



## Wortprotokoll der 68. Sitzung

### **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur**

Berlin, den 1. Juni 2016, 11:00 Uhr  
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1  
Paul-Löbe-Haus  
Raum E 600

Vorsitz: Martin Burkert, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Tagesordnungspunkt 1**

**Seite 3**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich**

**BT-Drucksache 18/8334**

**Federführend:**

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union  
Haushaltsausschuss

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Anlage:** Stellungnahmen der Experten **Seite 20**

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Bilger, Steffen Donth, Michael Fischer (Hamburg), Dirk Funk, Alexander Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Kammer, Hans-Werner Lach, Günter Lange, Ulrich Lietz, Matthias Ludwig, Daniela Obner, Florian Schnieder, Patrick Sendker, Reinhold Storjohann, Gero Viesehon, Thomas Wichtel, Peter Wittke, Oliver	Beermann, Maik Berghegger, Dr. Andre Dörflinger, Thomas Freudenstein, Dr. Astrid Jörrißen, Sylvia Jung, Xaver Koeppen, Jens Mayer (Altötting), Stephan Möring, Karsten Ostermann, Dr. Tim Pahlmann, Ingrid Rainer, Alois Rehberg, Eckhardt Schmidt (Ühlingen), Gabriele Sorge, Tino Stracke, Stephan Vaatz, Arnold Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wendt, Marian
SPD	Burkert, Martin Dörmann, Martin Hagl-Kehl, Rita Hartmann, Sebastian Herzog, Gustav Klare, Arno Kömpel, Birgit Lühmann, Kirsten Malecha-Nissen, Dr. Birgit Rimkus, Andreas Sawade, Annette Schiefner, Udo Zierke, Stefan	Bartol, Sören Brase, Willi De Ridder, Dr. Daniela Groß, Michael Hagedorn, Bettina Hitschler, Thomas Kahrs, Johannes Klingbeil, Lars Nissen, Ulli Post (Minden), Achim Raatz, Dr. Simone Rossmann, Dr. Ernst Dieter Rützel, Bernd
DIE LINKE.	Behrens, Herbert Groth, Annette Leidig, Sabine Lutze, Thomas	Claus, Roland Lenkert, Ralph Menz, Birgit Wawzyniak, Halina
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Kühn (Dresden), Stephan Tressel, Markus Wilms, Dr. Valerie	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Röbner, Tabea



**Vorsitzender:** Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, werte Gäste, ich begrüße Sie alle ganz herzlich zur 68. Sitzung unseres Ausschusses, zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“. Ich darf mich noch einmal entschuldigen: obwohl wir heute früher begonnen haben, hat uns der Tagesordnungspunkt „Situation am Flughafen Berlin Brandenburg“ etwas in Zeitverzug gebracht. Das hat aber dazu geführt, dass jetzt auch unsere Gäste fast vollzählig hier sein können. Ich begrüße heute bei uns Herrn Dr. Martin Henke vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen, zum wiederholten Male hier. Herzlich willkommen! Ich begrüße von der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft Michael Köhler. Herzlich willkommen! Von der Deutschen Bahn AG, den Leiter Politik, Wirtschaft und Regulierung, Herr Frank Miram. Herzlich willkommen! Herrn Prof. Dr. Karsten Otte, den Leiter der Abteilung Eisenbahnregulierung bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen. Herzlich Willkommen bei uns! Herrn Claus Weselsky, den Bundesvorsitzenden der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer. Herzlich Willkommen im Ausschuss! Und Herrn Peter Westenberger, Netzwerk Europäische Eisenbahnen. Es fehlt momentan noch Herr Bernhard Wewers von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV, der in Hamburg den Anschluss mit der Deutschen Bahn nicht erreichen konnte, aber in 10 Minuten da sein sollte; so wurde uns mitgeteilt. Ich darf erst mal den Sachverständigen für die schriftlichen Stellungnahmen danken. Diese wurden bereits als Ausschussdrucksache verteilt und liegen hier heute auch aus; sie sind auch im Internet abrufbar.

Die Anhörung wird nach folgendem Verfahren ablaufen: Wir haben uns darauf verständigt, keine Eingangsstatements der Sachverständigen zu hören. Wir werden gleich in die erste Fragerunde gehen, der sich in Abhängigkeit von der verfügbaren Zeit mehrere Fragestunden anschließen werden. In jeder Fragerunde können die Ausschussmitglieder, die sich zu Wort melden, jeweils bis zu zwei Fragen an bis zu zwei Sachverständige stellen. Diese werden im Anschluss dann jeweils antworten. Aufgrund eines Beschlusses der Obleute bitte ich die Fragesteller, sich auf die Redezeit von drei

Minuten zu beschränken. Die Uhr ist im Blickfeld. Der Zeitrahmen umfasst 1 ½ Stunden, weil wir im Anschluss heute mit dem Ausschuss auch noch die ILA besuchen. Wir beginnen gleich mit der CDU/CSU-Fraktion. Dort eröffnet der Kollege Fischer die Fragerunde.

Abg. **Dirk Fischer** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, ich gehe davon aus, dass für uns die Regel gilt: zwei Fragen an einen oder eine Frage an zwei?

**Vorsitzender:** Normalerweise zwei Fragen, aber Sie können nun einfach fragen.

Abg. **Dirk Fischer** (CDU/CSU): Dann will ich mit zwei Fragen an Herrn Dr. Henke beginnen: Einmal, wie die Entgeltregelung bewertet wird, und im Rahmen des § 37 gibt es die Vorstellung, dass man bei der Gestaltung der Trassenentgelte den Schienenpersonennahverkehr privilegieren sollte; und ich lese in den Stellungnahmen, dass bei Fern- und Güterverkehr dann die Sorge besteht, man müsse dieses mit höheren Preisen ausgleichen, wenn nicht der Bund mit Kompensationsmitteln zu Hilfe käme. Da würde ich gerne Ihre Stellungnahme zu diesem Bereich hören.

Die zweite Frage, die ich an Sie richten möchte: Wie gehen wir mit der Schienen- und Serviceinfrastruktur in den See- und Binnenhäfen um? Teile der Serviceeinrichtungen sind eigentlich nicht schienengüterverkehrsbezogen, sondern hafenseitig. Wo kann man dort eine sinnvolle Grenzlinie ziehen? Wie kann man eine Regelung finden, die verhindert, dass sozusagen ein Wettbewerbsregime in dieser Hafenschieneninfrastruktur dazu führt, dass die Hafenentwicklung beeinträchtigt oder möglicherweise auch blockiert werden könnte? Das sind die Fragen, die ich an Sie habe.

Dann würde ich gerne an Herrn Miram die Frage stellen: Wie beurteilen Sie Ihrerseits im Hinblick auf die Entgeltregelung mit der dazugehörigen ex-ante-Genehmigung für die Trassenentgelte durch die Bundesnetzagentur und die künftige Rolle der Bundesnetzagentur, wenn in dem Bereich die Fachaufsicht des Ministeriums entfällt und eine reine Rechtsaufsicht übrig bleibt, die Frage, ob noch ein Kontrollsystem für die Tätigkeit der Bun-



desnetzagentur vorstellbar wäre?

Das zweite, das ich Sie fragen möchte, betrifft den Ausschluss des Zivilrechtswegs im Rahmen der Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB. Selbstverständlich sind Entscheidungen der Netzagentur, weiterhin der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterworfen, aber die parallele Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB im Zivilrechtsweg gibt es nicht mehr. Auch dort gibt es ja sehr unterschiedliche Positionen und Stellungnahmen.

**Vorsitzender:** Exakt drei Minuten! Herr Dr. Henke, Sie zuerst zur Beantwortung, bitteschön!

**Dr. Marin Henke (VDV e.V.):** Vielen Dank! Zum Thema Entgeltregelung, zur Privilegierung nach §37: Ich vertrete einen Verband, der sehr viele Nahverkehrsunternehmen, sowohl im SPNV als auch im sonstigen ÖPNV, umfasst. Natürlich sind wir sehr dafür, dass die Trassenpreisbegrenzung nicht die Finanzierungsmöglichkeiten überschreitet. Es steht uns eine Eisenbahnregionalisierungslösung ins Haus, die zwar in der Mittelausstattung einen erheblichen Sprung nach vorne beinhaltet, und auch eine Dynamisierung von 1,8 Prozent beinhaltet, aber es ist durchaus zu befürchten, dass die Gestehungskosten im Eisenbahninfrastrukturbereich stärker steigen als 1,8 Prozent pro Jahr. Das ist nicht die allgemeine Inflationsrate, die da gilt, wir haben eine Sonderkonjunktur im Bereich des Bauwesens. Das würde im Endeffekt dazu führen, dass möglicherweise die Mittel angegriffen werden, die für den SPNV zur Verfügung stehen. Insofern habe ich jedes Verständnis für die Aufgabenträger und für die Länder als - in dieser Funktion - die Organisationen, die das gedeckelt haben wollen. Auf der anderen Seite kann es natürlich nicht sein, dass das zu Lasten der Güterverkehrs- und Fernverkehrstrassenpreise geht. Erstens würde das den kompletten Anspruch dieser Recast-Regelung, zu deren Umsetzung dieses Gesetzesvorhaben da ist, leer laufen lassen. Das Zweite wäre, dass man im Endeffekt ohnehin nicht besonders belastungsfähige Bereiche – und da denke ich insbesondere an den Güterverkehr und den Fernverkehr in der Region – belasten würde. Hier bedarf es dann – und wie gesagt, ich habe jedes Verständnis dafür, dass man eine Begrenzung haben will – einer Gegenfinanzierung.

Das liegt allerdings teilweise an Dingen, die außerhalb des Verkehrsbereiches sind, das ist klar. Aber grundsätzlich – noch mal unterstrichen – keine einseitige, zu Lasten anderer gehende Regelung an dieser Stelle!

