

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

9. Sektorgutachten Bahn

der Monopolkommission gemäß § 78 Absatz 1 des Eisenbahnregulierungsgesetzes

Bahn 2023: Time to GO. Endlich qualitätswirksam in den Wettbewerb!

– Drucksache 20/8027 –

Stellungnahme der Bundesregierung

I. Vorwort

Die Monopolkommission hat nach § 78 Absatz 1 Satz 1 des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG) den Auftrag, alle zwei Jahre den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs im Eisenbahnverkehr zu begutachten und zu aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Zuletzt hat die Monopolkommission am 4. Juli 2023 ihr 9. Sektorgutachten Bahn mit dem Titel „Time to GO: Endlich qualitätswirksam in den Wettbewerb!“ vorgelegt. Die Bundesregierung dankt der Monopolkommission und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die Vorlage des Gutachtens und nimmt nunmehr im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags gemäß § 78 Absatz 2 Satz 2 ERegG dazu Stellung. Dabei wird auf die Marktsituation bis einschließlich des 1. Halbjahres 2024 sowie auf Maßnahmen der Bundesregierung Bezug genommen, die innerhalb dieses Zeitraumes bereits vollzogen worden sind oder deren Umsetzung bevorsteht.

Die Bundesregierung nimmt wie folgt Stellung:

II. Stellungnahme

1. Wettbewerbsentwicklung in den Schienenverkehrsmärkten¹

Die Bundesregierung bezieht sich bei der nachfolgenden Analyse der Wettbewerbsentwicklung insbesondere auf die im Mai 2024 von der Bundesnetzagentur (BNetzA) veröffentlichte Marktuntersuchung Eisenbahnen für das Berichtsjahr 2023.²

Mit dem vorgelegten Sektorgutachten kritisiert die Monopolkommission mit Blick auf die Jahre 2021 und 2022 eine Stagnation der Wettbewerbsentwicklung im gesamten Schienenverkehrsmarkt. Hier kommt die Bundesregierung gemäß den für das Berichtsjahr 2023 vorgelegten Daten der BNetzA zu Marktanteilen im Schienenverkehr zu einem differenzierten Ergebnis. Gemessen an der Verkehrsleistung in Personen- bzw. Tonnenkilometern haben die Wettbewerbsunternehmen im Vergleich mit den bundeseigenen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) in allen drei Verkehrsdiensten Marktanteile hinzugewonnen, sodass die Bundesregierung die Entwicklung grundsätzlich positiv bewertet.³

Im ausschließlich eigenwirtschaftlich zu betreibenden Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) haben die Wettbewerbsbahnen ihre Verkehrsleistung um rund 26 Prozent im Vergleich zum Jahr 2022 gesteigert, sodass der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen im Jahr 2023 um einen weiteren Prozentpunkt von vier auf fünf Prozent gestiegen ist.⁴ Noch im Jahr 2019 lag der Anteil der Wettbewerber im SPFV bei einem Prozent. Diese Steigerung in einem relativ kurzen Zeitraum ist aus Sicht der Bundesregierung als positiv zu bewerten.⁵ Mit einem Marktanteil von rund 95 Prozent dominiert die DB Fernverkehr AG damit gleichwohl weiterhin den SPFV-Markt in Deutschland deutlich. Wenngleich die Verteilung der Marktanteile aufgrund hoher Markteintrittsbarrieren (Personal/ Material) damit weiterhin nicht ausgewogen ist, sieht die Bundesregierung in der kontinuierlichen Steigerung die Wirksamkeit der vollständigen Öffnung des Schienenverkehrsmarktes für den Wettbewerb als grundsätzlich gegeben an.

Im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) ist der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen ebenfalls gestiegen und lag im Jahr 2023 erstmals bei insgesamt 37 Prozent.⁶ Knapp ein Dutzend der Wettbewerbsbahnen erreicht dabei einen Marktanteil von über einem Prozent.⁷ Noch im Jahr 2019 lag der Marktanteil der Wettbewerbsbahnen bei lediglich 28 Prozent, sodass über einen Zeitraum von fünf Jahren eine deutliche Steigerung zu verzeichnen ist.⁸ Allerdings besteht trotz dieser Entwicklung auch weiterhin eine marktbeherrschende Stellung der Deutsche Bahn AG (DB AG).

