeinverständlich sind, zeigen die Stimmen des Marktes. Die Bundesnetzagentur prüft den Regionalfaktor derzeit auf einen möglichen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot. Der Fall stellt sich als äußerst komplex dar. So gibt bereits die Definition und Abgrenzung des Marktsegmentes „Regionalnetz“ Anlass zur Diskussion, ebenso bedarf es der Analyse des Quersubventionierungspotentials und der Bewertung wettbewerbsrechtlicher wie ökonomischer Auswirkungen. Nach dem derzeitigen Arbeitsstand wurden Streitpunkte des Marktes aufgenommen und erste Diskriminierungspotentiale ermittelt.

4.5 Hamburg Port Authority (HPA)

Als Betreiber der Hafenbahn in Hamburg fungiert die Hamburg Port Authority (HPA). Zu Beginn des Jahres kündigte die HPA an, ihr Entgeltsystem grundlegend überarbeiten zu wollen. Aufgrund der erheblichen verkehrlichen Bedeutung des Hamburger Hafens und der dazugehörigen Eisenbahninfrastruktur einigten sich die HPA und die Bundesnetzagentur auf eine zunächst beratende Funktion der Bundesnetzagentur bei der Entwicklung des neuen Entgeltsystems. Im Rahmen dieser vereinbarten Vorgehensweise wurden die ersten Entwürfe des Preissystems im Hinblick auf die Struktur und die jeweiligen Höhen der Entgelte auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur überprüft. Die hierbei von der Bundesnetzagentur festgestellten Verstöße, Diskriminierungen und Diskriminierungspotenziale konnten zum Ende des Jahres im Einvernehmen mit der HPA gelöst werden. So hatte die HPA ein Tarifelement geplant, das einen Preisvorteil nur für bestimmte Zugverkehre mit anderen Häfen an Nord- und Ostsee vorgesehen hätte. Diese unzulässige Rabattregelung wurde auf den Einwand der Bundesnetzagentur hin gestrichen.

Für den immer stärker zunehmenden Zugverkehr auf den schon heute überlasteten Gleisen der Hafenbahn hat die HPA erstmalig eine Entgeltgestaltung gefunden, die zu einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Infrastruktur beitragen kann. So bieten nunmehr etwa zusätzliche Entgelte für die Überschreitung von Waggon-Standzeiten einen Anreiz, die Gleise rechtzeitig zu räumen und anderen Nutzern zur Verfügung zu stellen. Das neue Entgeltsystem ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Für 2008 ist ein weiterer Erfahrungsaustausch zwischen Bundesnetzagentur und HPA geplant, um sicherstellen zu können, dass die tatsächliche Anwendung des Preissystems den behördlichen Anforderungen entspricht. Insbesondere wird zu untersuchen sein, ob die leistungsabhängigen Entgeltregelungen tatsächlich zu der gewünschten Kapazitätsverbesserung und Störungsverminderung führen.

4.6 Entgeltgrundsätze in SNB/NBS

Die Regulierung der Entgelte für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur ist für deren Nutzer von zentraler Bedeutung. Nur die Gewährleistung diskriminierungsfreier und angemessener Entgelte garantiert einen ungehinderten und chancengleichen Zugang für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen.

Im letzten Quartal 2007 hat die Bundesnetzagentur daher die Kontrolle der Entgeltgrundsätze im Rahmen der jeweiligen Nutzungsbedingungen forciert. Die bislang überprüften Regelungen waren dabei, unabhängig von der Größe und Marktstellung des jeweiligen Unternehmens, von erheblichen Rechtsunsicherheiten geprägt und wiesen weitgehend ähnlich gelagerte strukturelle Mängel auf. Bereits in formeller Hinsicht lagen weit reichende Unzulänglichkeiten vor, die bereits für sich genommen zum Widerspruch durch die Bundesnetzagentur geführt hätten.

Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Eisenbahninfrastrukturunternehmen beabsichtigte Neufassungen oder Änderungen von Nutzungsbedingungen jeweils einschließlich der vorgesehenen Entgeltgrundsätze und Entgelthöhen an die Bundesnetzagentur zu übermitteln haben (vergleiche § 14d Satz 1 Nr. 6 AEG). Bislang wurden die Entgelthöhen erst im Rahmen nur einzelner Mitteilungen über die Anpassung von SNB/NBS an die Bundesnetzagentur übermittelt.

Ein weiterer typischer Problembereich, der die Bundesnetzagentur wohl auch noch in den kommenden Jahren beschäftigen wird, ist die Implementierung eines Performance Regimes in den Entgeltgrundsätzen. Sowohl für Betreiber der Schienenwege, als auch für Betreiber von Serviceeinrichtungen sieht die EIBV vor, dass leistungsabhängige Entgeltbestandteile eingefügt werden sollen, die Anreize zur Leistungsoptimierung geben. Zu diesem Themenkomplex hatte die Bundesnetzagentur im Vorjahr eine umfangreiche Anhörung durchgeführt und die Interessen der Marktteilnehmer sondiert.

Nahezu die Hälfte der von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen eingereichten Nutzungsbedingungen wies die hierzu notwendigen Regelungen überhaupt nicht auf.

Dort, wo entsprechende Regelungen eingeführt waren, bestanden erhebliche rechtliche Bedenken an der Zulässigkeit. Besondere Schwierigkeiten ergaben sich dabei offenbar in der Analyse unternehmensspezifischer Problempunkte und der ursachenspezifischen Zuordnung der Störungen.

Insgesamt befindet sich insbesondere die ökonomische Prüfung von Entgeltgrundsätzen, im Anschluss an die Klärung grundsätzlicher juristischer Fragen im Vorjahr, nunmehr in der Startphase. Die Prüfungsintensität und Quantität konnten bereits weitgehend geklärt werden, so dass in der Folgezeit ein Schwerpunkt auf der inhaltlichen Prüfung der verschiedenen Nutzungsbedingungen liegen wird.

4.7 Weitere Verfahren und Anfragen

4.7.1 Currenta GmbH & Co OHG

Die Bundesnetzagentur wurde im Rahmen von Netzzugangsverfahren auf die Nutzungsentgelte der Currenta GmbH & Co OHG (vormals: Bayer Industry Services) aufmerksam (vergleiche 3.3.5 Öffentlichkeit einer Eisenbahninfrastruktur (2)). Von besonderer Relevanz schien der Bundesnetzagentur der Umstand, dass Nutzungswünsche für die zugehörige Infrastruktur in Bezug auf die Höhe der Entgelte an die Auswahl eines von Currenta im Voraus bestimmten Eisenbahnverkehrsunternehmens geknüpft war. Mit der Entscheidung für dieses eine Eisenbahnverkehrsunternehmen sahen die Nutzungsverträge der Currenta einen Entgeltnachlass in Höhe von ca. 200 000 Euro jährlich vor.

Die Bundesnetzagentur leitete daraufhin ein Verfahren zur Überprüfung der Entgelte der Currenta ein. Mit Schreiben vom 24. Oktober 2007 wurde das Unternehmen aufgefordert, der Bundesnetzagentur innerhalb von drei Wochen kostenrechnerische Unterlagen zu übersenden. Auch nach weiteren Auskunftersuchen vom 22. November 2007 und dem anschließend erlassenen Auskunftsbescheid vom 14. Dezember 2007 verweigerte das Unternehmen die Einsichtnahme in die angeforderten Unterlagen der Rechnungsführung. Um weitere, irreversible Nachteile für den Verkehrsträger Schiene und die Zugangsberechtigten zu vermeiden, hat die Bundesnetzagentur im weiteren Verlauf des Verfahrens das zuvor bereits angekündigte Zwangsgeld in Höhe von 15 000 Euro festgesetzt.

In der Vergangenheit war es bislang seitens der Bundesnetzagentur nicht erforderlich, ein zuvor angedrohtes Zwangsgeld tatsächlich festzusetzen. Im Nachgang zu dieser Festsetzung ist das Unternehmen nunmehr bereit, die von der Bundesnetzagentur angeforderten Kostenunterlagen bis zum 31. März 2008 vorzulegen. Der Abschluss des Verfahrens ist für das Jahr 2008 vorgesehen.

4.7.2 Rurtalbahn GmbH – Railion Deutschland AG

Im Zuge der Übernahme einer Eisenbahninfrastruktur der Stadt Euskirchen durch die Rurtalbahn GmbH (Rurtal-

bahn) im Jahr 2006 kam es zu einem Konflikt mit der Railion Deutschland AG (Railion), in den die Bundesnetzagentur regulierend eingriff. Railion tritt als einziger Nutzer eines Industriestammgleises in Derkum auf. Das Unternehmen bedient dort einen Gleisanschluss, der in ein Produktionswerk eines großen Industrieunternehmens führt. Streitpunkt war die Höhe des Entgeltes für die Nutzung dieses etwa 75 Meter langen Gleises.

Die Rurtalbahn berechnete Railion ein vergleichsweise hohes Entgelt, legte jedoch der Bundesnetzagentur auf Nachfrage die Kalkulation offen. Im Januar 2007 fand ein Ortstermin in Derkum statt. Auf den Antrag von Railion, über die Rechtmäßigkeit der Entgelthöhe zu entscheiden, beschied die Bundesnetzagentur nach einer Prüfung der Kostenunterlagen am 12. Februar 2007, dass das erhobene Entgelt den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Gegen diesen Bescheid legte Railion Widerspruch ein. Als Begründung wurde insbesondere angeführt, dass der Gleisabschnitt nicht als Serviceeinrichtung, sondern als Schienenweg anzusehen ist und ebenso wie die restlichen Schienenwege der Rurtalbahn zu bepreisen ist.

Nach einer weiteren, umfassenden Prüfung und nochmaliger Anhörung der Beteiligten wies die Bundesnetzagentur den Widerspruch mit Bescheid vom 2. Oktober 2007 zurück. Sie verwies unter anderem auf die Besonderheiten des Gleisabschnittes, der sich aufgrund seiner Länge und des Nutzungscharakters von den restlichen Schienenwegen der Rurtalbahn unterscheidet. Ein Nutzungsentgelt wie für die übrigen Schienenwege ist daher unangemessen, zumal auch der Argumentation, es handele sich um einen Schieneweg und nicht um eine Serviceeinrichtung, nicht gefolgt werden konnte. Der Widerspruchsbescheid ist inzwischen rechtskräftig.

4.7.3 Seehafen Wismar GmbH

Eine weitere Anfrage zu den Entgelten erreichte die Bundesnetzagentur von der Seehafen Wismar GmbH. Der Hafentreiber gewährte bislang kostenlos Zugang zu seiner Eisenbahninfrastruktur (Hafenbahn). Aufgrund der Entscheidung, in Zukunft doch ein Entgelt zu verlangen, wurde die Bundesnetzagentur um eine Einschätzung des geplanten Preissystems gebeten. Im Rahmen von beratenden Gesprächen hat die Bundesnetzagentur die Seehafen Wismar GmbH insbesondere darauf hingewiesen, dass die Gewährung von Preisnachlässen für Großkunden höchstens im Rahmen des eingesparten Verwaltungsaufwands möglich ist.

5 Ausgewählte gerichtliche Verfahren

Im Bereich der Eisenbahnregulierung sind auch im Jahr 2007 wichtige gerichtliche Entscheidungen ergangen. Gegenstand einer gerichtlichen Prüfung waren beispielsweise die Schienennetz-Benutzungsbedingungen und Nutzungsbedingung für Serviceeinrichtungen der DB Netz AG für das Jahr 2008. Zudem hatte insbesondere die „Sondertrassenentscheidung“ des OVG Münster vom 31. August 2007 eine herausgehobene Relevanz für die Eisenbahnregulierung. Das Gericht hat die Auffassung

der Bundesnetzagentur, dass der sogenannte „Sondertrassenzuschlag“ der DB Netz AG rechtswidrig ist, bestätigt.

Zu gerichtlichen Verfahren kommt es häufig aufgrund der in den gesetzlichen Prüfungsschemata relativ eng gesetzten Fristen zur Bescheiderstellung und/oder als Folge von zunächst erfolglosen direkten Verhandlungen der Bundesnetzagentur mit den betroffenen Parteien.

5.1 DB Netz AG – SNB 2007/2008

Die DB Netz AG hat der Bundesnetzagentur im Oktober 2006 ihre Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) für das Jahr 2008 zur Prüfung vorgelegt. Die Bundesnetzagentur beanstandete zahlreiche Klauseln der SNB, da diese als mit dem Eisenbahnrecht unvereinbar angesehen wurden. Im Zentrum der Beanstandungen standen Verstöße gegen das Gebot des diskriminierungsfreien Netzzugangs sowie Transparenzverstöße. Die DB Netz AG bat im Anschluss an den daraufhin im November 2006 von der Bundesnetzagentur erlassenen Bescheid um gemeinsame Erörterungsgespräche. Die hierbei erarbeiteten Inhalte führten dazu, dass die große Mehrzahl der zunächst beanstandeten Klauseln an die Vorgaben der Bundesnetzagentur angepasst wurden und das Regelwerk rechtzeitig und rechtskonform in Kraft treten konnte. Die DB Netz AG hat die geforderten Anpassungen allerdings zunächst „ohne Anerkennung einer Rechtspflicht“ vorgenommen.

Die DB Netz AG stellte zudem gegen zwei streitige Klauseln des Bescheids einen gerichtlichen Eilantrag und legte gegen den Bescheid insgesamt bei der Bundesnetzagentur Widerspruch ein. Im Widerspruch kritisierte die DB Netz AG insbesondere eine zu weite Auslegung des Diskriminierungsbegriffs durch die Bundesnetzagentur. Die Behörde wies den Widerspruch vollständig zurück. Daraufhin erhob die DB Netz AG Klage. Nunmehr wird das VG Köln über die Rechtmäßigkeit des Bescheides der Bundesnetzagentur vom November 2006 und die damit verbundenen Rechtsfragen entscheiden. Die Entscheidung ist für die Bundesnetzagentur und die Wettbewerber von großer Bedeutung, da das Gericht in diesem Verfahren voraussichtlich Aussagen über wichtige eisenbahnrechtliche Grundsatzfragen wie die Reichweite des Diskriminierungsverbots und des Gebots des diskriminierungsfreien Netzzugangs im Eisenbahnrecht treffen wird.

5.2 DB Netz AG, DB Gleisbau GmbH, DB Station&Service AG, DB RegioNetz Infrastruktur GmbH – NBS 2007/2008

Die Konzernunternehmen der Deutschen Bahn AG, DB Netz AG, DB Gleisbau GmbH, DB Station&Service, haben gegen die gegen sie ergangenen Widerspruchsbescheide hinsichtlich der Nutzungsbedingungen ihrer Serviceeinrichtungen (Az.: 7S 3 06-055, 7S 4 06-056 und -059, 7 S19 06-062 und -063; siehe Teil II – 3.1.1.1, 3.1.1.3, 3.1.1.5) Klage beim VG Köln erhoben. Lediglich die DB Station&Service AG hat bisher ihre Klage begründet.

5.3 Deutsche Bahn AG – Trassen im Gelegenheitsverkehr, „Sondertrassenzuschlag“

Mit Entscheidung vom 31. August 2007 hat das OVG Münster die Auffassung der Bundesnetzagentur zum sogenannten „Sondertrassenzuschlag“ der DB Netz AG bestätigt. Die Praxis der DB Netz AG in den Jahren 2004 und 2005 wurde als rechtswidrig eingestuft. Das OVG folgt damit einer Entscheidung des VG Köln, das im Oktober 2006 entschieden hatte, dass die DB Netz AG die Erhebung eines zehnpromzentigen Zuschlags für Sondertrassen unterlassen muss.

Grundlage der Entscheidung war die Praxis der DB Netz AG, seit dem Fahrplanwechsel am 12. Dezember 2004 für Sondertrassen einen um zehn Prozent höheren Preis von einigen Eisenbahnverkehrsunternehmen zu erheben. Betroffen hiervon waren Besteller von Trassen, die nicht für den Jahresfahrplan angemeldet werden konnten und die höchstens dreißig Mal im Fahrplanjahr genutzt werden sollten. Die Regulierungsbehörde sah darin eine rechtswidrige Diskriminierung und verpflichtete die DB Netz AG, die Erhebung dieser Sonderzuschläge zu unterlassen. Diese Entscheidung akzeptierte die DB Netz AG nicht und klagte dagegen vor dem VG Köln und danach vor dem OVG Münster. Im Ergebnis bestätigten beide Gerichte die Rechtswidrigkeit dieses Sonderzuschlags und wiesen die Anträge der DB Netz AG zurück.

Das OVG Münster sah in der Erhebung des Sonderzuschlags eine unzulässige Diskriminierung der von dem Zuschlag betroffenen Eisenbahnverkehrsunternehmen, die den Wettbewerb beeinträchtigt. Es wertete die Erhebung des Sondertrassenzuschlags als ein wettbewerbswidriges Ausnutzen einer bestehenden Marktmacht. Die DB Netz AG habe, so das OVG Münster, als marktmächtiges Unternehmen eine Zwangslage der Konkurrenten ausgenutzt, ohne dass ein sachlicher oder rechtfertigender Grund hierfür bestanden habe.