Was die Serviceeinrichtungen angeht, in den See- und Binnenhäfen, muss man sehen, dass der Gesetzentwurf in vielerlei Hinsicht, wie die europäische Regelung, die er umsetzen soll, davon ausgeht, wie man große Staatsbahnunternehmen reguliert. Das ist nicht ganz auf die Bedürfnisse der Hafenbetreiber abgestimmt, die in Deutschland mittlerweile einen großen Teil der für den Güterverkehr wichtigen Infrastruktur betreiben und die vielfach Funktionen übernommen haben, die bislang in erster Linie durch die Ortsgüterbahnhöfe wahrgenommen worden sind. Da gab es einige Probleme bei Einrichtungen, die von Speditionen in den Häfen zur Verfügung gehalten wurden, die mehr oder minder in einem zufälligen Zusammenhang zu Eisenbahnangeboten standen. Beispielsweise Umladehallen für Holz oder solche Dinge, wo ein Kran über ein Gleis ging. Diese Unternehmen, die eigentlich Kunden sind, unterlagen teilweise der Regulierung. Wir wollen, dass dieses Gesetz sich für den Endkunden positiv auswirkt. Deshalb würde ich vorschlagen, dass man als Serviceeinrichtungen nur solche ansieht, die ganz oder teilweise speziell für den Eisenbahnbereich hergerichtet worden sind. Alle anderen Dinge, die mehr oder minder sozusagen am Rande von den Speditionen und sonstigen industriellen Verladern zur Verfügung gehalten werden, sind nicht im engeren Sinne Serviceeinrichtungen, und man muss dort nicht wirklich Regelungen zu deren Regulierung vorhalten. Man würde auf die Art und Weise sogar möglicherweise Investoren, die am Gleis investieren wollen, davon abhalten, etwas zu investieren.

Eine weitere Frage ist: die Serviceeinrichtungen sollen nach § 39 Absatz 4 geöffnet werden. Sie sollen bei der leistungsabhängigen Entgeltregelung aus meiner Sicht für solche Regelungen geöffnet werden. Bisher ist das nur für die Personbahnhöfe gedacht. Leistungsabhängige Entgeltregelungen, sozusagen „Performanceregime für Serviceeinrichtungen“: ein „Muss“ ist an der Stelle abzulehnen, weil das häufig kleinere Unternehmen überfordern würde. Aber ein „Kann“, wenn ein Hafenbetreiber oder eine andere Infrastruktur-



einrichtung ein solches Performanceregime einführt, das halte ich für durchaus sinnvoll. Mit diesen beiden Regelungen, mit diesen beiden Änderungen, würde man den Interessen der Häfen, denke ich, entgegenkommen und auch deren Kunden.

**Vorsitzender:** Dankeschön! Herr Wewers ist jetzt bei uns. Herzlich willkommen! Dann kommt Herr Miram zur Beantwortung. Bitteschön!

**Frank Miram (DB AG):** Herzlichen Dank. Zur Frage nach der Entgeltregelung und dem Verfahren der ex-ante-Genehmigung durch die Bundesnetzagentur: das ist wahrscheinlich eins der Herzstücke dieses Gesetzgebungsvorhabens. Wir verstehen das als neue Übertragung von Befugnissen an den Regulierer, entsprechend der Praxis in anderen Netzindustrien. Das ist für uns als reguliertes Unternehmen mit einem erhöhten verfahrenstechnischen Aufwand verbunden. Allerdings knüpfen wir daran auch die Hoffnung, dass die zahllosen Auseinandersetzungen, die wir heute erleben, um die Frage der Angemessenheit der Entgeltfindung, in einem geordneten Prozess und Verfahren zum Ausgleich gebracht werden. In einem Verfahren, das in einer transparenten Art und Weise durchgeführt wird und das nach einer Entgeltgenehmigung Rechtssicherheit schaffen kann. Diese Frage geht alle an; sowohl die betroffenen Infrastrukturunternehmen, wie auch die Nutzer, die sich darauf mit einer gewissen Planungssicherheit einstellen können müssen.

Sie haben nach dem Thema Rechtsaufsicht oder Fachaufsicht gefragt. Das ist eine spezielle Diskussion, die hier geführt wird, und die geht zurück auf eine Vorschrift in dem Recast, in der die Unabhängigkeit der Regulierungsstelle gefordert wird. Da hat man sich jetzt, glaube ich, seitens der Bundesregierung auf einen Vorschlag verständigt, mit dem man der Bundesnetzagentur sozusagen Unabhängigkeit gibt. Nicht nur durch das Beschlusskammerverfahren, was ja gerichtsähnlich und dadurch schon unabhängig ausgestaltet ist, sondern indem man die Fachaufsicht durch eine Rechtsaufsicht ersetzt. Ich kann schwer beurteilen, inwieweit sich das in die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland einpasst, wo am Ende des Tages alles unter Parla-

mentsvorbehalt steht und die Exekutive sozusagen eingebunden sein muss. Aber das ist vielleicht eine vertretbare Lösung, um dieser europarechtlichen Vorgabe Rechnung zu tragen.

Ihre zweite Frage betrifft den Ausschluss des Zivilrechtsweges. Ich habe gerade gesagt, dass die Entgeltgenehmigung ein Herzstück dieses neuen Regulierungsansatzes ist. In den anderen Netzindustrien, in denen mit einer Entgeltgenehmigung gearbeitet wird, führt das dazu, dass diese Entgelte, die in dem Verfahren ausgeworfen werden, nicht auf alternativen Rechtswegen wieder in Frage gestellt werden können. Da ist es geregelt – im Postgesetz, im TKG, auch im Energiewirtschaftsgesetz gibt es eine vergleichbare Regelung. Sie wissen, obwohl heute die Bundesnetzagentur die Kostenbasis unserer Infrastrukturunternehmen umfassend untersucht und sich in jeder Preisrunde alles ansieht, und auch durch Nichtwiderspruch sanktioniert, werden diese Preise gleichwohl angefochten. Wir haben heute Rückstellungen in den Büchern in dreistelliger Millionenhöhe. Das ist nicht nur für uns ein Problem, das ist am Ende des Tages auch für den Sektor ein Problem, weil es die Preise treibt, wenn man das einpreisen muss. Wir wollen ein Verfahren, in dem ein unabhängiger Aufseher die Preise prüft und in dem sich der Markt an dieser Preisfindung beteiligen kann, in dem der Rechtsweg eröffnet ist – das ist der Fall mit diesem Beschlusskammerverfahren – aber wo dann auch eine abschließende Entscheidung getroffen wird, die nicht mehr aufgerollt werden kann. Das ist übrigens auch ein europarechtliches Erfordernis. Inzwischen liegt eine Stellungnahme der EU-Kommission zu diesem Thema vom 23. Dezember des vergangenen Jahres vor, in einem Vorlageverfahren beim EUGH, wo sie klipp und klar einfordert, dass sozusagen der Regulierer/die Regulierungsstelle bei der Entgeltfindung für die Schieneninfrastruktur das letzte Wort haben muss und nicht auf dem Zivilrechtsweg andere Entscheidungen getroffen werden können.

**Vorsitzender:** Dankeschön! Dann kommt für die Fraktion DIE LINKE. die Kollegin Leidig.

Abg. **Sabine Leidig (DIE LINKE.):** Schönen Dank.



Ich möchte vorausschicken, dass ich es eindrücklich fand, wie aus den Stellungnahmen und aus der Stellungnahme der Deutschen Bahn offensichtlich wird, mit welchem Widerspruch wir es hier zu tun haben: nämlich mit dem Widerspruch, dass es einerseits einen grundgesetzlichen Auftrag gibt, die Schieneninfrastruktur und die Angebote darauf am Allgemeinwohl auszurichten und bereit zu halten und auf der anderen Seite einen Deutsche Bahn-Konzern, der schreibt, dass eine Verzinsung unterhalb der Kapitalkosten das unternehmerische Engagement in der Schieneninfrastruktur als ungerechtfertigt erscheinen lässt. Also sprich, wenn es sich nicht rentiert, wird die Deutsche Bahn nicht investieren und ich glaube, dass das ein Knackpunkt ist, über den man sich wirklich Gedanken machen muss. Wir haben als Ziel, das in dem Eisenbahnregulierungsgesetz verfolgt werden soll, den Modal Split zugunsten der Schiene zu steigern und das bedeutet, dass natürlich auch die Infrastruktur entsprechend ausgestaltet werden muss. Sowohl in der Stellungnahme der BAG SPNV, wo vor allen Dingen auf die Stationen Bezug genommen wird, als auch in der Stellungnahme des Netzwerks Europäischer Eisenbahnen wird deutlich gemacht, dass es wichtige Engpässe gibt, die bearbeitet werden müssen. In der Stellungnahme von Herrn Weselsky wird hervorgehoben, dass die Gewährleistung eines sicheren, leistungsstarken und zuverlässigen Betriebes der Infrastruktur sozusagen der Schlüssel überhaupt zu mehr Schienenverkehr bildet, den wir ja alle wollen. Ich würde gerne dazu zwei Fragen stellen. Und zwar an Herrn Weselsky.

Erstens: Es hat ja eine ganze Menge Mechanismen gegeben in der Vergangenheit, Versuche, diese Eisenbahninfrastruktur besser und befriedigender auszugestalten. Wie ist Ihre Wahrnehmung der Entwicklung, was hat sich getan, oder was hat sich auch möglicherweise problematisch entwickelt? Das ist die erste Frage. Natürlich im Zusammenhang mit der Frage: Wird das Eisenbahnregulierungsgesetz, wenn es so umgesetzt wird, die Probleme lösen?

Und die zweite Frage ist: wenn dem nicht so ist – Sie schreiben ja in Ihrer Stellungnahme, dass Sie die Lösungsansätze nicht für geeignet halten –, was wären aus Ihrer Sicht geeignete Lösungsmöglichkeiten, die auch aus der Perspektive der Beschäftigten sinnvoll sind, die einen ungeheuren

Erfahrungsschatz angesammelt haben, was den Betrieb nicht nur der Deutschen Bahn AG sondern aller Eisenbahnen angeht? Danke.