Mit einem Marktanteil von rund insgesamt 61 Prozent im Jahr 2023 bauen die Wettbewerbsbahnen im Schienengüterverkehr (SGV) ihren Vorsprung gegenüber der bundeseigenen DB Cargo AG weiter aus. Anders als im SPFV

¹ Stellungnahme der Bundesregierung zu 9. Sektorgutachten Bahn K1.

² Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Marktuntersuchung Eisenbahnen, Kurzerhebung Berichtsjahr 2023, in: https://data.bundesnetzagentur.de/Bundesnetzagentur/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023_kurz.pdf (zuletzt abgerufen am 28.11.2024).

³ Vgl. ebenda, S. 7.

⁴ Vgl. ebenda, S. 15.

⁵ Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Marktuntersuchung Eisenbahnen, Kurzerhebung Berichtsjahr 2023, S. 20.

⁶ Vgl. ebenda.

⁷ Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Marktuntersuchung Eisenbahnen, Kurzerhebung Berichtsjahr 2023, S. 20.

⁸ Vgl. ebenda.

und SPNV geht die Steigerung des Marktanteils der Wettbewerbsbahnen im SGV mit einem deutlichen Rückgang der Verkehrsleistung insgesamt, insbesondere bei der bundeseigenen DB Cargo AG einher, deren Verkehrsleistung gemessen an Tonnenkilometern um rund 13 Prozent im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen ist.⁹ Der SGV-Markt weist bei den Marktanteilen die größte Heterogenität innerhalb der drei Verkehrsdienste auf. Nur zwei Wettbewerber erreichten einen Marktanteil von über fünf Prozent. Über ein Dutzend weitere Unternehmen verfügten über einen Marktanteil von einem bis vier Prozent. Viele weitere Wettbewerber transportieren jeweils unter 1 Mrd. tkm pro Jahr.¹⁰

Die vollständige Öffnung des deutschen Eisenbahnmarktes im Zuge der Bahnreform 1993 schuf die Voraussetzungen für Wettbewerb auf dem deutschen Schienenverkehrsmarkt. Dabei entwickelte sich der SGV bislang dynamischer als der Schienenpersonenverkehr. Mit dem Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung zu mehr Verkehr auf der Schiene bekannt. Dazu gehört auch die Förderung des Wettbewerbs. Im SPNV wächst der Marktanteil neuer Unternehmen, die von europäischen Eisenbahnmarktreforment profitieren. Die Bundesregierung setzt sich auch auf europäischer Ebene weiter für den Abbau von Marktzugangs- und Wettbewerbshindernissen ein.

2. Qualität der Schieneninfrastruktur¹¹

Die Bundesregierung kann den Befund der Monopolkommission zum Zustand der Schieneninfrastruktur in Deutschland nachvollziehen. Zutreffend ist, dass das bestehende bundeseigene Schienennetz in Deutschland aufgrund der hohen Belastung zunehmend störanfällig ist. Dringend notwendige Baumaßnahmen haben aufgrund fehlender alternativer Fahrmöglichkeiten immer gravierendere Auswirkungen. Mit der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung III (LuFV III) finanziert die Bundesrepublik Deutschland (Bund) das Bestandsnetz. Diese Vereinbarung zielt darauf ab, den baulichen Zustand der vorhandenen Infrastruktur zu bewerten, ist jedoch nicht als Steuerungs- und Kontrollinstrument im betriebswirtschaftlichen Sinne konzipiert. Vielmehr wurden die Qualitätsparameter darauf ausgerichtet, den Zustand der Infrastruktur zu erfassen. Die LuFV III dient nicht dazu, den Infrastrukturbedarf zu ermitteln, der notwendig wäre, um die aktuellen Verkehre mit befriedigender Betriebsqualität abzuwickeln. Ebenso wenig berücksichtigt ihr Kennzahlensystem betriebliche Aspekte wie Überlastung der Netzinfrastruktur oder Probleme im täglichen Eisenbahnbetrieb, wie z. B. fehlendes Stellwerkspersonal.

