

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Datum: 20.03.2015

Inhalt

Vorbemerkung	3
Position der Aufgabenträger - Zusammenfassung.....	3
Stellungnahme im Einzelnen	7
<i>Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)</i>	7
Entflechtung der Eisenbahnunternehmen präzisieren (zu §§ 7-8 ERegG-E)	7
Koordinierungsverfahren bei Serviceeinrichtungen (zu § 15 ERegG-E)	8
Umfang der Marktüberwachung (zu § 19 ERegG-E)	8
Schienennetz-Nutzungsbedingungen und Nutzungsvereinbarungen (zu §§ 21 und 23 ERegG-E)	9
Festsetzung, Berechnung und Erhebung von Entgelten (zu § 24 ERegG-E).....	10
Vertragliche Vereinbarungen (zu §§25 und 26 ERegG-E).....	10
Entgeltregulierung, Kosten und Rechnungsführung (zu §§ 27-28 ERegG-E)	11
Grundsätze der Anreizregulierung (zu §29-30 ERegG-E)	11
Grundsätze der Entgeltbildung (zu §§ 31-34 ERegG-E).....	13
Ausgestaltung der Trassenentgelte im SPNV (zu § 35 ERegG-E)	15
Entgeltbildung für Personenbahnhöfe sollte wie für Serviceeinrichtungen erfolgen (zu § 36 ERegG-E)	17
Entgeltnachlässe auch im SPNV (zu §§ 37-38 ERegG-E)	18
Leistungsabhängige Entgeltregelungen nur als Malus-Regelung für Schlechtleistungen (zu §§ 39-40 ERegG-E)	19
Rechte an Kapazitäten in Personenbahnhöfen (zu § 45 ERegG-E).....	20
Zuweisung von Schienenwegkapazität (zu § 46 ERegG-E).....	20
Entgeltgenehmigung (zu § 47 ERegG-E).....	21
Verfahren zur Genehmigung der Entgelte (zu § 48 ERegG-E)	22
Anforderungen an Zugangsberechtigte (zu § 50 ERegG-E).....	23
Rahmenverträge (zu § 51 ERegG-E).....	23
Antragstellung (zu § 53 ERegG-E).....	24
Nutzungsverträge für Serviceeinrichtungen (zu § 55 ERegG-E)	24

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Koordinierungs- und Konsultationsverfahren (zu § 56 ERegG-E)	25
Überlastete Schienenwege (zu § 57 ERegG-E)	25
Ad-hoc-Anträge (zu § 58 ERegG-E)	25
Plan zur Erhöhung der Schienenwegkapazität (zu § 61 ERegG-E)	25
Schienenwegkapazität für Instandhaltung (zu § 63 ERegG-E)	26
Sondermaßnahmen bei Störungen (zu § 64 ERegG-E)	26
Befugnisse der Regulierungsbehörde (zu § 67 ERegG-E)	26
<i>Begriffsdefinitionen (zu § 2 AEG)</i>	<i>27</i>
Definition SPNV (zu § 2 Abs. 1 Nr. 33 AEG)	27
Definition Serviceeinrichtung (zu § 2 Abs. 1 Nr. 11 AEG).....	27
Definition Zugangsberechtigter (zu § 2 Abs. 1 Nr. 18 AEG)	27
Definition Angemessener Gewinn für Betreiber von Serviceeinrichtungen (zu § 2 Abs. 1 Nr. 16 AEG).....	28
Definition Vertakteter Verkehr (zu § 2 Abs. 1 Nr. 35 AEG)	28
Stilllegung von Schienenstrecken (zu § 11 AEG)	28
<i>Erfüllungsaufwand</i>	<i>30</i>
Allgemeine Bemerkungen	30
Regulierungsverfahren	30

Vorbemerkung

Für die BAG-SPNV ist nicht nachvollziehbar, dass keine abschließend mit den Ressorts abgestimmte Fassung in die Anhörung gegeben wurde. Vor diesem Hintergrund erwartet die BAG-SPNV, dass bei wesentlichen Änderungen des Entwurfs – unabhängig von der knappen Zeitschiene – eine weitere Anhörung der Verbände erfolgt, da sonst der Anhörungsgedanke ins Leere läuft.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass ERegG, Revision der Regionalisierungsmittel und Erarbeitung des TPS 2017 direkt miteinander verknüpft sind und aufgrund der Interdependenzen nicht voneinander losgelöst betrachtet werden können. Um dies zu gewährleisten, sind ERegG und die Neuordnung des RegG in einem Artikelgesetz zusammenzufassen.

Eine abschließende Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfs für das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich durch die BAG-SPNV ist dementsprechend erst nach Vorliegen des revidierten Regionalisierungsgesetzes möglich.

Position der Aufgabenträger - Zusammenfassung

Eisenbahnregulierungsgesetz und Revision der Regionalisierungsmittel sind in einem Artikelgesetz umzusetzen

Der Eisenbahnverkehr ist für die wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung Deutschlands langfristig zu stärken und auszubauen. Diese richtige und wichtige Zielsetzung auch des Koalitionsvertrages der Bundesregierung bildet die Grundlage der Stellungnahme der BAG SPNV.

Für den Bereich des SPNV steht daher die Neuregelung der Regulierung des Eisenbahnwesens in einem engen Zusammenhang mit der angemessenen Finanzausstattung der Länder nach dem Regionalisierungsgesetz, da nur so die Erfüllung ihrer durch die Bahnreform und der darin enthaltenen Regionalisierung des ÖPNV übernommenen Aufgaben möglich ist. Durch die Verzahnung mit der LufV II hat die Finanzausstattung der Länder bei den Regionalisierungsmittel darüber hinaus erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierungssystematik (LuFV II, Finanzierungskreisläufe) der Eisenbahninfrastruktur insgesamt. Das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) kann dementsprechend nicht losgelöst von der anstehenden Revision der Regionalisierungsmittel im Regionalisierungsgesetz (RegG) betrachtet werden. Beide Gesetzesvorhaben sind daher aufgrund der bestehenden erheblichen Interdependenzen gemeinsam in einem Artikelgesetz umzusetzen. Mit anderen Worten: die aktuell parallel diskutierte Änderung des Regionalisierungsgesetzes ist als Bestandteil in das Artikelgesetz „... zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“ aufzunehmen.

Nur für den Fall, dass dies nicht gelingt, ist zwingend zuerst die Revision der Regionalisierungsmittel umzusetzen. Denn nur wenn Klarheit über die für den SPNV zur Verfügung stehenden Mittel besteht, ist eine Regulierung der Infrastrukturnutzungsentgelte sachgerecht möglich, da der SPNV mit über 60% für die Trassenentgelte und zu mehr als 85% zu den Stationsentgelten in Deutschland beiträgt.

Die Möglichkeiten der RIL 2012/34 für optimale Auslastung der Netzinfrastruktur nutzen – Grenzkosten statt Vollkosten!

Die RIL 2012/34/EU sieht in Artikel 31 Absatz 3 als Regelfall vor, dass das Entgelt für das Mindestzugangspaket und für den Zugang zu Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebonden werden, in Höhe der Kosten festzulegen ist, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen (Grenzkostenansatz). Erst in Artikel 32 Absatz 1 ist als Ausnahme von den Entgeltgrundsätzen die Möglichkeit eröffnet worden, Aufschläge auf die Grenzkosten zu erheben.

Um eine optimale Auslastung der Infrastruktur zu ermöglichen, sollte, ähnlich wie in anderen europäischen Ländern, zumindest für den Bereich des SPNV der Grenzkostenansatz herangezogen werden, da nur so Mehrverkehr in nennenswertem Umfang generiert werden kann. Bereits heute muss der SPNV höhere Entgelte bezahlen als er tatsächlich an Kosten verursacht. Wenn nunmehr künftig derjenige Anteil der Regionalisierungsmittel, der bisher über die Grenzkosten hinaus für die Vollkostendeckung der Trassenentgelte verwendet wurde, herausgelöst und als direkter Zuschuss des Bundes in die Finanzierung des Netzes fließen würde, würde der Netzbetreiber für das Segment SPNV die gleichen Einnahmen verzeichnen können wie heute und die Länder wären über ihre Aufgabenträger in der Lage, mindestens das heutige Bestellniveau ohne Mehrkosten aufrechtzuerhalten. Zusatzbestellungen wären dann wiederum ebenfalls zu Grenzkosten möglich, was erhebliche Anreize für Mehrverkehr schafft und dadurch insgesamt zu einer deutlich besseren Auslastung der bestehenden Infrastruktur führt.

Begrenzung des Infrastrukturrisikos der Länder ist notwendig – aber nicht im ERegG

Eine Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos der Länder wird von der BAG-SPNV ausdrücklich begrüßt. Sie ist zwingend erforderlich, um die Länder bzw. die jeweils nach Landesrecht betrauten Aufgabenträger im SPNV in die Lage zu versetzen, diese übernommenen Aufgaben auch zukünftig zu erfüllen. Dies kann vorrangig über den oben vorgestellten Grenzkostenansatz erreicht werden. Sofern der Bund jedoch weiterhin den Vollkostenansatz verfolgen sollte, ist der einzig sachgerechte Ort für die Umsetzung dieser Risikobegrenzung das RegG. Dieses sollte, wie eingangs ausgeführt, gemeinsam mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz als Bestandteil des Artikelgesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich zusammengefasst werden. Im RegG sollten die Höhe und die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel ebenso geregelt werden wie auch die Sonderregelung zur Fortschreibung der Infrastrukturkosten, falls diese höher sein sollten als die allgemeine Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel. **Der Gesetzentwurf der Länder ist diesbezüglich zielführend und richtig.**

Das im Entwurf des ERegG geplante Vorgehen zur Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos fügt sich, anders als der Grenzkostenansatz und der oben beschriebene Ansatz der Länder über das Regionalisierungsgesetz, nicht konsistent in den erforderlichen Vierklang von Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich, Revision der Regionalisierungsmittel, Infrastrukturfinanzierung über Finanzierungskreisläufe und die rechtskonforme Weiterentwicklung der Infrastrukturpreissysteme ein.

Das geplante Vorgehen birgt insbesondere die Gefahr, dass bei zusätzlichem Mittelbedarf für die Erhaltung von erforderlichem Umfang und Qualität der Infrastruktur der Güter- und Personenfernverkehr

stärker belastet werden müssten. Dies könnte mit Blick auf den intermodalen Wettbewerb deren Tragfähigkeit überfordern und somit nicht umsetzbar sein.

In diesem Fall würden die Ergebnisziele der Infrastrukturunternehmen verfehlt, falls der Leistungsumfang der Eisenbahninfrastruktur nicht reduziert oder an der Instandhaltung und somit der Qualität gespart werden würde. Damit kämen die Finanzierungskreisläufe zum Erliegen und die Regelungen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung II könnten nicht umgesetzt werden.

Als eindeutig zweitbeste Lösung ist die Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos im Regionalisierungsgesetz ersatzweise im ERegG umzusetzen. In der konkreten Umsetzung im Entwurf für ein neues Eisenbahnregulierungsgesetz bestehen aus Sicht der BAG-SPNV zudem zur Zielerreichung noch erhebliche juristische, systematische und praktische Mängel. Insbesondere fehlt eine unmissverständliche Koppelung der Entwicklung der Trassenpreise an die der Regionalisierungsmittel. Darüber hinaus bestehen weitere erhebliche Defizite in der konkreten Umsetzung. Diese sind in der Stellungnahme zu § 35 ausgeführt.

Stationen weiterhin als Serviceeinrichtungen behandeln

Stationen sind nach der Zuordnung der RIL 2012/34/EU Serviceeinrichtungen und daher ist eine Entgeltbildung nach dem Markttragfähigkeitsansatz nicht notwendig. Die vorgesehene Entgeltbildung für Stationen nach den Grundsätzen der Markttragfähigkeit wird abgelehnt und entspricht auch nicht den Zielen des Koalitionsvertrags, wonach eine 1:1-Umsetzung der RIL in nationales Recht angestrebt wird.

Vertrieb von Fahrscheinen muss der Preisregulierung unterworfen werden

Der Vertrieb von Fahrscheinen unterliegt dem Gesetzentwurf nach nicht der Preisregulierung. Zwar sind in diesem Bereich verschiedene Dienstleister aktiv, der Markt wird jedoch von einem Unternehmen dominiert. Insbesondere ist hier, auch im Hinblick auf das laufende Kartellverfahren, unbedingt Transparenz in der Preisbildung für Vertriebsleistungen herzustellen. Aus diesem Grund fordert die BAG-SPNV dringend, den Fahrscheinvertrieb der Preisregulierung gemäß § 32 zu unterwerfen.