Als Folge der Gerichtsentscheidung waren den betroffenen Wettbewerbern, soweit sie die streitgegenständlichen Sondertrassenzuschläge zuvor gezahlt hatten, diese Zuschläge zurückzuzahlen. Die monetäre Umsetzung verzögerte sich jedoch. Zahlreiche betroffene Unternehmen wandten sich an die Bundesnetzagentur und beklagten dies.

Aus diesem Grund wurde die DB Netz AG durch die Bundesnetzagentur in einem Auskunftersuchen um Mitteilung gebeten, wie und in welchem Zeitrahmen die Abwicklung des Urteils erfolgen werde. Die Bundesnetzagentur drängte auf die unverzügliche Rückzahlung der unrechtmäßig erhobenen Zuschläge und hielt Kontakt mit den betroffenen Unternehmen. Auf das Auskunftersuchen reagierte die DB Netz AG u. a. mit einem für die Wettbewerber positiven Schreiben, mit welchem sie unverzügliche Rückzahlungen bzw. Ausgleichsrechnungen in Aussicht stellte. Auch laufende Gerichtsverfahren sollten im Sinne der betroffenen Wettbewerber kurzfristig einer Erledigung zugeführt werden. Zwischenzeitlich gingen bei der Bundesnetzagentur zahlreiche Nachrichten

von Wettbewerbern ein, deren Ansprüche von der DB Netz AG wie angekündigt erfüllt wurden.

5.4 Deutsche Bahn AG – SNB und NBS 2008/2009

5.4.1 DB Netz AG – SNB und NBS 2008/2009

Die DB Netz AG hat gegen die beiden oben dargestellten Bescheide (vergleiche 2.1.1.1 Prüfung der SNB 2008/2009 der DB Netz AG sowie 3.1.1.1 DB Netz AG NBS 2008/2009) der Bundesnetzagentur vom 12. November 2007, im Wege des Eilrechtsschutz beim VG Köln kurz vor Ablauf der Umsetzungsfrist einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung einzelner Punkte des Bescheides gestellt.

Das VG Köln lehnte den Antrag mit Beschluss (Akz: 18 L 1794/07 (SNB) und 18 L 1797/07 (NBS)) vom 12. Dezember 2007 ab. Zum einen wurde der Antrag abgelehnt, weil das Gericht die Eilbedürftigkeit der Entscheidungen in Zweifel gezogen hat, da die DB Netz AG trotz eines ausreichenden zeitlichen Vorlaufs erst kurz vor Ablauf der gewährten Umsetzungsfrist den gerichtlichen Schutz beantragte. Zum anderen erkannte das Gericht das Transparenzgebot als einen wesentlichen Baustein des diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur an. Das Gericht befand, dass intransparente Regelungen die Möglichkeit zur Diskriminierung eröffnen, da die Zugangsberechtigten den Umfang und die Bedingungen der Nutzung genau kennen müssten, um ihre Rechte vergleichen und beanspruchen zu können. Das Instrumentarium der Festlegung und Veröffentlichung von Nutzungsbedingungen, wie es in der EIBV vorgesehen sei, diene genau diesem Zweck. Auch sonst hat das VG Köln keine offensichtliche Rechtswidrigkeit der Bescheide festgestellt. Das VG Köln sah insbesondere auch keine offenkundig unzumutbare Erschwernis für die DB Netz AG in der Verpflichtung, klarere und verbindliche Regelung für das Einföhrungsszenario von GSM-R in Serviceeinrichtungen festzulegen und entschied, dass die Bundesnetzagentur die unvollständigen und unklaren Regelungen zur Einföhrung von GSM-R in Serviceeinrichtungen zu Recht beanstandet und deren Anpassung gefordert habe.

Gewichtige Gründe sprächen nach Ansicht des VG Köln auch für die Rechtmäßigkeit des Bescheids zu den SNB. Insbesondere die darin ausgesprochene Verpflichtung zur korrekten Darstellung des Zeitpunktes der Mitteilung an die Bundesnetzagentur über die Absicht, Trassenbestellungen abzulehnen, sei rechtmäßig.

Gegen die Entscheidungen des VG Köln wurde Beschwerde zum OVG Münster eingelegt. Das OVG entschied zunächst mit Zwischenbeschluss vom 14. Dezember 2007, dass die Bundesnetzagentur in ihren Bescheiden keine unerfüllbare oder unzumutbare Anordnung getroffen habe. Allerdings durfte die DB Netz AG, bis die endgültigen Entscheidungen im Eilverfahren getroffen werden, ihre ursprünglich beabsichtigten Fassungen der „SNB2009“ und „NBS 2009“ parallel zu der geänderten Fassung veröffentlichen, musste allerdings dabei darauf hinweisen, dass die ursprünglich beabsichtigten

Fassungen nur in Kraft treten könne, wenn die Beschwerden beim OVG Erfolg haben werden.

Mittlerweile hat das OVG Münster am 28. Januar 2008 auf die Beschwerde der DB Netz AG die aufschiebende Wirkung ihrer Widersprüche teilweise, d. h. hinsichtlich einzelner von der Bundesnetzagentur beanstandeter Klauseln, angeordnet. Im Übrigen wurden die Beschwerden der DB Netz AG zurückgewiesen.

Eine endgültige Klärung – insbesondere zum Prüfungsumfang des eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsverbots – bleibt dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

5.4.2 Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH – NBS 2008/2009

Ebenso wie die DB Netz AG hat auch die Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH (DUSS), eine Tochter der DB AG, gegen die Anordnung der Bundesnetzagentur, ihre Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen vollständig neu zu erstellen und die bislang nicht homogenen Teile zu integrieren, gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch genommen und beim VG Köln einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung gestellt. Das VG Köln lehnte den Antrag mit Beschluss (Az: 18 L 1779/07) vom 11. Dezember 2007 ab. Wie auch im oben genannten Verfahren gegen die DB Netz AG erkannte das VG Köln das Transparenzgebot als wesentlichen Baustein des diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur an. Es bezweifelte auch hier die Eilbedürftigkeit der Entscheidung, da die DUSS trotz eines ausreichenden zeitlichen Vorlaufs erst kurz vor Ablauf der gewährten Umsetzungsfrist den gerichtlichen Schutz beantragte.

Auch hier entschied das OVG Münster auf Beschwerde der DUSS hin, dass die Bundesnetzagentur in ihrem Bescheid zwar keine unerfüllbare oder unzumutbare Anordnung getroffen habe. Auch die DUSS durfte, bis zur endgültigen Entscheidung im Eilverfahren, ihre ursprünglich beabsichtigte Fassung der NBS parallel zu der geänderten Fassung veröffentlichen, mit dem Hinweis, dass die ursprünglich beabsichtigte Fassung nur in Kraft treten könne, wenn die Beschwerde beim OVG Erfolg haben werde.

Auch hier hat das OVG Münster am 28. Januar 2008 auf die Beschwerde der DUSS die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs angeordnet. Das OVG Münster vertritt nunmehr insbesondere die Ansicht, dass Widersprüche gegen die gesamten Nutzungsbedingungen unverhältnismäßig seien.

Eine endgültige Klärung – insbesondere zum Prüfungsumfang des eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsverbots – bleibt dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

5.4.3 Usedomer Bäderbahn GmbH – SNB und NBS 2008/2009

Auch die Usedomer Bäderbahn GmbH (UBB), eine Tochter der DB AG, hat gegen die Anordnung der Bundesnetzagentur, ihre beabsichtigte Neufassung der Allge-

meinen Bedingungen zur Nutzung ihrer Personenbahnhöfe unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Bundesnetzagentur bis zum 14. Dezember 2008 teilweise neu zu fassen, gerichtlichen Eilrechtsschutz beim VG Köln in Anspruch genommen. Der Antrag auf Aussetzung der Vollziehung einzelner Punkte des Bescheides wurde vom VG Köln zurückgewiesen. Der Antrag war beim VG Köln erst am 17. Dezember 2007 eingegangen, da er zunächst an das VG Greifswald gerichtet worden, das sich für örtlich unzuständig erklärt hat. Entgegen der Ansicht der Antragstellerin handelt es sich bei der Pflicht, Nutzungsbedingungen aufzustellen und zu veröffentlichen, nicht um eine örtlich auf den Bezirk des VG Greifswald beschränkte Pflicht. Auch ist das Erstellen von Nutzungsbedingungen kein mit der Infrastruktur verbundenes Recht der UBB, welches eine Zuständigkeit des VG Greifswald begründen würde. Es geht vielmehr darum, alle Zugangsberechtigten i.S.d. § 14 Abs. 2 und 3 AEG über die allgemeinen Möglichkeiten und Bedingungen der Nutzung zu informieren. Dieser Kreis bezieht sich notwendig auf das gesamte Bundesgebiet und darüber hinaus. Den Beschluss des VG Köln hat das OVG Münster am 15. Februar 2008 aufgehoben und die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs von zwei im Eilverfahren angegriffenen Ziffern wieder hergestellt.

Eine endgültige Klärung – insbesondere zum Prüfungsumfang des eisenbahnrechtlichen Diskriminierungsverbots – bleibt dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

5.5 Railion Deutschland AG – Markterhebung der Bundesnetzagentur

Mit der Markterhebung in 2007 (vergleiche Teil II – 1 Marktbeobachtung) wurden – unter Zusicherung der Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse – erstmalig differenzierte Aussagen bei den EIU sowie EVU zu den erhobenen bzw. geleisteten Entgelten für die Nutzung der Schieneninfrastruktur eingefordert.

Dies hat die gerichtliche Hinterfragung einer solch tiefgreifenden verdachtsunabhängigen Auskunftspflicht im Eisenbahnrecht provoziert: Die Railion Deutschland AG stellte gegen die Auskunftsanordnung der Bundesnetzagentur einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung beim VG Köln. Das VG Köln gab mit Beschluss vom 9. Januar 2008 dem Antrag in Teilen statt: So bestätigte das VG Köln die Eingriffsbefugnis für Auskunftersuchen gegenüber EIU. Demgegenüber ordnete das VG Köln die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs insoweit an, als die Bundesnetzagentur zur Plausibilitätskontrolle Entgeltfragen an Railion als EVU adressierte.

Weitere Kernaussagen des VG Köln sind zum einen, dass zur Erfüllung der Berichtspflicht die Durchführung einer Marktbeobachtung zwingend erforderlich ist. So bezweckt der Tätigkeitsbericht unzweifelhaft die Vorbereitung künftiger Maßnahmen, sollte sich der Markt entsprechend den Erwartungen des Gesetzgebers entwickeln. Zum anderen bekräftigte das VG Köln, dass die Überwachungsfunktion der Bundesnetzagentur in § 14b Abs. 1 AEG, insbesondere die Ex-post-Kontrolle der Nut-

zerentgelte, Informationsrechte außerhalb konkreter, anlassbezogener Verfahren bedingt.

Den Beschluss des VG Kölns hat das OVG Münster am 22. Februar 2008 aufgehoben und die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid vom 10. Dezember 2007 im vollen Umfang angeordnet. Hatte das VG Köln die Vorschriften des AEG so interpretiert, dass die der Regulierung unterliegenden EIU zur Erteilung von Auskünften im Rahmen der verdachtsunabhängigen Marktbeobachtung verpflichtet werden können, verneinte dies das OVG Münster ausdrücklich.

Nach Ansicht des OVG Münster könne allein auf Basis der Mitwirkungsregelung in § 14c Abs. 3 AEG die Bundesnetzagentur weder die EVU noch die EIU zur Auskunft verpflichten. Es bedürfe stets der Verknüpfung mit einer der im AEG abschließend aufgeführten Ermächtigungsnormen: § 14c, 14e oder f. Hierbei handelt es sich um konkrete Maßnahmen gegen EIU, deren Einsatz zunächst einen hinreichenden Anfangsverdacht bedingt und die grundsätzlich auf die Herstellung gesetzeskonformer Zustände gerichtet sind. Die Datenerhebung mittels Fragebogen bilde indes gerade keine Maßnahme, wodurch sich zukünftige Verstöße der EIU gegen eisenbahnrechtliches Infrastrukturzugangsrecht verhindern oder beseitigen lassen. Infolgedessen stelle die Nichterteilung von Auskünften außerhalb eines konkreten Verfahrens in jedem Fall keinen Verstoß gegen eisenbahnrechtliche Infrastrukturzugangsvorschriften dar.

Somit hat das OVG Münster auf Basis des geltenden AEG die Durchsetzbarkeit einer generellen Auskunftspflicht nicht nur gegen die EVU, sondern auch gegen die zu regulierenden EIU im Rahmen der Marktbeobachtung verneint.

Mit dieser Interpretation des Gesetzes hat das Gericht die Schaffung von Markttransparenz und damit die Wirksamkeit der Überwachung seitens der Bundesnetzagentur erheblich gefährdet. Die Bundesnetzagentur wird im Hauptverfahren bestrebt sein, diese Konsequenzen der Auslegung des OVG Münster zu verdeutlichen und ihre Sicht der Rechtslage zu verdeutlichen.

Die Deutsche Bahn AG hat der Bundesnetzagentur bereits mitgeteilt, dass sie künftige verdachtsunabhängige Erhebungen sowie Erhebungen zur Marktentwicklung nicht mehr beantworten wird. Damit ist der Tätigkeit der Bundesnetzagentur eine wesentliche Grundlage entzogen.

5.6 Deutsche Bahn AG – Kostenbescheide

Die Bundesnetzagentur erhebt seit dem 1. Januar 2006 gemäß § 4 Abs. 6 des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes (BEVVG) i. V. m. der Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (BEGebV) für ihre Amtshandlungen im Rahmen der Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur Kosten (Gebühren und Auslagen). Das Gebührenverzeichnis (Anlage zum BEGebV) legt dabei in Teil II (Amtshandlungen der Regulierungsbehörde) abschließend fest, für welche Amtshandlungen die

Bundesnetzagentur im Einzelnen Gebühren erheben kann.

Bei allen Gebührenpositionen der Bundesnetzagentur werden die Gebühren jeweils nach Zeitaufwand festgesetzt (§ 2 Abs. 2 BEGebV). Hierbei wurde bis zum 10. Juli 2007 ein Stundensatz in Höhe von 160,00 Deutsche Mark (81,81 Euro) zu Grunde gelegt, für jede angefangene Viertelstunde 40,00 Deutsche Mark (20,45 Euro). Eine Umstellung der Stundensätze in Euro erfolgte durch die Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes vom 29. Juni 2007. Seit dem 11. Juli 2007 wird nunmehr nach § 2 Abs. 2 BEGebV ein Stundensatz in Höhe von 100 Euro zu Grunde gelegt, für jede angefangene Viertelstunde 25 Euro.

Gegen die auf diesen gesetzlichen Grundlagen ergangenen Kostenbescheide der Bundesnetzagentur hat die DB AG Widerspruch eingelegt. Auch gegen auf der Grundlage von Zeitgebühren der BEGebV erlassene Kostenbescheide des Eisenbahn-Bundesamtes wurde seitens der DB AG Widerspruch eingelegt und anschließend Klage erhoben. Damit wurde grundsätzlich die Rechtmäßigkeit der Gebührenerhebung nach Zeitaufwand nach der BEGebV in Frage gestellt. Als Begründung wurde seitens der Klägerin angeführt, dass die in den Bescheiden genannten Arbeitsstunden nicht nachvollziehbar bzw. überprüfbar seien und zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes der Ergänzung bedürften. Das Verfahren galt dabei als Musterverfahren zur Erhebung der Gebühren nach Zeitaufwand auf Grundlage der BEGebV.

Mit Urteil vom 2. März 2007 erklärte das Verwaltungsgericht Köln, die Erhebung von Zeitgebühren auf Grundlage der BEGebV für rechtswidrig und hat die streitgegenständlichen Bescheide des Eisenbahn-Bundesamtes aufgehoben. Die Erhebung von Zeitgebühren sei nicht von der Verordnungsermächtigung (§ 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 AEG) gedeckt. So sähen die Verordnungsermächtigungen keinen Gebührenmaßstab nach Zeitaufwand vor. Zudem trug das Gericht in seiner Begründung vor, dass die Gebühr auch nicht durch Kombination objektiv berechenbarer Kriterien nachvollziehbar sei. Es gäbe zwar einen festen (Viertel-) Stundensatz, Art und Dauer der Bearbeitung lägen jedoch im Organisationsermessen der Beklagten und seien objektiv nicht bestimmbar und nicht vorhersehbar. Das Eisenbahn-Bundesamt hat gegen das angeführte Urteil Berufung eingelegt, über die noch nicht entschieden ist.

Mit dem Schreiben vom 17. April 2007 hat das BMVBS als Reaktion auf das angeführte Urteil für das weitere Verfahren hinsichtlich des Rechtsstreits festgelegt, dass das EBA – und im Bedarfsfall auch die Bundesnetzagentur – zur Arbeitserleichterung nur noch Kostengrundscheidungen treffen soll. Die eigentliche Festsetzung der Gebühren soll laut BMVBS später durch separate Schreiben ergehen. Seitens der Bundesnetzagentur wurden aus diesem Grund keine weiteren Kostenbescheide erlassen, lediglich Kostengrundscheidungen getroffen. Gleichwohl erfolgte weiterhin die zeitliche Erfassung des Ar-

beitsaufwands, um die Bescheide nach Klärung der Rechtslage erlassen zu können.