Beispielhaft lässt sich das an Weichen und Kreuzungen im Netz darstellen. Es wurden in den Jahren 1994 – 2023 insgesamt rund 68.000 Weichen und Kreuzungen aus dem Netz entfernt (bei einem verbliebenen Ist-Zustand im Jahr 2023 von 64.468 Weichen und Kreuzungen). Auch noch im Jahr 2022 hat sich der Weichenbestand im für den Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht (IZB)¹² relevanten Schienennetz um 483 Weichen reduziert, im Jahr 2023 um 270 Weichen.¹³ Die Reduktion hat sich allerdings in dem für die Beibehaltung des Infrastrukturbeitrags des Bundes vereinbarten Korridor von \pm zwei Prozent bewegt. Damit ist diese Qualitätskennzahl eingehalten. Dennoch führt der über Jahrzehnte währende und bis 2023 nach wie vor laufende Abbau von Netzbestandteilen angesichts steigender Netzbelastung zwangsweise zu betrieblichen Problemen, die mit der Kennzahlen-Methodik der LuFV III nicht angemessen berücksichtigt werden können.

Unter diesem Rückgang an Weichen und Kreuzungsmöglichkeiten leiden vor allem die Netzresilienz und Flexibilität in der Betriebsführung und damit in Folge auch die Pünktlichkeit. Die politisch angestrebte Zunahme der Verkehre verschärft das Problem. Im Gegenzug erfordert die Abnahme vorhandener Infrastruktur gerade im Störfall, dass der Betreiber seine Infrastruktur mit adäquat qualifiziertem Personal in Stellwerken oder Betriebszentralen bestmöglich nutzt. Damit lässt sich auch erklären, weshalb die Qualitätskennzahlen der rein auf die bauliche Infrastruktur fokussierten LuFV III eine ordnungsgemäße Netzqualität signalisieren können, während die betriebliche Realität mit den Daten zu Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit davon abweicht.

Dieser Zusammenhang darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht allein der Zustand der Infrastruktur für die aktuell unzureichende Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit des Bahnbetriebs verantwortlich ist. So werden die Verspätungsminuten laut der DB AG im IZB 2022 zu 54,8 Prozent, im IZB 2023 zu 53,9 Prozent auf Ursachen

⁹ Vgl. ebenda, S. 22.

¹⁰ Ebenda, S. 23.

¹¹ Stellungnahme der Bundesregierung zu 9. Sektorgutachten Bahn K2.

¹² Deutsche Bahn AG, Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung- Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht 2022, in: https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/IZB_2022.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (zuletzt abgerufen 15.11.2024).

¹³ Deutsche Bahn AG, Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung- Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht 2023, in: https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/IZB_2023.pdf?jssessionid=80CAB3AC4AFCD0C96B4A9F2FB27B49F4.live21301?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt abgerufen 15.11.2024).

bei den EVU zurückgeführt (sowohl DB-Konzern als auch Wettbewerber). Neben notwendigen bundesseitigen Investitionen in die Bahninfrastruktur ist deshalb aus Sicht der Bundesregierung erforderlich, dass die EVU Probleme beheben, die einem zuverlässigen und pünktlichen Bahnbetrieb entgegenstehen.

Für die künftige Gestaltung der bundesseitigen Bestandsnetzfinanzierung ergeben sich aus den vielfältigen Änderungen der Rahmenbedingungen auch neue Anforderungen im Zuge der Gründung der DB InfraGO AG. Zudem kamen mit Inkrafttreten der Novelle des Bundeschienenwegeausbaugesetzes (BSWAG) 2024 neue Fördertatbestände hinzu. Für die laufende LuFV III zeigt sich ein erheblicher Anpassungsbedarf (insbesondere aufgrund von Preissteigerungen, der neuen Strategie der Hochleistungskorridore und der nun optional möglichen Bundesfinanzierung der Instandhaltung), der kurzfristig für das Jahr 2024 über Nachträge gelöst und anschließend qualifiziert in der neuen Leistungsvereinbarung (LV) InfraGO für die Infrastruktur der DB InfraGO AG und DB Energie GmbH berücksichtigt werden soll. Darüber hinaus liegen aktuelle Ergebnisse aus der vom Deutschen Zentrum für Schienenverkehrsforschung (DZSF) durchgeführten Evaluation der LuFV III vor¹⁴. Die von dem Evaluationsbericht offengelegten Schwachstellen (s. dort, u. a. S. 2, 3). der geltenden LuFV III sollen bei der Konzeption und Ausbringung der neuen LV InfraGO berücksichtigt werden.