Kein Entfall der Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB

Auch in Zukunft muss die Möglichkeit, gegen überhöhte Infrastrukturnutzungsentgelte im Rahmen einer Billigkeitskontrolle vorzugehen, unbedingt erhalten bleiben. Der Erhalt der Billigkeitskontrolle ist insbesondere auch deshalb unverzichtbar, da gerade bei integrierten Konzernen - wie sie nach dem Entwurf zum ERegG weiterhin zugelassen bleiben - ein Höchstmaß an Transparenz und Kontrollmöglichkeiten gegeben sein muss, um eventuellen Missbrauch zu verhindern.

Echten Anreiz für Mehrverkehre schaffen

Mit das wichtigste Ziel der RIL 2012/34/EU ist es, die Nutzung der Infrastruktur so zu bepreisen, dass insgesamt eine optimale Auslastung der Infrastruktur erzielt wird. Der beste Weg dies zu erreichen ist,

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

wie oben dargestellt, die generelle Anwendung des Grenzkostenansatzes. Sollte dieser nicht umgesetzt werden müssen zumindest Mehrverkehre – insbesondere im SPNV - ohne bzw. nur mit geringen Aufschlägen auf die Grenzkosten dauerhaft ermöglicht werden.

Beschränkung der Verzinsung des eingesetzten Kapitals

Die Vorgaben zur Verzinsung des eingesetzten Kapitals der Eisenbahninfrastrukturunternehmen sind zu konkretisieren. Insbesondere sollte der Daseinsvorsorgecharakter der Eisenbahninfrastruktur berücksichtigt werden. Deshalb ist eine Orientierung an einer kapitalmarktüblichen Verzinsung nicht sachgerecht. Dabei begrüßt die BAG-SPNV ausdrücklich die Begrenzung der Fremdkapitalverzinsung auf den tatsächlichen Fremdkapitalzinssatz. Die Verzinsung des Eigenkapitals sollte nicht höher sein als die des Fremdkapitals.

Eine nachhaltige Anreizregulierung muss alle Kostenbestandteile prüfen und bewerten

Eine Anreizregulierung wird vom Grundsatz her positiv bewertet. Um diese auch wirksam ausgestalten zu können, muss die Regulierungsbehörde aber alle Kostenbestandteile prüfen und bewerten können. Die von der LuFV abgedeckten Kostenbestandteile sind also auch in die Entgeltregulierung einzubeziehen und von der Regulierungsstelle zu prüfen. Weiterhin ist eine Genehmigungspflicht – zumindest derjenigen Bestandteile, die monetäre Auswirkungen haben - von vertragliche Vereinbarungen wie beispielsweise der LuFV durch die Regulierungsbehörde vorzusehen.

Rahmenverträge – als verlässliches Instrument implementieren

Klare Verfahrensregeln für Rahmenverträge sind unerlässlich, um die für alle Beteiligten notwendige Transparenz und Rechtssicherheit zu schaffen. Die gegenwärtigen Regelungen bieten den Beteiligten hier keine ausreichende Sicherheit und sind daher entsprechend den Erfordernissen anzupassen.

Stellungnahme im Einzelnen

Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)

Entflechtung der Eisenbahnunternehmen präzisieren (zu §§ 7-8 ERegG-E)

Die BAG-SPNV kritisiert, dass die Bundesregierung nicht die Chance wahrnimmt, die sich aus der RIL 2012/34/EU ergebenden Möglichkeiten zu nutzen, die Trennung der Verkehrsunternehmen des Bundes von den Infrastrukturunternehmen vorzunehmen. Das nun umzusetzende EU-Recht schreibt diese Trennung zwar nicht vor, verbietet sie aber auch nicht.

Die komplexen und zum Teil kaum zu kontrollierenden Verflechtungen eines vertikal integrierten Konzerns sollen durch das Gesetz weiterhin aufrecht erhalten werden, wodurch eine Vielzahl an Regelungen erst nötig werden, um die Vorschriften zur wirtschaftlichen Trennung der einzelnen Sparten zu erfüllen. Soweit die aus guten Gründen gebotene Trennung unterbleibt, ist das aus diesem Regulierungsdefizit folgende finanzielle Risiko im Rahmen der Revision der Regionalisierungsmittel auf den Bund zuzuordnen, der als Eigentümer der Verkehrsunternehmen und der Infrastrukturunternehmen des Bundes in die Pflicht genommen werden muss.

Im § 7 ERegG-E fehlen Regelungen zu der Gewinnverwendung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Die Gewinne aus den Nutzungsentgelten sollten von den EIU – nicht nur bei den DB-EIU - auch in die Infrastruktur reinvestiert werden müssen. Daher sollten (offene) Gewinnabführungen der Eisenbahninfrastrukturunternehmen an die Muttergesellschaft unterbunden werden. Dies betrifft ebenfalls die Möglichkeit verdeckter Gewinnabführung über die Verwendung von Verrechnungspreisen zwischen Tochter- und Mutterunternehmen.

Als Alternative dazu wird in der Gesetzesbegründung der so genannte „Finanzierungskreislauf Schiene“ dargestellt, wonach die Gewinne der Deutschen Bahn AG teilweise als Dividende an den Eigentümer Bund ausgeschüttet werden und dieser die Gewinne als Zuschüsse in das System Eisenbahn reinvestiert. Dies wird im Grundsatz begrüßt. Allerdings fehlt der unmittelbare Bezug zu den Gewinnen der Infrastrukturbetreiber. Eine gesetzliche Verankerung dieses Finanzkreislaufs besteht derzeit aber genauso wenig wie das künftige Entstehen von Gewinnen gewährleistet ist. Die Verpflichtung, die Gewinne zu reinvestieren oder zur Senkung der Entgelte zu verwenden, würde zu mehr Transparenz führen und zudem Diskriminierungsanreize verringern. Bestehende Renditevorgaben könnten entsprechend angepasst werden.

Ergänzend ist hinzuzufügen, dass die Forderung der Länder (BR-Drs. 559/12 (Beschluss)), die Gewinnabführung an den DB Konzern im DBGrG zu verankern, eine ureigene Intention des Bundes aufnimmt. Zuletzt wurde in der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV2) eine ähnliche Regelung getroffen. Der genannte Änderungsvorschlag zum DBGrG würde die gewünschte Regelung auf eine gesetzliche Grundlage stellen. Hierdurch könnte eine wesentlich höhere Verbindlichkeit erreicht werden als bisher in der befristeten vertraglichen Vereinbarung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung.

Aus Sicht der BAG-SPNV sind die Entflechtungsvorschriften an einigen Stellen weiter zu präzisieren, um eine wirksame wirtschaftliche Entflechtung der Verkehrsunternehmen von den Infrastrukturunter-

nehmen zu gewährleisten. Eine vollständige Trennung der Unternehmen wäre aus Sicht der Aufgabenträger allerdings ein besserer Weg.

Die Öffnungsklausel in § 7 Absatz 2 Satz 4 ist aus Sicht der BAG-SPNV zu entfernen. Es ist nicht erkennbar, aus welchen Gründen eine Zuordnung einzelner Elemente zu den einzelnen Bereichen nicht möglich sein soll. Andernfalls wird das Kontrollziel des § 7 Absatz 5 nur schwerlich erreicht werden können.

Es sollte sichergestellt werden, dass das in § 7 Absatz 3 normierte Verbot der Übertragung öffentlicher Mittel auch für solche Mittel gilt, welche im Rahmen von öffentlichen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge direkt und indirekt an ein Eisenbahnunternehmen fließen. Damit sind sowohl die Zuschüsse zur Erbringung von Verkehrsdienstleistungen als auch die durch die öffentliche Hand in diesem Zusammenhang geleisteten Beiträge für die Infrastrukturbenutzung (Trassengebühren, Stationsentgelte) gemeint. Hierbei sollte eine Angleichung an § 7 Absatz 4 erfolgen, der sich zumindest seinem Wortlaut nach momentan nur auf Eisenbahnverkehrsunternehmen bezieht, während die Begründung hier im BT unklar bleibt.

Die in § 8 Abs. 1 aufgeführte abschließende Aufzählung der Entscheidungen, bei denen der Betreiber von Schienenwegen unabhängig sein soll, ist nicht ausreichend. Mindestens hinzuzufügen sind Entscheidungen über den Bau und Ausbau von Schienenwegen.

Weiterhin sollten aus Sicht der BAG-SPNV die Regelungen zur Unabhängigkeit der Betreiber der Schienenwege auch auf Betreiber von Serviceeinrichtungen sowie Neben- und Zusatzleistungen gemäß Anlage 1 ausgeweitet werden.

Aus Sicht der BAG-SPNV sollte von der Möglichkeit, die der Wortlaut der Richtlinie zulässt, Gebrauch gemacht und das Regulierungssystem dort, wo es angebracht ist in seinen Anforderungen deutlich abzustufen. Dies gilt insbesondere für eigenständige, örtliche oder regionale Schienennetze.

Koordinierungsverfahren bei Serviceeinrichtungen (zu § 15 ERegG-E)

Im Zusammenhang mit den Koordinierungsverfahren bei der Zuweisung von Zugtrassen ist sicherzustellen, dass die Fristen zum Vertragsschluss bei Serviceeinrichtungen nur dann eine Bindungswirkung entfalten, wenn kein Koordinierungsverfahren für solche Zugtrassen durchzuführen ist, die in einem inneren Zusammenhang mit den benötigten Serviceeinrichtungen stehen.

Umfang der Marktüberwachung (zu § 19 ERegG-E)

Die Zweckbestimmung der Marktüberwachung über die (in § 65 des Entwurfs geregelten) Aufgaben der Regulierungsbehörde sollte durch einen Verweis auf die Ziele der Regulierung (§ 3 des Entwurfs) ersetzt werden.

Der Umfang der den Zugangsberechtigten und Eisenbahnen obliegenden Auskunfts- und Mitwirkungspflichten wird aus der Regelung nicht hinreichend deutlich erkennbar. Es sollte geregelt werden, dass Zugangsberechtigte und Eisenbahnen zu sämtlichen zur Erreichung der Zwecke der Marktüberwachung erforderlichen Auskünften verpflichtet sind.

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Auch bedarf der Klarstellung, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse kein Auskunftsverweigerungsrecht begründen.

Der Hinweis auf die Beachtung des mit der Informationserteilung für die Zugangsberechtigten und die Eisenbahnen verbundenen Aufwands hat keinen Regelungsgehalt, der über den ohnehin geltenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinausgeht und kann daher entfallen. Alternativ sollte eine Klarstellung erfolgen, dass der für die Auskunft verpflichtende anfallende Aufwand unter Berücksichtigung von deren Leistungsfähigkeit sowie der Zweckbestimmung des Gesetzes zu beachten ist.

Die Regelung in Abs. 3 erscheint insofern missglückt, als sie keine 1:1 Umsetzung von Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie darstellt: zwar sind die unter den Buchstaben a) bis f) aufgezählten Inhalte in Richtlinie und Gesetzentwurf wortlautidentisch. Art. 15 Abs. 4 der Richtlinie regelt diese Inhalte indes als notwendige Inhalte der Berichterstattung der Kommission an das Parlament und den Rat. § 19 Abs. 3 des Gesetzentwurfes definiert demgegenüber diese Inhalte lediglich als Beispiele zu erhebender Inhalte. Hier sollte eine abschließende Regelung erfolgen.

Schiennetz-Nutzungsbedingungen und Nutzungsvereinbarungen (zu §§ 21 und 23 ERegG-E)

Nachdem das Gesetz zwischen Betreibern der Schienenwege und Betreibern der Personenbahnhöfe unterscheidet, während hingegen die Richtlinie die Personenbahnhöfe als Teil der Serviceeinrichtungen definiert, sollte klargestellt werden, dass auch Betreiber der Personenbahnhöfe Nutzungsbedingungen aufzustellen haben. Solche Nutzungsbedingungen für Betreiber der Personenbahnhöfe werden in §§ 24 Abs. 3 und 42 Abs. 2 erwähnt, obwohl der Bezug fehlt.

Zur Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit sollte klargestellt werden, dass von einem Betreiber von Schienenwegen bei dem Abschluss von Vereinbarungen mit Zugangsberechtigten (§ 23 des Entwurfs) verwendete Allgemeine Geschäftsbedingungen oder sonstige vorformulierte Texte oder Zahlenwerke Bestandteil der Schiennetz-Nutzungsbedingungen sind und somit den Veröffentlichungspflichten und der Regulierung der SNB unterliegen.

Weiterhin fordert die BAG-SPNV, dass in den §§ 21 und 23 auch die Nichtdiskriminierung von Vertriebsdienstleistern in Bezug auf Nutzungsbedingungen und Nutzungsvereinbarungen zu regeln ist.