**Vorsitzender:** Dann vielen Dank! Zur Beantwortung, Herr Weselsky. Bitteschön!

**Claus Weselsky (GDL):** Herzlichen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete! Die Frage der Infrastruktur im Jahre 2016 aus Sicht einer seit vielen Jahren in diesem Markt tätigen Gewerkschaft ist aus unserer Wahrnehmung sehr komplex und vor allen Dingen sehr von einer hohen Geldmenge getrieben. Wir haben seit der Privatisierung 1994 in mehreren Sanierungswellen und Umstrukturierungen eine permanente Veränderung in allen Transportbereichen, aber auch in den Infrastrukturbereichen wahrgenommen. Wir haben Arbeitsinhalte transformiert bekommen, betriebliche Aufgaben abgebaut und am Ende eine sehr starke Ausrichtung auf Dienstleistungsorientierung und Service miterleben müssen. Das ist per se nichts Schlechtes, auch nicht dann, wenn es am Ende des Prozesses in Richtung Automatisierung und Digitalisierung geht und teilweise Arbeitsplätze dadurch ersetzt werden. Wir sehen bei dem derzeitigen Regulierungsgesetz, bezogen auf die Infrastruktur, eine Reihe von Fehlansätzen, so wie Sie es bereits mitgeteilt bzw. angesprochen haben. Wir haben in der Infrastruktur einen teilweise desolaten Zustand. Was unsere Beschäftigten erleben an Fahrstellen-, an Baustellen-tätigkeit, ist nicht geeignet um ein zuverlässigen und pünktlichen Eisenbahnverkehr zu gewährleisten. Das, was seitens des Managements der Deutschen Bahn in den letzten Wochen und Monaten unternommen wurde, ist geeignet, Veränderung im positiven Sinne herbeizuführen, es ist aber aus unserer Sicht zu kurz gesprungen. Man darf nicht bei der Pünktlichkeit ansetzen und diese zum obersten Ziel machen, sondern man muss nach unserem Verständnis bei der Infrastruktur ansetzen und hier dafür Sorge tragen, dass die Infrastruktur ihre Leistungsfähigkeit und die Kapazität erhöht. Das ist allerdings in den letzten Sanierungswellen immer konterkariert worden. Wir sehen Gleisrückbau, wir sehen Abbau von Überholungsgleisen, und damit von Kapazität, die im Netz zwingend notwendig ist. Wir



sehen in dem aktuellen Ansatz bei der Stilllegung von Gleisanschlüssen, von Güterverkehrsstellen einen erneuten Ansatz zur Reduzierung von Infrastruktur und sind davon überzeugt, dass die Infrastruktur systemisch gestärkt werden muss. Daher kommen wir zu der Überzeugung, dass insgesamt gesehen bei der Infrastruktur mit den Ihnen bekannten Teilbereichen (DB-Netz AG, DB-Station und Service AG, DB Energie GmbH und den Werkstätten, die in den Transportbereichen untergebracht sind), eine dezentrale Führung und eine Nichtzusammenführung auf Dauer dem System der Eisenbahninfrastruktur widerspricht. Wir müssen die systemischen Vorteile, die durch diese Trennung ausgehebelt worden sind, wieder erlangen und müssen bei der Zusammenarbeit insgesamt gesehen in der Eisenbahn dafür Sorge tragen, dass es mehr Gemeinsamkeiten gibt, als das derzeit der Fall ist. Das fragile System aus Sicherheit, Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit ist nach Wahrnehmung der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer gefährdet, und zwar deshalb, weil wir mit dem Wirtschaftlichkeitsansatz immer wieder wahrnehmen müssen, dass Infrastrukturrückbau stattfindet. Und da das in mehreren Sanierungswellen der Fall war, hat sich natürlich auch der Druck auf die Beschäftigten enorm verstärkt. Wir sehen allerdings die Möglichkeit, diesen Druck ein Stück weit auszuhalten.

**Vorsitzender:** Dankeschön! Dann kommt für die SPD-Fraktion die Kollegin Lühmann.

Abg. **Kirsten Lühmann** (SPD): Auch von mir ein herzliches Willkommen. Ich habe Fragen an Herrn Henke und an Herrn Köhler. An beide gemeinsam habe ich die Frage: Sie haben in Ihrer Stellungnahme dargelegt, in welchen Punkten Sie Veränderungen am Gesetz wünschen. Das gleiche hat auch der Bundesrat gemacht. Also meine Frage an Sie beide: Was sind denn – auch im Hinblick auf die Veränderungswünsche des Bundesrates – aus Ihrer Sicht die wichtigsten Punkte, wo Sie sagen, wenn Sie die nicht machen, dann bringt das ganze Gesetz nichts? Das ist bisschen überspitzt formuliert.

Dann habe ich noch speziell eine Frage an Herrn Henke: Es geht mir um die Frage, welche Bereiche von der Regulierung ausgenommen werden soll-

ten. In der Diskussion ist die Frage, ob Tram-Train-Verkehre ausgenommen werden sollten oder nicht. Wenn ja, warum sollten sie ausgenommen werden? Und wenn man Ihrem Hinweis folgt, dass man kleine Netze – bis 500 km – ausnehmen sollte: wäre damit die Ausnahme für Tram-Train-Verkehre abgedeckt oder müsste man die trotzdem separat erwähnen?

An Herrn Köhler habe ich noch die zweite Frage: Die EVG hat vorgeschlagen, die Versicherungshöchstgrenzen anzuheben. Das ist diskutiert worden und es kommen immer wieder Argumente, das sei unnötig und treibe die Kosten nach oben. Vielleicht könnten Sie dazu Stellung beziehen, warum das erforderlich ist.

**Vorsitzender:** Herr Henke, bitte!

**Dr. Martin Henke** (VDV e.V.): Danke sehr! Die Bundesländer haben über den Bundesrat sehr umfangreiche Vorschläge gemacht. Einiges davon ist auch durchaus überlegenswert und sinnvoll. Sie hatten in Ihrer anderen Frage das Thema „Ausnahmen“ angesprochen. Eine davon ist ja, dass von den Bundesländern vorgeschlagen wird, dass das EReG nur für regelspurige Eisenbahnen gelten soll, was auch absolut sinnvoll ist. Ich glaube, man macht sich lächerlich, wenn man diese Art der Regulierung für Schmalspurbahnen, die Touristikverkehre im Erzgebirge durchführen, einsetzt. Und gleichfalls gibt es dort auch den Vorschlag für einen neuen § 1 Absatz 26, mit dem man dann als eigenständige örtliche und regionale Schienennetze diejenigen definiert, die von nicht bundeseigenen Eisenbahnen betrieben werden. Dann bräuchte man natürlich gar keine 500 km-Regelung mehr, sondern die werden dann qua definitionem ausgeschlossen und damit von den Strukturvorgaben und den meisten Regulierungsvorschriften, die eine Nummer zu groß sind für diese Bahnen, befreit. Dann gibt es einen Vorschlag auch von den Ländern, in dem eine Verpflichtung zum Abschluss einer Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung, wie im Bundesschienenwegeausbaugesetz, enthalten ist. Nun ist es so, dass der Recast eigentlich fordert, dass für alle Eisenbahninfrastrukturunternehmen solche Verträge geschlossen werden. Es ist etwas versteckt formuliert, aber es steht drin, und wir sind sehr stolz



darauf, die Europäische Kommission insoweit intensiv beraten zu haben. Die Formulierung ist aber bisher nicht in dem Regierungsentwurf enthalten. Man hat sich ansonsten sehr klar an die Vorgabe des Recasts gehalten, aber nicht an der Stelle, wo es um Finanzierungsverträge geht. Die Länder schlagen nunmehr vor, dass man das wenigstens für die DB hineinschreibt. Aus meiner Sicht müsste man es sogar darüber hinaus für die anderen Infrastrukturunternehmen hineinschreiben, so dass nicht nur ein Finanzierungsplan, sondern eine nachhaltige Finanzierung darin steht.

Eine Trassenpreisbremse wird von den Ländern gefordert, allerdings auch mit einer Refinanzierung. Ich fürchte, dass von diesem Vorschlag, der im Grunde nicht schlecht ist, nur die Trassenpreisbremse, mit möglichen Auswirkungen auch auf die Trassenpreise Dritter, übrig bliebe und nicht die Refinanzierung einträte, die aber dringend erforderlich ist. Dann hat der Bundesrat vorgeschlagen, bei der Stilllegung von Serviceeinrichtungen eine Anzeigepflicht zu schaffen, und dass dann eine behördliche Entscheidung durch die Bundesnetzagentur erfolgt, ob ein Stilllegungsverfahren durchzuführen ist. Das halte ich für vernünftig. Damit wird der Gefahr entgegengewirkt, dass möglicherweise diese Infrastruktur ins Bodenlose fällt. Das ist übrigens wieder ein Bezug zu der Frage von Herrn Fischer mit den Häfen, weil die Häfen häufig mal für zwei bis fünf Jahre ein Grundstück frei lassen, weil niemand dort ist, der ein bahnaffines oder auch wasserstraßenaffines Gewerbe betreibt. Man will kein Gewerbepark sein, sondern man will ein Hafen mit Verkehr sein usw. Wenn man den zwingen würde, innerhalb von zwei Jahren ein Stilllegungsverfahren für den Eisenbahnanschluss durchzuführen, würde man eine Abwärtsspirale für den Eisenbahnanschluss in den Häfen anstoßen und deshalb ist auch dieser Vorschlag von den Bundesländern zu begrüßen.

Nun sprachen Sie das Thema Tram-Train-Verkehre an. Die Tram-Train-Verkehre finden zum Teil auf der DB-Infrastruktur statt, zum Teil auch auf nichtbundeseigenen Eisenbahnen, so beispielsweise bei der Albtalbahn. Wenn man solche Verkehre ausnehmen möchte – und sie haben ganz spezielle Voraussetzungen durch diesen Übergang zur Betriebsordnung für Straßenbahnen – dann würde diese Ausnahme, wenn man die 500 km-Regelung oder die von den Ländern gefor-

derte Definition der eigenständigen örtlichen und regionalen Schienennetze hätte, auch für die Tram-Train-Verkehre gelten. Man würde dieses Problem also erledigen. Es gibt andere Probleme der Tram Trains im Hinblick auf die Interoperabilität, die aber außerhalb dieses Gesetzentwurfes liegen. Das wäre bei dem entsprechenden Gesetzgebungsverfahren gesondert zu behandeln.