Die DB AG ist seit der Bahnreform eine Aktiengesellschaft, deren alleiniger Aktionär der Bund ist. Als solcher hat der Bund keinen unmittelbaren Einfluss auf das operative Handeln des Unternehmens. Hier werden seine Handlungsmöglichkeiten durch das Aktiengesetz (AktG) reglementiert.

Im Hinblick auf die Ausführungen der Monopolkommission zu Personalengpässen beim Infrastrukturbetreiber verweist die Bundesregierung darauf hin, dass die DB AG sich mit einem Portfolio gezielter Maßnahmen auf die demografische Entwicklung eingestellt habe. Der Eisenbahnbetrieb auf Deutschlands Schienen ist nach Angaben der DB AG gewährleistet. Um darüber hinaus zusätzliche Puffer – etwa zur Kompensation von Personalabgängen – aufzubauen, werde laut der DB AG trotz einem geplanten umfassenden Personalabbau im Konzern (v. a. im Overhead) zusätzliches Personal in den betrieblichen Funktionen eingestellt. Es wird eine systematische und strategische Personalplanung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung verfolgt. Die DB AG habe auch eine interne Richtlinie im Unternehmen eingeführt, die einen flexibleren Einsatz von Fahrdienstleiterinnen und -leitern auf unterschiedlichen Stellwerken ermöglicht.

3. Steuerung der DB InfraGO AG, DB AG Konzernstruktur und Betrieb¹⁵

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag zum integrierten Konzern DB AG bekannt. Die aus der DB Netz AG und der DB Station & Service AG hervorgegangene DB InfraGO AG ist weiterhin eine Konzerntochter der DB AG. Die Unabhängigkeit der wesentlichen Funktionen des Betreibers der Schienenwege DB InfraGO AG (Kapazitätszuweisung und Entgelterhebung) entspricht den europarechtlichen Vorgaben und deren Umsetzung im ERegG. Gleichwohl wird die Bundesregierung im Blick behalten, welche Auswirkungen die vertikale Integration im DB-Konzern auf den Wettbewerb der EVU hat. Die Bundesregierung unterstützt insoweit auch ein konsequentes Vorgehen der BNetzA und des Bundeskartellamts (BKartA) zur Förderung des Wettbewerbs. In der Satzung der DB InfraGO AG ist die Ermöglichung des diskriminierungsfreien Wettbewerbs auf der Eisenbahninfrastruktur, insbesondere durch Gleichbehandlung beim Zugang und bei Entgelten, zusätzlich zu den Verpflichtungen aus dem ERegG, auch als konkretes gemeinwohlorientiertes Ziel für das Unternehmen verankert.

Darüber hinaus sind zur Stärkung der Unabhängigkeit der DB InfraGO AG im Sinne der Gemeinwohlorientierung verschiedene gesellschaftsrechtliche Maßnahmen vorgesehen. U. a. wurde im Aufsichtsrat der DB AG bereits ein spezialisierter Infrastrukturausschuss eingerichtet, der Entscheidungen des Aufsichtsrats DB AG mit Bezug zur Eisenbahninfrastruktur vorbereitet.

Wie bereits angeführt ist die DB InfraGO AG gemäß Festlegung im Koalitionsvertrag weiterhin eine Tochter der DB AG. Die im ERegG festgelegte Entgeltregulierung ist hiervon unberührt. Die Nutzungsentgelte werden durch die Infrastrukturbetreiber (u. a. DB InfraGO AG) erhoben und vorab von der BNetzA genehmigt. Die Auffassung, dass die bestehenden Qualitätsprobleme im Eisenbahnbereich maßgeblich durch eine geänderte Anreizregulierung gelöst werden könnten, teilt die Bundesregierung so nicht. Die Verankerung von Aspekten der Qualitätssicherung in der Entgeltregulierung würde in dem komplexen System zu einem zusätzlichen bürokratischen Auf-

¹⁴ Sonderbericht Evaluation gem. § 14a.2 LuFV III, in: https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Finanzierung/IZB/Sonderberichte/LuFV_III_Sonderbericht_Evaluation.html?jsessionid=FE73378DCC8D42C00C4D4862219E2912.live!11312?nn=1525292 (zuletzt abgerufen am 28.11.2024).