Gemäß dem Schreiben des BMVBS vom 17. April 2007 wurden seitens des Ministeriums zudem Möglichkeiten der Bereinigung der rechtlichen Situation in Betracht gezogen, auf die das VG Köln in seinem Urteil verweist (u. a. Änderung der gesetzlichen Grundlagen für die BEGebV in § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 AEG; Änderung der BEGebV, in der die Zeitgebühren durch eine andere Gebührenart zu ersetzen sind). Die Änderung der gesetzlichen Grundlagen für die BEGebV in § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 AEG erfolgte durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 8. November 2007. Das Gesetz wurde am 15. November im Bundesgesetzblatt ausgegeben (BGBl. Jg. 2007, Teil I, Nr. 57, S. 2566) und trat am Folgetag in Kraft. Der Gesetzestext des § 26 Abs. 1 AEG wurde dabei um einen zweiten Satz mit dem folgenden Wortlaut ergänzt: „In Rechtsverordnungen nach Satz 1 Nr. 9 können Gebühren nach festen Sätzen im Sinne des § 4 des Verwaltungskostengesetzes auch als nach feststehenden Stundensätzen vorgesehene Gebühren (Zeitgebühren) festgelegt werden.“ Die geänderte BEGebV wurde dem Bundesrat am 21. Dezember 2007 zur Entscheidung zugeleitet (Drucksache 942/07).

Nach Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen wird die Bundesnetzagentur wieder Kostenbescheide auf Grundlage der bereits getroffenen Kostengrundentscheidungen erstellen. Zudem wird eine Entscheidung im oben genannten Berufungsverfahren des EBA erwartet.

6 Beteiligung an Gesetzgebungsverfahren

6.1 Stellungnahmen in laufenden nationalen Gesetzgebungsverfahren

Eine weitere Aufgabe der Bundesnetzagentur besteht im Eisenbahnsektor in Stellungnahmen zu laufenden Gesetzgebungsverfahren. Die Bundesnetzagentur wird dabei an Gesetzgebungsverfahren regelmäßig beteiligt. Sie erhält Gelegenheit – auf der Grundlage bisheriger Erfahrungen und unter Berücksichtigung der bereits erzielten Wettbewerbserfolge einerseits sowie aufgetretener Problemfelder andererseits – zu beabsichtigten Gesetzesänderungen Stellung zu nehmen und auf Optimierungspotentiale bei den rechtlichen Grundlagen der Regulierung aufmerksam zu machen. Auf diese Weise besteht eine aktive Mitwirkungspflicht an Gesetzgebungsverfahren.

In der vergangenen Regulierungsperiode bildeten vor dem Hintergrund der anstehenden Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG die Stellungnahmen zum beabsichtigten Eisenbahnneuordnungsgesetz (EBNeuOG) einen Schwerpunkt dieser Aufgabe. Je nach Art der angestrebten Teilprivatisierung der DB AG ermöglicht diese eine erhebliche Erweiterung der wirtschaftlichen Gestaltungsfreiheit der DB Netz AG und birgt nicht nur wünschenswerte Möglichkeiten zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der DB AG. Gleichzeitig erhöht sich auch das Potential für Beeinträchtigungen des Gleichbehandlungsgebotes beim Zugang zur Eisenbahninfrastruktur und damit für Wettbewerbsverzerrungen. Einer Beeinträchti-

gung des Wettbewerbs muss durch angemessene Rahmenbedingungen entgegengewirkt werden. Nur so lässt sich wirksamer Wettbewerb auf der Schiene gewährleisten. Eine Anpassung der gesetzlichen Befugnisse und Kompetenzen der Regulierungsbehörde muss daher geprüft werden.

Vor diesem Hintergrund besteht in den Stellungnahmen und Positionspapieren der Bundespolitik, der Länder und auch der Monopolkommission die weitestgehende Übereinstimmung, dass Regulierung im Rahmen der zunächst geplanten Kapitalprivatisierung mehr Bedeutung beigemessen werden soll. An den damit verbundenen Überlegungen zur Erweiterung der materiellen Prüfungsmaßstäbe im Eisenbahnrecht sowie zur Erweiterung der Kompetenzen und Befugnisse der Bundesnetzagentur im Rahmen der Verabschiedung des Eisenbahnneuordnungsgesetzes war die Bundesnetzagentur maßgeblich beteiligt. Diese Überlegungen betreffen u. a. die Einführung einer Anreizregulierung, die ergänzende Festschreibung eines Missbrauchsverbotes, die Einrichtung von Beschlusskammern, Beteiligung an Gesetzgebungsverfahren, Einbeziehung des Regulierungsgegenstandes Bahnstrom in den Anwendungsbereich des AEG, die Kompetenzübertragung des sogenannten „Unbundling“ und die Klarstellung erweiterter Befugnisse bei der Informationsbeschaffung. Obwohl im Eisenbahnneuordnungsgesetzesentwurf enthalten, sind sie unabhängig von einer Kapitalprivatisierung als lohnenswerte Gesetzesänderungen zu sehen. Auch in weiteren Stellungnahmeverfahren konnten u. a. diese Gesichtspunkte seitens der Bundesnetzagentur in die jeweiligen Verfahren eingebracht werden. Jüngst erfolgte dies im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Umsetzung der Richtlinie 2007/58/EG. Diese muss bis zum 4. Juni 2009 in deutsches Recht umgesetzt werden. Sie ändert die Richtlinien 91/440/EWG und 2001/14/EG. Mit der Umsetzung verbunden sind Änderungen des AEG (Viertes Eisenbahnrechtsänderungsgesetz). Ferner wurden Stellungnahmen im Rahmen der Umsetzung der Beiträge zu dem Entwurf einer vorläufigen Stellungnahme der Bundesregierung zu den Gemeinschaftlichen Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen abgegeben.

Auf den Bereich Bahnstrom soll an dieser Stelle noch einmal im Detail eingegangen werden. Die Regulierung der Bahnstrompreise war seit Anfang 2006 wiederholt Gegenstand von Stellungnahmen der Deutschen Bahn AG, des Eisenbahninfrastrukturbeirats der Bundesnetzagentur und diverser Anfragen von Branchenvertretern, privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen, der Monopolkommission und Mandatsträgern. Auslöser dafür war insbesondere das Rabattsystem der DB Energie GmbH bezogen auf den Preis für die Vollversorgung mit elektrischer Energie.

In einem konkreten Rechtsstreit wurde über die Bezahlung von Bahnstrom verhandelt. Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen hatte die ihm von der DB Energie GmbH in Rechnung gestellten Preise gekürzt, weil sie diese im Vergleich zu günstigeren Preisen und Vorteilen, die die DB Energie GmbH konzernverbundenen Unternehmen ge-

währt hatte, für diskriminierend, missbräuchlich und unbillig hielt. Das OLG Frankfurt a. M. hat in seiner Entscheidung (OLG Frankfurt a. M., Urt. V. 19. September 2006 – Az. 11 U 44/05 [Kart]) auf der Grundlage der Anwendungsbereiche des AEG, des EnWG und des GWB Mengenrabatte bei der Belieferung von Bahnstrom für rechtmäßig erklärt. Laut diesem Urteil gelten die Bestimmungen des AEG nicht für die Belieferung der Eisenbahnverkehrsunternehmen mit Bahnstrom. So blieben Vorzugsbehandlungen konzernzugehöriger Unternehmen der DB unbeanstandet, die bei der Gestaltung anderer Aspekte des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur als diskriminierende Verhaltensweisen identifiziert wurden. Die Ausführungen des OLG Frankfurt a. M. verdeutlichen bestehende Regulierungs- und Zuständigkeitsfragen sowie Regelungslücken zu Diskriminierungspotentialen, die sich aus dem Zusammenspiel von AEG, EnWG und GWB ergeben und denen aus regulatorischer Sicht zwingend begegnet werden muss, vorzugsweise durch Anpassung des Eisenbahnrechts.

Die Bundesnetzagentur hat sich auf der Grundlage des § 104 EnWG am Revisionsverfahren vor dem BGH in Karlsruhe beteiligen lassen. Auf diese Weise konnte die rechtliche Beurteilung der Bundesnetzagentur in das Verfahren eingebracht werden. In der mündlichen Verhandlung, an der die Bundesnetzagentur ebenfalls teilnahm, bildeten die konträren Auffassungen der Parteien zu den vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Rechtsgrundlagen im AEG, EnWG und GWB und den damit verbundenen diskriminierungsrelevanten Sachverhaltskonstellationen einen Schwerpunkt der Auseinandersetzung. Der Rechtsstreit vor dem BGH endete allerdings durch Rücknahme der Revision seitens des Eisenbahnverkehrsunternehmens im Januar 2008, so dass eine Entscheidung in der Sache seitens des BGH nicht getroffen wurde. Die Revisionsrücknahme dürfte nicht zuletzt auf die dargelegten Rechtsunsicherheiten zurückzuführen sein.

6.2 Stellungnahmen gegenüber dem BMVBS zu EU-Gesetzesinitiativen

Das BMVBS fordert im Bedarfsfall Stellungnahmen der Bundesnetzagentur zu EU-Gesetzesinitiativen an. Im Jahr 2007 betraf dies das sogenannte Dritte Eisenbahnpaket sowie Änderungen der Beihilfe- bzw. Subventionsregelungen. Die Bundesnetzagentur hat in beiden Fällen umfangreiche Anmerkungen gemacht. Diese wurden in den Stellungnahmen des BMVBS gegenüber den politischen Gremien der Europäischen Union aufgenommen.

7 Fortentwicklung der Entgeltregulierung

7.1 Ausgangslage und Auftrag an die Bundesnetzagentur

Die regulatorische Tätigkeit der Bundesnetzagentur in der Entgeltregulierung im Eisenbahnsektor basiert auf den Vorgaben einer Kostenzuschlagsregulierung (Kosten zzgl. Rendite), deren Auslegung unter anderem in einem von ihr in Auftrag gegebenen Gutachten (Kühling/Hermeier/Heimeshoff 2007: Gutachten zur Klärung von

Entgeltfragen nach AEG und EIBV) beleuchtet wird. Eine Alternative zur klassischen Kostenzuschlagsregulierung, die hohen bürokratischen Aufwand zur Feststellung z. B. der zulässigen Mischfinanzierungstatbestände bedeutet, stellt die so genannte Anreizregulierung dar. Unter einer Anreizregulierung wird eine Regulierungsmethode verstanden, die dem regulierten Unternehmen Anreize zur Kostensenkung gibt, ohne durch detaillierte Vorgaben Einfluss auf Produktion oder Vermarktung zu nehmen.

Gemäß Protokollerklärung des Bundesministeriums für Finanzen (BMF), des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) vom 24. Juli 2007 besteht auf ministerieller Ebene Einigkeit, dass die Entgeltvorschriften des Allgemeinen Eisenbahngesetzes zugunsten eines an der wirtschaftlichen Leistungserbringung orientierten Entgeltmaßstabes und zur Einführung einer Anreizregulierung geändert werden müssen. Diese Protokollerklärung war ebenfalls Gegenstand des Beschlusses des Bundeskabinetts vom 21. August 2007, mit dem die (Teil-) Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG initiiert wurde. Grundlage der angestrebten gesetzlichen Änderungen sollen laut Protokollerklärung die Ergebnisse eines vom BMVBS eingesetzten Arbeitskreises bei der Bundesnetzagentur sein.

In der Zeit vom Mai bis Oktober 2007 tagte der Arbeitskreis zur Fortentwicklung der Entgeltregulierung im Bereich Eisenbahnen siebenmal. Die Besetzung des Arbeitskreises folgte der Maßgabe, möglichst viele von der Entgeltregulierung betroffene Organisationen zu beteiligen. Teilnehmer waren Vertreter von Bundes- und Landesministerien, Behörden, Aufgabenträgern, Verbänden sowie Eisenbahnunternehmen. Unter ihnen fanden sich sowohl Befürworter als auch Kritiker des von der Bundesnetzagentur erarbeiteten und in den Sitzungen vorgestellten Konzeptes. Zu juristischen und ökonomischen Fragen wurden zahlreiche Wissenschaftler befragt. Die verschiedenen Gesprächsteilnehmer trugen zu einer konstruktiven und offenen Erörterung bei und verdeutlichten die Bedeutung der aus ihrer Sicht an eine Anreizregulierung zu stellenden Anforderungen. Auf Grundlage der Ergebnisse des Arbeitskreises sowie unter Mitwirkung der TU Berlin (WIP) und des IGES-Instituts hat die Bundesnetzagentur einen Abschlussbericht vorgelegt. Dieser Bericht beinhaltet ein speziell auf die Besonderheiten des deutschen Eisenbahnsektors abgestimmtes Konzept für die Einführung einer Anreizregulierung.

7.2 Konzept der Anreizregulierung

7.2.1 Rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen

In den europarechtlichen Vorgaben, insbesondere der RL 2001/14/EG, ist ein Entgeltmaßstab in Form von Vollkosten abzüglich eines Effizienzanreizes ausdrücklich zugelassen. Entgeltregelungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen haben dem erzielten Produktivitätszuwachs Rechnung zu tragen und zur vollen Deckung der für die Infrastruktur entstehenden Kosten Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminie-

render Grundsätze zu erheben. Es besteht damit die Möglichkeit, einen Vollkostenansatz mit einem effizienzsteigernden Element zu versehen. Die Umsetzung in nationales Recht lässt demgegenüber als Entgeltmaßstab lediglich die Vollkosten der Pflichtleistungen (Anlage 1 der EIBV) abzüglich der staatlichen Förderung zu. Die Situation in Deutschland stellt sich demnach so dar, dass eine Anreizregulierung im geltenden Rechtsrahmen nicht implementiert ist.

7.2.2 Theoretische Grundlagen und praktische Erfahrungen

Im Eisenbahnsektor werden Eisenbahnverkehrs- und -dienstleistungen auf den Verkehrsinfrastrukturen, dem Schienennetz und den Serviceeinrichtungen bereitgestellt. Zur Erstellung von Eisenbahnverkehrsleistungen ist der Produktionsfaktor Netz unabdingbar, ebenso wie der Zugang zu Serviceeinrichtungen und die dort angebotenen Dienstleistungen.

Aufgrund der besonderen ökonomischen Eigenschaften der Eisenbahninfrastruktur, wie zum Beispiel der sehr langen Lebensdauer, der örtlichen Gebundenheit des Schienennetzes, der ausschließlichen Nutzbarkeit der Schieneninfrastruktur für Schienenverkehr und die kostenmäßigen Besonderheiten (Irreversibilität der Investitionen, hoher Anteil von kurzfristigen Fixkosten, sehr geringe marginale und variable Kosten, geringe Preiselastizität des Angebots) liegen die typischen Eigenschaften eines natürlichen Monopols als Teil eines vertikal integrierten Unternehmens vor. Um einen diskriminierungsfreien Wettbewerb auf der Schiene zu gewährleisten muss neben die Zugangsregulierung eine Entgeltregulierung treten. Im Grundsatz ist diese bereits im jetzigen Gesetz enthalten, weist aber hohe Defizite, z. B. hohe Aufwand, Rechtsunsicherheit und Intransparenz auf.

Mit der Anreizregulierung werden verschiedene Ziele verfolgt. Statt von behördlicher Seite jährliche Effizienzsteigerungen im Detail vorzuschreiben, um Kostensenkungspotentiale nutzen zu können (wie es z. B. bei der Regulierung der Telekommunikation nunmehr der Fall ist), sollen die Netzbetreiber durch die Festlegung einer Preisobergrenze einen Anreiz erhalten, in Eigenverantwortung kontinuierlich an einer Verbesserung seiner Kostenstrukturen zu arbeiten und Effizienzpotenziale auszuschöpfen. Die Begrenzung der Infrastrukturnutzungsentgelte kommt den Netznutzern zugute. Deren Position im Wettbewerb wird gestärkt, was letztendlich auch das Ziel der Bahnreform, Mehrverkehr auf der Schiene zu verwirklichen, fördern würde. Gleichzeitig erhöht die Anreizregulierung die Planungssicherheit aller Marktteilnehmer, da die regulatorischen Vorgaben für eine mehrjährige Regulierungsperiode festgelegt werden. Das regulierte Netzunternehmen wird pro Regulierungsperiode einmal geprüft. Erfahrungen mit einer Anreizregulierung konnten sowohl national, nämlich im Post-, Telekommunikations- und Energiesektor, als auch international, beispielsweise in der britischen Eisenbahnregulierung, gesammelt werden.

7.2.3 Anforderungen an eine Anreizregulierung

Die Diskussionen über das Für und Wider einer Anreizregulierung im Arbeitskreis haben deutlich gemacht, welche Anforderungen die Teilnehmer des Arbeitskreises hinsichtlich einer Entgeltregulierung haben, d. h. die Anreizregulierung muss in ihrer späteren Umsetzung bestimmte Kriterien erfüllen. Sie soll zum Abbau von Ineffizienzen beitragen und übermäßigen Preissteigerungen bei den Nutzungsentgelten sowie weiteren Streckenstilllegungen entgegenwirken. Ebenfalls sind die unterschiedliche Größe der Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Besonderheiten zu berücksichtigen, da nach wie vor der Grundsatz der symmetrischen Regulierung gilt.