Ein nachgewiesener Verstoß gegen die in § 21 Absatz 7 vorgesehene Verpflichtung zur Vorhaltung eines neuesten Standes muss als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden. Die Feststellung ist nach Anzeige durch die jeweilige Landeseisenbahnaufsicht bzw. das Eisenbahn-Bundesamt vorzunehmen.

Die BAG-SPNV weist darauf hin, dass die Umsetzung des Artikels 32 Abs. 5 Satz 2 der RIL 2012/34/EU der Vorgaben für die Inhalte der Schiennetz-Nutzungsbedingungen enthält sachgerechter im § 21 statt in § 34 Abs. 6 erfolgen sollte.

Festsetzung, Berechnung und Erhebung von Entgelten (zu § 24 ERegG-E)

In § 24 Absatz 1 der vorgeschlagenen Regelung sollte klargestellt werden, dass die Betreiber der Schienenwege in den Fällen des § 34 Absatz 4 nicht von dem Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit freigestellt sind, vergleiche zu Nachlässen Art. 33 Abs. 5 der Richtlinie.

§ 24 Abs. 2 Satz 2 und 3 gehen im Gegensatz zu Abs. 2 Satz 1 über eine 1:1-Umsetzung von Art. 29 der Richtlinie hinaus. Art. 29 Abs. 2 der Richtlinie stellt lediglich den Grundsatz auf, dass die Entgeltregelung im gesamten Netz auf denselben Grundsätzen beruhen muss, würde damit also unterschiedlichen Differenzierungen innerhalb von Verkehrsdiensten innerhalb des Bundesgebietes dann nicht entgegenstehen, wenn diese auf sachlichen Erwägungen beruhen.

Der dem Abs. 2 nachgebildete Abs. 3 geht über die Anforderungen der Richtlinie hinaus. Aus Sicht der BAG-SPNV sollte die Entgeltbildung für Personenbahnhöfe weiterhin entsprechend den Regelungen für Serviceeinrichtungen erfolgen.

Darüber hinausgehend wird aber die Streichung der letzten beiden Sätze in den Absätzen 2 und 3 gefordert, da sie einerseits innovative Preissysteme behindern und andererseits missbrauchsanfällig sind (Aufteilung/Verlagerung in Tochtergesellschaften). Außerdem werden die NE nicht erfasst.

Vertragliche Vereinbarungen (zu §§25 und 26 ERegG-E)

Die Regelung setzt Art. 30 Abs. 2 der RIL 2012/34/EU nicht um, soweit diese vorgibt, dass die Mitgliedstaaten — soweit angezeigt — dafür sorgen, dass zwischen der zuständigen Behörde und dem Infrastrukturbetreiber für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren eine vertragliche Vereinbarung des geregelten Inhalts geschlossen wird.

Die in § 25 Abs. 5 enthaltene Umsetzung von Art. 30 Abs. 6 RIL erscheint unzureichend. Nach der RIL sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass Antragsteller und auf Verlangen potenzielle Antragsteller von der zuständigen Behörde und vom Infrastrukturbetreiber vor der Unterzeichnung der vertraglichen Vereinbarung über deren Inhalt unterrichtet werden und die Möglichkeit erhalten, sich dazu zu äußern. Das Antragserfordernis für potenzielle Zugangsberechtigte lässt erkennen, dass eine bloß passive Bereitstellung durch das EBA nicht genügen dürfte, sondern eine aktive Information, bspw. per E-Mail-Verteiler, gewollt ist. Diese Pflicht soll sowohl der Behörde als auch dem Infrastrukturbetreiber auferlegt werden. Die Frist von vier Wochen für Stellungnahme dürfte angesichts der Komplexität der Inhalte und der internen Abstimmungserfordernisse der Vereinbarungsparteien zur Folge haben, dass die Inhalte von Stellungnahmen außer in Bagatellfällen nur unter Inkaufnahme von Zeitverlust berücksichtigt werden können. Gleiches gilt für die nach § 13 Abs. 2 VwVfG ggf. zu treffende Entscheidung über die Zuziehung weiterer Beteiligter. Zugleich erschwert die kurze Frist die Inanspruchnahme von Akteneinsicht und ggf. Rechtsschutz gegen die Vereinbarung durch Antragsteller und potenzielle Antragsteller.

Unglücklich ist die gleichzeitige Verwendung von Fristen von einerseits vier Wochen (Abs. 5 Satz 1) und andererseits einem Monat (Abs. 5 Satz 3).

Da § 26 eine Nachbildung von § 25 ist, gelten die oben ausgeführten Anmerkungen hierfür entsprechend.

Entgeltregulierung, Kosten und Rechnungsführung (zu §§ 27-28 ERegG-E)

Es sollte klargestellt werden, dass die in § 27. Abs. 2 nur für den Fall der Anreizregulierung durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen vorgesehene Analyse der erreichbaren Kostensenkungen auch im Fall einer Regulierung durch Vereinbarung zu erstellen ist, und dass diese Analyse der Regierungsbehörde zur Verfügung zu stellen ist.

Die nach Art. 30 Abs. 8 RIL vorgesehene Zulässigkeit eines Genehmigungsvorbehalts für das in § 27 Abs. 5 geregelte Verfahren für die Zurechnung der Kosten zu den verschiedenen Kategorien von Leistungen, die für Eisenbahnverkehrsunternehmen erbracht werden lässt erkennen, dass dieses Verfahren nach der Vorstellung des Richtliniengebers der Regulierung unterliegen soll. Dies sollte klargestellt werden.

Da § 28 eine Nachbildung von § 27 ist, gelten die oben ausgeführten Anmerkungen entsprechend.

In § 28 Absatz 1 dürfte ein Redaktionsversehen vorliegen und es muss stattdessen vielmehr „[...]Anreize zur Senkung der mit dem Zugang zu Personenbahnhöfen verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte zu geben.“ heißen.

Die Leistung sollte hingegen hierdurch nicht geschmälert bzw. die derzeitigen Ausstattungsstandards nicht abgesenkt werden.

Grundsätze der Anreizregulierung (zu §§ 29-30 ERegG-E)

Die BAG-SPNV begrüßt grundsätzlich die Einführung einer Anreizregulierung für EIU. Kritisch wird aber gesehen, dass bei Vorliegen einer vertraglichen Vereinbarung der Anteil der Gesamtkosten, der auf der vertraglichen Vereinbarung beruht, von der Anreizregulierung ausgenommen wird. Dies führt bei der bestehenden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) mit den EIU des Bundes dazu, dass ein wesentlicher Teil der Kosten der EIU nicht der Regulierung unterworfen ist. Dies ist aus Sicht der BAG-SPNV nicht sachgemäß, da die Instrumente unterschiedliche Ziele haben: In der LuFV sind zwar Qualitätsziele festgelegt, die LuFV stellt aber keine „Kosten- bzw. Preisbremse“ dar, wie es die Anreizregulierung sein sollte. Die bloße Attestierung eines Produktivitätsfortschritts in der LuFV durch ein anerkanntes Wirtschaftsforschungsinstitut, wie in § 30 Abs. 3 geregelt, ist nicht ausreichend, um eine wirksame Anreizregulierung umzusetzen.

Einschränkungen bei der Anrechnung von Mitteln der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung sind nicht einzusehen. Auch dass die Gefahr einer Doppelregulierung (LuFV und Anreizregulierung) besteht, kann nicht gesehen werden: Die Erneuerungsinvestitionen, die in der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung weit überwiegend über Bundeszuschüsse finanziert werden, stellen gerade die Grundlage dafür dar, dass eine langfristige und wirtschaftliche Netzbereitstellung unterstützt wird: Je höher der Re-Investitionsgrad, desto geringer die notwendigen Instandhaltungsaufwendungen. Die Instandhaltungsaufwendungen der DB-EIU unterliegen bisher keinen Anreizen zur Kostensenkung, zumal die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung hierfür lediglich Mindestbeträge vorsieht. Jede Aufwendungen der DB-EIU können bislang über die Trassen- und Stationspreise refinanziert werden. Somit sind Effizienzreize an dieser Stelle zwingend geboten.

Die BAG-SPNV fordert dementsprechend, dass die gesamte Kostenbasis der EIU der Anreizregulierung unterworfen werden sollte. Eine vertragliche Vereinbarung wie die LuFV sollte dann auf dem von der Regulierungsbehörde definierten Produktivitätsfortschritt basieren. Weiterhin fordert die BAG-SPNV, dass die vertraglichen Vereinbarungen, die monetäre Auswirkungen haben, von der Regulierungsbehörde genehmigt werden müssen, damit diese als vertragliche Vereinbarung im Sinne der Anlage 4 anerkannt werden können.

Es wird aus den oben genannten Gründen weiterhin gefordert, § 30 Abs. 3 und § 30 Abs. 3a ersatzlos zu streichen.

Weiterhin ist die Vorgehensweise bei der Durchführung der Anreizregulierung in Anlage 8 nur ungenügend beschrieben. Die Anlage 8 sollte auf jeden Fall die Mindestinhalte der vorzunehmenden Kalkulation vorgeben.

Bei der Ermittlung der Gesamtkosten (§ 29 Absatz 1 Nr. 1) der Betreiber der Schienenwegen sowie von Personenbahnhöfen ist nicht geklärt, wie mit Anlagenmehrungen bei SPNV-Projekten umgegangen wird, für die die Länder WR-Ausgleiche für die Unterhaltung der zusätzlichen Anlagen für 20 Jahre zahlen oder eine Bestellgarantie über 20 Jahre für Mehrleistungen abgeben.

Es muss unbedingt sichergestellt werden, dass derjenige, der Zuwendungen oder WR-Ausgleiche (für Netz oder Personenbahnhöfe) gibt, auch den finanziellen Nutzen hat. Dies ist nur bei aufgabenträger- oder länderdifferenzierten Infrastrukturnutzungsentgelten möglich.

Die Regelung in § 29 Abs. 9 ERegG-E darf nicht dazu führen, dass nachträglich bereits genehmigte Entgelte für den folgenden Netzfahrplan durch die Betreiber der Schienenwege angepasst werden können. Vielmehr sollten auch diese Effekte im Rahmen des § 29 Absatz 6 berücksichtigt werden. Der Bezug sollte nur also nur auf die Absätze 2 bis 5 erfolgen. Dabei ist eine Antragspflicht zutreffend. Unnötig kompliziert erscheint es indes, dies durch eine (eigenständige?) Genehmigung für die Ausnahme von der Anreizregulierung, die auch durch Verwaltungsakt bestimmt wird (§ 29 Absatz 3) zu regeln. Dies könnte bereits tatbestandlich verknüpft und damit die Regelung vereinfacht werden. Zudem sollte das Wort „insbesondere“ in § 29 Abs. 9 ERegG-E gestrichen werden, da die Aufzählung von Fällen höherer Gewalt abschließend sein soll.

Die Regelung in § 30 Absatz 4 ist kritisch zu sehen. Hier stellt sich die Auslegungsfrage, wann eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs nicht zu erwarten ist. Es besteht ein Interesse, auch an untergeordneten Schienenwegen und Personenbahnhöfen (die zudem definiert werden müssten) eine angemessene Qualität der Leistung vorzufinden.

In Anlage 8 Ziffer 5 zu § 29 werden Vorgaben zur Verzinsung des eingesetzten Eigen- und Fremdkapitals der Betreiber von Schienenwegen und von Personenbahnhöfen gemacht. Aus Sicht der BAG-SPNV ist eine Orientierung an einer kapitalmarktüblichen Verzinsung nicht sinnvoll. Die meisten Betreiber von Schienenwegen und Personenbahnhöfen befinden sich in öffentlicher Trägerschaft oder sind von öffentlichen Finanzierungsvereinbarungen abhängig, so dass von einer Marktferne ausgegangen werden kann. Gerade bei den EIU der DB machen darüber hinaus die bezuschussten SPNV-Leistungen den größten Teil der Nutzungsentgelte aus (ca. 60% bei DB Netz und 85% bei DB Station & Service), dadurch wird die Marktferne dieser Unternehmen weiter unterstrichen.

Bei der Fremdkapitalverzinsung wie bei der Eigenkapitalverzinsung sollte in jedem Fall auch der Daseinsvorsorgecharakter der Infrastruktur berücksichtigt werden. Dabei begrüßt die BAG-SPNV aus-
Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

drücklich die Begrenzung der Fremdkapitalverzinsung auf den tatsächlich gezahlten Fremdkapitalzinssatz. Weiterhin sollte explizit ausgeschlossen werden, dass eine Verzinsung auch auf zinslose Darlehen angewendet werden kann. Hier sollte Anlage 8 Ziffer 5.2 Satz 2 entsprechend konkretisiert werden

Die bundeseigenen EIU können entsprechend Artikel 87e Grundgesetz kein Eigenkapital an den Kapitalmärkten beschaffen. Dementsprechend ist das Eigenkapital dieser Unternehmen nur sehr begrenzt disponibel. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass sich diese Unternehmen wesentlich leichter refinanzieren können, weil sie praktisch nicht insolvent werden können. Die Verzinsung des Eigenkapitals sollte diesen Tatsachen Rechnung tragen und nicht höher sein als die des Fremdkapitals.