**Vorsitzender:** Dankeschön! Dann Herr Köhler bitte.

**Michael Köhler (EVG e.V.):** Herr Vorsitzender, Frau Lühmann, sehr geehrte Damen und Herren! Die Eisenbahnverkehrsgewerkschaft sieht schon in der Entwicklung dieses Vorschlags für ein Regulierungsgesetz Fortschritte; allerdings gehen diese noch nicht so weit, dass wir zu dem Vorschlag letztendlich sagen könnten: so könnte es gehen. Ich fange mit den positiven Dingen an. Positiv sehen wir, dass als Ziel für die Regulierung an erster Stelle die Verkehrsmehrung genannt wird. Hiermit wird festgestellt, dass mit der Regulierung kein „L’art pour l’art“-Spiel, also kein Selbstzweck betrieben wird, sondern dass sich die Regulierung den politischen Zielen – und die sind ja fraktionsübergreifend in Richtung Verkehrsmehrung auf der Schiene ausgerichtet – unterzuordnen hat. Das erachten wir nicht als Beigabe, sondern das ist für uns ausschlaggebend; möglicherweise hat es sogar Auswirkung auf spätere Fragen im Zusammenhang mit der Gesetzesauslegung. Die Vorabgenehmigung der Trassenentgelte erachten wir auch als einen Fortschritt, und zwar im Sinne einer vertrauensbildenden Maßnahme. Wir gehen davon aus, dass sich die die Branche insgesamt belastenden Streitereien zwischen den unterschiedlichen Akteuren auf dieser Ebene in Zukunft reduzieren werden. Zum anderen begrüßen wir, dass mit diesem Regulierungsvorschlag im Wesentlichen die Grenzen des Recasts nicht überschritten werden.

Aus zwei Gründen- erstens: vorauseilender Gehorsam auf deutscher Seite ist sicherlich schön, man kann sich auf die Schulter klopfen und sagen, wir sind wieder die Besten. Auf der anderen Seite möchten wir aber, dass zwischen den Unternehmen im europäischen Kontext so etwas wie Waffengleichheit existiert. Zum anderen werden mit



der Regulierung, zumindest in Deutschland, das erste Mal Instrumente eingeführt – ich nenne die Anreizregulierung – deren Auswirkungen noch gar nicht absehbar sind. Insofern ist es auch wichtig, dass man in dem Punkt über das vom Recast vorgegebene Ziel nicht hinausschießt.

Zum Bundesrat möchte ich anmerken, dass eines seiner wichtigen Ziele, nämlich die Trassenpreismbremse für den SPNV, aus unserer Sicht nicht mitgetragen wird. Im Gegenteil: wir sehen das Regulierungsgesetz nicht als Finanzierungsgesetz. Hier sollte man, ich darf das salopp ausdrücken, Äpfel und Birnen auseinander halten. Mit der Regulierung wird ein anderes Ziel verfolgt, als es üblicherweise bei Finanzierungsgesetzen der Fall ist. Fängt man damit erst an, befinden wir uns auf einem sehr unsauberen Weg. Ich darf auch in Erinnerung rufen, dass sich die Infrastrukturunternehmen letztendlich nur aus zwei Quellen refinanzieren: durch Trassenpreise (also durch Einnahmen, durch Umsätze) und durch Baukostenzuschüsse – sofern sie denn geleistet werden – der politischen Seite und der Eigentümer. Wenn man an einer Stelle etwas wegnimmt, muss es an der anderen Stelle einen Ausgleich geben. Es wird zwar häufig von Gewinnen im Bereich der Infrastruktur gesprochen, allerdings muss man auch sehen, wie groß die Aufgaben im Bereich der Infrastrukturen sind: Instandhaltung als Aufwand oder Reinvestition, Erweiterungs- und Modernisierungsinvestitionen. Wenn es hier zu einer Veränderung kommt, müssen Sie an anderer Stelle etwas hineingeben. Welche Lösung letztendlich gefunden wird: ich hoffe, dass Geldmittel nicht aus der Branche heraus- sondern in sie hinein fließen. Ansonsten kommen wir mit dem Ziel einer Verkehrsmehrung nicht weiter. Einen weiteren Kritikpunkt der EVG haben die Länder überhaupt gar nicht genannt. Nämlich die Frage der Bemessung des Produktivitätsfaktors, der im Rahmen der Anreizregulierung künftig unterstellt werden soll. Hier gehen wir davon aus, dass die bisherigen Vorstellungen der Bundesregierung falsch sind. Man kann nicht einen Produktivitätsfaktor, der die Situation in der Gesamtwirtschaft wiedergibt, auf die besondere Situation im Bereich der Schieneninfrastruktur anwenden. Wir haben im Bereich der Schieneninfrastruktur ganz andere Abschreibungszeiten. Wir haben ganz andere Entwicklungen. Im Bereich der gewerblichen Wirtschaft beispielsweise haben Sie häufiger kleinteilige und niedri-

ger bemessene Investitionen. Im Bereich der Schiene sieht das anders aus. Ich sage es auch nochmal salopp: Was liegt, das liegt erst mal. Und es liegt meistens sehr lange. Also das heißt, die Möglichkeit, zu Produktivitätsverbesserungen zu kommen, ist eingeschränkt. Deswegen kann der Produktivitätsfaktor, wie er jetzt gebildet werden soll, diese besondere Situation nicht wiedergeben.

Das dritte Thema, damit beantworte ich Frau Lühmans zweite Frage, betrifft die Haftpflicht. Seit der Privatisierung, seit der Marktöffnung haben wir es mit einem Phänomen zu tun, das es vorher - zu Zeiten der Bundesbahn - nicht gab, nämlich, dass wir Schädiger und Geschädigte bei Unfällen haben, die juristische Personen des Privatrechts sind. Das ist eine Entwicklung, die jetzt seit 1994 läuft, und die noch nicht zum Abschluss gekommen ist. Weil dies so ist, gehen wir davon aus, dass die Branche ein potentielles Problem hat. Keiner von uns hofft, dass es zu einem Unfall kommt. Wir sind auch weiterhin fest davon überzeugt, dass die Schiene ein sehr sicheres Verkehrsmittel ist. Nichtsdestotrotz gibt es Unfälle, und unter Berücksichtigung dieser Entwicklung steigt damit auch die Gefahr, dass es zu Umständen kommt, in denen Schädiger nicht in der Lage sind, den entstandenen Schaden zu begleichen. Das führt dazu, dass auch eine Insolvenz dieser Unternehmen, und damit der Verlust von Arbeitsplätzen, möglich sind. Wir sehen hier unsere Forderung als Aufforderung an die Branche und auch an die Politik, ein Problem zu erkennen und zu diskutieren, dessen Lösung allen Beteiligten nutzt.

**Vorsitzender:** Zur Versicherungssumme noch?

**Michael Köhler (EVG e.V.):** Zur Versicherungssumme: die 75 Millionen, die wir gefordert haben, ist eine Orientierung an den Höchstschadensfällen in der Vergangenheit. Sie ist auch von der Bundesregierung bzw. vom Verkehrsministerium aufgegriffen worden. Aber ich sage an dieser Stelle: Wir würden es schon als großen Erfolg erachten, wenn sich die Branche das Problem, was sich durch Marktöffnung und Privatisierung ergibt, erkennt und zu einer Lösung findet, die dieses Risiko als real betrachtet, aber gleichzeitig in einer Größenordnung bewertet, die den Unternehmen Luft zum Atmen lässt.



**Vorsitzender:** Danke! Dann kommen wir zur der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der Kollege Gastel.

Abg. **Matthias Gastel** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Es ist interessant, dass die Kritik an dem Gesetzentwurf weitgehend einhellig ist. Es tauchen Aussagen auf, wie „bedauerliche Abschwächung gegenüber dem Entwurf von Januar 2015“, oder es heißt „wenig geeignet, um die Probleme zu lösen“, um nur zwei Auszüge zu nennen, die sich immer wiederholen in den verschiedenen Stellungnahmen. Das ist umso bemerkenswerter, als es sich um den zweiten Anlauf handelt, ein Gesetz zu Stande zu bringen. Man fragt sich dann schon: Wo bleibt eigentlich der Ehrgeiz der Bundesregierung? Weshalb gibt es nur Minimalumsetzungen von EU-Vorgaben? Warum wird so wenig auf die Anregungen von Verbänden, aber auch der Bundesländer eingegangen? Warum wird nicht alles getan, was möglich ist, mehr Verkehr auf die Schiene zu kriegen? Da erinnere ich jetzt vor allem an die Diskussion um die Berechnung der Trassenpreise.

Meine erste Frage richtet sich an den Herrn Westenberger. Er ist als Vertreter des Wettbewerbsmarktes hier eingeladen worden. Dieses Gesetz, das wir diskutieren, soll der Stärkung des Wettbewerbes dienen, und deswegen die Frage an Sie, Herr Westenberger: Wo ist denn aus Ihrer Sicht, aus der Sicht der Eisenbahnverkehrsunternehmen der dringendste Nachbesserungsbedarf am vorliegenden Gesetzentwurf, damit der Wettbewerb tatsächlich funktioniert, damit tatsächlich mehr über die Schiene laufen kann?

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Otte, Bundesnetzagentur, und Herrn Miram, DB-Netz AG. Es ist ja so, dass die DB-Netz AG und die Bundesnetzagentur zusammen ein Konsultationsverfahren gemacht haben, im Vorgriff auf das Trassenpreissystem 2017 und auch im Vorgriff auf die demokratische Entscheidung des Bundestages, wie das Trassenpreissystem aussehen soll. Da wurde nicht das Grenzkostenprinzip, sondern das Vollkostenprinzip zum Maßstab gemacht, das eigentlich nach dem EU-Recht nicht die Regel, sondern die Ausnahme sein soll. Deswegen die Frage an die beiden Herren: Nach welchen Kriterien und auch nach welchem Demokratieverständnis

eigentlich für dieses Konsultationsverfahren die Ausnahme und nicht die Regel zu Grunde gelegt wurde?