Daneben ist das eisenbahnrechtliche Umfeld zu beachten. Die Anreizregulierung würde ein Verfahren darstellen, das mit anderen vorhandenen oder geplanten Elementen kompatibel sein muss. Hier sind insbesondere das sogenannte „Performance Regime“ (Anreizsystem zur Verringerung von Störungen) und die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) für die DB AG zu nennen. Häufig wird angeführt, dass für eine Anreizregulierung aufgrund der anderen Elemente des Eisenbahnrechts keine Notwendigkeit bestünde. Der Abschlussbericht erörtert einerseits, warum parallel zu den bestehenden Systemen die Einführung einer Anreizregulierung vorteilhaft wäre und andererseits, wie diese zu gestalten wäre, um unerwünschte Wechselwirkungen zu vermeiden.

7.2.4 Regulierungskonzept für den deutschen Eisenbahninfrastrukturmarkt

Die Bundesnetzagentur hat auf Basis der Bewertung des Arbeitskreises und unter wissenschaftlicher Unterstützung ein Regulierungskonzept für den deutschen Eisenbahninfrastrukturmarkt entwickelt. Ziel des Konzeptes ist die Beschreibung eines grundsätzlich vorstellbaren Regulierungsrahmens. Es ist vorgesehen, für kleinere Unternehmen eine vereinfachte Regulierung vorzunehmen.

Das Konzept beinhaltet die Empfehlung einer Price-Cap-Regulierung. Bei einer Price-Cap-Regulierung gibt die Regulierungsbehörde Preisobergrenzen für einzelne Produktkörbe anhand einer Formel vor, die Inflationsrate (oder einen anderen Preisindex) und Produktivitätsanstieg berücksichtigt. Im Gegensatz zur ebenfalls denkbaren Revenue-Cap-Regulierung bietet das Setzen einer Preisobergrenze den größeren Anreiz zu einer Mengenausdehnung. In Bezug auf die Bildung von Produktkörben im Rahmen der Anreizregulierung ist es ratsam, deren Anzahl gering zu halten. Die Bundesnetzagentur schlägt deswegen die Unterscheidung von sechs Produktkörben vor, zum einen differenziert nach Verkehrsleistungen, zum anderen nach Produktgruppen. Für die Regulierungsperioden wird eine Dauer von drei bis fünf Jahren empfohlen. Zu gegebenenfalls notwendigen Anpassungen von AEG und Schaffung einer Verordnung hat die Arbeitsgruppe Vorschläge erarbeitet. Es sei erwähnt, dass die Anreizregulierung nicht sofort nach Schaffung der gesetzlichen Grundlage im Markt wirksam werden kann, sondern eine Übergangsperiode von 3 bis 5 Jahren zu erwarten ist, wie die Erfahrungen aus der Energieregulierung zeigen.

7.3 Ausblick

Allen Teilnehmern des Arbeitskreises wurde nach Vorlage des vorläufigen Abschlussberichts Gelegenheit gegeben, schriftlich dazu Stellung zu nehmen. Es sind daraufhin zahlreiche Stellungnahmen eingegangen, wodurch die erhebliche Relevanz des Themas unterstrichen wird.

In einem umfassenden Papier hat sich neben anderen Teilnehmern des Arbeitskreises die Deutsche Bahn AG mit den Plänen zur Einführung der Anreizregulierung auseinandergesetzt. Dabei bekräftigt das Unternehmen seine kritische Haltung gegenüber den Ausführungen der Bundesnetzagentur. Andere Stellungnahmen – insbesondere von den Vertretern der Bundesländer – lassen demgegenüber eine insgesamt positive Haltung erkennen. Es wurde auch die Position vertreten, dass unabhängig von der Kapitalprivatisierung und der Einbettung in einen vertikal integrierten Konzern allein die Eigenschaft des Netzes als natürliches Monopol eine Kostenregulierung erforderlich macht und die Anreizregulierung hierzu ein besser geeignetes Instrument als eine einzelkostenorientierte Regulierung ist.

Auf die Meinungen und Einwände der Arbeitskreisteilnehmer hat die Bundesnetzagentur ihrerseits eine umfassende Stellungnahme verfasst. Darin greift sie die Anmerkungen aller eingegangenen Kommentierungen der Arbeitskreisteilnehmer auf und bewertet sie umfassend unter Berücksichtigung der rechtlichen und ökonomischen Gesichtspunkte.

Die Bundesnetzagentur überarbeitet gegenwärtig die erste Fassung des Abschlussberichtes.

8 Internationale Abstimmung der Regulierung

In Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben des Artikel 31 der Richtlinie 2001/14/EG regelt § 14b Abs. 3 AEG die Verpflichtung der Regulierungsbehörde, anderen Regulierungsstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union Informationen über Ihre Arbeit, ihre Entscheidungsgrundsätze und ihre Entscheidungspraxis mit dem Ziel zu übermitteln, zur Koordinierung der Entscheidungsgrundsätze in der gesamten Union beizutragen. Zur Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrags veranstaltet die Bundesnetzagentur sowohl multilaterale als auch bilaterale Treffen mit anderen europäischen Regulierungsbehörden. Zudem erstellt sie regelmäßig Mitteilungen, in denen sie über ihre Arbeit und Entscheidungen informiert.

8.1 Multilaterale Treffen

Mehrmals jährlich kommen die Regulierungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten, der Schweiz und Norwegens zwecks gemeinsamen Gedankenaustauschs zusammen. An diesen Arbeitsgruppen nimmt auch die Bundesnetzagentur stets teil. Daneben trifft sie sich in regelmäßigen Abständen in kleinen Arbeitsgruppen mit den für den Eisenbahnkorridor zwischen Rotterdam und Mailand zu-

ständigen Regulierungsbehörden zur Besprechung speziell diesen Korridor betreffende Themen.

8.1.1 Task Force und Working Group Rail Regulatory Bodies

Gemäß Artikel 31 Satz 2 der Richtlinie 2001/14/EG werden die nationalen Regulierungsbehörden bei ihrer Aufgabe, Informationen über ihre Arbeit und ihre Entscheidungsgrundsätze und ihre Entscheidungspraxis auszutauschen, von der Europäischen Kommission unterstützt. In regelmäßigen Abständen lädt die Europäische Kommission die Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten deshalb zu gemeinsamen Treffen ein. Hierbei ist zwischen einem Treffen der Rail Regulatory Bodies Task Force und einem Treffen der Working Group Rail Regulatory Bodies zu unterscheiden.

Die regelmäßig in Brüssel bei der Europäischen Kommission stattfindenden Treffen der Task Force Rail Regulatory Bodies sind Treffen zum Gedankenaustausch der teilnehmenden Regulierungsbehörden zu ausgewählten Themen und zur inhaltlichen Vorbereitung der Working Group Rail Regulatory Bodies durch Ausarbeitung eines Programmentwurfs. Die Themen betreffen die neuesten Entwicklungen im Eisenbahnsektor, die einer eingehenden Erörterung auf europäischer Ebene eröffnet werden sollen. Teilnehmen können alle mitgliedstaatlichen Regulierungsbehörden, aber auch Regulierungsstellen anderer interessierter Staaten. An diesen Treffen nahmen in der Vergangenheit insbesondere Vertreter europäischer Regulierungsbehörden teil, regelmäßig etwa die Niederlande, Österreich und Deutschland, ferner die Schweiz.

Zu den Treffen der Working Group Rail Regulatory Bodies lädt die Europäische Kommission die Regulierungsbehörden aller Mitgliedstaaten. Diese Treffen finden regelmäßig in Brüssel bei der Europäischen Kommission, in unregelmäßigen Abständen auch abwechselnd in verschiedenen Mitgliedstaaten statt. Die Europäische Kommission leitet die Gesprächsrunden während der Treffen. Die von den Mitgliedstaaten gelieferten Beiträge zu einzelnen Programmpunkten werden anschließend einer Diskussion eröffnet. Die Themen betreffen dabei nicht nur den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr in Europa und zu Drittstaaten, sondern auch die Arbeit europäischer und internationaler Verbände in Europa.

Die Bundesnetzagentur hat auch im Jahr 2007 an den vierteljährlich stattfindenden Treffen der sich aus Vertretern der europäischen Regulierungsbehörden und der Europäischen Kommission zusammensetzenden Arbeitsgruppen teilgenommen, um sich über grenzüberschreitende Themen der Eisenbahnregulierung auszutauschen. Im Mittelpunkt standen dieses Jahr insbesondere die Neufassung des Ersten Europäischen Eisenbahnpakets sowie die Einführung von Anreizsystemen zur Verringerung von Störungen und Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes durch die Betreiber der Schienenwege.

Im vierten Quartal hat die Bundesnetzagentur zudem eines der Treffen der Working Group Rail Regulatory Bo-

dies ausgerichtet. Um den Behördenvertretern einen Kontakt zu Eisenbahnunternehmen zu ermöglichen, fand das Treffen am Rande der internationalen Kongressmesse #railtec in Dortmund statt. Themen der Tagung waren unter anderem die Ausgestaltung eines Europäischen Anreizsystems durch den Internationalen Eisenbahnverband (UIC) sowie Vereinbarungen zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs. Im Anschluss an das Arbeitstreffen fand das Kongress-Forum zum Thema „Gleiche Chancen für alle – Wie kann der freie Zugang zum Netz geregelt werden?“ statt, zu dem auch die Teilnehmer der Working Group eingeladen waren. Dort diskutierten Vertreter verschiedener Eisenbahnunternehmen mit dem Präsidenten der Bundesnetzagentur darüber, welche Fragen im Sinne eines fairen Wettbewerbs dringend zu klären sind.

8.1.2 International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor (IQ-C)

Im Rahmen der internationalen Angelegenheiten nimmt die Bundesnetzagentur auch an den regelmäßig stattfindenden Treffen der „International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor“ (IQ-C) teil. Die Arbeitsgruppe aus Vertretern der Regulierungsbehörden der Niederlande, Italiens, der Schweiz und Deutschlands beobachten den grenzüberschreitenden Verkehr auf dem Korridor zwischen Rotterdam und Mailand, um bestehende Wettbewerbshindernisse aufzuspüren. Die Aufgaben der IQ-C Arbeitsgruppe besteht darin, die Tätigkeit von Rail Net Europe (RNE) bei der Vergabe internationaler Trassen über den sogenannten „One-Stop-Shop“ für diesen Korridor zu beobachten, sich gegenseitig über Diskriminierungsfälle zu unterrichten und über die weitere Vorgehensweise auszutauschen.

Teil der Arbeit ist zudem die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe „Diskriminierung“, „überlastete Schienenwege“ und „Schienenwegkapazität“. Ein erster aus einer geplanten Serie von Workshops wurde im September 2007 am Rande der Eisenbahnrechtlichen Forschungstage in Tübingen zum Thema „Diskriminierung“ von der Bundesnetzagentur organisiert. Im Rahmen des Treffens wurde insbesondere der Umfang des Diskriminierungsbegriffs anhand verschiedener Fälle von Diskriminierungen beim Zugang zur Infrastruktur und den dazugehörigen Leistungen sowie die einheitliche Anwendung und Durchsetzung des Gebotes des diskriminierungsfreien Zugangs mit Experten diskutiert. Einigkeit bestand dahingehend, dass die Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs und die Gewährleistung eines attraktiven Verkehrsangebotes auf der Schiene gebieten, den Diskriminierungsbegriff weit auszulegen. Die Arbeit der IQ-C Arbeitsgruppe wurde im Januar 2008 dem internationalen Ministergremium IQ-C, das sich aus den für die betreffenden Regulierungsbehörden zuständigen Ministerien zusammensetzt, vorgestellt.

8.2 Bilaterale Treffen und Kommunikation (§ 14b Abs. 3 AEG)

Im Laufe des Jahres hat die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer internationalen Tätigkeiten verschiedene Treffen mit anderen europäischen Regulierungsbehörden auch auf bilateraler Ebene durchgeführt. Angesichts der Tatsache, dass Deutschland auch für den Eisenbahnverkehr Transitland ist, ist ein grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch für die Bundesnetzagentur von besonderer Bedeutung.

8.2.1 Treffen mit dem Office of Rail Regulation (ORR)

Anfang 2007 fand ein erstes Treffen mit der englischen Regulierungsbehörde ORR in Großbritannien statt, bei dem diese über ihre Erfahrungen mit dem Performance Regime des englischen Schiennetzbetreibers Network Rail berichtete. Zweck der Veranstaltung war, das Performance Regime der DB Netz AG aus vergleichender Sicht kritisch beleuchten zu können.

Ein weiteres Treffen mit ORR fand im September 2007 in den Räumlichkeiten der Bundesnetzagentur fand. Zweck dieses Treffens war, die Eisenbahnmärkte in Deutschland und Großbritannien näher kennenzulernen und einen Überblick über die jeweils auf den eigenen Markt abgestimmte Tätigkeit der Regulierungsbehörden zu erhalten.

Nach einem allgemeinen Überblick über die Regulierungsfunktionen und Befugnisse der Bundesnetzagentur und des ORR erfolgten Vorträge und Diskussionen zu den Rollen der Behörden beim Aufstellen von Nutzungsentgelten und die Auswirkungen des Entgeltsystems auf den Eisenbahnmarkt. Thema des Treffens war auch der weitere Erfahrungsaustausch der Regulierungsbehörden zum Performance Regime der DB Netz AG in Deutschland und von Network Rail in Großbritannien. Dargestellt wurden auch die nationalen Besonderheiten bei der Trassenvergabe durch die Eisenbahninfrastrukturunternehmen. In diesem Zusammenhang wurden zudem Fragen der Kapazitätszuweisung bei Instandhaltungsmaßnahmen und der Überlastung von Schienenwegen diskutiert.

Das Treffen war Auftaktveranstaltung für weitere Treffen, die vertiefend zu ausgewählten Themen und in Arbeitsgruppen stattfinden sollen. Für die erste Jahreshälfte 2008 ist ein solches Treffen ins Auge gefasst worden, um das Performance Regime vor dem Hintergrund der neuesten Entwicklungen und praktischen Erfahrungen in beiden Ländern und den Bestrebungen der UIC zur Schaffung eines EPR vertiefend beleuchten zu können.

8.2.2 Treffen mit dem Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKIK) und dem Urząd Transportu Kolejowego (UTK)

Im Jahr 2007 fanden sowohl ein Treffen mit der polnischen Wettbewerbs- und Verbraucherschutzbehörde UOKIK als auch mit der polnischen Eisenbahn-Regulierungsbehörde UTK als sogenanntes Twinning-Projekt statt. Vertreter der Bundesnetzagentur besuchten Anfang

des Jahres das UOKIK an dessen Amtssitz in Warschau. Dabei wurden allgemein Strategien zur Wettbewerbsförderung sowie die aktuellen Fragestellungen im Eisenbahnsektor dargestellt und diskutiert. Hauptanliegen des Treffens waren eine erste Kontaktaufnahme mit der polnischen Wettbewerbsbehörde zur Darstellung der aktuellen Verwaltungspraxis in der Europäischen Union sowie das Unterbreiten von Vorschlägen für ein Vorgehen hinsichtlich der Wettbewerbsförderung im polnischen Eisenbahnsektor.

In Ergänzung und Fortsetzung zu diesem Treffen fand im Oktober 2007 ein Treffen zwischen dem UTK und der Bundesnetzagentur in Bonn statt. Themen des Treffens waren neben der Darstellung der jeweiligen Aufgabenbereiche und der Beschreibung des aktuellen Eisenbahnmärktes in beiden Ländern der Erfahrungsaustausch über eingeleitete Verfahren sowie die inhaltliche Bestimmung strittiger Rechtsbegriffe. Dabei wurde über unterschiedliche Auslegungen einzelner eisenbahnrechtlicher Begriffe auf polnischer und deutscher Seite gesprochen. Ziel war es, das gegenseitige Verständnis zu erleichtern und eine Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit zu schaffen. In 2008 soll ein Anschließtreffen in Form eines Arbeitskreises speziell zu grenzüberschreitenden Themen stattfinden, bei dem offen gebliebene Punkte des letzten Treffens aufgegriffen werden sollen.

8.2.3 Treffen mit der Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE) und der Trasse Schweiz AG

Auch das im vierten Quartal durchgeführte Arbeitstreffen mit der schweizer Schiedskommission im Eisenbahnverkehr und der Trasse Schweiz AG, einer unabhängigen Trassenvergabestelle, diente dem Erfahrungsaustausch sowie der Erörterung gemeinsamer regulierungsrelevanter Fragestellungen. Diskutiert wurden dabei insbesondere mögliche Ansätze bei der Vermeidung von Diskriminierungen in allen Stadien der Trassenvergabe, von den vertraglichen Grundlagen über die Planung bis hin zur Durchführung des Netzfahrplans.