Grundsätze der Entgeltbildung (zu §§ 31-34 ERegG-E)

Grundsätzlich ist zu § 31 anzumerken, dass die diesem Gesetz zugrunde liegende RIL 2012/34/EU vom 21. Nov. 2012 eine Marktsegmentierung lediglich für die Schienenwege, nicht jedoch für die Personenbahnhöfe fordert. Da die Personenbahnhöfe dagegen zu den so genannten Serviceeinrichtungen zählen, entspricht die jetzt im Gesetzesentwurf vorgenommene Übertragung des Markttragfähigkeitsansatzes auch auf Personenbahnhöfe nicht 1:1 der Forderung der EU-Richtlinie. Aus Sicht der BAG-SPNV sollten Personenbahnhöfen auch bei der Entgeltbildung weiterhin als Serviceeinrichtungen betrachtet werden (vgl. Stellungnahme zu § 36 ERegG-E).

Die Richtlinie sieht keine Verpflichtung zum Ausweis der Trassenpreise nach Euro pro Trassenkilometer vor. Die einschränkende Vorgabe im jetzigen Gesetzestext verbietet somit andere (innovative) Preismodelle. Der Absatz 1 ist daher zu streichen (genauso wie § 31 Absatz 2 für Personenbahnhöfe). Allenfalls könnte eine Verpflichtung aufgenommen werden, zumindest einen Kilometer-tarif (zur Vergleichbarkeit mit anderen Betreibern von Schienenwegen) anzubieten.

Das in § 31 Abs. 5 für das Mindestzugangspaket der Betreiber von Personenbahnhöfen auch der Schienengüterverkehr als potentiell Marktsegment genannt wird, ist sicher ein redaktionelles Versehen, das entsprechend korrigiert werden sollte.

Die Regelungen des § 32 im Hinblick auf die Entgelte für Serviceeinrichtungen beziehen sich ausdrücklich auf die Einrichtungen gemäß Anlage 1 Nr. 2 Buchstaben b bis i. Wie oben bereits thematisiert, gehören die Personenbahnhöfe, die ansonsten als Serviceeinrichtungen eingestuft werden, demnach nicht zur Liste der Serviceeinrichtungen, die § 32 unterliegen. Dies sollte aus Sicht der BAG-SPNV entsprechend korrigiert werden.

Die Regelungen des § 32 sollten auch auf die Zusatzleistungen (Ziffer 3) und die Nebenleistungen (Ziffer 4) der Anlage 1 ausgeweitet werden. Dies sollte aber exklusive der ebenfalls in Ziffer 3 genannten Zusatzleistung „Bereitstellung von Fahrstrom“ gelten, da hierfür das EnWG weiterhin den Regulierungsrahmen bilden sollte (Gewährung der Durchleitung und Preisgenehmigung nach EnWG). Die Regelungen des § 33 Abs. 7 wonach die erhobenen Entgelte für Zusatz- und Nebenleistungen, die nur von einem einzigen Dienstleister angeboten werden die Kosten für deren Erbringung zusätzlich eines angemessenen Gewinns nicht übersteigen dürfen sind hier nicht ausreichend.

Das Thema Fahrscheinvertrieb gewinnt für die Aufgabenträger im SPNV zunehmend an Bedeutung, da diese häufig ganz oder teilweise das Erlörisiko tragen. Dabei werden zunehmend die Vertriebs-

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

leistungen von dem eigentlichen Betrieb gelöst und getrennt an Vertriebsdienstleister vergeben, um den Kunden einen teilnetzübergreifenden einheitlichen Vertrieb zu gewähren, selbst stärker Einfluss auf die Entwicklung der Fahrgeldeinnahmen zu nehmen und um die kürzeren Innovationszyklen im Vertriebsbereich besser abbilden zu können. Die Wettbewerbssituation in diesem Bereich ist bislang jedoch kritisch zu sehen. Zwar sind in diesem Bereich neben Eisenbahnverkehrsunternehmen und deren Tochterunternehmen mehrere weitere Dienstleister aktiv, der Markt wird gleichwohl von einem Unternehmen dominiert. Insbesondere ist die fehlende Transparenz bei der Preisbildung für Vertriebsleistungen kritisch zu sehen.

In diesem Zusammenhang ist auch auf das laufende Verfahren des Bundeskartellamts gegen die Deutsche Bahn AG zu verweisen (Verwaltungsverfahren B9-136-13). Hier besteht der Verdacht, dass die Deutsche Bahn AG den Wettbewerb im Fahrscheinvertrieb behindert, indem sie die eisenbahnrechtlich vorgeschriebene Tarifkooperation dazu nutzt, ihre Wettbewerber vertraglich zu einer über die reine Tarifkooperation hinausgehenden Vertriebskooperation mit der DB Vertrieb GmbH zu verpflichten. Weiterhin besteht der Verdacht, dass bei der Höhe der für den Fahrscheinvertrieb an die DB zu zahlenden Vertriebsprovisionen sachlich nicht gerechtfertigte Unterschiede bestehen und darüber hinaus diese Provisionen deutlich höher sind als Vertriebsprovisionen, die die Deutsche Bahn an Dritte für die Erbringung von Vertriebsleistungen zahlt. Außerdem besteht der Verdacht, dass die Deutsche Bahn AG den Vertrieb von Fahrkarten des Schienenpersonenfernverkehrs behindert, da diese nur über lizenzierte Agenturen vertrieben werden dürfen, nicht jedoch über alternative Vertriebswege.

Die BAG-SPNV fordert hier dringend, dass sämtliche Einrichtungen zum Fahrscheinverkauf (Vertriebseinrichtungen) unbedingt einer Regulierung im Sinne dieses Gesetzes zu unterwerfen sind und keine Vertriebsbeschränkungen erfolgen dürfen, d.h. dass jedes Unternehmen Fahrscheine verkaufen darf. Der Zugang von Eisenbahnverkehrsunternehmen zu Flächen innerhalb der Personenbahnhöfe zum Verkauf von Fahrscheinen sollte geregelt werden. Der Fahrscheinverkauf ist zwar in Anlage 1 Nr. 2a als Bestandteil der Serviceeinrichtung „Personenbahnhöfe“ genannt, jedoch ist dieser Punkt gemäß § 32 Abs. 1 nicht in die Entgeltregulierung der Betreiber von Serviceeinrichtungen einbezogen. Weiterhin ist der Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen in Anlage 1 Nr. 4d als Nebenleistung erwähnt, jedoch sind die Betreiber der Serviceeinrichtungen gemäß § 17 Abs. 3 nicht zu Erbringung von Nebenleistungen verpflichtet.

Darüber hinaus ist der Zugang zum Fahrscheinverkauf nicht nur auf Bereitstellung von Flächen zu begrenzen (wie zum Beispiel zur Aufstellung von Automaten oder Verkaufsschaltern), sondern auch der Zugang zu Vertriebssystemen diskriminierungsfrei zu sichern. Die BAG-SPNV fordert also zumindest für Vertriebsleistungen, evtl. aber auch noch für andere Leistungen aus den Auflistungen gemäß Ziffern 3 und 4 der Anlage 1, dass die erhobenen Entgelte die Kosten für deren Erbringung zusätzlich eines angemessenen Gewinns grundsätzlich nicht übersteigen dürfen. Auf diese Weise kann die erforderliche Transparenz in der Preisbildung hergestellt werden.

Vor diesem Hintergrund sollte auch der Begriff des Zugangsberechtigten weiter gefasst werden und Vertriebsdienstleister umfassen, damit das ERegG den neuen Marktstrukturen an dieser Stelle besser gerecht werden kann. Insbesondere sollten Vertriebsdienstleister bei der Aufstellung von Nutzungsbedingungen (§ 21), dem Abschluss von Nutzungsvereinbarungen (§ 23) sowie der Vergabe von Kapazitäten in Bahnhöfen (§45) berücksichtigt werden. Hier sind entsprechende Änderungen am Gesetz vorzunehmen.

Einen weiteren zu regulierenden Punkt stellt die Fahrgastinformation dar. Die Regelungen in Anlage 1, nach denen Zugang zu Einrichtungen für die Anzeige von Reiseauskünften zu gewähren sind, sind zu unpräzise und nicht ausreichend. Es sollte hier klargestellt werden, dass allen Zugangsberechtigten Zugang zu allen Elementen der Fahrgastinformationssysteme (analoge und digitale Medien, bei letzteren unbedingt Zugang sowohl zu den elektronischen Anzeigegegeräten selbst als auch zur diese steuernden Software) gewährt werden muss. Weiterhin sollte die Schaffung geeigneter Schnittstellen zu den Systemen der Zugangsberechtigten vorgegeben werden.

Vor dem Hintergrund, dass als Ziel der Regulierung die Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten postuliert wird, ist der gänzliche Entfall der Missbrauchsaufsicht zu beanstanden. Gerade die Missbrauchsaufsicht ist bei netzbezogenen Dienstleistungsmärkten wie z.B. Vertriebsdienstleistungen von enormer Bedeutung für die SPNV-Aufgabenträger.

Der § 34 zugrundeliegende Markttragfähigkeitsansatz erscheint mit Blick auf den SPNV nicht als sachgerecht. Denn die in der Markttragfähigkeit zum Ausdruck kommende Zahlungsbereitschaft repräsentiert im Fall der öffentlich finanzierten Daseinsvorsorge gerade nicht die Präferenzen der Nutzer, so dass die Berücksichtigung von Zahlungsbereitschaften bei der Preisbildung anders als auf funktionierenden Märkten nicht zu einem besseren – effizienteren – Angebot von Infrastrukturleistungen führt. Zudem gibt es keinen praxistauglichen Ansatz, die Markttragfähigkeit im Eisenbahnbereich in allen Marktsegmenten mit der für die Zwecke der Regulierung erforderlichen hohen Genauigkeit zu ermitteln.

Die Formulierungen des § 34 sind nur sehr schwer verständlich und entziehen sich daher teilweise einer fundierten Bewertung. Dies gilt insbesondere für Abs. 2, in dem Regelungen für mögliche Aufschläge für bestimmte Marktsegmente beschrieben werden. Dabei sollen die in Anlage 3 Nr. 1 genannten „Verkehrsdienstpaare“ in Betracht gezogen werden und im Hinblick auf ihre Relevanz für Aufschläge bewertet werden. Bei den Verkehrsdienstpaaren gibt es darüber hinaus auch Überlagerungen z.B. inländischer Verkehr/grenzüberschreitender Verkehr mit Personenstadt- oder Regionalverkehr/Personenfernverkehr. Gleiches gilt übrigens auch im Güterverkehr.

Ein weiteres Beispiel für die schwere Verständlichkeit des § 34 stellt Abs. 5 dar, in dem eine Rabattierung für mit ETCS-Zugsicherung ausgestattete Züge auf bestimmten Strecken normiert wird. Es ist insbesondere unklar, ob die Eisenbahnkorridore, auf denen diese Rabattierung vorgesehen ist, bereits mit ETCS ausgerüstet sein müssen, damit eine Rabattierung gewährt wird, oder nicht. Diese Rabattierung kann auch zu einer Diskriminierung einzelner EVU führen.

Wie bereits in der Stellungnahme zu § 21 ausgeführt, sollte die Umsetzung von Artikel 32 Abs. 5 Satz 2 der RIL 2012/34/EU sachgerechter in § 21 anstelle von § 34 Abs. 6 erfolgen.

Ausgestaltung der Trassenentgelte im SPNV (zu § 35 ERegG-E)

Um das wichtigste Ziel der RIL 2012/34/EU, die optimale Ausnutzung der Infrastruktur, zu erreichen, sieht Artikel 31 Absatz 3 als Regelfall vor, dass das Entgelt für das Mindestzugangspaket und für den Zugang zu Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebonden werden, in Höhe der Kosten festzulegen ist, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen (Grenzkostenansatz). Erst in Artikel

32 Absatz 1 ist als Ausnahme von den Entgeltgrundsätzen die Möglichkeit eröffnet worden, Aufschläge auf die Grenzkosten zu erheben.