¹⁵ Stellungnahme der Bundesregierung zu 9. Sektorgutachten Bahn K3, K4, K5, K6, K7; K8, K9, K 10, K11, K12, K18.

wand führen, der vermieden werden sollte. Die Qualitätsprobleme, lassen sich vor allem durch verstärkte Investitionen in einen gezielten Kapazitätsausbau des Schienennetzes und der Beseitigung von Engpässen lösen. Diese Aspekte werden bei der Ausgestaltung der Finanzierungsinstrumente eingehend berücksichtigt. Die Bundesregierung hält es weiterhin für sinnvoll, dass das Anreizsystem zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Schienennetzes (jetzt) bei der DB InfraGO AG angesiedelt ist. Eine Übertragung des Systems, wie vorgeschlagen, auf die BNetzA würde den bereits jetzt von Marktteilnehmern kritisierten bürokratischen Aufwand nicht verringern, sondern noch erhöhen.

Den geschilderten Verdacht auf eine mögliche Falschanwendung der dem Anreizsystem zugrundeliegenden Kodierungssysteme durch die DB InfraGO AG nimmt die Bundesregierung ernst. Allerdings überwacht das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) die Anwendung der Rechtsnormen durch die Adressaten nicht selbst. Dafür ist die BNetzA als Bundesbehörde, die im Eisenbahnbereich mit weitgehender Unabhängigkeit ausgestattet ist, zuständig. Das BMDV wird die BNetzA bitten, im Rahmen ihrer Prüfungen ein besonderes Augenmerk auf die Anwendung des Anreizsystems zu legen und bei Bedarf dessen Weiterentwicklung anzustoßen und zu begleiten.

Mit der Gründung der gemeinwohlorientierten Infrastrukturgesellschaft DB InfraGO AG zum 1. Januar 2024 hat der Bund den Rahmen für die dafür notwendige intensivere Steuerung der Eisenbahninfrastruktur geschaffen und die Gemeinwohlorientierung verbindlich in der Satzung der DB InfraGO AG verankert. Diese Steuerung soll künftig insbesondere durch neue Instrumente wie den Infracaplan und den Sektorbeirat gewährleistet werden. Der Infracaplan soll außerdem durch neue Prozesse und Finanzierungsinstrumente ergänzt werden. So soll eine neue Leistungsvereinbarung für die gemeinwohlorientierte Infrastrukturgesellschaft (LV InfraGO) die bestehende LuFV III ablösen. In diesem Zusammenhang werden neben den Empfehlungen der Monopolkommission u. a. auch die Empfehlungen des Deutschen Bundestages, des Bundesrechnungshofs und der Beschleunigungskommission Schiene aufgegriffen.

Die neue Vereinbarung LV InfraGO soll neben fundamentalen inhaltlichen Veränderungen auch der Beantwortung von Zukunftsfragen dienen. U. a. sollen folgende Themen abgebildet werden:

- Regelungen zur Umsetzung der BSWAG-Novelle und der geplanten Entbürokratisierung des bisherigen Finanzierungssystems,
- Anpassung der Qualitäts- und Quantitätsparameter,
- Anpassung des Mittelbedarfs an die Preisentwicklungen und Marktveränderungen der letzten Jahre (Laufzeit ggf. als „rollierendes System“ von Verlängerungen),
- Umsetzung der aktuellen Strategie zur Generalsanierung der Hochleistungskorridore,
- Weiterentwicklung der Wirtschaftlichkeitsnachweise und des Controlling-Systems unter Berücksichtigung der Beschlüsse des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags,
- Überprüfung der Adressatenorientierung und Aussagekraft der Berichterstattung (unter Berücksichtigung des aktuellen Formats des IZB, des DB InfraGO AG-eigenen Netzzustandsbericht sowie der Steuerungskennzahlen aus dem Infracaplan).