Zudem wurde die schweizer Lösung der Trassenvergabe durch eine unabhängige Vergabestelle, der Trasse Schweiz AG, ausgiebig erörtert. Die Vergabestelle wurde von den drei größten schweizer Eisenbahnunternehmen durch Auslagerung ihrer Trassenvergabe in eine unabhängige Gesellschaft gegründet. Die schweizer Regierung hat die Gründung der Trasse Schweiz AG begrüßt. Deren Ziel ist die diskriminierungsfreie Trassenzuteilung auf den Netzen der beteiligten Eisenbahnunternehmen, die aktive Leitung der Konfliktbereinigung bei Trassenkonflikten, die Sicherstellung der diskriminierungsfreien Fahrplankonstruktion durch Prüfung von Rahmenvereinbarungen, Trassenkatalogen und umsetzungskritischer Machbarkeitsstudien (Fahrplanstudien), die Genehmigung der Fahrplangentwürfe der Infrastrukturbetreiber mit der Trassenzuteilung sowie die „Überlasteterklärung“ von Strecken mit unlösbaren Kapazitätskonflikten und die Erarbeitung der entsprechenden Kapazitätsanalysen. Das Modell dient somit der Konfliktvermeidung und er-

möglicht durch die konsensuale Ausprägung eine konfliktfreiere Trassenvergabe.

8.3 Sonstige internationale Treffen

Auch außerhalb von Treffen mit anderen europäischen Regulierungsbehörden befasst sich die Bundesnetzagentur mit Angelegenheiten im europäischen Eisenbahnsektor. Zwecks Informationsaustauschs nimmt sie an Veranstaltungen europäischer Eisenbahnverbände teil und trifft sich in informellen Treffen mit europäischen Institutionen wie der European Railway Agency (ERA).

8.3.1 Rail Net Europe (RNE)

Im Focus der internationalen Tätigkeiten der Bundesnetzagentur stand dabei Rail Net Europe, eine Vereinigung europäischer Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit Sitz in Wien. Diese hat sich die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sowie Steigerung der Qualität und Effizienz im grenzüberschreitenden Schienenverkehr durch Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern, Koordination der Abläufe und Aktivitäten im internationalen Vertrieb sowie Vereinfachung der Zuweisung von Schienenwegkapazität für den internationalen Schienenverkehr zum Ziel gesetzt. Gesetzliche Grundlage der Tätigkeit der RNE ist der Artikel 15 der Richtlinie 2001/14/EG. Nach diesem arbeiten Betreiber der Infrastruktur im Interesse einer effizienten Schaffung und Zuweisung von Fahrwegkapazität über mehrere Netze hinweg zusammen. Sie richten grenzüberschreitende Zugtrassen ein, und zwar insbesondere im Rahmen des Transeuropäischen Schienengüternetzes. Darüber hinaus schaffen sie die dazu erforderlichen Verfahren.

In Zusammenarbeit mit anderen Regulierungsbehörden beobachtet die Bundesnetzagentur derzeit mit besonderem Augenmerk die von RNE für Trassenanmeldungen im Internet bereit gestellte Software „Pathfinder“. Dabei gilt es, das diskriminierungsfreie Bereitstellen notwendiger Informationen sowie die diskriminierungsfreie Anwendungsmöglichkeit dieses Kommunikationstools sicherzustellen. Um die Regulierungsbehörden und die Europäische Kommission über dieses System zu informieren, hat RNE Ende des Jahres 2007 eigens für die Behördenvertreter ein Treffen in Wien veranstaltet. Aber auch die Teilnahme an regulären Veranstaltungen von RNE unter Teilnahme der normalen RNE-Mitglieder wird als unverzichtbar für eine transparente Kommunikation angesehen.

8.3.2 Treffen mit europäischen Institutionen

Neben ihrem Engagement in der Task Force und der Working Group Rail Regulatory Bodies ist die Bundesnetzagentur bemüht, den inhaltlichen Austausch mit der Europäischen Kommission zu fördern. In enger Absprache mit der Europäischen Kommission erfolgt auch ein Austausch mit der European Railway Agency (ERA). Die ERA hat das Ziel, die Interoperabilität der Eisenbahnsysteme zu verbessern und ein gemeinsames Konzept für die Sicherheit zu entwickeln, um zur Schaffung eines wettbewerbsfähigeren europäischen Eisenbahnsektors mit einem hohen Sicherheitsniveau beizutragen. Vor dem Hin-

tergrund des Einflusses von Sicherheitsbestimmungen auf den Wettbewerb ist die Bundesnetzagentur um eine Zusammenarbeit mit der ERA bemüht.

8.3.3 Internationaler Workshop „Kapazität von Schienenwegen“

Um einen Überblick über den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Überlegungen aus rechtlicher, ökonomischer, betrieblicher und mathematischer Hinsicht zu erhalten, hat die Bundesnetzagentur im Oktober einen internationalen Workshop zum Thema „Kapazität von Schienenwegen“ organisiert. Experten aus wissenschaftlichen Fachkreisen kamen aus Österreich, der Schweiz, den Niederlanden und Deutschland, um ihre neuesten wissenschaftlichen Ansätze zu präsentieren sowie weitere Denkanstöße für die Tätigkeit im Bereich der Eisenbahnregulierung zu geben. Die Veranstaltung führte zu einem regen Meinungsaustausch zwischen den Wissenschaftlern und den anwesenden Regulierungsbehörden, den Ministerien und der Europäischen Kommission.

Ziel der Bundesnetzagentur ist es, eine konkrete und verbindliche Definition des Begriffs „Kapazität von Schienenwegen“ zu erarbeiten, die den Wettbewerbsanforderungen im Eisenbahnsektor gerecht wird. Hierfür soll an den Workshop angeknüpft und mit den an diesem beteiligten Wissenschaftlern langfristig ein Modell zur Kapazitätsbestimmung entwickelt werden.

8.4 Stellungnahmen und Umfragen

Regelmäßig wird die Bundesnetzagentur in Umfragen um Stellungnahme zum aktuellen Stand der Eisenbahnregulierung in Deutschland gebeten.

8.4.1 Stellungnahmen zu Studien der Europäischen Kommission

Über das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) wurde die Bundesnetzagentur gebeten, zum Abschlussbericht der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen SERVRAIL Studie (SERVRAIL study – Assessment of present and likely future conditions of providing rail-related services, final report) von Dezember 2006 Stellung zu nehmen. Der Abschlussbericht beleuchtet die Art und Weise, in der schienenbezogene Dienstleistungen angeboten werden, sowie die künftigen Entwicklungen von Nachfrage und Bereitstellung. Beschrieben wird dabei auch die Situation in Deutschland. Der Bericht dient der Europäischen Kommission als Vorlage bei der Überarbeitung und Neufassung der eisenbahnrechtlichen Richtlinien. Die Stellungnahme eröffnete der Bundesnetzagentur die Möglichkeit, den aktuellen Stand der deutschen Eisenbahnlandschaft und ihrer Regulierungstätigkeit in einzelnen Punkten klarzustellen.

8.4.2 Umfragen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

In regelmäßigen Abständen nimmt die Bundesnetzagentur an Umfragen der OECD teil. Auch im Jahr 2007 be-

antwortete sie wieder Anfragen zu den Erfahrungen ihrer Regulierungstätigkeit sowie den Entwicklungen auf den regulierten Märkten. Die Ergebnisse der Umfragen werden in Studien zusammengefasst und jeweils in bestimmten jährlichen Abständen durch erneute Umfragen aktualisiert. Die Bundesnetzagentur arbeitet bei der Mitwirkung an den Umfragen eng mit den übergeordneten Ministerien, dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) zusammen.

8.5 Kommunikation nach § 14b Abs. 3 AEG

In regelmäßigen Abständen veröffentlicht die Abteilung Eisenbahnregulierung über die Pressestelle der Bundesnetzagentur Pressemitteilungen, in denen sie über aktuelle Ergebnisse ihrer Arbeit berichtet. Wichtige Themen, über die in Form von Pressemitteilungen informiert wurde, waren im Jahr 2007 der Widerspruch gegen Nutzungsbedingungen des Schienennetzes und der Serviceeinrichtungen sowie die Bestätigung der Entscheidung der Bundesnetzagentur im Verfahren um den „Sondertrassenzuschlag“ durch das OVG Münster. Die Pressemitteilungen sind auf der Internetseite der Bundesnetzagentur abrufbar.

Zudem werden die Pressemitteilungen über die wichtigen Entscheidungen in die englische Sprache übersetzt, um die Informationen den anderen europäischen Regulierungsbehörden zugänglich zu machen. Die Abteilung Eisenbahnregulierung kommt damit auch ihrem gesetzlichen Auftrag gemäß § 14b Abs. 3 AEG nach, den anderen Regulierungsstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union Informationen über Ihre Arbeit, ihre Entscheidungsgrundsätze und ihre Entscheidungspraxis zu übermitteln. Die Versendung der Mitteilungen erfolgt durch das Grundsatzreferat als internationale Schnittstelle zu den Regulierungsbehörden und der Europäische Kommission.

Daneben erteilt die Bundesnetzagentur regelmäßig Auskünfte bei Anfragen anderer europäischer Regulierungsbehörden oder Institutionen. Inhalte der Anfragen betreffen meist die Erfahrungen der Bundesnetzagentur, etwa hinsichtlich der Ausgestaltung der Entgeltgrundsätze, der Verfahrensabläufe sowie der Sachstand bei aktuellen Verfahren. Von Interesse ist dabei oft auch das Verständnis rechtlicher Vorgaben sowohl im europäischen als auch im nationalen Recht.

9 Öffentlichkeitsarbeit, Marktpräsenz

9.1 Eisenbahnrechtliche Forschungstage in Tübingen

Zum dreizehnten Mal fand die Fachtagung „Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts“ im September 2007 in Tübingen statt. Seit 2006 ist die Tagung eine gemeinsame Veranstaltung der Eberhard-Karls-Universität, des Eisenbahn-Bundesamtes und der Bundesnetzagentur. Sie hat sich zwischenzeitlich zu einer „festen Einrichtung“ der „Eisenbahnjurist/innen“ entwickelt. Auch in diesem Jahr

konnte die Tagung aktuelle Themen zur Eisenbahnregulierung bieten und ermöglichte den Teilnehmern ein ausgezeichnetes Forum zum Meinungsaustausch. Die Bundesnetzagentur trug mit Vorträgen zur Fortentwicklung der Entgeltregulierung, zum Performance Regime, zur Planfeststellung und Selbstbindung durch Zugangsvereinbarungen sowie zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe der Kapazität und Überlastung der Schienenwege zu einem Überblick über die aktuellen Entwicklungen im Eisenbahnrecht bei. Abgerundet wurden diese mit der Vorstellung regulatorischer Entscheidungen aus den Jahren 2006/2007, die besonders die gewonnenen Erfahrungen mit dem geltenden Eisenbahnrecht verdeutlichen konnten.

Insgesamt konnte die Tagung auch in diesem Jahr wieder ein buntes Bild des Eisenbahnrechts in Deutschland und Europa präsentieren. Die Resonanz in Fachkreisen war mit über 150 Teilnehmer/innen erneut sehr groß. Die Teilnahme von Vertreter/inn/en der österreichischen Regulierungsbehörde SCG (Schienen-Control GmbH), der niederländischen Regulierungsbehörde NMa (Nederlandse Mededingingsautoriteit), der Schweizer Regulierungsbehörde SKE (Schiedskommission im Eisenbahnverkehr) sowie der dänischen Staatsbahn (DSB) zeigen auch ein grenzüberschreitende Interesse an der Veranstaltung. Mit einer Fortführung der eisenbahnrechtlichen Fachtagung im Herbst 2008 ist daher fest zu rechnen.

9.2 Begleitung Arbeitsgruppe Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Die Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs und des Güterverkehrs mit Schwerpunkt Eisenbahngüterverkehr sind in Deutschland im Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) organisiert. Der Verband existiert in seiner heutigen Form seit Anfang 1991. Der Verband sieht seine Aufgabe in der Beratung der Mitgliedsunternehmen, in der Pflege des Erfahrungsaustausches zwischen ihnen und in der Erarbeitung einheitlicher technischer, betrieblicher, rechtlicher und wirtschaftlicher Grundsätze mit dem Ziel einer bestmöglichen Betriebsgestaltung. Zu diesem Zweck bildet der VDV Arbeitsgruppen, die die wesentlichen Themen bearbeiten und einheitliche Regelungen erstellen. Vertreter der Bundesnetzagentur begleiten dabei einzelne dieser Arbeitsgruppen.

9.2.1 Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen

In den Jahren 2006 und 2007 wurden die Empfehlungen des VDV hinsichtlich der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) vom 15. September 2005 überarbeitet. Dies betraf sowohl den Allgemeinen Teil (NBS-AT) als auch die Hinweise zur Ausgestaltung des „Besonderen Teils“ der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS-BT). Die NBS dienen den Mitgliedern des VDV aber auch externen Eisenbahninfrastrukturunternehmen als Grundlage für die Gestaltung der eigenen Nutzungsbedingungen. In der Vergangenheit hat sich dabei gezeigt, dass NBS die auf Grundlage einer einheitli-

chen Basis erstellt wurden, weniger Beanstandungsgründe liefern, als Verträge die individuell ausgearbeitet worden sind.

Die Bundesnetzagentur hat die Sitzungen der zuständigen Arbeitsgruppe und den Erstellungsprozess aktiv begleitet. Im Fokus der Bundesnetzagentur stand dabei die Sicherstellung rechtskonformer Nutzungsbedingungen, die insbesondere Konflikt- und Diskriminierungspotentiale vermeiden. So konnte maßgeblich dazu beigetragen werden, dass am 13. September 2007 die überarbeitete und allgemein akzeptierte Fassung herausgegeben werden konnte.

9.2.2 Performance Regime

Der VDV hat eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Umsetzung der aus dem Europarecht abzuleitenden Forderung nach einer leistungsabhängigen Entgeltregelung eingerichtet. Die Bundesnetzagentur begleitet regelmäßig die stattfindenden Sitzungen der Arbeitsgruppe. Ziel ist die Überarbeitung der Verbandsempfehlung (VDV-Mitteilung 9036) zur leistungsabhängigen Entgeltregelung für Betreiber der Schienenwege aus dem Jahr 2005. Als wesentliche Grundlage fließen die aktuellen Erfahrungen im Umgang mit dem Performance Regime bei der DB Netz AG in die Diskussion und Erarbeitung der Verbandsempfehlung ein.

Eine überarbeitete Verbandsempfehlung soll im Frühjahr 2008 verabschiedet werden.

9.2.3 VDV-Schrift 750

Im Zuge der Überarbeitung der VDV-Schrift 750, die Empfehlungen zur Aufstellung einer „Dienststörung der Anschlussbahn“ bzw. „Anweisung für den Eisenbahnbetriebsdienst (der Anschlussbahn)“ oder einer „Bedienungsanweisung für die Anschlussbahn“ gibt, wurde die Bundesnetzagentur in einer Anfrage der VDV-Arbeitsgruppe um eine kritische Stellungnahme gebeten. Dieser Bitte ist die Bundesnetzagentur mit einer umfangreichen Stellungnahme nachgekommen. Die wesentlichen Änderungsvorschläge wurden seitens des VDV aufgegriffen und werden in die Endfassung der Schrift mit einfließen.

9.3 Auskünfte in laufenden Verfahren nach § 25 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

Nach § 25 Satz 2 VwVfG hat die Bundesnetzagentur auch im Bereich der Eisenbahnregulierung Betreuungs- und Fürsorgeverpflichtungen gegenüber den Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens. Dies betrifft nicht den Anspruch auf Information, sondern meint die Verpflichtung der Behörde im Rahmen von konkreten Verwaltungsverfahren nach dem VwVfG Auskünfte hinsichtlich des Verfahrens sowie generell zum Verwaltungsrecht zu geben. So erteilt die Behörde den Beteiligten im Verwaltungsverfahren Informationen zu zustehenden Rechten und den ihnen obliegenden Pflichten. Die Behörde gibt außerdem Hilfestellung über erforderliche oder sinnvolle Anträge und Erklärungen im Verfahren.

Im Regelfall wird die Erteilung einer Auskunft auf Anfrage eines Verfahrensbeteiligten erteilt. Darüber veröffentlicht die Bundesnetzagentur im Sinne größtmöglicher Transparenz Pressemeldungen und sonstige relevante Hinweise über Verfahren im Interesse der Öffentlichkeit.

9.4 Kontaktpflege zu Eisenbahnverkehrs- und Eisenbahninfrastrukturunternehmen

Um Impulse vom Markt zu erhalten, Probleme aufzudecken sowie die Zusammenarbeit der Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) zu unterstützen, bedarf es der Kommunikation mit den Akteuren. Der regulatorische Handlungsbedarf ist nicht nur theoretisch festzumachen, er ist auch an praktische Fälle gekoppelt. Zur steten Kontaktpflege ist die Bundesnetzagentur deshalb auf (Fach-) Messen und Veranstaltungen und Verbandstreffen, zum Beispiel des VDV und der #railtec, präsent, setzt Signale der Kommunikationsbereitschaft und sucht aktiv die Begegnung und den Austausch. Auch Wünschen zu gemeinsamen Gesprächen mit Vertretern der Unternehmen kommt die Bundesnetzagentur nach, sowohl in bilateralen Gesprächen als auch in großen Gesprächsrunden.