Daher sollte zumindest für den Bereich des SPNV der Grenzkostenansatz herangezogen werden, da nur so Mehrverkehr in nennenswertem Umfang generiert werden kann. Bereits heute muss der SPNV höhere Entgelte bezahlen als er tatsächlich an Kosten verursacht. Wenn nunmehr künftig derjenige Anteil der Regionalisierungsmittel, der bisher über die Grenzkosten hinaus für die Vollkostendeckung der Trassenentgelte verwendet wurde herausgelöst und als direkter Zuschuss des Bundes in die Finanzierung des Netzes fließen würde, würde der Netzbetreiber für das Segment SPNV die gleichen Einnahmen verzeichnen können wie heute. Die Länder wären über ihre Aufgabenträger in der Lage, mindestens das heutige Bestellniveau ohne Mehrkosten aufrechtzuerhalten. Zusatzbestellungen wären dann wiederum ebenfalls zu Grenzkosten möglich, was erhebliche Anreize für Mehrverkehre schafft und dadurch insgesamt zu einer deutlich besseren Auslastung der bestehenden Infrastruktur führt. Eine Umsetzung dieses Ansatzes sollte über eine zustimmungspflichtige Rechtsverordnung erfolgen.

Durch eine solche Regelung wird klargestellt, dass der Bund als Gewährleistungsträger der bundeseigenen Infrastruktur originärer Träger aller über die unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs hinausgehenden Infrastrukturkosten ist. Dabei kann der Bund die Kosten beispielsweise direkt über eine Aufstockung der LuFV-Mittel tragen. Die Lastenverteilung durch eine zustimmungspflichtige Rechtsverordnung wäre stärker demokratisch legitimiert als das bisherige Vorgehen. Weiterhin entstehen durch eine Bildung der Entgelte auf Basis der unmittelbaren Kosten erhebliche Anreize für Mehrverkehre auf der Schiene. Das in § 3 Nr. 5 formulierte Ziel der Steigerung des Anteils des schienengebundenen Verkehrs kann auf diese Weise sehr gut verwirklicht werden. Durch die zeitgleich laufenden Gesetzgebungsverfahren zum ERegG und zum Regionalisierungsgesetz wird die parallele Umsetzung in beiden Gesetzen erleichtert. Weiterhin könnte auf diese Weise eine erhebliche Vereinfachung der Vorschriften im ERegG erreicht werden.

Für den Fall, dass der Bund weiterhin an einer Vollkostendeckung festhält, ist eine Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos dringend notwendig. Eine Verankerung dieser Risikobegrenzung hat dann aber sachgerecht zwingend im Regionalisierungsgesetz zu erfolgen. Im Regionalisierungsgesetz sind die Forderungen der Länder umzusetzen, nach denen die Regionalisierungsmittel auf ein auskömmliches Maß erhöht und mit 2% pro Jahr dynamisiert werden. Steigen die Infrastrukturkosten in einem Jahr stärker als 2% ist ein Ausgleich über eine entsprechende stärkere Erhöhung der Regionalisierungsmittel vorzusehen (s.a. Bundesratsdrucksache 557/14 (B)).

Eine Begrenzung des Risikos für den SPNV über das ERegG birgt die Gefahr, dass bei zusätzlichem Mittelbedarf für die Erhaltung von erforderlichem Umfang und Qualität der Infrastruktur der Güter- und Personenfernverkehr stärker belastet werden müssten. Dies könnte mit Blick auf den intermodalen Wettbewerb deren Tragfähigkeit überfordern und somit nicht umsetzbar sein.

In diesem Fall würden die Ergebnisziele der Infrastrukturunternehmen verfehlt, falls der Leistungsumfang der EIU nicht reduziert oder nur noch eine geringere Qualität der Infrastruktur angeboten würde. Damit kämen die Finanzierungskreisläufe zum Erliegen und die Regelungen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung II könnten nicht umgesetzt werden.

Sollte keine Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos im Regionalisierungsgesetz entsprechend der Forderungen der Länder erfolgen, ist aus Sicht der BAG-SPNV eine Umsetzung in § 35 ERegG erforderlich. Dabei sind wesentliche Änderungen an dem vorliegenden Entwurf des § 35 notwendig.

Die Regelung in § 35 Abs. 1 wonach der Infrastrukturbetreiber das Marktsegment Personenverkehr nach Ländern oder Aufgabenträgern zu untergliedern hat, sollte so abgeändert werden, dass eine Untergliederung nach Ländern zu erfolgen hat. Dies ist Voraussetzung für eine wirksame Verknüpfung mit der länderbezogenen Entwicklung der Regionalisierungsmittel.

Die Formulierungen in § 35 Abs. 3 zur vorgesehenen Koppelung der Erhöhung der Trassenentgelte an die Regionalisierungsmittel sind teilweise unklar und ungeeignet dieses Ziel zu erreichen.

Wichtig ist es aus Sicht der BAG-SPNV, hier die Definition einer Ausgangshöhe der Trassenpreise vorzunehmen. Hierfür ist das Fahrplanjahr 2014 am geeignetsten. Weiterhin sollte der Gesetzestext einen expliziten Bezug zur Dynamisierungsrate des Regionalisierungsgesetzes enthalten. Zu regeln ist auch der Umgang mit Mehrbestellungen ausgehend vom Fahrplanangebot des Fahrplanjahres 2014; dies sollte in § 37 erfolgen.

Weiterhin ist unklar, was unter einer „nicht wesentlichen“ Abweichung zu verstehen ist. Hier ist eindeutig klarzustellen, dass es keine Abweichungen geben darf, da aufgrund der hohen Beträge auch prozentual kleine Abweichungen hohe Summen ergeben. Die BAG-SPNV schlägt daher ausschließlich für den Fall, dass die Forderungen der Länder die Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos nicht im Regionalisierungsgesetz umgesetzt wird, eine Umformulierung des Absatzes 3 wie folgt vor:

(3) Damit der Markt dies tragen kann, richtet sich Höhe der Entgelte nach den für die Fahrplanperiode 2014 von den jeweiligen Ländern für Trassenentgelte aufgebracht Regionalisierungsmitteln. *(Dazu sollte es eine Anlage in Form einer Länder-bezogenen tabellarischen Übersicht geben)*. Die Aufschläge sind beispielsweise pro Zugkilometer zu berechnen. Die Entgelte können maximal in der Höhe steigen, wie die dem jeweiligen Land nach dem Regionalisierungsgesetz zur Verfügung stehenden Mittel dynamisiert werden. Sollten zwischen den Ländern Migrationspfade in der horizontalen Verteilung vereinbart sein oder werden, ist sicher zu stellen, dass eine (Teil-) Abschöpfung der monetären Verschiebungen zwischen den Ländern im Zuge von Entgeltsteigerungen bei den Trassen ausgeschlossen ist.

Entgeltbildung für Personenbahnhöfe sollte wie für Serviceeinrichtungen erfolgen (zu § 36 ERegG-E)

Aus Sicht der BAG-SPNV handelt es sich bei Personenbahnhöfen um Serviceeinrichtungen. Aus diesem Grund sollte auf eine Sonderregelung der Entgelte für Personenbahnhöfe im SPNV verzichtet werden und die Entgeltbildung für Personenbahnhöfe weiterhin wie die für Serviceeinrichtungen erfolgen und entsprechend reguliert werden. Eine Entgeltbildung nach dem Markttragfähigkeitsansatz wird

strikt abgelehnt. Die BAG-SPNV schlägt deshalb vor, den § 36 entsprechend zu ändern bzw. mit den Regelungen zu den Serviceeinrichtungen zusammenzufassen. Unabhängig hiervon sollte die Anreizregulierung gemäß § 28 ebenfalls für Personenbahnhöfe gelten.

Bei der Entgeltbildung und Entgeltbemessung im Bereich der Personenbahnhöfe sollten Einnahmen und Gewinne aus der Vermietung und Verpachtung des EIU berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang ist unklar, wie die Passage in Anlage 8 (Ziffer 1.4) „soweit sie sachlich der Erbringung der relevanten Leistungen zuzurechnen sind“ zu verstehen ist. Gleiches gilt für die letzte Passage in Ziffer 1.1. Hier besteht erneut die Gefahr, dass Gewinne aus nicht regulierten Bereichen in der Anreizregulierung nicht berücksichtigt werden und damit die normierte Obergrenze der Gesamtkosten (der „Kostenpfad“) verwässert wird.

Ergänzend dazu müssten aus Sicht der BAG-SPNV Regelungen getroffen werden, wie mit neuen Personenbahnhöfen umgegangen wird bzw. dem Ausbau von Personenbahnhöfen (z. B. Schaffung von Barrierefreiheit) im Rahmen einer neuen Systematik Rechnung getragen werden kann, da es hier einen erheblichen Investitionsbedarf gibt.

Es muss sichergestellt werden, dass die Aufgabenträger weiterhin Maßnahmen an Personenbahnhöfen fördern können. Ihnen müssen Steuerungsmöglichkeiten über getätigte Förderungen zur Verfügung stehen, um ihre Personenbahnhöfe so zu entwickeln, wie es ihnen richtig erscheint. Dies muss sich in den jeweiligen Entgelten transparent widerspiegeln.

Weiterhin fordert die BAG-SPNV, dass bei Neu- und Ausbau von im SPNV genutzten Personenbahnhöfen der Betreiber von Personenbahnhöfen ein Einvernehmen mit dem jeweiligen Aufgabenträger über Art und Umfang der baulichen Anlagen und Ausrüstungselemente herzustellen hat. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass, wie in der Vergangenheit bereits geschehen, bauliche Anlagen wie Bahnsteige errichtet werden, obwohl der zuständige Aufgabenträger keinen Bedarf für diese sieht und diese nach Errichtung auch nie genutzt werden.

Entgeltnachlässe auch im SPNV (zu §§ 37-38 ERegG-E)

Für den Fall, dass der Bund ungeachtet der erheblichen Vorteile eines Grenzkostenansatzes weiterhin den Vollkostenansatz verfolgt, gelten nachfolgende Anmerkungen zu §§ 37 und 38 ERegG-E.

Vor dem Hintergrund der besonderen Regelungen für den SPNV, die §§ 35 und 36 getroffen werden ist der BAG-SPNV nicht klar, ob die Regelungen der §§ 37 Abs. 3 und 38 Abs. 3 wonach Betreiber von Schienenwegen bzw. Personenbahnhöfen die Möglichkeit eingeräumt wird, Nachlässe zur Förderung der Benutzung von Strecken bzw. Personenbahnhöfen mit sehr niedrigem Auslastungsgrad zu gewähren, auch für den SPNV Anwendung finden.

Die BAG-SPNV fordert die Aufnahme einer Regelung für Mehrverkehre im SPNV ausgehend von einem zu definierenden Basisjahr in den § 37. Das Basisjahr sollte das Fahrplanjahr 2014 sein. Die Entgelte für Mehrbestellungen sollten nur die unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs umfassen also keine Aufschläge enthalten. Die Vollkostendeckung der Betreiber der Schienenwege wird bereits über die Aufschläge auf das Angebot des Fahrplanjahres 2014 erreicht. Die von der BAG-SPNV vorgeschlagene Regelung erleichtert den Aufgabenträgern Mehrbestellungen und wirkt gleichzeitig eventuellen regionalen Verwerfungen entgegen.

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Die Regelung könnte beispielsweise als neuer Abs. 6 eingefügt werden und wie folgt formuliert werden:

(6) Die Betreiber von Schienenwegen bieten im Marktsegment „Schienenpersonennahverkehr“ Trassen für Mehrleistungen, ausgehend vom Fahrplanangebot des Fahrplanjahres 2014, ohne Aufschläge an.

Leistungsabhängige Entgeltregelungen nur als Malus-Regelung für Schlechtleistungen (zu §§ 39-40 ERegG-E)

Die Anreizsysteme der DB-EIU dienen in ihrer momentanen Ausprägung gerade nicht dazu, wirksame Anreize zu setzen, beispielsweise aufgrund der z.T. vernachlässigbaren monetären Auswirkungen bei Störungen. Für viele Zugangsberechtigte sind die infolge des Anreizsystems möglichen Minderungsansprüche zu gering, um diese systematisch zu verfolgen.