Die aktuelle Beschränkung der LuFV III allein auf Infrastrukturparameter ist u. a. dadurch begründet, dass sanktionsbewehrte Qualitätskennzahlen im Streitfall justiziabel nachweisbar sein müssen, um Pönalen durchzusetzen. Dieses Kennzahlensystem sollte also nicht einfach aufgegeben werden, sondern im Sinne einer verstärkten Kontrolle des Bundes über den Einsatz seiner Mittel zur Verbesserung der betrieblichen Situation des Schienenverkehrs um weitere Kennzahlen ergänzt werden.

Das Vergütungssystem für die Vorstände und die Führungskräfte des DB Konzerns wurde im Dezember 2023 durch einen Beschluss des Aufsichtsrats der DB AG und seiner Tochtergesellschaften methodisch angepasst und die Anreizlogik verbessert. Beibehalten wurde die Anknüpfung an sog. Qualitätsziele (bspw. Kundenzufriedenheit und Pünktlichkeit). Der Bund möchte zusätzlich auf eine Überarbeitung des Vergütungssystems der DB InfraGO AG hinwirken, um entsprechend der Satzungsregelungen die Gemeinwohlorientierung langfristig zu verankern und anzureizen.

Im Hinblick auf den Betrieb, hebt die Monopolkommission als eine der zentralen Kennzahlen die Pünktlichkeit von Zügen hervor. Die Züge des DB Konzerns konnten im Berichtszeitraum die gesetzten Ziele weder im SPFV, SGV noch SPNV erreichen. Dies ist insb. auf folgende Ursachen zurückzuführen:

- eine hohe Nachfrage trifft auf ein Streckennetz, das in den vergangenen Dekaden durch die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) des Bundes erheblich zurückgebaut worden ist. Durch die hohe Belastung ist das verbliebene Netz zunehmend störfällig und die Auswirkungen von notwendigen Baumaßnahmen sind mangels alternativer Fahrmöglichkeiten immer gravierender.
- erhebliche Einschränkungen durch das Programm zur Prüfung und zum Austausch von schadhaften Betonschwellen ab Mitte 2022¹⁶
- fehlende Robustheit im System aufgrund nicht vorhandener Redundanzen
- angespannte Personalsituation (vgl. Stellwerksbesetzungen).

Mit einer Pünktlichkeit von rund 91 Prozent erreicht die DB Regio AG im SPNV im Berichtsjahr 2023 einen Wert der knapp ein Prozent unter dem Wert für das Jahr 2022 liegt.

Im Vergleich zum Vorjahr konnte die DB Cargo AG die Pünktlichkeitswerte im Berichtsjahr 2023 von rund 66 Prozent auf knapp über 70 Prozent steigern.

Im SPfV verzeichnet die DB Fernverkehr AG zunehmend schlechtere Pünktlichkeitswerte und liegt mit 64 Prozent erheblich hinter der bereits niedrigen Zielvorgabe von 70 Prozent.

In ihrem Gutachten kritisiert die Monopolkommission das Baustellenmanagement und die Kommunikationsprozesse zu Baumaßnahmen durch die DB InfraGO AG. Das Baustellenmanagement gehört zu den zentralen Aufgaben der DB InfraGO AG und liegt in ureigenster unternehmerischer Verantwortung. Als Infrastrukturbetreiberin trägt sie Verantwortung dafür, die Einschränkungen durch Baumaßnahmen so gering wie möglich zu halten und diese rechtzeitig anzukündigen.

Mit der LuFV III stellte der Bund im Ergebnis des „Runden Tisches Baustellenmanagement“ Sondermittel für „Kundenfreundliches Bauen“ zur Verfügung. Der Mitteleinsatz liegt ausschließlich in der unternehmerischen Verantwortung der DB InfraGO AG. Hierzu wird im IZB regelmäßig berichtet.

Die im Delegierten Beschluss (EU) 2017/2075 getroffenen Abstimmungs- und Kommunikationsprozesse von Baumaßnahmen werden mit der derzeit in Verhandlungen befindlichen EU-Verordnung über ein Kapazitätsmanagement im Eisenbahnverkehr novelliert. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass die Neuregelung größere Wirksamkeit entfalten wird.