**Vorsitzender:** Danke! Herr Westenberger, bitte!

**Peter Westenberger** (NEE e.V.): Meine Damen und Herren, Herr Vorsitzender, vielen Dank für die Möglichkeit, diese Frage zu beantworten! Ich will es vielleicht versuchen, so kurz wie möglich zu machen. Das meiste, was dem Wettbewerb helfen würde, ist noch außerhalb dieses gesetzlichen Rahmens, der jetzt vorliegt, und trotzdem haben wir uns dafür ausgesprochen, das Gesetz so schnell wie möglich zu beschließen, aber auch einige wesentliche Nachbesserungen vorzunehmen. Ich versuche das kurz aufzuzählen: Wenn es tatsächlich darum geht – und das ist unser Ziel, Frau Leidig hat es schon angesprochen – dass wir Verkehrszuwächse auf der Schiene erzielen und Marktanteilszugewinne erreichen und sogar Verkehre von der Straße auf die Schiene verlagern, dann muss die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs als eine wesentliche Maßnahme verändert werden. Zwei Punkte, nämlich die Zuverlässigkeit des Schienenverkehrs, aber auch die preisliche Konkurrenzfähigkeit werden zum Teil in diesem Gesetz aufgegriffen. Trotzdem der Hinweis, gerne noch darüber nachzudenken im § 3, die Zielsystematik noch mal anzusehen, weil wir glauben, dass das Thema der Verkehrsverlagerung etwas prominenter hervorgehoben werden sollte. Wir sind jetzt im Jahr 22 nach der Bahnreform, der Wettbewerb funktioniert im Schienengüterverkehr schon leidlich gut. Die Wettbewerbsbahnen haben zuletzt einen Anteil von 38 Prozent an der Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr gehabt. Um tatsächlich eine weitere Steigerung zu erzielen, ist es nicht allein notwendig, dass DB Cargo seine Produktionssysteme nach unten anpasst, sondern dass wir tatsächlich Ladung dadurch gewinnen, dass wir mehr Zuverlässigkeit in das System bringen und dass wir den Preisauftrieb stoppen. Da spielen die Trassenpreise eine entscheidende Rolle. Die Trassenpreise sind in der Vergangenheit so stark gestiegen, dass die Wettbewerbsfähigkeit darunter gelitten hat. Dieser Trend muss gebrochen werden, da gibt es Einigkeit auch mit den Bundesländern, dass das eine entschei-



dende Stellgröße ist. Ich muss jetzt ein bisschen vorsichtig formulieren, weil es natürlich auch von der angekündigten Positionierung der Bundesregierung abhängt, wie man mit dem Problem insgesamt umgehen möchte: wir haben mit der potenziellen Doppelregulierung aus Anreizsetzung plus Trassenpreisbremse ein systematisches Problem. Und ich kann Herrn Köhler auch zustimmen, dass man dort im Moment ein bisschen auf Sicht fährt. Deswegen haben wir auch vorgeschlagen, ein engmaschiges Monitoring durch die Bundesnetzagentur vorzusehen, egal welche Systematik am Schluss gewählt wird. Das bereits angesprochene Risiko, dass die Trassenpreisbremse, so wie sie von Seiten der Länder nur für den SPNV vorgeschlagen worden ist, unbeabsichtigte Kollateralschäden im Schienengüterverkehr und auch im Fernverkehr anrichtet, halten wir für virulent. Herr Ferlemann, Sie hatten in Ihrer Rede bei der ersten Lesung das Thema auch explizit angesprochen, dass nicht umlagefähige Kosten aus dem SPNV möglicherweise dann zu einer Erhöhung der Kosten im Schienenpersonenfernverkehr und im Schienengüterverkehr führen können. Herr Henke hat ausgeführt, dass das die Leistungsfähigkeit massiv betreffen würde. Wir haben uns in der Positionierung dahingehend geäußert: wenn die Trassenpreisbremse aufgrund des hohen politischen Drucks von Seiten der Länder ein Instrument ist, das ins Gesetz aufgenommen wird, dann sollte als Mindestforderung gelten, dass die Trassenpreisbremse in gleicher Höhe für alle Verkehrsarten einheitlich gilt. Dazu gehört natürlich auch, die Folgen im Zweifelsfall zu beherrschen, so eine Art – aus der Sicht des Bundes würde man das wahrscheinlich Blankoscheck nennen – dafür auszustellen, dass etwaige Defizite, die beim großen Infrastrukturbetreiber auftreten, zu decken sind.

Ich will noch in aller Kürze zwei, drei weitere Punkte ansprechen: Das Thema der gerichtlichen Kontrolle, der Entscheidung der Bundesnetzagentur oder das Schicksal der zivilgerichtlichen Billigkeitskontrolle. Als Ausgangspunkt ist zu berücksichtigen, dass in der Richtlinie weiterhin vorgesehen ist, dass effektiver Rechtsschutz gewährleistet sein muss. Wir haben großes Vertrauen zur Bundesnetzagentur, auch bei neuen Aufgaben, die sie bisher noch nicht bewältigt hat. Dennoch muss eine wirkungsvolle zivilrechtliche Billigkeitskontrolle durch eine ebenso effiziente

andere, und zwar einheitliche, Rechtsüberprüfung der Tätigkeit vorgesehen werden. Wir glauben, dass der klassische verwaltungsgerichtliche Weg dafür nicht der richtige ist, sondern dass man einen Sonderweg vorschlagen sollte, ähnlich wie im Kartellrecht beispielsweise, wo man die Entscheidung vor den Zivilgerichten überprüfen kann. Damit könnte, das ist im Gesetzentwurf im Moment nicht kodifiziert, Klarheit darüber schaffen, wie die Überprüfung der Tätigkeit Bundesnetzagentur stattfinden kann. Den wesentlichen Unterschied zwischen der zivilrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Kontrolle sehen wir darin, dass die ursprüngliche Billigkeitskontrolle alle Faktoren überprüft hat, die zu der Entscheidung geführt haben und dass sie den Markt viel stärker einbezieht. Eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung aus den Beschlusskammern überprüft letztendlich nur die Rechtsanwendung auf ihre Schlüssigkeit. Das ist aus unserer Sicht deutlich weniger.

Das Thema „Bauen und Fahren“ spielt in der Praxis eine große Rolle. Es spielt auch im Gesetz eine Rolle. Die Vorgaben, die dort für die Fahrplanerstellung gemacht werden, müssen aus unserer Sicht in dem Sinne nachgebessert werden, dass das große Bauvolumen, was DB-Netz „vor der Brust“ hat, für die Betreiber des Schienenverkehrs im Personen- oder im Güterverkehr so nachgebessert wird, dass wir nicht ständig in unkalkulierbare Probleme hineinfahren. Das wird uns noch einige Jahre beschäftigen. Dazu ist erforderlich, dass die gesetzlichen Vorgaben für den Infrastrukturbetreiber verschärft werden. Bis dahin, das ist ja auch von unserem Partnerverband MOFAIR deutlich herausgestellt worden, müssen die Regressmöglichkeiten für den Fall der Schlechtleistung – also dass nicht gewährleistet wird, was eigentlich angekündigt und vertraglich vereinbart wurde – erhöht werden, um den Druck auf den sauberen Betrieb zu erhöhen.

Den Vorrang von vertakteten oder im Netz eingebundenen Verkehren möchte ich noch mal ansprechen. In der Fachdiskussion wird viel „um des Kaisers Bart“ gestritten. Wir müssen über diese Regelung bei der Fahrplanerstellung hinauskommen. Die Bedürfnisse des Güterverkehrs sind völlig andere als die des Nahverkehrs oder des Fernverkehrs, Stichwort „Deutschlandtakt“. Beim Güterverkehr haben wir es mit einem wachsenden Anteil von Gelegenheitsverkehren zu tun, die



darauf zurückzuführen sind, dass die Verlagerer sagen, wir haben jetzt etwas zu transportieren. Da hat man zwar Bandbreiten, man hat Jahrgänge, Wochengänge, aber die Bestellungen kommen kurzfristig, und darauf ist die Netzfahrplanerstellung heute überhaupt nicht eingerichtet. Deswegen hilft das gesetzliche Verfahren dort auch wenig. Wir sehen keinen großen Änderungsbedarf im Moment, weil die technologische Entwicklung - da herrscht Einigkeit im Sektor - dahin gehen muss, kurzfristige Verplanung von vorher vorgesehenen Netzkapazitäten für den Güterverkehr zu ermöglichen, so wie das beispielsweise auch in der Schweiz schon ein Stück weiter fortgeschritten ist.

Zu dem Punkt „Haftpflicht“ möchte ich noch Stellung nehmen. Aus unserer Sicht ist die Regelung, die im Gesetz vorgeschlagen wird, angemessen, nämlich die inflationsbedingte Erhöhung der Mindesthaftpflichtsumme. Es geht nicht um die Höchstgrenze. Die Praxis sieht so aus, dass viele Unternehmen schon über diese Mindesthaftpflichtsumme hinaus versichert sind, weil die Versicherer darauf achten, dass keine Unterversicherung stattfindet. Aus unserer Sicht gibt es an der Stelle grundsätzlich keinen gesetzlichen Handlungsbedarf, aber wir haben in Gesprächen in der Branche gesagt: Es kann sein, dass man sich an einen Tisch setzen und auf der Basis von Zahlen aus dem Sektor schauen muss, ob es irgendwo Handlungsbedarf gibt. Aber die originäre gesetzliche Regelung ist aus unserer Sicht völlig in Ordnung. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Dankeschön! Dann haben wir jetzt die zweite Frage, Herr Miram ist angesprochen, aber auch die Bundesnetzagentur.