Verkehrsunternehmen wie Aufgabenträger müssen sich aber gerade im SPNV auf eine zuverlässige Qualität des Infrastrukturangebots verlassen können, da sie diese nicht beeinflussen können. Leider treten im Betriebsalltag nur allzu oft solche Störungen auf - wie z.B. das Infrastrukturmonitoring im Qualitätsbericht des VBB oder die Qualitätskontrolle der nah.sh beweisen - die aufgrund der schwachen Anreizsysteme nicht sachgerecht angegangen werden können. In den Planungen von DB Netz für das TPS 2017 ist beispielsweise eine erhebliche Aufwertung der Funktion des Anreizsystems vorgesehen. Hierüber - nicht über Entgeltnachlässe - sollen künftig die Ausgleichs für Umwege oder Verspätungen z.B. im Fall von Baustellenmaßnahmen, Havarien etc. gesteuert werden. Damit können künftig für Verkehrsunternehmen wie Aufgabenträger elementare Planungs- und Finanzierungsgrundlagen berührt sein, die einer klaren gesetzlichen Grundlage und einer regelmäßigen Überprüfung durch die Regulierungsbehörde bedürfen. Mindestens sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die Anreize müssen in ihrer monetären Ausgestaltung geeignet sein, um EIU und EVU gleichermaßen zu einer optimalen Bereitstellung bzw. Nutzung der Infrastruktur anzuregen. Dienen sie ausschließlich, um Schlecht- oder Nichtleistungen des Trassen- bzw. Stationspreissystems abzubauen, ist eine regelmäßige Überprüfung der Angemessenheit durch die BNetzA notwendig.
- Die Beweislast für eine mängelfreie Leistung sollte regelmäßig das EIU tragen.
- Ermöglichung der Abtretung von Ansprüchen aus dem Anreizsystem an andere Zugangsberechtigte, insbesondere Aufgabenträger. Dadurch können diese unmittelbar Qualitätsmängel beim EIU anmelden.
- Zuletzt sei darauf verwiesen, dass in Anlage 3 der Bezug zu Betreibern von Personenbahnhöfen fehlt.

Leistungsabhängige Entgeltregelungen sollten aus Sicht der BAG-SPNV auf Malus-Regelungen bei Störungen beschränkt werden. Dies ist aus Sicht der BAG-SPNV ein wirksames Instrument um Störungen zu vermeiden und nützt so auch den Fahrgästen im SPNV.

Bonusregelungen für zusätzliche Leistungen sind aus Sicht der BAG-SPNV im Infrastrukturbereich nicht sinnvoll. Bonusregelungen würden dazu führen, dass die Aufgabenträger Mittel für zusätzliche Leistungen aufwenden müssten, die ihnen keinen Nutzen bringen und auch nicht von ihnen bestellt worden sind. Es sollte keinen Zwang geben nicht sicherheitsrelevante Leistungen abzunehmen und zu bezahlen. Die entsprechenden Regelungen in § 39 Abs. 1 und § 40 Abs. 1 sollten dementsprechend gestrichen werden. Aus Sicht der BAG-SPNV wäre es sinnvoller von den Betreibern der Schienenwege und Personenbahnhöfe zu fordern, die Grundleistungen, die Vertragsgegenstand sind, klar zu definieren.

Die Besonderheit für Betreiber von Personenbahnhöfen in § 40 Abs. 2, wonach sie von der Verpflichtung leistungsabhängige Entgeltregelungen einzuführen befreit werden können, wenn auf ihrer Infrastruktur keine betrieblich relevanten Störungen auftreten, ist zu streichen. Aus Sicht der BAG-SPNV sind letztlich alle Störungen auf Personenbahnhöfen betrieblich relevant. Somit besteht kein Bedarf für diese Regelung.

Rechte an Kapazitäten in Personenbahnhöfen (zu § 45 ERegG-E)

Die gesonderte Auflistung der Rechte an Kapazitäten in Personenbahnhöfen könnte dahingehend ausgelegt werden, dass die Zuweisung von Kapazitäten für die Gleisbelegung in Personenbahnhöfen an die EVU /Zugangsberechtigte losgelöst von der Trassenbestellung erfolgen kann bzw. muss. Es ist sicherzustellen, dass sämtliche Merkmale einer Zugfahrt weiterhin in einem Verbund durch EVU /Zugangsberechtigte in einem einheitlichen Verfahren bestellt bzw. mit den Infrastrukturunternehmen vereinbart werden.

Zuweisung von Schienenwegkapazität (zu § 46 ERegG-E)

Der vorliegende Entwurf des ERegG enthält keine Regelung für besondere Trassenzuweisungsverfahren, wenn die Kapazität in Folge größerer Baumaßnahmen eingeschränkt ist. Bei der Anwendung der vorgesehenen Regelungen drohen Nachteile für den SPNV, da dieser durch den SPFV und den SGV verdrängt werden könnte (Zuweisung nach höheren Trassenentgelten). Aus diesem Grund ist aus Sicht der BAG-SPNV eine Regelung für ein besonderes Zuweisungsverfahren zu treffen. Dies sollte in § 46 Abs. 1 umgesetzt werden und wie folgt lauten:

Für den Fall, dass die Kapazität der Schieneninfrastruktur durch Baumaßnahmen vorübergehend eingeschränkt wird, können die Betreiber der Schienenwege ein besonderes Zuweisungsverfahren von Schienenwegkapazität im Netzfahrplan anwenden. Das besondere Zuweisungsverfahren ist in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen festzulegen. Es muss Kriterien für die Bewertung der Umleitungsfähigkeit der Verkehrsarten beinhalten und eine Veröffentlichung der beabsichtigten Verteilung der eingeschränkten Schienenwegkapazität auf die einzelnen Verkehrsarten durch den Betreiber der Schienenwege entsprechend § 21 Abs. 4 ERegG vorsehen. Den Zugangsberechtigten ist eine Stellungnahmemöglichkeit einzuräumen. Die beabsichtigte Verteilung der Schienenwegkapazität wird für die Trassenanmeldung zum Netzfahrplan verbindlich, wenn die Regulierungsbehörde ihr nicht widersprochen und der Betreiber der Schienenwege die endgültige Festlegung der Verteilung der Kapazität auf die Verkehrsarten veröffentlicht hat.

Der letzte Satz des jetzigen Absatz 1 würde dann zu Absatz 2 werden.

Entgeltgenehmigung (zu § 47 ERegG-E)

Die Formulierung in Abs. 2, wonach das genehmigte Entgelt als billiges Entgelt i.S.v. § 315 BGB gilt, lässt zukünftig die Möglichkeit der zivilrechtlichen Billigkeitskontrolle der genehmigten Entgelte entfallen.

Dieser Wegfall der **Unbilligkeitsfeststellung nach § 315 Abs. 3 BGB** ist negativ zu bewerten. Zivilgerichtliche Verfahren nach § 315 BGB waren und sind aktuell ein wirksames Instrument, mit denen Zugangsberechtigte gegen überhöhte Infrastrukturnutzungsentgelte vorgehen können. In zahlreichen Entscheidungen wurde die Erhebung der überhöhten Infrastrukturnutzungsentgelte für unwirksam erklärt, was der Tatsache Ausdruck verleiht, dass der Netzbetreiber den vorhandenen Ermessensspielraum bei der Preisfestsetzung durchaus auch missbräuchlich ausübt bzw. den Transparenzanforderungen nicht Genüge getan wird. Ein Ausschluss der zivilrechtlichen Billigkeitskontrolle durch die behördliche Entgeltgenehmigung steht entgegen, dass sich die rein öffentlichrechtliche Wirkung der Genehmigung auf das Verhältnis der BNetzA zum EIU beschränkt und die zivilrichterliche Inhaltskontrolle (z.B. kann geprüft werden, ob die Entgeltgenehmigung auf unrichtigen oder unvollständigen Tatsachenangaben des EIU beruht) verwehrt. Unter Berücksichtigung des Gebots eines effektiven Rechtsschutzes für die EVU besteht weiterhin Raum für einen eigenen Anwendungsbereich des § 315 BGB.

Die Möglichkeit der Billigkeitskontrolle tangiert grundsätzlich auch nicht das Recht des Eisenbahninfrastrukturbetreibers, einen unternehmerischen Spielraum bei der Festsetzung der Preise auszuüben.

Da das dem Netzbetreiber zustehende einseitige Preisbestimmungsrecht dem EVU als Vertragspartner keinen Verhandlungsspielraum belässt und die Eisenbahnverkehrsunternehmen „Zwangskunden“ sind, die keine Freiheit bei der Auswahl des Anbieters haben, muss ein Korrektiv für die potentielle Benachteiligung des anderen Vertragspartners geschaffen werden. Dieser Ausgleich lässt sich nicht

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

allein durch die Prüfungsbefugnisse der Bundesnetzagentur herstellen, da sich diese – auch bei einer Entgeltgenehmigung – nur auf die Einhaltung der eisenbahnrechtlichen Vorschriften beziehen.

Gerade auch in Verbindung mit dem Vollkostenaufschlag, der sich an der Tragfähigkeit des Marktes orientiert, besteht die Gefahr, dass das Interesse der einzelnen Unternehmen nicht ausreichend berücksichtigt wird. Sind einzelne Marktsegmente nicht in der Lage, den Vollkostenaufschlag zu tragen, können von vermeintlich tragfähigeren Marktsegmenten diese Kosten erhoben werden. Dieses System der Preisbildung kann zu einer ungerechtfertigten wirtschaftlichen Benachteiligung einzelner Verkehrsunternehmen und damit zu einer Wettbewerbsbeeinträchtigung führen. Durch die zivilgerichtliche Billigkeitskontrolle ist gewährleistet, dass die verschiedenen Interessenlagen der Parteien angemessen berücksichtigt werden. Somit verbleibt auch jenseits der Preisprüfung der BNetzA ein eigenständiger sachlicher Anwendungsbereich. Hier die Zugangsberechtigten auf den Verwaltungsrechtsweg zu verweisen, würde eine Verkürzung effektiven Rechtsschutzes bedeuten.

Außerdem sollte beachtet werden, dass nach dem Gesetzentwurf zum EregG weiterhin integrierte Konzerne zugelassen sind. Dieser Umstand erfordert in besonderer Weise ein Höchstmaß an Transparenz und Kontrollmöglichkeiten, um einen eventuellen Missbrauch zu verhindern. Die Billigkeitskontrolle stellt hier einen wesentlichen Baustein dar.

Wir sind daher der Auffassung, dass die Billigkeitskontrolle, wie sie auch im Energiesektor praktiziert wird, unbedingt erhalten bleiben muss.

Verfahren zur Genehmigung der Entgelte (zu § 48 ERegG-E)

Die BAG-SPNV spricht sich gegen eine bereits nach 2 Monaten eintretende Genehmigungsfiktion aus.

Dieser Zeitraum ist deutlich zu kurz bemessen und schwächt die Prüfungsmöglichkeiten der BNetzA. Es darf nicht zulässig sein, dass Entgelte als genehmigt gelten, weil die Bundesnetzagentur womöglich zeitlich nicht in der Lage war, die Entgelte innerhalb von zwei Monaten zu prüfen. Darüber hinaus ist die Genehmigungsfiktion kritisch, da gleichzeitig die Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB entfallen soll.

In der Gesetzesbegründung wird argumentiert, dass diese nicht verlängerbare Frist der Rechtssicherheit der Zugangsberechtigten dient. Selbst § 42a Verwaltungsverfahrensgesetz, auf den im Gesetzestext im Übrigen verwiesen wird, sieht eine Frist von 3 Monaten vor, bevor eine Genehmigungsfiktion für einen Verwaltungsakt eintritt. Zudem ist in dieser Norm die Möglichkeit vorgesehen, dass die Frist einmal angemessen verlängert werden kann, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit gerechtfertigt ist.

Insofern trägt die vorgenommene Begründung, die kurze Frist sei aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich, unter diesem Aspekt nicht. Es ist davon auszugehen, dass § 42a VwVfG, der großzügiger bemessene Fristen vorsieht, ebenfalls den Anforderungen an die Rechtssicherheit gerecht wird.

Auch die Tatsache, dass die Genehmigung unter dem Vorbehalt des Widerrufs steht, führt hier nicht zu einer Entschärfung der Situation. Wenngleich in der Gesetzesbegründung § 49 Absatz 2 Nummer 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für anwendbar erklärt wird, ist nicht ersichtlich, wie dadurch

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

hinreichend der „Schutz eines funktionierenden Marktes“ erreicht werden kann. Nach § 49 Abs. 2 VwVfG lässt sich ein begünstigender Verwaltungsakt nur mit Wirkung für die Zukunft und auch nur unter engen Voraussetzungen widerrufen, da die Vorschrift dem Vertrauensschutz dient.

Die BAG-SPNV spricht sich dafür aus, dass die Frist wie im Energiebereich sechs Monate betragen muss.