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 neuen 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 für flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu sorgen, einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten sowie eine Frequenzordnung und Regelungen zur Nummerierung festzulegen. Diese Aufgaben sind im Telekommunikationsgesetz (TKG), im Postgesetz (PostG), im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) und im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) festgelegt und werden zusätzlich durch Verordnungen und sonstige Ausführungsbestimmungen ergänzend geregelt.

Weitere Aufgaben der Bundesnetzagentur finden sich in verschiedenen Fachgesetzen, wie z. B. dem Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG), dem Amateurfunkgesetz (AFuG) und dem Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG). Die Bundesnetzagentur ist die zuständige Behörde nach dem Signaturgesetz (SigG) und als solche mit dem Aufbau und der Überwachung einer sicheren und zuverlässigen Infrastruktur für elektronische Signaturen betraut.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur sind ebenso wie die Verfahrensabläufe vielschichtig und breit gefächert. Sie reichen von Verfahren mit gerichtsähnlichen Prozessabläufen im Bereich der ökonomischen Regulierung bis zur Präsenz in der Fläche, um technische Störungen zu bearbeiten.

Eine aufgabenorientierte Organisationsstruktur ermöglicht der Bundesnetzagentur eine effiziente Erledigung dieser Aufgaben. Sie stellt sich wie folgt dar:

Die Beschlusskammern entscheiden im Bereich der Telekommunikation bei Entgeltverfahren ex ante und ex post, bei der Missbrauchsaufsicht und besonderen Netzzugängen inklusive Zusammenschaltungen. Auch im Postwesen sind die Tätigkeiten der Beschlusskammer auf die Entgeltverfahren (ex ante und ex post) sowie auf die sektorspezifische Missbrauchsaufsicht einschließlich der Regulierung der Zugänge zum Postnetz gerichtet. Im Energiesektor sind die Beschlusskammern zuständig für alle Entscheidungen, die von der Bundesnetzagentur im Bereich der Elektrizitäts- und Gaswirtschaft nach dem EnWG und nach den Rechtsverordnungen zur Ausfüllung des EnWG zu treffen sind, einschließlich der Überprüfung der Netzentgelte. Die Präsidentenkammer entscheidet insbesondere im Vergabeverfahren bei knappen Frequenzen sowie bei der Auferlegung von Universaldienstleistungen.

Von den Abteilungen werden Fachaufgaben und zentrale Verwaltungsaufgaben wahrgenommen, zu denen u. a. ökonomische und rechtliche Grundsatzfragen der Regulierung im Bereich der Telekommunikation und Post sowie technische Fragen in den Sektoren Frequenzen, Normung und Nummerierung gehören. Bei der Entwicklung neuer Netzgenerationen und neuer Funksysteme wirkt die Bundesnetzagentur in internationalen Gremien zur Aufstellung von Standards mit. Eine wichtige Funktion der Abteilungen liegt auch in der fachlichen Unterstützung der Beschlusskammern.

Eine große Herausforderung stellt weiterhin die Missbrauchsbekämpfung bei den Mehrwertdiensten dar. Ein weiterer Aufgabenbereich umfasst eine Standortdatenbank für Sendeanlagen ab einer bestimmten Leistung. Unter den unmittelbaren Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger sind zudem das Schlichtungsverfahren nach § 47a TKG bzw. § 10 Postdienstleistungsverordnung (PDLV) und der Verbraucherschutz von erheblicher Bedeutung.

Das EnWG sieht im Bereich der Regulierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte eine regulatorisch wirkende Organisation für diesen Markt vor. Die gesetzliche Aufgabe

der Bundesnetzagentur nach dem EnWG ist es daher, durch Entflechtung und Regulierung der Energienetze die Voraussetzungen für funktionierenden Wettbewerb auf den vor- und nachgelagerten Märkten bei Elektrizität und Gas zu schaffen. Die Bundesnetzagentur soll einen diskriminierungsfreien Netzzugang gewährleisten und die von den Unternehmen erhobenen Netzentgelte festlegen. Sie bringt dabei ihre aus ihrer Arbeit im Bereich der Telekommunikations- und Postmärkte gewonnenen Erfahrungen ein, um eine schlanke, effiziente und praktikable Regulierung durchzusetzen. Darüber hinaus war das Jahr 2007 insbesondere durch die Vorbereitungen für die Einführung der Anreizregulierung sowie ein verstärktes Engagement auf europäischer Ebene gekennzeichnet.

Seit Inkrafttreten des Ersten Änderungsgesetzes zum Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) am 1. Dezember 2006 nimmt die Bundesnetzagentur in diesem Bereich Vollzugsaufgaben wahr. Zu diesen Aufgaben zählt die Überwachung des bundesweiten Ausgleichs der EEG-Energie-mengen und Vergütungszahlungen. Darüber hinaus werden der Ausweis von Differenzkosten und die Einhaltung der Veröffentlichungspflichten aus dem EEG überwacht.

Seit dem 1. Januar 2006 nimmt die Bundesnetzagentur auch die Aufgabe wahr, die Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu überwachen. Die regulatorische Tätigkeit der Bundesnetzagentur dehnt sich dabei im Grundsatz auf sämtliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen aus (symmetrische Regulierung). Wesentliche Aufgabe der Bundesnetzagentur ist es, die diskriminierungsfreie Benutzung von Eisenbahninfrastruktur durch Eisenbahnverkehrsunternehmen und anderen Zugangsberechtigten sicherzustellen. Eisenbahninfrastruktur umfasst dabei sowohl Infrastruktur und Dienstleistungen bei Schienenwegen, als auch bei sogenannten Serviceeinrichtungen (etwa Bahnhöfe oder Güterterminals). Neben der repressiven Regulierung gibt es auch eine präventive Regulierung unter sehr eng gefassten Fristen. Die Regulierung über den Zugang umfasst auch Höhe und Struktur der Wege- und sonstigen Entgelte, so dass auch der Entgeltregulierung eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Um den einheitlichen Charakter der Bundesnetzagentur stärker zu unterstreichen, werden die Außenstellen, mit deren Hilfe der Kontakt zu den Verbrauchern und der Industrie in der Fläche gehalten wird, von einer eigenen Abteilung betreut und koordiniert.

Die Aufgaben der Außenstellen liegen vor allem im technischen Bereich. Sie beraten z. B. über die Regelungen des TKG, über die Vorschriften zur elektromagnetischen Verträglichkeit (EMV) und über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG). Zu ihren Aufgaben gehört auch die Zuteilung von Frequenzen, so z. B. für Mobilfunkanlagen und Betriebsfunkanlagen. Eine weitere wichtige Aufgabe ist die Bearbeitung und Aufklärung von Funkstörungen mit hochentwickelten Messgeräten, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften, sowie die Durchführung von Prüf- und Messaufträgen. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich auch auf die Überprü-

fung von Lizenzauflagen und -bedingungen, wie z. B. die Überprüfung der Auflagen der Postlizenzen. Durch die Verlagerung von Tätigkeiten in die Außenstellen (Reisekostenbearbeitung für Teile des Geschäftsbereichs und Beihilfearbeitung für den gesamten Geschäftsbereich, Callcenter) wird die Zentrale für grundsätzliche Aufgaben entlastet und gleichzeitig das vorhandene Personal am Standort der jeweiligen Außenstelle sinnvoll ausgelastet.

1.2 Aufbau der Abteilung 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 hat die Aufsicht über den Wettbewerb auf der Schiene übernommen und ist somit verantwortlich für die Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, Schienenwege und Serviceeinrichtungen sowie den jeweiligen Dienstleistungen. Dabei liegt die Fachaufsicht im Bereich der Eisenbahnregulierung beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die organisatorische Zuständigkeit 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 14f 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 Eisenbahnregulierung der Bundesnetzagentur besteht aus fünf Referaten. Davon sind zwei Referate, das Referat für rechtliche und ökonomische Grundsätze der Eisenbahnregulierung (701) und das Referat für betriebswirtschaftliche Fragen der Entgeltkalkulation, Marktbeobachtung und Statistik (702), für grundsätzliche Fragestellungen zuständig.

Das Grundsatzreferat 701 gewährleistet dabei die Kohärenz der Entscheidungen der Abteilung, nimmt Kontakte zu Bundes- und Landesministerien, Verbänden, zur Europäischen Kommission 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 Monitoring der betrieblich-technischen Regelwerke von Eisenbahnunternehmen, Erheben von Daten über den Zustand von Eisenbahninfrastrukturen sowie Marktbeobachtung und Statistik wahr. Es unterstützt außerdem

die operativen Referate bei grundsätzlichen betriebswirtschaftlichen Fragestellungen zur Entgelt- und Kostenkalkulation.

Die operativen Aufgaben werden von den anderen drei Referaten, 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.

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

Das Referat 704 prüft und gewährleistet analog hierzu den diskriminierungsfreien Zugang zu und die 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. Generell ist das Referat 705 für alle rechtlich-ökonomischen Fragestellungen und Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Entgelten für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen verantwortlich. Die Fortentwicklung der Entgeltregulierung gehört ebenso zum Aufgabenbereich.

1.3 Eisenbahninfrastrukturbeirat

Gemäß § 4 Abs. 4 des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes (BEVVG) wird bei der Bundesnetzagentur ein besonderer Beirat für Fragen des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur gebildet (Eisenbahninfrastrukturbeirat). Er besteht aus jeweils neun Mitgliedern des Deutschen Bundestags und des Bundesrates. Die Vorschriften, die gemäß des Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BundesnetzagenturG) für den Beirat bei der Bundesnetzagentur gelten, sind analog auch auf den Eisenbahninfrastrukturbeirat anzuwenden. Übergeordnetes Ministerium ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Vorsitzender des Eisenbahninfrastrukturbeirats ist seit 2006 Herr Staatsminister Dr. Alois Rhiel. (Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Hessen). Stellvertretender Vorsitzender ist der

Bundestagsabgeordnete Uwe Beckmeyer. (Stand Februar 2008)

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat hat die Aufgabe, die Regulierungsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung des Tätigkeitsberichtes zu beraten und der Regulierungsbehörde Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit zu machen (§ 35 AEG).

Im Jahr 2007 fanden vier Sitzungen des Eisenbahninfrastrukturbeirats statt. Für 2008 sind sechs Sitzungen anberaumt. Die Bundesnetzagentur nimmt hier zu aktuellen Entwicklungen und Entscheidungen im Bereich der Eisenbahnregulierung Stellung und beantwortet Fragen der Mitglieder. Die in den Sitzungen 2007 angesprochenen Themen konnten dem Beirat einen Überblick über die aktuellen Tätigkeitsschwerpunkte der Eisenbahnregulierung geben. Sie reichten von anhängigen Netzzugangsverfahren über Fragen bezüglich der Regulierung des Bahnstroms und dem Umgang mit Kapazitätsfragen bis hin zur Diskussion über die Einführung einer Anreizregulierung.

2 Problemfelder und Herausforderungen im gegenwärtigen Regulierungsrahmen

Nach zwei Jahren Regulierungstätigkeit bei der Bundesnetzagentur kann mit Blick auf den gesetzlichen Auftrag der Sicherstellung und Förderung von Wettbewerb im Eisenbahnsektor eine sehr positive Bilanz gezogen werden. Offenkundig wurden jedoch auch Problemfelder und Herausforderungen für die Regulierungstätigkeit im gegenwärtigen Regulierungsrahmen, die im Folgenden dargestellt werden.

2.1 Problem: Wirkungsspielraum der Kostenzuschlagsregulierung

Aus der gegenwärtigen Kostenzuschlagsregulierung ergibt sich für die Bundesnetzagentur ein nur sehr grober Rahmen für das Anzeigen von Preishöhenmissbrauch. Der Wirkungsspielraum der Prüfungen ist hier sehr eingeschränkt und kann Preissteigerungen für die Infrastrukturnutzung nicht effektiv begrenzen. So legitimieren beispielsweise steigende Kosten im jetzigen Regulierungsrahmen Preiserhöhungen. Folglich ist die Ausweitung der Kostenbasis eine Möglichkeit für Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU), ihre Preise regulierungskonform zu erhöhen. Diese Anreizwirkung zur Kostenausweitung ist aus Sicht der Bundesnetzagentur problematisch.

Dass auch der Markt (also die EVU als Nachfrager der Infrastruktur) keine ausreichende regulierende Wirkung auf die Preisentwicklung hat, zeigt die Entwicklung der Preise für Infrastrukturnutzung der letzten Jahre (vergleiche Abbildung 11 – Entwicklung der Trassenpreise der DB Netz AG und Abbildung 12 – Entwicklung der Stationspreise der DB Station&Service AG). Die Preissteigerungen und -schwankungen in der jüngsten Vergangenheit erschweren den Zugangsberechtigten, die auf die Vorleistungen zwingend angewiesen sind und bei denen die Entgelte signifikant die Kosten bestimmen, auch die Kalkulation für die nächsten Jahre. Innerhalb der Unter-

nehmensplanung bilden die Infrastrukturnutzungsentgelte für zukünftige Perioden ein Unsicherheitsfaktor, wobei die augenblickliche Gesetzeslage zumindest Entgelterhöhungen über die Steigerung der relevanten Inputpreise hinaus ausschließt und die durch den Betrieb der Eisenbahninfrastruktur erzielbare Rendite der EIU auf ein angemessenes Maß beschränkt.

Neben dem Wirkungsspielraum ist allerdings auch der Prüfungsaufwand (für EIU und die Bundesnetzagentur) unter dem jetzigen Regulierungsrahmen kritisch zu betrachten. Während in anderen Netzindustrien (etwa im Bereich der Energie, des Postwesens oder der Telekommunikation) aufwändige Kostenprüfungen im Rahmen einer Anreizregulierung nur einmal pro Regulierungsperiode anfallen (3 bis 5 Jahre), sind sie im Rahmen der gegenwärtigen Regulierung jährlich notwendig.

Der Entwurf zur Einführung einer Anreizregulierung im Eisenbahnsektor (siehe Teil II – Kapitel 7 Fortentwicklung der Entgeltregulierung) enthält ein schlüssiges Konzept, wie die bislang vorhandenen Elemente der Entgeltregulierung sinnvoll weiterentwickelt und zusammengeführt werden könnten.

2.2 Problem: Gesetzliche Grundlage der Markterhebung

Die Markterhebung im Eisenbahnsektor bildet – wie auch in anderen Sektoren (etwa Energie, Post, Telekom) – unstrittig eine elementare Teilaufgabe der Bundesnetzagentur. Während das EnWG jedoch ein ständiges Monitoring (§ 35) explizit neben den Regulierungsaufgaben aufführt, ist die Markterhebung im aktuellen Eisenbahnrecht nur unzureichend normativ verankert und legitimiert. So wird die Markterhebung (Monitoring) nicht ausdrücklich der Bundesnetzagentur als Aufgabe zugewiesen, sondern muss aus der in § 14b Abs. 1 AEG normierten Überwachungsfunktion sowie aus der in Abs. 4 AEG beschriebenen Pflicht zur Veröffentlichung eines Tätigkeits-/Lageberichts abgeleitet werden.

Bereits diese Ableitung der Marktbeobachtung aus Überwachungs- und Berichtspflicht verleiht der Datenerhebung ein unsicheres Gepräge. Darüber hinaus entschied jüngst das OVG Münster im Rahmen eines Eilverfahrens (siehe u. a. fehlende oder geschätzte Angaben in Teil I – Marktentwicklung und Teil II – 5.5 Railion Deutschland AG – Markterhebung der Bundesnetzagentur), dass die Bundesnetzagentur nicht befugt ist, die EIU und EVU im Rahmen verdachtsunabhängiger Informationsanfragen zur Mitwirkung zu verpflichten. Die Deutsche Bahn AG hat der Bundesnetzagentur daraufhin mitgeteilt, dass sie künftige Erhebungen zur Marktentwicklung nicht mehr beantworten wird.

Das Fehlen einer Ermächtigungsgrundlage für die Marktbeobachtung im geltenden AEG hindert die Bundesnetzagentur somit daran, einen Beitrag zur Beschreibung der Wettbewerbsentwicklung für den Markt sowie für den Gesetzgeber zu leisten.

Gegenwärtig unternimmt allein die DB AG – allerdings in reduzierter Form – eine Abbildung des Marktgeschehens in ihrem Wettbewerbsbericht. Weshalb das AEG der Monopolstruktur im Schienenverkehrsmarkt eine Sonderstellung gewährt, indem sie der Regulierungsbehörde und letztlich den Marktteilnehmer den Zugriff auf eine umfassende, unabhängige Datenbasis verweigert, ist in sachlicher Hinsicht nicht nachvollziehbar.

Die Schaffung von Markttransparenz und damit die Kenntnis der Marktstruktur ist darüber hinaus Grundvoraussetzung für die Handlungsfähigkeit der Regulierungsbehörde. Denn ohne das Wissen um die Anzahl sowie die relevanten Merkmale der jeweiligen EIU ist ein effizientes und effektives Prüfverfahren kaum durchführbar.