**Prof. Dr. Karsten Otte** (Bundesnetzagentur): Vielen Dank! Ich glaube, die Frage kann man eigentlich relativ kurz beantworten. Die Frage war, nach welchen Kriterien und welchem Demokratieverständnis man hier das Vollkostenregime dem Grenzkostenregime vorgezogen hat. Ich muss dazu in die Eisenbahngeschichte und Regulierungsgeschichte zurückblicken. Die Entscheidung für ein Vollkostenregime liegt schon viel länger zurück. Natürlich hätte man ein Grenzkostenregime ein-

führen können, aber – das wird der Unternehmensvertreter wahrscheinlich auch bestätigen –, man hat sich für das Vollkostenregime entschieden, und zwar schon unter der Geltung der Richtlinie 2001/14, also der Vorgängerrichtlinie zur jetzt gültigen. Dies geschah mit der Begründung, dass die Bahnreform zur Etablierung eines Wirtschaftsunternehmens führe und das Wirtschaftsunternehmen eben seine Kosten auskömmlich erwirtschaften müsse, wobei der Beitrag des Staates nur einen Zuschuss darstelle. Das war die Überlegung. Diese Überlegung hat die Regulierungsbehörde eigentlich hinzunehmen. Deshalb war diese Prämisse Ausgangsüberlegung für die Revision des Trassenpreissystems 2017 bzw. den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Eisenbahnregulierungsgesetzes. Auf der Grundlage hat man sich mit der Revision des Trassenpreissystems entlang von Markttragfähigkeiten befasst. Die Überlegung, paradigmatisch ein ganz neues System, ein Grenzkostenregime, einzuführen stand einfach nicht zur Debatte, weil es eine politische, gesetzgeberische Entscheidung ist. Da geht die Frage an den Regulierer ein bisschen an die falsche Adresse. Natürlich gibt es in dem Sektor schon seit langer Zeit diese Diskussion. Wir haben immer wieder Überlegungen angestellt, was verkehrspolitisch sinnvoll wäre. Als Regulierer kann man natürlich die Meinung vertreten, dass ein Grenzkostenregime dazu beiträgt, dass mehr Verkehr auf die Schiene verlagert wird – das war auch die Überlegung des europäischen Gesetzgebers. Das setzt aber voraus, dass in die Grenzkosten nicht doch Vollkosten hinein manipuliert werden, wie das in einigen osteuropäischen Mitgliedstaaten der Fall ist. Das hat auf Seiten der Kommission dazu geführt, die Grenzkosten einem Vergleich zu unterziehen und auch strikte Grenzkostenvorgaben im Durchführungsrechtsakt zu machen. Aber es ist eine politische Entscheidung und keine regulatorische, diesen Weg zu gehen. Politische Entscheidung hieße dann auch, mehr Geld in die Hand zu nehmen.

**Vorsitzender:** Danke! Kollege Fischer, noch einmal. Bitteschön!

Abg. **Dirk Fischer** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, ich möchte Fragen an Herrn Wewers richten. Das eine ist nochmal, was wir in Ihrer Abwesenheit



schon angesprochen hatten, die Frage der Begrenzung des Trassenpreisanstiegs und der Kopplung an die Dynamisierungsrate der Regionalisierungsmittel für den Schienenpersonennahverkehr. Generell gefragt aber auch, was passiert, wenn bei Anwendung dieser SPNV-Sonderregelung die Vollkostendeckung durch Personenfern- und Güterverkehr auf den Netzen nicht ausgeglichen werden kann und auch der Bund keine Kompensationszahlungen leistet? Was wird in dieser speziellen Situation geschehen?

Und das zweite, die Debatte über den Vorrang. Der Gesetzentwurf sieht Vorrang für vertakteten oder ins Netz eingebundenen Verkehr vor. Das ist jener mit mehrfachen Anschlüssen und Verbindungen, grenzüberschreitende Zugtrassen für Personen- und Güterverkehr und drittens, die Zugtrassen für den Güterverkehr. Da stellt sich dann die Frage: Was passiert, wenn nun auch der Güterverkehr sagt, wir machen einen vertakteten Verkehr, also einen Fahrplanverkehr, der mindestens viermal auf der gleichen Strecke abgewickelt wird? Das ist ja die Vorgabe. Wie soll man damit umgehen? Es gibt hierzu eine lebhafte Debatte. Argumentiert wird für den SPNV-Vorrang mit der Notwendigkeit, dass die Menschen im Nahverkehr pünktlich zur Arbeit kommen und dass die Anschlüsse zum Personenfernverkehr erreicht werden. Die GdL macht eine andere Reihenfolge. Sie sagen, Herr Weselsky: Fernverkehr, Nahverkehr, Güterverkehr. Ich bitte noch einmal zu erläutern, warum wir an der Stelle eine entsprechende Prioritätensetzung beim Vorrang machen müssen.

Dann hätte ich an Prof. Otte zwei Fragen. Ihnen ist einiges an neuen Aufgaben übertragen worden. Das ist die bereits angesprochene Entgeltgenehmigung, und es sind alle Vorschriften, die jetzt überwacht werden müssen, betreffend die Struktur der Unternehmen und die Unabhängigkeit der Infrastruktur; vom EBA auf die Bundesnetzagentur übertragen worden. In diesem Zusammenhang stelle ich die Frage: Wenn die Fachaufsicht für den Bereich des Gesetzes über die Eisenbahnregulierung Sie von der Fachaufsicht abkoppelt und nur noch die Rechtsaufsicht existiert, wie kann man möglicherweise eine parlamentarische Kontrolle bewirken? Auch das ist ein Anliegen der Länder. Wir haben heute einen parlamentarischen Beirat, in dem sowohl der Bundesrat wie auch der Bundestag angemessen proportional vertreten

sind. Kann man mit entsprechenden Kontrollbefugnissen diese Rolle zum Ausgleich stärken? Wie sind die Grenzen, um die Unabhängigkeit, die nach EU-Recht zu beachten ist, gleichwohl aufrecht zu erhalten? Gibt es Ideen, die Fachaufsicht sozusagen durch eine parlamentarische Kontrolle von Bundestag und Bundesrat zu ersetzen?

Dann habe ich letztlich an Sie die zweite Frage: Anreizsystem – wenn der Bundesrat sagt: Stationspreisbremse, auch für die Stationen. Dagegen kann man ja grundsätzlich nichts haben. Bei der Frage, wie das geschehen soll, ist alles etwas problematischer. Was muss alles aufgezeichnet werden? Muss man möglicherweise auch die Einzelbegründung für eine Verspätung aufzeichnen? Wie ist die Kontrollarbeit und Befugnis der Bundesnetzagentur? Der Gedanke ist mir durchaus sympathisch, auch bei den Stationen so etwas zu machen. Aber in der Durchführung habe ich gewisse Phantasieängel. Können Sie diese Phantasieängel ausgleichen?

**Vorsitzender:** Und jetzt möglichst kurz, Herr Wewers, bitteschön!

**Bernhard Wewers (BAG SPNV e.V.):** Vielen Dank für die Einladung, ich entschuldige mich für die Verspätung aus Kiel. Wir Aufgabenträger, vielen Dank, Herr Fischer für die Frage, tun nichts lieber, als Züge zu bestellen. Das machen wir fröhlich und erfolgreich seit 15 Jahren. Seit 5 Jahren machen wir das mit gebremstem Schaum. Das sehen Sie an den Zahlen der Zugkilometer, wir sind bei 670 Millionen, und da passiert nicht viel. Das liegt an den Mängeln oder an den geringen Kapazitäten der Infrastruktur. Das liegt an der Unklarheit der Regionalisierungsmittel, aber auch an den Trassen- und Stationspreisen. Die nehmen uns, wie Sie wissen, jedes Jahr die freien Mittel weg, und die freien Mittel für die Bestellung werden immer kleiner. Deswegen ein Schwerpunkt: Wir brauchen eine Bremse bei Trassen- und Stationspreisen. Sonst passiert das, was wir alle nicht wollen: Wir kriegen nicht mehr Verkehr auf die Schiene. Sie haben die schwierigste Frage überhaupt gestellt, die kann ich eigentlich gar nicht beantworten. Wenn man jetzt eine Trassenpreisbremse für den SPNV machen könnte, muss man,



in der Formulierung, die man ggf. ins EReG aufnehmen will, sehr sorgfältig sein. Was ich heute lese, könnte man missverstehen. Man könnte verstehen, dass das, was bei Reg.-Mitteln auf die Länder verteilt wird, vollständig auch für die Infrastrukturkosten genutzt werden könnte. Da bitte ich sehr aufzupassen, dass es präzise formuliert wird. Das ist sehr missverständlich. Wenn man das schafft, heißt das natürlich: Trassenpreisbremse für alle Unternehmen. Sie haben mich gefragt, was passiert, wenn das im Schienenpersonenfernverkehr und Güterverkehr ohne Kompensation des Bundes nicht gelingt. Für den Güterverkehr kann ich das nicht beantworten. Für den Fernverkehr befürchte ich, dass wir dann noch mehr den Trend bekommen, den wir seit vielen Jahren erleben, nämlich aus Fernverkehr Nahverkehr zu machen. Das haben wir früher erlebt, ich sehe es auch im Konzept der Deutschen Bahn AG bei „Deutschland im Takt“. Der Versuch, das ist ja nicht unsittlich, mit den Aufgabenträgern über bestellten Fernverkehr zu reden. Ich befürchte, wenn der Nahverkehr eine Trassenpreisbremse bekäme, würde das verstärkt werden.

Ihre zweite Frage fand ich auch sehr spannend. Vorrang: Ich halte das für eine alte Definition. Die Idee ist eigentlich, dass man von diesen Vorrangregularien weg kommt, die ganz schwierig sind. Ich nehme mal das Beispiel Niebüll-Westerland – nicht wegen des Autozuges, das beschäftigt uns genug –, wo wir am Tag einen Güterverkehr der NEG mit drei Wagen haben. Der hat immer Vorrang. Das ist toll für die Insel, aber eigentlich nicht richtig. Wenn wir mittelfristig in das Thema Deutschlandtakt kommen, und ich freue mich sehr, dass auch Herr Ferlemann das unterstützt und die Bahn und viele andere, dann haben wir diese Vorrangdiskussion gar nicht mehr. Dann gibt es ein geregeltes Taktsystem für alle Verkehre. Wann wir so weit sind, das vermag ich nicht zu sagen.