Die Ausgestaltung des Verfahrens stellt damit keine effektive Umsetzung von Art. 56 der Richtlinie dar, wonach Antragsteller, die der Meinung sind, ungerecht behandelt, diskriminiert oder auf andere Weise in ihren Rechten verletzt worden zu sein, das Recht haben, insbesondere gegen die Entgeltregelung sowie gegen die Höhe oder Struktur der Wegeentgelte, die sie zu zahlen haben oder hätten, die Regulierungsstelle zu befragen.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die genehmigten Entgelte den Zugangsberechtigten so rechtzeitig vor dem Bestellschluss für Trassen bekannt sein müssen, dass durch die Höhe der Entgelte notwendig gewordene Umplanungen noch durchgeführt werden können. Die Aufgabenträger im SPNV müssen Umplanungen mit unterschiedlichen Akteuren (Busverkehr, Nachbaraufgabenträger, Aufsichtsbehörden) abstimmen, diese müssen anschließend in den Gremien der Aufgabenträger beschlossen werden und bei den EVU bestellt werden. Hierfür ist im günstigsten Fall mindestens ein halbes Jahr erforderlich.

Die BAG-SPNV spricht sich deshalb auch dafür aus die Frist für die Beantragung der Genehmigung der Entgelte ausreichend bemessen sein muss, damit auch bei einer ausreichenden Frist von sechs Monaten für die Genehmigung durch die Regulierungsbehörde die genehmigten Entgelte noch mindestens sechs Monate vor dem Bestellschluss veröffentlicht werden.

Vor dem Hintergrund des drohenden Wegfalls der Billigkeitsfeststellung nach § 315 Abs. 3 BGB, der im Gesetz vorgesehenen Genehmigungsfiktion und der Tatsache, dass ein Großteil der Eisenbahninfrastruktur entgelte von den SPNV-Aufgabenträgern bezahlt werden, spricht sich die BAG-SPNV dafür aus, den SPNV-Aufgabenträgern ein formelles Beteiligungsrecht, z.B. in Form der Hinzuziehung, im Rahmen des Verfahrens zur Entgeltgenehmigung einzuräumen.

Anforderungen an Zugangsberechtigte (zu § 50 ERegG-E)

Die Angemessenheit der Garantien ist mit einem expliziten Genehmigungsvorbehalt durch die BNetzA zu versehen, sofern die SNB nicht ohnehin mit einem vollständigen Genehmigungsvorbehalt versehen werden.

Rahmenverträge (zu § 51 ERegG-E)

Aus Sicht der BAG-SPNV ist zunächst sicherzustellen, dass, entsprechend der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 51 ERegG-E, die bisherigen Vorgaben der EIBV und dem AEG zu den Rahmenverträgen erhalten bleiben und gebündelt werden. Erhebliche Nachteile zu Lasten der SPNV-Aufgabenträger sind nicht hinnehmbar.

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Darüber hinaus sind klare Verfahrensregeln für Rahmenverträge unerlässlich, die für alle Beteiligten die notwendige Transparenz und Rechtssicherheit schaffen. Die gegenwärtigen Regelungen bieten den Beteiligten hier keine ausreichende Sicherheit.

Es ist sicherzustellen, dass die in Abs. 3 vorgesehene Möglichkeit der Änderung eines Rahmenvertrages (RV) nicht eine einseitige Änderungsmöglichkeit durch das EIU darstellt, sondern eine beiderseitige offene Änderungsmöglichkeit bedeutet. Hierbei ist klarzustellen, dass Rahmenverträge nur dann geändert werden können, wenn die beabsichtigte Änderung andere rahmenvertraglich gesicherte Kapazitäten nicht beeinträchtigt oder diese Beeinträchtigung mit schriftlichem Einverständnis des betroffenen EVU erfolgt.

Die Vertragsstrafen gemäß Abs. 4 müssen sich auf die Kündigung beschränken.

Der Abschluss sogenannter aperiodischer Rahmenverträge ist neu zu regeln. Es ist sicherzustellen, dass aperiodische Rahmenverträge mit allen anderen Rahmenverträgen gleichgestellt werden. Sehen die bisherigen Regelungen vor, dass ein Rahmenvertrag für bspw. eine einzelne Zugtrasse über eine kurze Strecke mit Gültigkeit zu Beginn der Rahmenvertrags-Periode abgeschlossen werden kann und somit einen Antrag auf eine Rahmenvertrags-Kapazität für einen langlaufenden Zug oder gar ein SPNV-Taktsystem mit Betriebsaufnahme ein Jahr nach Beginn der Rahmenvertrags-Periode verdrängt und auf die spätere Vergabe von Restkapazitäten verweist, sollte künftig für alle Anträge auf eine Rahmenvertrags-Kapazität das Koordinierungsverfahren gemäß § 56 Abs. 6 angewandt werden. Ab wann die Rahmenvertrags-Kapazität beantragt wird, ist dabei unerheblich, das Verfahren zur Vergabe von bisher sogenannten „Restkapazitäten“ wird aufgehoben.

Das bisherige Privileg der Aufgabenträger genehmigungsfrei langfristige Rahmenverträge schließen zu können sollte in § 51 aufgenommen werden.

Für § 51 Abs. 8 besteht unseres Erachtens in Deutschland kein Bedarf, da es sich um eine Übergangsvorschrift für Länder handelt in denen es bislang keine Rahmenverträge gab. Da dies auf Deutschland nicht zutrifft kann diese Regelung entfallen.

Zu prüfen ist auch die Beibehaltung verschiedener klarer Regelungen zu Rahmenverträgen aus der bisherigen EIBV, bspw. zu der maximalen Kapazität je Stunde auf einer Strecke, die durch Zugtrassen aus Rahmenverträgen gebunden sein darf.

Antragstellung (zu § 53 ERegG-E)

Die in Absatz 6 vorgesehene Frist von fünf Arbeitstagen zur Annahme von RV-Angeboten ist auf zehn Tage zu erweitern.

Nutzungsverträge für Serviceeinrichtungen (zu § 55 ERegG-E)

Wie schon im Zusammenhang mit § 15 ausgeführt, sollten Koordinierungsverfahren für den Zugang zu Serviceeinrichtungen bzw. zum Netzfahrplan eine zwingend aufschiebende Wirkung für die Annahme von Angeboten bewirken, wenn die jeweiligen Verfahren in einem inneren Zusammenhang stehen.

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

Koordinierungs- und Konsultationsverfahren (zu § 56 ERegG-E)

Nach der bisherigen Gesetzeslage haben einzelne eigenwirtschaftliche Verkehre, sowohl des Personen- wie des Güterverkehrs, unter Umständen Vorrang bei der Trassenvergabe vor den Taktverkehren, was dazu führen kann, dass Taktverkehre erheblich gestört werden. Im Extremfall kann es sogar zu Personal- und Fahrzeugmehrbedarf kommen, wenn z.B. die Verzögerung einer Taktrasse durch einen überholenden Zug dazu führt, dass eine Wende nicht mehr funktioniert.

Zur Lösung dieses Problems sollte das Instrument der Systemtrassen genutzt werden. Der Betreiber der Schienenwege konstruiert hier Trassen für die einzelnen Verkehrsarten vor. Diese können dann von den Zugangsberechtigten genutzt werden. Systemtrassen die nicht im Rahmen des Jahresfahrplans vergeben werden, können für ad-hoc Verkehre genutzt werden. Über die Systemtrassen werden auch alle Verkehrsarten bei der Infrastrukturdimensionierung berücksichtigt.

Um die Taktverkehre, insbesondere im SPNV, nicht zu gefährden, sollte durch eine entsprechende Normierung im ERegG den Betreibern der Schienenwege die Möglichkeit eröffnet werden, eigenwirtschaftliche Verkehre im Personen- und Güterverkehr auf diese Systemtrassen zu verweisen.

Bei der Festlegung und Weiterentwicklung sollte der Betreiber der Schienenwege alle Zugangsberechtigten umfassend konsultieren. Die Regulierungsbehörde sollte dabei die Diskriminierungsfreiheit bei diesem Prozess überwachen.

Weiterhin hält die BAG-SPNV einen Stundentakt für vorrangig vor einem Zwei-Stundentakt. Systeme mit einer geringeren Bedienungsfrequenz als einem Zwei-Stundentakt gelten nicht als „vertaktet“. (Zur Definition von „vertakteten“ Verkehren vgl. Stellungnahme zu § 2 Abs. 1 Nr. 35 AEG).

Überlastete Schienenwege (zu § 57 ERegG-E)

Ergänzend zu den Vorschriften für den Netzbetreiber soll den betroffenen EVU/Zugangsberechtigten die Möglichkeit eingeräumt werden, bei der Regulierungsbehörde einen förmlichen Antrag auf Erklärung der Überlastung einzureichen.

Ad-hoc-Anträge (zu § 58 ERegG-E)

Die Annahmefrist für Angebot zu Ad-hoc-Angeboten ist von „innerhalb eines Arbeitstages“ auf 24 Stunden zu ändern. Dabei kann dem Zugangsberechtigten wiederum auferlegt werden, dass dieser die Annahme mit einer angemessenen Frist vor Beginn der Zugfahrt vornimmt.

Plan zur Erhöhung der Schienenwegkapazität (zu § 61 ERegG-E)

Die in Absatz 2 vorgesehene Ermittlungsmethodik stellt die inhaltliche Ausgestaltung und Wertung vollständig in die Verantwortung des Infrastrukturbetreibers. Dies trägt der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Verkehrswege nicht ausreichend Rechnung.

Deshalb sind EVU/Zugangsberechtigte sowie die für Infrastruktur des jeweiligen Bundeslandes zuständige oberste Behörde (i.d.R. das für Verkehr zuständige Ministerium) anzuhören, die Ergebnisse sind dem Plan nach Absatz 1 anzufügen.

Schienenwegkapazität für Instandhaltung (zu § 63 ERegG-E)

Der Betreiber von Schienenwegen sollte die Eisenbahnverkehrsunternehmen /Zugangsberechtigten unverzüglich über die Nichtverfügbarkeit informieren müssen. Diesbezügliche Verstöße sind durch die jeweilige Landeseisenbahnaufsicht bzw. das Eisenbahn-Bundesamt als Ordnungswidrigkeit zu sanktionieren.

Die bisher vorgesehene Formulierung lässt dem Betreiber der Infrastruktur aus Sicht der BAG-SPNV einen zu großen Ermessensspielraum bei der Frage, wann er seinen Informationspflichten nachkommen muss.

Sondermaßnahmen bei Störungen (zu § 64 ERegG-E)

Hier sollte die bewährte Regelung aus § 15 EIBV beibehalten werden. Mindestens ist die Kostentragungsregelung aus § 15 Absatz 2 EIBV zu übernehmen, damit eine eindeutige Abgrenzung von Kosten, die dem EIU bzw. die dem EVU zuzurechnen sind, erfolgt. In der derzeitigen Fassung entspricht § 64 ERegG-E jedenfalls nicht vollständig § 15 EIBV.

Befugnisse der Regulierungsbehörde (zu § 67 ERegG-E)

In Ergänzung zur Anmerkung zu § 46 sollte an dieser Stelle die folgende Normierung eingefügt werden:

Die Regulierungsbehörde kann die beabsichtigte Verteilung der Schienenwegkapazität gemäß § 9a Satz 3 EIBV überprüfen. Sie kann der beabsichtigten Verteilung der Schienenwegkapazität innerhalb von sechs Wochen ab deren Veröffentlichung widersprechen und den Betreiber der Schienenwege zur Änderung der beabsichtigten Verteilung der Schienenwegkapazität verpflichten, soweit diese nicht den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur entspricht.

Begriffsdefinitionen (zu § 2 AEG)

Aus Sicht der BAG-SPNV ergibt sich bei einigen der in § 2 AEG vorgenommenen Neufassungen von Begriffsdefinitionen ein Änderungsbedarf:

Definition SPNV (zu § 2 Abs. 1 Nr. 33 AEG)

Die Neufassung der Definition des Begriffs SPNV in § 2 Abs. 1 Nr. 33 AEG bezieht sich nur auf den Entfall der Kompetenz der jeweiligen obersten Landesverkehrsbehörde bei der Bestimmung des Vorliegens von SPNV bei Nichtbundeseigenen Eisenbahnen. Diese Kompetenz kann auch aus Sicht der BAG-SPNV entfallen.

Es besteht jedoch eine gewisse Überschneidung zwischen dem aus dem deutschen Recht stammenden Begriff des „Schienenpersonennahverkehr“ und den aus dem EU-Recht stammenden Begriffen des „Stadt- und Vorortverkehr“ und des „Regionalverkehr“. Die beiden letztgenannten Begriffe dienen entsprechend dem Gesetz im Wesentlichen regulatorischen Zwecken. Es sollte sichergestellt werden, dass die Verwendung sich teilweise überschneidender Begriffe nicht zu Problemen in der praktischen Umsetzung des Gesetzes führt.