4. Mobilitätsdaten des Eisenbahnsektors¹⁷

Die Bereitstellung, der Zugang und die Nutzung relevanter Mobilitätsdaten sind eine Grundvoraussetzung für die Entwicklung verkehrsträgerübergreifender Angebote und die Etablierung (digitaler) Mobilitätsdienstleister. Echtzeit- und Prognosedaten des Eisenbahnsektors sind dabei ein wichtiger Kernbereich, um intermodale Reiseketten zu organisieren. Die Bundesregierung stimmt zu, dass Mobilitätsdienstleister daher entsprechende Daten von allen Verkehrsträgern und Verkehrsunternehmen benötigen, um ein verkehrsträgerübergreifendes Angebot zu erstellen.

Der Umfang der Pflicht für EIU und EVU zur Datenbereitstellung und -weitergabe ergibt sich dabei bereits aufgrund bestehender rechtlicher Verpflichtungen und entwickelt sich ständig weiter. Neben den Datenbereitstellungspflichten aus der Verordnung (EU) 2021/782 („Fahrgastrechteverordnung Eisenbahn“), welche europaweit seit dem 7. Juni 2023 gilt, ist im Zuge der Novellierung der IVS-Richtlinie und ihrer delegierten Verordnungen und der Veröffentlichung des Mobilitätspakets durch die EU-Kommission insbesondere die novellierte Delegierte Verordnung (EU) 2024/490¹⁸ anzuwenden. Auf Grundlage des Unionsrechts treten nunmehr zeitlich gestaffelt weitere Mobilitätsdaten-bereitstellungspflichten für Dateninhaber an den nationalen Zugangspunkt (Mobilithek) in Kraft.

An diesem Punkt setzt der Regierungsentwurf eines Mobilitätsdatengesetzes an, der am 2. Oktober 2024 im Kabinett beschlossen wurde.¹⁹ Eines der wichtigen Ziele des Mobilitätsdatengesetzes ist es, die Datenverfügbarkeit

¹⁶ Deutsche Bahn AG, Integrierter Bericht 2023, S. 61, in: https://ibir.deutschebahn.com/2023/fileadmin/downloads/db_ib23_d_web_01.pdf (zuletzt abgerufen 15.11.2024).

¹⁷ Stellungnahme der Bundesregierung zu 9. Sektorgutachten Bahn K 13, K14, K 15, K 16 und K 17.

¹⁸ http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/490/oj.

¹⁹ https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/entwurf-gesetz-bereitstellung-mobilitaetsdaten.pdf?__blob=publicationFile.

über alle Verkehrsträger hinweg zu gewährleisten und die Datennutzbarkeit zu erhöhen. Im Fokus stehen insbesondere dynamische (Echtzeit-) Reise- und Verkehrsdaten, die unentgeltlich vom nationalen Zugangspunkt bezogen und genutzt werden dürfen sollen.

Aus Sicht der Bundesregierung müssen zudem die Umsetzung und Auswirkungen des neu weiterentwickelten datenrechtlichen Rechtsrahmens im Hinblick auf die Diskussion zum Bedarf an darüberhinausgehender (Wettbewerbs-)Regulierung beachtet werden. Da Bereiche der (anbieterübergreifenden) Ticketbuchung und der Zahlungsdienste gleichfalls von der Bereitstellung und der Nutzung von Mobilitätsdaten abhängen, gilt dies auch für die Prüfung einer etwaigen Regulierungsbedürftigkeit als Voraussetzung für ein gesetzgeberisches Einschreiten.

Die Monopolkommission weist zurecht daraufhin, dass das Kartellrecht mit Blick auf marktmächtige Unternehmen eine wichtige ergänzende Rolle für den Datenzugang spielen kann.

So hat das BKartA am 26. Juni 2023 gegen die DB AG eine Untersagungsverfügung erlassen, die feststellt, dass bestimmte Verhaltensweisen der DB AG gegenüber Mobilitätsplattformen machtmisbräuchlich sind. Die beanstandeten Verhaltensweisen betreffen u. a. den Zugang zu Prognosedaten. Allerdings ist zu beachten, dass das Kartellverfahren angesichts der von der DB AG eingelegten Beschwerde beim OLG Düsseldorf noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist. Nach Auskunft der DB AG setzt sie den Beschluss operativ bereits um. Hierzu ist sie verpflichtet, weil ihrem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz auf Weitergabe von Prognosedaten nicht stattgegeben wurde.