**Vorsitzender:** Dann Herr Otte.

**Prof. Dr. Karsten Otte** (Bundesnetzagentur): Die Fachaufsicht fällt weg. Sie fragen, soll sie durch eine parlamentarische Kontrolle substituiert werden? Das ist eine politische Frage. Wir können ins Ausland schauen und gucken, wie ist es in ande-

ren Gremien, die ähnliche Unabhängigkeit haben. In den USA gibt es das tatsächlich. Ich sehe ein anderes Problem, nämlich das der Expertise, die notwendig ist für eine Fachaufsicht. Es wird nicht einfach sein, die relativ komplizierten Entscheidungen und Prozesse einem aufsichtsführenden Kreis zu erläutern, der einen gewissen Abstand zur Sache hat. Das mag man bedauern, aber das ist so. Und ich kann aus der Vergangenheit sagen, vielleicht besteht auch das Bedürfnis für eine solche politische Fachaufsicht gar nicht so sehr. Eisenbahnregulierung ist seit Anfang 2006 in Händen der Bundesnetzagentur, früher war sie beim Eisenbahnbundesamt. Es hat bisher keine einzige fachaufsichtliche Weisung gegeben. Das lag daran, dass die Kommunikationsstränge zwischen dem Ministerium und der Bundesnetzagentur sehr gut funktioniert haben. Das galt sowohl für das Bundesverkehrsministerium als auch für das Bundeswirtschaftsministerium. Wir haben immer eine Regulierung gefahren, die keine Regulierung mit der Brechstange war. Wir haben immer versucht, mit Augenmaß die Wirkung unserer Entscheidungen zu prognostizieren und abzuwägen, auch weil wir gegenüber den Gerichten in der Verantwortung stehen, dass unsere Entscheidungen nicht ermessensfehlerhaft sind. Das heißt, die Rechtskontrolle ist bereits so wirksam, dass sie die Regulierung domestiziert. Jetzt könnte man sagen, Fachaufsicht ist etwas anderes, da geht es um verkehrspolitische Dinge und nicht um rechtliche Dinge. Aber auch das verkehrspolitische Moment, die Wirkungen auf verkehrliche und betriebliche Aspekte und auf die Finanzierungsseite, schwingt bei der Regulierung immer mit. Wir gehen nicht blind durch die Eisenbahnwirtschaft und haben nur den Wettbewerb im Blick. Wir schauen auch immer auf die kollateralen Wirkungen unserer Entscheidungen. Von daher möchte ich ein bisschen dafür werben, dass diese Idee der Unabhängigkeit eines Regulierers, die ja aus dem europäischen Recht kommt, nicht so risikobelastet ist. Und übrigens ist das Präsidium des Regulierers politisch besetzt. Das ist eine wirklich gute Kontrollinstanz. Wenn Sie dieser Kontrollinstanz Vertrauen schenken, haben Sie auch eine Gewähr dafür, dass fachaufsichtliche Belange zur Geltung kommen.

Die zweite Frage betraf auch die Stationspreisbremse und was alles aufgezeichnet werden muss. Ich meine, das eine hat mit dem anderen nichts zu



tun. Die Qualitätskontrolle der Vorgänge, die sich in Stationen ereignen, hat nichts mit der Stationspreisbremse zu tun, die intendiert ist. Die Deckelung der SPNV-Nutzungsentgelte, sowohl für die Trassen- als auch für die Stationsentgelte, das Funktionieren des Betriebs, das Minimieren der Fehleranfälligkeit, die Verbesserung der Leistungsqualität, das bekommt man über ein taugliches Anreizsystem, englisch: Performance-Regime hin. Oder aber durch Leistungsbeschreibungen, die niedergelegt sind in den Infrastrukturnutzungsverträgen, vielleicht in den Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen und Personenbahnhöfe oder vielleicht auch noch flankiert durch gesetzliche Vorschriften. Wenn ich mir die Berichte von „Station und Service“ anschau, wie sie ihre Leistungsfähigkeit verbessern will, habe ich den Eindruck, dass es sich eher um ein Verbindlichkeitsproblem als um ein Investitionsproblem handelt. Es sind Dinge zu tun, die können nicht morgen geschehen, aber wenn ich einen Investitionshochlauf über eine Dekade habe, dann glaube ich, dass DB-Station und Service auch in der Lage sein wird, eine Leistungsverbesserung herbei zu führen. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! So dann die Kollegin Leidig, Fraktion DIE LINKE., bitte.

Abg. **Sabine Leidig** (DIE LINKE.): Ich möchte nochmal zurückkommen zu dem zentralen Bereich der Infrastruktur. Herr Wewers, Sie haben gerade in Ihrer Antwort gesagt, dass es zwei zentrale Bremsmechanismen sind, die den weiteren Ausbau des SPNV behindern, nämlich die Mängel in der Infrastruktur und der Anstieg der Trassenpreise. Jetzt würde ich gerne zu diesem Thema „Mängel in der Infrastruktur“ nochmal bei Ihnen nachfragen.

Erste Frage: Ich möchte wissen, welche Mängel sich konkret auswirken und ob die durch diese Eisenbahnregulierung wirksam beseitigt werden. Was halten Sie von dem Vorschlag, den Herr Weselsky gemacht hat, nämlich die Eisenbahninfrastruktur von der Gewinnorientierung zu befreien, und damit einen Teil der Deutschen Bahn mit einer anderen unternehmerischen Vorgabe zu führen? Würde sich das auf den SPNV positiv auswirken?

Die zweite Frage geht an Herrn Weselsky. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, plädieren Sie dafür, die zentralen Bereiche der Infrastruktur inklusive Energie und Werkstätten usw. quasi aus dem Gewinnregime des Konzerns herauszunehmen. Würde das bedeuten, dass Sie für eine Trennung von Netz und Betrieb oder Betrieb und Infrastruktur plädieren? Was würde das für die Beschäftigten und den betriebsinternen Arbeitsmarkt bedeuten, der eine wichtige Rolle spielt für die Beschäftigungssicherung? Deshalb hat insbesondere die EVG sich immer gegen eine solche mögliche Entwicklung aufgestellt. Ich bin da noch sehr gespalten in meiner Einschätzung. Aber es ist zumindest ein Punkt, den man im Zusammenhang mit der Regulierung der Eisenbahn zum Thema machen muss.

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Dann bekommt Herr Wewers das Wort,

**Bernhard Wewers** (BAG SPNV e.V.): Mit Mängeln der Infrastruktur, Frau Leidig, meine ich Kapazitätsmängel. Wir Aufgabenträger können nicht das bestellen, was wir gerne möchten. Im Zulauf auf die Ballungszentren gibt das Netz nicht das her, was wir möchten. Wir können keine 10-Minuten-Takte bestellen oder Viertelstundentakte, auch wenn wir das möchten. Ich glaube nicht, dass man das im EReg lösen kann. Uns fehlt als Aufgabenträger manchmal eine ganz kleine Maßnahme: eine Weiche, eine Überholungsstelle, ein Kreuzungsbahnhof. Ich wünsche mir andere Finanzierungsmittel. BVWP ist eine große Finanzierungsmöglichkeit. Ich wünsche mir auch kleine, wie einen Netzfonds, einen landesbezogenen Netzfonds. Aber das hat mit dem EReG nicht so viel zu tun.

Netz ohne Gewinnerwartung: ich soll kurz antworten, das wird jetzt schwierig. Ich bin Mitglied im Netzbeirat der DB Netz AG und bewundere immer, wie man das System überhaupt noch mit den Bällen in der Luft halten kann. Sie merken meine Skepsis, aber ich würde das gerne hier nicht vertiefen. Ich kann mir viel vorstellen, aber ich glaube, es passt nicht so gut hier hin.

**Stellv. Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Wewers! Die zweite Frage ging an Herrn Weselsky. Sie



haben das Wort, bitte!

**Claus Weselsky (GDL):** Die Vorschläge der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer in Bezug auf Eisenbahnregulierung im Gesamtzusammenhang mit der Infrastruktur beinhalten etwas, was Sie, Frau Leidig, auch sehr kritisch betrachten, nämlich die Frage, ob man Unternehmungen in einem Konzern auch unter einer anderen Zielsetzung führen kann, nämlich hier einer Gemeinnützigen im Sinne von „nicht gewinngetrieben“ aus dem Aktienrecht. Sie wissen vielleicht, dass es auch eine gemeinnützige Aktiengesellschaft gibt. Ich spreche also nicht von einer Wiederverstaatlichung der Bahn, sondern finde, die derzeitige Organisationsform sollte an zwei Stellen verändert werden. Einerseits ist es die Gewinnvorgabe aus dem Gesetz, die uns stört. Und es ist auch die Organisation der Infrastrukturunternehmungen selbst. Wir sind der Meinung, dass die Infrastrukturunternehmungen zusammenzuführen sind, Netz, Station, Service, Energie und auch die Werkstätten. Und wir meinen, dass wir daraus abgeleitet eine bessere systemische Kapazität und auch Nutzung im System haben. Wir hatten einen kleinen Dissens in Richtung Takt und Vorrang. Herr Fischer, ich sehe das aus Sicht eines Deutschlandtaktes, daher unsere Staffelung. Man kann nur mit dem Fernverkehr beginnen und die anderen Verkehrsträger daruntersetzen, wenn man ein gesamtes Taktsystem zum Tragen bringen möchte, was wir für sinnvoll erachten, weil es die Kapazität durch die Vertaktung erhöht. Aber da richtet es sich eben auch nach einer anderen Prämisse, nämlich nach einer objektiven. Die objektive Prämisse ist dann, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt an diesem Ort zu sein ist, und dann die anderen Verkehre – und da ist der Nahverkehr der Nächste, der nach dem Fernverkehr zum Tragen kommt – getaktet hereingehen. Wenn man die Infrastruktur gesamthaft zusammenführen würde und den Gewinntrieb herausnimmt, würde sich auch erübrigen, dass einerseits eine hohe Subventionsmenge in den Infrastrukturunternehmungen ankommt, während im Umkehrschluss wieder eine Dividende an den Aktionär fließt. Wir sehen das aus Sicht der Beschäftigten nicht nur als machbar, sondern als sinnvoll an. Auch der Gewinntrieb, der in der Aktiengesellschaft hinterlegt

ist, erhöht den Druck auf die Beschäftigungsbedingungen.