Generell sollte die Möglichkeit wahrgenommen werden über die Definition des SPNV neu nachzudenken. Insbesondere sollte dabei die Abgrenzung zwischen SPNV und SPFV unter Berücksichtigung der Definitionen der RIL 2012/34/EU neu festgelegt werden.

Definition Serviceeinrichtung (zu § 2 Abs. 1 Nr. 11 AEG)

Die Ausweitung der Definition von Serviceeinrichtungen in § 2 Abs. 1 Nr. 11 ist positiv zu sehen. Insbesondere die Ausweitung bei Personenbahnhöfen auf geeignete Örtlichkeiten für den Fahrscheinvertrieb. Diese Ausweitung sollte aus Sicht der BAG-SPNV auf jeden Fall enthalten sein, um den EVU gleiche Ausgangsbedingungen zu ermöglichen. Sinnvoll wäre aber eine Ausweitung auf den Zugang zu den Vertriebsseinrichtungen (vgl. Stellungnahme zu §§ 31-34 ERegG-E).

Definition Zugangsberechtigter (zu § 2 Abs. 1 Nr. 18 AEG)

Beim Begriff des Zugangsberechtigten in § 2 Abs. 1 Nr. 18 ist die vorgesehene Ausweitung der Definition gegenüber derjenigen der RIL 2012/34/EU entsprechend der aktuellen Definition im AEG (auch auf Aufgabenträger) zu begrüßen. Diese Ausweitung sollte auf jeden Fall beibehalten werden.

Darüber hinaus ist jedoch zu beanstanden, dass nach den neu gefassten Definitionen im ERegG-E und AEG-Neu z.B. ein Vertriebsdienstleister nicht als Zugangsberechtigter im Sinne der vorgenannten Regelungen zu bewerten ist. Vor dem Hintergrund, dass der Vertrieb im SPNV immer stärker in den Fokus der SPNV-Aufgabenträger rückt und bereits heute losgelöst vom SPNV-Betrieb vergeben wird, muss auch die Definition des Zugangsberechtigten der Weiterentwicklung des SPNV-Marktes Rechnung tragen. Damit der Vertriebsdienstleister bei Konfliktlagen mit dem EIU nicht ständig auf die Mit-

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015

hilfe des EVU und/oder SPNV-Aufgabenträger angewiesen ist, insbesondere bei der Rechtsdurchsetzung, müsste der Vertriebsdienstleister eigene Rechte wie ein Zugangsberechtigter erhalten oder unmittelbar die Zugangsrechte der Aufgabenträger nutzen können.

Definition Angemessener Gewinn für Betreiber von Serviceeinrichtungen (zu § 2 Abs. 1 Nr. 16 AEG)

Die Definition eines angemessenen Gewinns für Betreiber von Serviceeinrichtungen erscheint der BAG-SPNV etwas unklar. In der Regelung ist ein innerer Widerspruch angelegt, wenn eine „Eigenkapitalrendite, die dem Risiko des Betreibers der Serviceeinrichtung, auch hinsichtlich der Einnahmen, oder dem Fehlen eines solchen Risikos Rechnung trägt“ von der durchschnittlichen Rendite in dem betreffenden Sektor in den Vorjahren wesentlich abweicht. Die Orientierung an der Vorjahresrendite ist zudem insofern unklar, als es zahlreiche Möglichkeiten gibt, den „betreffenden Sektor“ zu definieren – nur Eisenbahninfrastruktur oder -serviceeinrichtungen oder Eisenbahn insgesamt, nur Deutschland oder europaweit usw. Die Orientierung an den Vorjahresrenditen sollte daher entfallen. Es sollte auf jeden Fall der Daseinsvorsorgecharakter der Eisenbahninfrastruktur sowie die hohe Sicherheit und Planbarkeit von SPNV-Leistungen für die Betreiber von Serviceeinrichtungen berücksichtigt werden.

Definition Vertakteter Verkehr (zu § 2 Abs. 1 Nr. 35 AEG)

Bei der Definition des vertakteten Verkehrs in § 2 Abs. 1 Nr. 35 ist aus Sicht der BAG-SPNV zu kritisieren, dass diese zu ungenau ist, um tatsächlich schützenswerte Fahrplanstrukturen zu schützen. So ist im Entwurf vorgesehen, dass Verkehre als vertaktet gelten, wenn diese bei mindestens einem Zweistundentakt nur mindestens 4 Zugpaare pro Tag aufweisen. Dies ist aus Sicht der BAG-SPNV nicht ausreichend. Die BAG-SPNV fordert die Neufestlegung der Mindestwerte. Für einen Zweistundentakt sollte der Mindestwert auf 8 Zugpaaren pro Tag angehoben werden und neu ein Mindestwert für einen Stundentakt von 14 Zugpaaren pro Tag definiert werden. Weiterhin sollte der Einstundentakt aufgrund seiner besseren verkehrlichen Funktion sowie den höheren Einnahmen, die der Infrastrukturbetreiber mit diesem erzielt, gegenüber dem Zweistundentakt priorisiert werden. Andernfalls ist mit weiteren Ausdünnungen des Fernverkehrs zu nachfrageschwachen Zeiten durch DB Fernverkehr zu rechnen, da diese mit keinen Nachteilen bei der Trassenvergabe verbunden wären.

Stilllegung von Schienenstrecken (zu § 11 AEG)

§ 11 AEG geltender Fassung sieht vor, dass sich die Entscheidung über die Stilllegung von Infrastruktur in erheblichem Maße auf die konkrete wirtschaftliche Situation der in Rede stehenden Infrastruktur stützt:

- Abs.1 gibt vor, dass im Falle einer beabsichtigten dauernden Einstellung des Betriebes einer Strecke, eines für die Betriebsabwicklung wichtigen Bahnhofs oder der deutlichen Verringerung der Kapazität einer Strecke das Eisenbahninfrastrukturunternehmen darzulegen hat, dass ihm der Betrieb der Infrastruktureinrichtung nicht mehr zugemutet werden kann und Ver-

handlungen mit Dritten, denen ein Angebot zwecks Übernahme gemacht wurde, erfolglos geblieben sind.

- Nach Abs. 2 hat die Aufsichtsbehörde über den Antrag unter Berücksichtigung verkehrlicher und wirtschaftlicher Kriterien zu entscheiden.
- Dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen sind im Falle einer Versagung die entstehenden Kosten einschließlich der kalkulatorischen Kosten zu ersetzen (Abs. 3).

Diese Regelungen tragen der bisherigen Praxis einer kostenorientierten Entgeltstruktur Rechnung. Mit der Neujustierung der Entgeltgrundsätze im ERegG-Entwurf wird die bisherige Ausrichtung der Entgelthöhe an den Vorhaltekosten für die jeweiligen Schienenwege(kategorien) aufgegeben. Wenn nach § 29 i.V.m. § 34 ERegG-E dieser Kostenbezug nur noch auf Basis des vom Infrastrukturbetreiber gesamthaft vorgehaltenen Schienennetzes hergestellt wird, ist auch die Regelung in § 11 AEG anzupassen. Andernfalls besteht die ernste Sorge, dass trotz Vollkosten-Deckung auf Unternehmensebene streckenspezifisch eine Kostenunterdeckung entsteht, die nach bisheriger Praxis maßgebliche Grundlage für eine Stilllegungsentscheidung ist. Damit würde der Stilllegung von Schieneninfrastruktur in unerwünschter Weise Raum eröffnet. Würden darüber hinaus Vorstellungen der DB Netz AG nach einer räumlichen Differenzierung der Marktsegmente („Zentrum“ – „Umland“ als Marktsegmente im SPNV) realisiert mit der Folge, dass die Vollkostenaufschläge eine räumlich unterschiedliche Ausprägung erfahren, könnte dieses - bei isolierter Würdigung - die wirtschaftliche Situation von schwächer frequentierten Strecken in bestimmten Teilräumen zusätzlich beeinträchtigen.

Daher ist zusätzlich § 11 Abs.1 AEG wie folgt anzupassen:

(1) Beabsichtigt ein öffentliches Eisenbahninfrastrukturunternehmen die dauernde Einstellung des Betriebes einer Strecke, eines für die Betriebsabwicklung wichtigen Bahnhofs oder die mehr als geringfügige Verringerung der Kapazität einer Strecke, so hat es dies bei der zuständigen Aufsichtsbehörde zu beantragen. Dabei hat es darzulegen, dass ihm der Betrieb **dieser** Infrastruktureinrichtung **unter Berücksichtigung der Markttragfähigkeit der relevanten Segmente des Eisenbahnmarkts und der nach dem Eisenbahnregulierungsgesetz anzustrebenden Vollkostendeckung** nicht mehr zugemutet werden kann, **keine Trassennutzung in dem Umfang erfolgt, dass die Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, gedeckt werden**, und Verhandlungen mit Dritten, denen ein Angebot für die Übernahme der Infrastruktureinrichtung durch Verkauf oder Verpachtung zu in diesem Bereich üblichen Bedingungen gemacht wurde, erfolglos geblieben sind. Bei den Übernahmeangeboten an Dritte sind Vorleistungen angemessen zu berücksichtigen.

Erfüllungsaufwand

Zu dem in der Begründung allgemeiner Teil Kapitel VI und VII sowie Anlagen 3 und 4 dargestellten Erfüllungsaufwand ergeben sich aus Sicht der BAG-SPNV folgende Anmerkungen:

Allgemeine Bemerkungen

Allgemein werden im vorliegenden Entwurf bei der Aufwandsschätzung einige Punkte ausgeklammert, so dass eine abschließende Stellungnahme nicht möglich ist. So ist der Erfüllungsaufwand der Länder noch nicht enthalten, weiterhin wird der Erfüllungsaufwand, der sich aus den Durchführungsrechtsakten der Europäischen Kommission ergibt, nicht ermittelt, auch der Erfüllungsaufwand für die Unternehmen soll im Rahmen der Anhörung ergänzt werden.

Weiterhin ist die Abschätzung des zusätzlichen Personalaufwands für die Bundesnetzagentur nicht konsistent: An den meisten Stellen wird von einem Bedarf von 36 neuen Stellen ausgegangen, an anderen hingegen von 33 neuen Stellen. Es ist zu vermuten, dass es sich um einen redaktionellen Fehler handelt.

Regulierungsverfahren

Bei verschiedenen Tätigkeiten der Regulierungsbehörde erscheint die Abschätzung des zeitlichen Aufwands zu gering und sollte überdacht werden. Dies betrifft beispielsweise die jährliche Genehmigung der Entgelte der Eisenbahninfrastrukturunternehmen (Begründung allgemeiner Teil, Anlage 4 zu § 47 Abs. 1 ERegG-E). Die Abschätzung des Aufwands für die Anreizregulierung (Begründung allgemeiner Teil, Anlage 4 zu § 29) erscheint darüber hinaus unvollständig, da nur zwei der sieben Schritte ein Aufwand zugeordnet wird. Weiterhin ist die Aufwandsabschätzung zur Analyse der erreichbaren Kostensenkungen (Begründung allgemeiner Teil, Anlage 4 zu § 27 Abs. 2 bzw. zu § 28 Abs. 2) nicht konsistent. Insbesondere sollte berücksichtigt werden, dass selbst wenn die Forderungen der BAG-SPNV nach einer Einbeziehung auch der von der LuFV abgedeckten Kostenbestandteile in die Anreizregulierung nicht umgesetzt werden, auch bei der DB Netz AG eine Analyse der realisierbaren Kostensenkungen zumindest zu den Kostenbestandteilen erforderlich ist, die nicht von der LuFV abgedeckt sind.

Zu berücksichtigen ist des Weiteren der bei den Zugangsberechtigten entstehende Aufwand: entfällt die derzeit in Gestalt des § 315 BGB gegebene Möglichkeit einer auf besonders schwerwiegende Fällen beschränkten, nachträglichen Kontrolle der Entgelte für Eisenbahninfrastruktur und Serviceeinrichtungen, müssen die Zugangsberechtigten sich zur gleichwertigen Wahrung ihrer Interessen bereits vor Vollzug der jeweiligen Entgeltregelung an den Regulierungsverfahren der Bundesnetzagentur beteiligen.

Die Zugangsberechtigten können dabei nicht – wie im Fall des § 315 BGB – abwarten, auf welchen Strecken sich im Ergebnis des Vollzugs der Entgeltregelung rechtswidrige Belastungen in erheblichem Umfang ergeben, sondern müssen vorsorglich sämtliche voraussichtlich für sie anwendbaren Entgeltregelungen einer Überprüfung unterziehen. Insgesamt ergibt sich damit eine deutliche Steigerung des im Zusammenhang mit der Regulierung bei den Zugangsberechtigten anfallenden Aufwandes. Auch insoweit sollte die Aufwandsabschätzung überprüft werden.

Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in der Fassung vom 21.01.2015