2.3 Problem: Befugnisse zur verdachtsunabhängigen Informationsbeschaffung

Die engen Fristen bei der Vorabprüfung unternehmerischer Entscheidungen z. B. über die Zuweisung von Zugtrassen, über den Zugang zu Serviceeinrichtungen, über die Neufassung von SNB einschließlich der jeweils vorgesehenen Entgeltgrundsätze und -höhen, verhindern regelmäßig ein einzelfallbezogenes Anfordern und Auswerten von umfangreichen Datenmengen. Aber auch ein Tätigwerden ex ante setzt den Beweis eines Diskriminierungspotentials voraus. Wenn die Bundesnetzagentur ausschließlich von konkreten Hinweisen der Marktteilnehmer abhängig sein soll, wäre ihr Spielraum, initiativ eine wettbewerbliche Entwicklung zu fördern, erheblich reduziert.

Ziel sollte daher der Aufbau eines ständig abrufbaren Wissens über die Bedingungen der zu regulierenden Unternehmen insgesamt und damit eines „Benchmark“ sein, soll die Regulierungstätigkeit in der Praxis nicht deutlich langsamer oder gar gefährdet werden. Bisher gibt es hier jedoch erhebliche Defizite, die auch auf Weigerungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Datenlieferung und -bereitstellung zurückzuführen sind. Zu nennen sind z. B. der fehlende Zugang zu Fahrplanbearbeitungssystemen, der fehlende Zugang zu den Betriebsleitsystemen sowie die Verweigerung der Herausgabe von Daten zur Entgeltprüfung. Als Konsequenz kann eine zuverlässige gerichtsfeste Prüfung der Entgeltsysteme kaum vorgenommen werden, auch sind bestimmte Prüfungen von Zugangsrechten der Wettbewerber kaum möglich, solange kein Zugriff auf die aktuellen Infrastruktur- und Fahrplandaten vorhanden ist. Schließlich lassen sich auch Aussagen zu Veränderungen der Qualität und dem Zustand der Netze und damit verbundene Diskriminierungen nur treffen, wenn regelmäßig die Netz- und Fahrplandaten registriert und gespeichert werden. Dies betrifft, wie erwähnt, in gleichem Maße die mit dem Zustand der Schienenwege/Serviceeinrichtungen verbundenen Entgeltfragen. Der ausreichende Zugang zu Informationen für die Konfliktprüfung bei Planung und Disposition, Kapazitätskontrollen oder die Prüfung von Diskriminierung durch technische Einrichtungen ist deshalb unerlässlich.

2.4 Gesetzliche Grundlagen zur Regelung des Zugangs zu Schienenwegen

2.4.1 Problem: Zeitpunkt des Inkrafttretens der SNB, insbesondere des betrieblich-technischen Regelwerks

Das betrieblich-technische Regelwerk, in dem die Eisenbahninfrastrukturunternehmen die technischen Voraussetzungen für das Befahren ihres Netzes beschreiben, ist wesentlicher Bestandteil der SNB. Die SNB treten laut gesetzlicher Regelung in § 4 Abs. 5 EIBV nach Ablauf der nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 EIBV bestimmten Frist für die Stellung von Anträgen in Kraft, also im April.

Diese Regelung hat folgende Konsequenz: Die Trassenverträge werden im Sommer eines jeden Jahres (Juli/August) zwischen EIU und EVU mit Wirkung ab Netzfahrplanwechsel im Dezember des Jahres abgeschlossen. Die Änderungen der SNB durch das EIU treten hingegen erst im April des Folgejahres in Kraft, also während der laufenden Vertragsbeziehung. Dies führt dazu, dass die Eisenbahnverkehrsunternehmen teilweise starke Einschnitte in ihre vertraglich zugesicherten Rechte erleiden, die ihnen vor Änderung der SNB zugestanden hatten. Gerade bei Änderungen von technischen Voraussetzungen auf den Strecken, die eine Anpassung der Fahrzeuge nach sich ziehen, führt dies dazu, dass die Eisenbahnverkehrsunternehmen sehr kurzfristig hohe Investitionen tätigen müssen, damit sie ihre vertraglich zugesicherten Trassen auch weiter nutzen können.

Die Problematik soll anhand eines Schaubildes zu den SNB der DB Netz AG näher veranschaulicht werden:

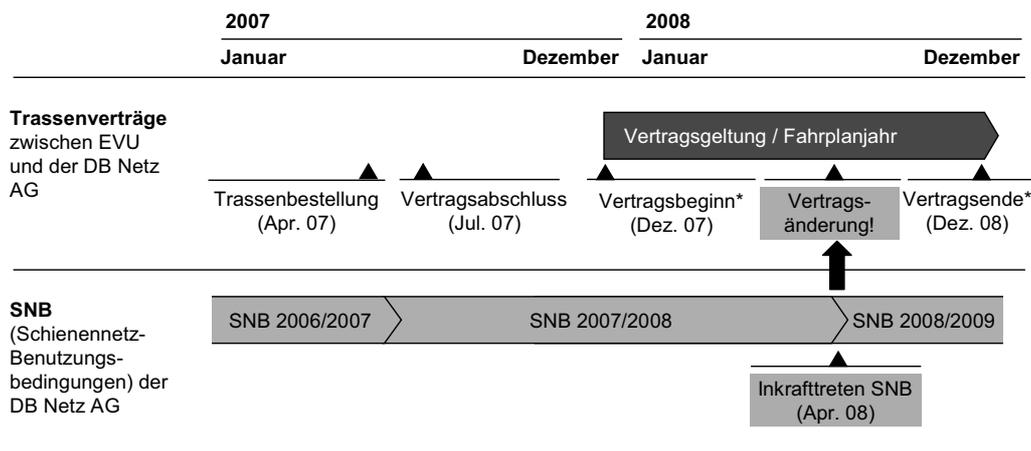
Bei dieser gesamten Problematik ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass in den SNB ebenfalls Regelungen zur Trassenkonstruktion bei der Erstellung des Netzfahrplans enthalten sind. Diese müssen bereits zu dem Zeitpunkt von dem Eisenbahninfrastrukturbetreiber zugrunde gelegt werden, in dem der Netzfahrplan erarbeitet wird.

2.4.2 Problem: Einbeziehung der Bundesnetzagentur in das Koordinierungsverfahren nach § 9 EIBV

In § 9 EIBV ist in den Absätzen drei bis sechs das Koordinierungsverfahren beschrieben, nach dem der Eisenbahninfrastrukturbetreiber die Trassen bei konfligierenden Trassenbestellungen vergeben soll. Die Bundesnetzagentur wird in dieses Verfahren derzeit erst eingebunden, wenn das EIU sich dazu entschieden hat, eine bestimmte Trasse nach Durchführung des Koordinierungsverfahrens abzulehnen. Erst dann erfolgt eine Mitteilung nach § 14d Nr. 1 AEG über die beabsichtigte Ablehnung einer Trassenbestellung an die Bundesnetzagentur. Die Bundesnetzagentur überprüft dann innerhalb von zehn Tagen, ob diese Absicht rechtmäßig ist. Kommt die Behörde zu der Ansicht, dass die Ablehnung nicht mit dem Eisenbahnrecht vereinbar ist, insbesondere, weil das Koordinierungsverfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden ist, widerspricht sie der beabsichtigten Ablehnung und macht Vorgaben, wie die Trassenvergabe erfolgen soll. Dies hat zur Folge, dass das Eisenbahninfrastrukturunternehmen unter Beachtung der Vorgaben der Bundesnetzagentur erneut entscheiden muss.

Abbildung 18

Problemdarstellung Geltungsdauer und Änderung der SNB – Beispiel SNB 2008/2009 der DB Netz AG



* Jeweils mit dem Fahrplanwechsel
Quelle: Bundesnetzagentur Referat 703

Im Koordinierungsverfahren ist der Eisenbahninfrastrukturbetreiber zunächst verpflichtet, durch Verhandlung mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen auf eine einvernehmliche Lösung hinzuwirken. Die Bundesnetzagentur beobachtet in diesem Stadium des Koordinierungsverfahrens ein klares Kräfteungleichgewicht zwischen EVU und Eisenbahninfrastrukturbetreiber zu Lasten der EVU. Nach Erkenntnissen der Behörde ist es in einigen Fällen vorgekommen, dass EVU deutlich schlechtere Trassenlagen akzeptiert haben, da sie befürchteten, anderenfalls gar keine Trasse zugewiesen zu bekommen. Um derartige Fälle künftig zu unterbinden, sollte zum einen eine genaue Dokumentation der Verhandlungen gesetzlich aufgegeben werden und zum anderen die Bundesnetzagentur bereits zu Beginn in das Koordinierungsverfahren eingebunden werden.

2.4.3 Problem: Klarstellung über die Entscheidung zu Rahmenvertragsanträgen

Nach § 14d Nr. 4 AEG haben die EIU die Regulierungsbehörde über die beabsichtigte Entscheidung über den Abschluss eines Rahmenvertrags zu unterrichten. Da die vorherigen Absätze 1 bis 3 in § 14d AEG nur eine Unterrichtungspflicht für den jeweiligen Ablehnungsfall festschreiben, eine ähnliche Konkretisierung in Punkt 4 aber fehlt, ist dieser missverständlich. Eine Klarstellung würde sicherstellen, dass die Regulierungsbehörde über Entscheidungen bezüglich Abschluss und Ablehnung, aber auch denkbare Änderungen zu unterrichten wäre; darüber hinaus wäre denkbar sie über den jeweils aktuellen Bestand an Rahmenverträgen einzubeziehen, so wie er ohnehin nach § 13 Abs. 6 EIBV anderen Zugangsberechtigten auf Verlangen offen zu legen ist.

2.4.4 Problem: Erklärung überlasteter Schienenwege nach § 16 ff. EIBV

Liegen überlastete Schienenwege vor oder ist eine Überlastung in naher Zukunft absehbar, so hat gegenwärtig nur der Betreiber der Schienenwege dies unverzüglich der zuständigen Eisenbahnaufsichtsbehörde und der Regulierungsbehörde mitzuteilen. Doch obwohl selbst die DB Netz AG auf öffentlichen Veranstaltungen immer wieder darauf hinweist, dass ein beträchtlicher Teil ihres Schienennetzes schon heute offenkundig überlastet ist, sind erst drei Strecken im Großraum Nürnberg auf Drängen des Eisenbahn-Bundesamtes als überlastet ausgewiesen worden. Das ist insofern völlig unbefriedigend, weil es infolge der Überlastung von Strecken und Knoten immer wieder zu Kapazitätsengpässen kommt, durch die Trassenablehnungen drohen, insbesondere Güterverkehrsunternehmen nur wenig attraktive Trassen angeboten werden oder auch SPNV ganz oder teilweise eingestellt werden muss, um freie Kapazitäten für die Umleitung von Fern- und Güterverkehren für durch Baustellen gesperrte Strecken zu erhalten.

Das Argument, dass bei Ausweisung zahlreicher überlasteter Schienenwege für den entsprechenden Ausbau des Schienennetzes keine finanziellen Mittel bereit ständen, ist insofern bei § 16 EIBV irrelevant, weil die Entschei-

dung über tatsächlich erfolgende Maßnahmen entsprechend den finanziellen Möglichkeiten erst beim Plan zur Erhöhung der Schienenwegkapazität nach § 18 EIBV erfolgen muss. Das Verfahren nach § 16 bis 18 EIBV ist jedoch Voraussetzung dafür, dass der Betreiber der Schienenwege Knappheitszuschläge bei den Trassenentgelten nach § 21 Abs. 3 EIBV erheben darf.

Die Ausweisung eines überlasteten Schienenweges beinhaltet zudem ein erhebliches nichtpreisliches Diskriminierungspotential, wenn sie nur der Betreiber des jeweiligen Schienenweges vornehmen kann; insofern sollten auch Eisenbahnaufsichtsbehörde und Regulierungsbehörde die Möglichkeit erhalten, einen Schienenweg als überlastet zu erklären.

2.5 Gesetzliche Grundlagen zur Regelung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen

2.5.1 Problem: Umgang mit „Eisenbahninfrastrukturen des eigenen Güterverkehrs“

Nach dem gesetzgeberischen Willen (3. Eisenbahnrechtsänderungsgesetz) werden Eisenbahninfrastrukturbetreiber, deren Infrastruktur allein dem eigenen Güterverkehr dient, nach § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG aus der allgemeinen Pflicht, Zugang zu ihrer Infrastruktur zu gewähren, herausgenommen. Sobald aber diese dem „eigenen Güterverkehr“ dienende Infrastruktur Zugang zu Terminals und Häfen bietet, die „mehrere Endnutzer bedienen können“, muss der Infrastrukturbetreiber Zugang zu seiner Infrastruktur gewähren. Dieser gesetzliche Kanon von Regel, Ausnahme und Gegen Ausnahme hängt entscheidend vom Begriff des „eigenen Güterverkehrs“ und von der klaren Abgrenzbarkeit der Serviceeinrichtungen „Terminal“ und „Hafen“ zu anderen Arten von Serviceeinrichtungen ab. Diese Begriffe bergen jedoch Auslegungsschwierigkeiten, die die Anwendung des § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG in der täglichen Praxis erschweren und nicht zuletzt zu der oben dargestellten Diskussion (vergleiche 3.4.1 Zugang zur Eisenbahninfrastruktur von Anschluss- und Werksbahnen), um die Frage des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur von Anschluss- und Werksbahnen, geführt haben.

Im Vorfeld der Ausnahme nach § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG steht die Frage, wann Infrastrukturen im Einzelfall allein für den „eigenen Güterverkehr“, genutzt werden.

Hier gibt § 2 Abs. 3b AEG 2 Alternativen vor. Die erste Alternative, der „innerbetrieblicher Transport“, kann räumlich als Transport von Gütern allein über die Eisenbahninfrastruktur innerhalb eines Geländes verstanden werden. Die zweite Alternative, die „An- und Ablieferung von Gütern über die Schienen für ein oder mehrere bestimmte Unternehmen“, ist für sich genommen sehr unbestimmt. Eine weite Auslegung des Begriffs „bestimmte Unternehmen“ könnte eine Vielzahl von an eine Eisenbahninfrastruktur angeschlossen Unternehmen umfassen. Es könnte dazu führen, dass das als Ausnahme zur generellen Pflicht der Zugangsgewährung geschaffene Privileg für Anschluss- und Werksbahnen aufgeweicht wird und damit möglicherweise zugangsrelevante Eisenbahn-

infrastrukturen dem Wettbewerb auf der Schiene entzogen werden.

§ 2 Abs. 3b AEG gilt seinem Wortlaut nach nur für den Betrieb von Schienenwegen. Im laufenden Gesetzgebungsverfahren (Eisenbahnneuordnungsgesetz) wird erwogen, die Anwendung dieser Regelung auf Serviceeinrichtungen auszudehnen. Die Bundesnetzagentur begrüßt insoweit die Verringerung von Rechtsunklarheiten. Die Auslegungsschwierigkeiten des Rechtsbegriffs „bestimmte Unternehmen“ sind damit jedoch noch nicht beseitigt.

2.5.2 Problem: Präzisierung des Katalogs der Serviceeinrichtungen

Die klare Definition von Serviceeinrichtungen ist nicht nur für die oben dargestellte Diskussion zu § 14 Abs. 1 Satz 4 AEG entscheidend. Der Gesetzgeber hat mit dem Katalog der Serviceeinrichtungen in § 2 Abs. 3c AEG den in der EG Richtlinie 14/2001/EG aufgeführten Katalog übernommen. Da das bis dahin bestehende Eisenbahnrecht und insbesondere auch die betriebs-technischen Regelungen im Eisenbahnsektor nicht alle Begriffe dieses Katalogs verwenden bzw. zum Teil andere Begriffe verwendet haben, besteht zum Teil Unsicherheit bei der Abgrenzung der Serviceeinrichtungen untereinander.

So führt die bisherige Unterscheidung zwischen Rangierbahnhöfen i. S. d. § 2 Abs. 3c Nr. 4 AEG und Abstellgleisen i. S. d. § 2 Abs. 3c Nr. 6 AEG in der Praxis zu Anwendungsproblemen, weil insbesondere bei der Bedienung von Gleisanschlüssen oder beim Zugang zu hintereinander liegenden Serviceeinrichtungen Rangierfahrten über einzelne Gleise durchgeführt werden müssen. In einem betrieblichen Verständnis handelt es sich bei diesen einzelnen Gleisen nicht um einen „Rangierbahnhof“. Die Behandlung dieser Nutzung als „Zugang zu Abstellgleisen“ liegt aber ebenso sachfern. Die Bundesnetzagentur hat deshalb in einem noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahren vorgeschlagen, den Katalog der Serviceeinrichtungen klarstellend um den Begriff der „Rangiergleise“ zu ergänzen.

Des Weiteren fehlen im Katalog der Serviceeinrichtungen Ladegleise, Ladestellen oder ähnliche Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen. Da diese aber bereits nach altem Recht zu der öffentlichen Infrastruktur gezählt wurden und der Gesetzgeber nicht hat erkennen lassen, dass er diese Infrastrukturen aus der Zugangsverpflichtung entlassen wollte, geht die Bundesnetzagentur von einer planwidrigen Lücke im Wortlaut des AEG aus. In der Praxis müssen diese Ladegleise, Ladestellen etc. unter den Begriff des „Güterbahnhofs“ i. S. d. § 2 Abs. 3c Nr. 3 AEG subsumiert werden. Hiermit sind jedoch Rechtsunsicherheiten in der Anwendung verbunden.

2.6 Problem: Benachrichtigung und Beteiligung der Regulierungsbehörde in Gerichtsverfahren

Regelungen zu Benachrichtigungs- und Beteiligungsrechten der Regulierungsbehörde in Gerichtsverfahren haben

sich in den anderen Netzwirtschaften bewährt. Die Regulierungspraxis im Eisenbahnrecht hat gezeigt, dass das Fehlen eines derartigen Rechts die Regulierungseffizienz beschränken kann. Dies ist anhand zahlreicher Auseinandersetzungen und Gerichtsverfahren deutlich geworden, die wettbewerbliche eisenbahnrechtliche Fragen und Anliegen zum Gegenstand hatten. Dazu zählen beispielsweise das Bahnstromverfahren, Verfahren zum Trassenpreissystem der DB Netz AG und jüngst das Verfahren über die Wirksamkeit des „Performance Regimes“ der DB Netz AG. Von den in diesen Verfahren behandelten Rechtsfragen sind die Interessen und Belange der Bundesnetzagentur und der Wettbewerber des Eisenbahnsektors erheblich betroffen. Die getroffenen Entscheidungen haben unmittelbare Relevanz für die Regulierungstätigkeit (Zugangs- und Entgeltregulierung) und die Auswirkungen auf dem Eisenbahnmarkt.

2.7 Problem: Kompetenzen der Bundesnetzagentur bei Fragen des Unbundling und der Stilllegung von Infrastrukturen

Im Bereich der Eisenbahnregulierung besteht eine sektorspezifische Besonderheit in der Trennung der Kompetenzen von Wettbewerb und Regulierungsfragen einerseits und Sicherheitsfragen andererseits. Die Verteilung der Aufgaben zwischen Bundesnetzagentur und Eisenbahnbundesamt hat sich im Grundsatz bewährt. Allerdings ist diese grundsätzliche Aufgabenteilung im geltenden Recht bisher noch nicht konsequent umgesetzt. Daraus ergeben sich regulatorische Risiken, die die weitere Wettbewerbsentwicklung beeinträchtigen können. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Unbundling und Stilllegung von Infrastrukturen.

Unbundling bezeichnet die Entflechtung zwischen verschiedenen Geschäftsbereichen eines Unternehmens. Für Betriebe im Eisenbahnverkehr bedeutet dies die Trennung des Netzinfrastrukturbetriebs von den übrigen Wertschöpfungsstufen. Die Entscheidungen zur institutionellen und informatischen Entflechtung (Unbundling) regelt das AEG in den §§ 8ff. Diese Vorschriften sind derzeit noch dem Kompetenzbereich des Eisenbahn-Bundesamtes zugewiesen. Hierzu besteht im Verfahren zum EBNeuOG Einigkeit, eine Kompetenzübertragung an die Bundesnetzagentur vorzunehmen. Dies bedeutet einen notwendigen und wichtigen Schritt zur Verringerung des Diskriminierungspotentials integrierter Unternehmen. Damit stünde die Regulierungszuständigkeit im Einklang mit den Kompetenzen der Bundesnetzagentur in den anderen regulierten Bereichen.

Das zweite Themenfeld betrifft die Kompetenzen bei Stilllegung von Infrastrukturen und dem Zusammenschluss von Netzen nach §§ 11 und 13 AEG. Derzeit ist die Bundesnetzagentur bei Entscheidungen zur Abgabe und Rückbau vermeintlich unrentabler Strecken und anderer Infrastruktur nur bedingt beteiligt. Die dauernde Einstellung des Betriebes bzw. die signifikante Verringerung der Kapazität einer Infrastruktur führt zur Beseitigung bzw. Beschränkung der Möglichkeit, den gesetzlich garantierten Zugang zu diesen Infrastrukturen in An-

spruch nehmen zu können. Es handelt sich daher um Entscheidungen, die in wesentlicher Weise die Zugangsrechte der Zugangsberechtigten beeinträchtigen können.

2.8 Problem: Beschlusskammern

Das Fehlen von Beschlusskammern führt in der Eisenbahnregulierung zu weniger transparenten (etwa bezüglich der Öffentlichkeit von Anhörungen bei Verfahren nach Verwaltungsverfahrensgesetz) und häufig langsameren Verfahren (bei Widersprüchen gegen verwaltungsrechtliche Entscheidungen). Die Eisenbahnregulierung bleibt somit hinter dem Regulierungsstandard der anderen Netzindustrien zurück. Die Einrichtung von Beschlusskammern hat sich in den anderen regulierten Netzwirtschaften bewährt. Ihre Ausgestaltung für den Bereich Eisenbahn könnte § 132 TKG nachempfunden werden. Dadurch wäre gewährleistet, dass es in Fällen, in denen eine über das normale Verwaltungsverfahren hinausgehende verfahrensmäßige Richtigkeitsgewähr geboten ist, zu Beschlusskammerverfahren kommt.

3 Vorhabenplan 2008

Im Bereich der Regulierung des Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur wird die Bundesnetzagentur die mit Übernahme der Zuständigkeit zum 1. Januar 2006 aufgenommenen Arbeiten konsequent fortsetzen. Im Zuge der Beratungen der Teilprivatisierung der Deutschen Bahn hat die Bundesnetzagentur zahlreiche Vorschläge erarbeitet, wie das vorhandene rechtliche Instrumentarium präzisiert und im Detail verändert werden könnte. Derzeit ist das weitere Verfahren ungewiss, so dass Regulierungsmaßnahmen zunächst weiterhin auf Basis des geltenden Rechts vorgenommen werden. Aus der Vielzahl der im Jahre 2008 anstehenden Tätigkeitsschwerpunkte sind folgende hervorzuheben:

3.1 Entgeltregulierung

Die Entgelte für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur sind ein zentrales Element für den diskriminierungsfreien Zugang zu Eisenbahninfrastruktur. Diskriminierende, überhöhte oder prohibitiv wirkende Nutzungsentgelte können bewirken, dass die Ausübung gesetzlich verankerter Zugangsrechte erheblich erschwert bzw. in wettbewerbswidriger Weise unterlaufen wird. Die Bundesnetzagentur hatte daher ein Gutachten zur Klärung der Entgeltfragen im Allgemeinen Eisenbahngesetz und der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung in Auftrag gegeben. Sein Ergebnis ist Grundlage einer umfassenden Überprüfung der Entgeltbestandteile, um die Einhaltung des gesetzlichen Kontrollmaßstabs für die Entgelthöhe und etwaige Diskriminierungen überprüfen zu können.

3.1.1 Entgeltregulierungsverfahren

Im Bereich der Entgeltregulierung wird sich die Bundesnetzagentur 2008 intensiv mit dem Stationspreissystem der DB Station&Service und dem Trassenpreissystem auseinandersetzen.

Im Rahmen dieser Entgeltregulierungsverfahren, die auf Basis des geltenden Rechts geführt werden, sind ebenfalls zu untersuchen:

- Überprüfung der Einhaltung des Vollkostenmaßstabes (Ermittlung der tatsächlich entstandenen Kosten unter Berücksichtigung der Kostendeckung durch öffentliche Zuwendungen),
- Zuschlüsselung von Gemeinkosten,
- Berücksichtigung von Konzernumlagen und Verrechnungspreisen in verbundenen Unternehmen,
- Überprüfung von Einzelbestandteilen und Aufschlägen, insbesondere Regionalfaktoren,
- Untersuchungen zur notwendigen Ausstattung von Serviceeinrichtungen.

3.1.2 Konzept für eine Anreizregulierung

Das für die Bundesnetzagentur erstattete Entgeltgutachten kam auch zu dem Ergebnis, dass die Regelungsdichte der eisenbahnrechtlichen Vorschriften zu Fragen der Entgeltregulierung im Vergleich zu den rechtlichen Vorgaben in anderen regulierten Sektoren deutlich zurückbleibt und eine Weiterentwicklung der Entgeltvorschriften sinnvoll wäre. Auf Anregung des BMVBS hatte die Bundesnetzagentur daher Mitte 2007 eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des BMF, BMVBS, BMWi, Landesministerien, der Deutschen Bahn AG, dem Netzwerk Privatbahnen, dem VDV und des Bundeskartellamtes eingerichtet. Als Ergebnis dieser Arbeitsgruppe liegt ein Regulierungskonzept für eine zukünftige, effizienzorientierte Entgeltregulierung vor.

Die Bundesnetzagentur empfiehlt darin das Modell der Preisobergrenzenregulierung (Price-Cap). Sie setzt unter Berücksichtigung von Preissteigerungsrate, Produktivitätsentwicklung, staatlichen Zuwendungen und ggf. von weiteren Parametern eine Obergrenze für die Preisentwicklung des regulierten Unternehmens (Anreizpfad) innerhalb der Regulierungsperiode (drei bis fünf Jahre), die Effizienzverbesserungen stimuliert und die Erzielung einer angemessenen Rendite erlaubt. Gelingt es dem Unternehmen, die Kosten über die Vorgabe des Preispfades hinaus zu senken, so kann es diesen Effizienzgewinn einbehalten. Eine Preisobergrenzenregulierung setzt zudem den Anreiz, mehr Leistungen zu verkaufen und fördert damit das verkehrspolitische Ziel, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen.

Empfohlen wird die Bildung von Produktkörben mit korbbezogenen Preisobergrenzen, z. B. je für Trassen und Serviceeinrichtungen eine Korbbildung nach Verkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr, Schienenpersonenfernverkehr und Schienengüterverkehr.

Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, dieses Konzept unabhängig vom Fortgang der Teilprivatisierung der Deutschen Bahn im Rahmen symmetrischer Regulierung weiterzuentwickeln, um dem Gesetzgeber konzeptionelle Vorschläge anbieten zu können. Stellungnahmen zum Ab-

schlussbericht bedürfen im Jahr 2008 der intensiven Auswertung.

Bei der Weiterentwicklung werden auch die Erfahrungen aus der Energieregulierung bei der Implementierung des Anreizregulierungssystems einfließen.

3.2 Anreizsystem zur Verringerung von Störungen⁴

Nach § 21 Abs. 1 S. 1 der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) hat der Betreiber der Schienenwege seine Entgelte für Pflichtleistungen so zu gestalten, dass sie durch leistungsabhängige Bestandteile den Eisenbahnverkehrsunternehmen und den Betreibern der Schienenwege Anreize zur Verringerung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes bieten.

Die DB Netz AG als größter Betreiber von Eisenbahninfrastruktur hat ein solches „Anreizregime“ mit dem Fahrplanwechsel zum 10. Dezember 2006 eingeführt. Die Regelung sieht vor, dass jede Zugverspätung über zwei Minuten unter Angabe des Verursachers und eines Verspätungscodes von Fahrdienstleitern des Infrastrukturbetreibers registriert wird und ein Anreizentgelt in Höhe von 0,10 Euro pro Minute Verspätung vom Verursacher der Verspätung an den Betroffenen gezahlt wird. Zahlreiche netzseitig verursachte Verspätungsursachen (Baumaßnahmen) sind von der Zurechnung ausgeschlossen. Die Kategorie „keine Verantwortlichkeit einer Partei“ bedeutet eine erhebliche Einschränkung des „Anreizregimes“ und konterkariert den gesetzlich vorgesehenen Effekt der Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Infrastruktur. Nunmehr liegen erste Erfahrungen mit dem System vor, die nunmehr bewertet werden müssen. Fragen ergeben haben sich insbesondere bei der Feststellung der Verspätung und deren Verursachung, der konkreten Abrechnung und der Behandlung von Einwänden.

Die Bundesnetzagentur wird die Verbesserung solcher Systeme aktiv begleiten und sich ggf. an der Entwicklung alternativer Modelle beteiligen. Die gesetzliche Pflicht zur Einrichtung eines Anreizregimes trifft alle Betreiber

⁴ In diesem Bericht in der Regel als „Performance Regime“ bezeichnet (z. Z. außer Kraft, vergleiche auch die Erörterungen in Teil II)“. Im Folgenden wird aus Kongruenzgründen allerdings die Formulierung „Anreizsystem zur Verringerung von Störungen“ aus dem Vorhabenplan 2008 des Jahresberichtes nach § 122 Abs. 2 TKG belassen.

von Schienenwegen und Betreiber von Serviceeinrichtungen (§ 24 Abs. 1 EIBV).

3.3 Nutzungsbedingungen für Schienewege und Serviceeinrichtungen

Wesentliche Aufgabe der Zugangsregulierung im Bereich der Schienenwege ist die Vorabprüfung der Schienennetzbenutzungsbedingungen und der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen im Rahmen einer präventiven Regulierung.

Die Bundesnetzagentur hat bereits 2007 eine Vielzahl von Überprüfungen vorgenommen und entsprechende Beanstandungen vorgenommen. Da die Bedingungswerke stets weiterentwickelt werden und mit betrieblich technischen Regelwerken verknüpft sind, ergeben sich zukünftig weitere Notwendigkeiten für eine Überprüfung. Hierbei werden auch neue Erkenntnisse und Schlussfolgerungen aus laufenden Gerichtsverfahren Einzug in die Praxis halten.

3.4 Auswirkung von Baumaßnahmen im Netz auf Wettbewerber

Die Bundesnetzagentur wird verstärkt untersuchen, in welcher Weise Baumaßnahmen des Infrastrukturbetreibers im Schienennetz den Netznutzern rechtzeitig vor Trassenanmeldungen kommuniziert wurde und in welcher Weise Belange von Netznutzern Berücksichtigung bei der Planung finden. Allein der Umfang der in 2008 und in den Folgejahren geplanten Baumaßnahmen kann erhebliche Auswirkungen auf die wettbewerbliche Stellung der Netznutzer haben.

3.5 Beobachtung europäischer Planungen der EIU

Das Zusammenwachsen der Schienennetze in Europa und das Wachstum der grenzüberschreitenden Verkehre verstärken die Bemühungen der nationalen Infrastrukturbetreiber zur Implementierung grenzüberschreitender Trassenzuteilungsmechanismen und Kapazitätsplanungen. Die Bundesnetzagentur hat hier zusammen mit den anderen nationalen Regulierungsbehörden unverändert den gesetzlichen Auftrag, den Infrastrukturzugangsanspruch auch vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen zu sichern. Sie bemüht sich dazu im Benehmen mit der EU-Kommission um größtmögliche Transparenz bei allen Entwicklungen zur Verwirklichung und Erleichterung grenzüberschreitender Trassenansprüche.

Anhang**Abkürzungsverzeichnis**

A	ABP	Allgemeine Bedingungen zur Nutzung von Personenbahnhöfen
	AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
B	BEVVG	Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes
	BfW	Bedingungen für Wartungseinrichtungen
	BGH	Bundesgerichtshof
	BMF	Bundesministerium für Finanzen
	BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
	BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
	BundesnetzagenturG	Gesetzes über die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
	BT	Besonderer Teil (bei SNB oder NBS)
D	DB	Deutsche Bahn
	DLC	Dillen Lejeune Cargo
	DSB	Danske Statsbaner (Dänische Staatsbahn)
	DUSS	Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße
E	EBA	Eisenbahn-Bundesamt
	EBNeuOG	Eisenbahnneuordnungsgesetz
	EBO	Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung
	EIBV	Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung
	EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
	EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
	ERA	European Railway Agency
	ESTW	Elektronisches Stellwerk
	ETCS	European Train Control System
	EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
G	GDL	Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer
	GSM-R	Global System for Mobile Communications – Rail
	GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
H	HABIS	Hafenbahn-Betriebs- und Informationssystem (der HPA)
	Hbf	Hauptbahnhof
	HPA	Hamburg Port Authority
I	IDR	Industrie Terrain Düsseldorf Reisholz GmbH & Co KG
	IQ-C	International Group for Improving the Quality of Rail Transport in the North-South Corridor

L	LuFV	Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung
N	NBS	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
	NBS-BT	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen – Besonderer Teil
	NMa	Niederlandse Mededingingsautoriteit
	NRW	Nordrhein-Westfalen
	NWB	NordWestBahn
O	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
	OLG	Oberlandesgericht
	ORR	Office of Rail Regulation
	OVG	Oberverwaltungsgericht
P	Pkm	Personenkilometer
	PostG	Postgesetz
R	RNE	Rail Net Europe
	RNI	RegioNetz Infrastruktur GmbH
S	SCG	Schienen-Control GmbH
	SGV	Schienengüterverkehr
	SKE	Schiedskommission im Eisenbahnverkehr
	SNB	Schienennetz-Benutzungsbedingungen
	SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
	SPNV	Schienenpersonennahverkehr
T	t	Tonnen
	TKG	Telekommunikationsgesetz
	tkm	Tonnenkilometer
	trkm	Trassenkilometer (Zugkilometer)
U	UBB	Usedomer Bäderbahn
	UIC	Union Internationale des Chemins de Fer
	UOKIK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
	UTK	Urząd Transportu Kolejowego
V	VBB	Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg
	VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen
	VG	Verwaltungsgericht
	VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
	VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