Die Frage, ob diese Neuorganisation oder Umorganisation den konzernweiten Arbeitsmarkt in Frage stellt, beantworten wir mit nein. Die tarifvertraglichen Regelungen, die geschlossen worden sind, funktionieren innerhalb des DB Konzerns. Und die Frage, in welcher Rechtsform die einzelnen Unternehmungen geführt werden, würde dieses weder negativ beeinflussen noch konterkarieren. Insoweit ist von unserer Seite aus im Augenblick die Feststellung, dass die Infrastruktur nicht so gut funktioniert, wie sie funktionieren müsste, Anlass dafür, den Deutschlandtakt schneller einzuführen, als das derzeit in der Diskussion ist, so dass damit eine gesamthafte Betrachtung aller Verkehrsträger im Eisenbahnverkehrssystem zum Tragen kommt. Wir sehen in den Entscheidungen des Konzerns vom Herbst letzten Jahres und dem darunter liegenden Sanierungsbestreben auch eine Chance, Dinge zu korrigieren, die in der Vergangenheit anders betrachtet worden sind. Unter anderem sprechen wir auch über Fehlentscheidungen, die aus dem Bahntower selbst zur Grundlage von Veränderungen gemacht worden sind. Wir haben die Botschaft an das Parlament, stärker darüber nachzudenken, dass die gemeinsame Führung aller Infrastrukturunternehmen eine wesentlich bessere Steuerung ergäbe. Das hat auch etwas mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz zu tun. Denn wenn wir die Diskussionsbeiträge zu Grenzkosten oder Vollkosten betrachten, dann kann ich Herrn Prof. Otte nur beipflichten. Natürlich findet er diese Rechtslage vor und muss bei der Diskussion zu den Vollkosten übergehen. Wenn wir es in eine andere Rechtsform bringen würden, und zwar ganz normal und ganz vorsichtig auch unter dem Dach des Konzerns, ist auch die Möglichkeit von Grenzkostenbetrachtungen wieder gegeben, weil man dann eine andere rechtliche Voraussetzung vorfinden würde.

**Stellv. Vorsitzender:** Vielen Dank! An der Reihe ist die SPD-Fraktion, der Kollege Martin Burkert, bitte!

Abg. **Martin Burkert (SPD):** Einmal würde ich Herrn Dr. Henke nochmal fragen, nachdem Herr



Köhler die Frage der Versicherungssumme nochmal eingebracht hat. Wir haben uns hier im Ausschuss leider schon mit schrecklichen Zugunglücken beschäftigt. Bad Aibling ist noch in naher Erinnerung, wir denken an Mannheim, Freihung, Viareggio. Am Ende gab es 75 Millionen Euro an Kosten. Wir haben auf der Schiene von Museumsbahnen bis hin zu Gefahrguttransporten eine große Bandbreite. Kann sich die Branche damit anfreunden, dass man die auch im Gesetz abbildet? Vielleicht können Sie hier eine Einschätzung geben, weil uns das natürlich auch in den Verhandlungen sehr beschäftigt.

An Herrn Köhler habe ich noch eine Frage. Vorhin wurde der § 28 angesprochen. Es geht um die Gewährleistung der Entgeltbildung und die Ermittlung eines Produktivitätsfaktors über das Statistische Bundesamt. Dieser bezieht sich auf alle Wirtschaftsbereiche, aber die Bahnbranche wird dabei nicht gesondert abgebildet. Das Gesetz sieht in dem § 28 vor, dass das Bundesministerium in bestimmten Fällen davon abweichen kann. Vielleicht könnten Sie das nochmal ein wenig konkretisieren, damit wir das in den anstehenden Verhandlungen mit dem Ministerium erörtern können. Vielen Dank!

**Stellv. Vorsitzender:** Zunächst hat Herr Dr. Henke das Wort zur Beantwortung.

**Dr. Martin Henke (VDV e.V.):** Die Versicherungssumme lag im ersten Regierungsentwurf bei 75 Millionen Euro. Da hat man auf die Höchstschaadenssumme abgestellt, die man errechnet hatte. Allerdings muss man dazu sagen, dort sind Eigenschäden mit eingerechnet worden. Die waren insgesamt nicht so hoch, übrigens auch in Viareggio nicht. Insofern wäre es nicht erforderlich, auf 75 Millionen zu gehen, um alles abzubilden. Im Übrigen muss man einen wichtigen Vergleich ziehen, nämlich den zum Straßenverkehr. Wir müssen sehen, dass man die Verhältnisse zwischen Eisenbahnen Lkw und Pkw mit einbezieht. Die Versicherungssummen sehen nach den entsprechenden Regelungen in dem Gesetz über die Pflichtversicherung bei Personenschäden 7,5 Millionen Euro vor. Natürlich stimmt auch, dass die 10 Millionen, die drin gestanden haben, mittlerweile allein durch die Inflation schon überholt gewesen sind.

Und man kann sich als Branche nicht verschließen, dass man dort zumindest einen Inflationsausgleich einbringt. Ich denke, dass der Vorschlag, den Herr Köhler gemacht hat, ganz vernünftig ist, sich zusammensetzen mit den unterschiedlichen Beteiligten, auch mit den Versicherungsverbänden, die sehr viel Expertise haben. Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft hat uns geradezu überrascht mit einer nicht provozierten Intervention, in dem er auf die Nichtmachbarkeit des ursprünglichen Gesetzeshaltendes hingewiesen hat. Wir sind durchaus bereit darüber zu reden, auch über eine substantielle Absicherung der Risiken. Es muss allerdings auch tatsächlich machbar sein, gegebenenfalls auch unter Differenzierung zwischen den verschiedenen Verkehrsarten. Das ist unsere Antwort an der Stelle.

**Stellv. Vorsitzender:** Vielen Dank! Die zweite Frage ging an Sie, Herr Köhler. Sie haben Gelegenheit zu antworten. Bitte!

**Michael Köhler (EVG e.V.):** Zum Thema „Produktivitätsfaktor“ und die Art und Weise, wie er errechnet werden soll, möchte ich Folgendes anmerken. Produktivität fällt bekannter Weise nicht wie Manna vom Himmel, sondern Produktivitätsverbesserungen werden erzeugt. In der Regel werden sie durch getätigte Investitionen erzeugt. Das ist eine ganz wichtige Voraussetzung. Investitionen führt man nur durch, wenn sie sich lohnen und wenn dafür Geld vorhanden ist. Im Bereich der Schieneninfrastrukturwirtschaft befinden wir uns in einem Sektor, der sehr stark von Baukostenzuschüssen der öffentlichen Hand abhängig ist. Ich denke, das ist unter uns allen unstrittig. Das heißt, dass solch ein Produktivitätsfaktor in sehr starkem Maße von der politischen Bereitschaft abhängt, diesen Infrastrukturbereich finanziell zu unterstützen. Einen solchen Einfluss, der ganz wesentlich für Produktivitätsfortschritte ist, bildet ein Produktivitätsfaktor, wie er jetzt vorgesehen ist, – nämlich als Durchschnittsgröße über alle Wirtschaftsbereiche in Deutschland hinweg – aber nicht ab. Ich habe dieses Beispiel bewusst gewählt um deutlich zu machen, dass wir hier zu einem anderen Verfahren, zu einer anderen Methodik kommen sollten. Es ist begrüßenswert aus Sicht



der EVG, dass im Vergleich zu anderen Versionen des Gesetzes im jetzigen Gesetzentwurf die Möglichkeit vorgesehen ist, dass die Bundesnetzagentur – auf Antrag allerdings – überprüfen kann, ob solch ein Produktivitätsfaktor die Schieneninfrastrukturunternehmen überfordert oder nicht. Auch kann das Verkehrsministerium qua Verordnung eine andere Größe festlegen. Ich frage Sie jetzt allerdings: Was spricht denn dagegen, wenn man eine rationale Herangehensweise fordert und diese auch gleichzeitig im Gesetz festlegt? Was spricht denn dagegen, dass im Gesetz drinsteht, dass man mit Inkrafttreten dieses Gesetzes die Mühe auf sich nimmt, über eine – ich nenne es eine neutrale Stelle, durch die Wissenschaft – klären lässt, was solch ein Produktivitätsfaktor an Voraussetzungen erfüllen muss, bis er diese besondere Situation im Bereich der Schiene widerspiegelt? Wir haben die große Sorge, dass wir zu einem Produktivitätsfaktor kommen, der die Schiene und die Schieneninfrastruktur einfach überfordert, also mit Verbesserungszielen konfrontiert, die nicht zu erfüllen sind, weil Schieneninfrastruktur anders funktioniert als im Bereich beispielsweise der produzierenden Wirtschaft der Gummibärchenhersteller. In so einem Bereich wird viel häufiger und kleinteiliger investiert, und vor allen Dingen kann er mit jeder Neuananschaffung, mit jeder neuen Maschine, Produktivitätsverbesserungen durch Modernisierung erzeugen. Das ist im Bereich der Schiene anders. Gestatten Sie mir einen Hinweis zu einem Punkt, den ich hier immer wieder heraushöre. Die Schieneninfrastrukturwirtschaft ist leider Gottes nicht die „eierlegende Wollmilchsau“, die man gerne hätte, wo man Preise senken oder die Erzielung von Gewinnen verändern kann. Auf der anderen Seite soll sie ganz viel investieren. Zwar ist die Schieneninfrastruktur ein natürliches Monopol, aber sie ist nicht so, wie wir es aus der klassischen Literatur kennen. Das bedeutet, die Gewinne, die im Bereich der Infrastruktur erzielt werden, werden in aller Regel im Bereich der Reinvestitionen und der Erweiterungsinvestitionen verwendet und fließen nicht in die Taschen irgendeines bösen Monopolisten, der diese anschließend für private Interessen verwendet. Geld ist im Bereich der Schieneninfrastruktur knapp. Natürlich können wir darüber diskutieren, die Trassenpreise in irgendeiner Form zu begrenzen. Als Stichwort nenne ich, wie hier auch erwähnt

wurde, Grenzkosten. Aber wenn Sie Grenzkostenpreise nehmen – die sind übrigens im natürlichen Monopol regelmäßig nicht kostendeckend – muss auch gleichzeitig jemand festgelegt werden, der die verbleibenden Kosten trägt. Ansonsten sind die Infrastrukturunternehmen nämlich pleite. Damit ist uns als Gewerkschaft, die sichere Arbeitsplätze haben möchte, auch nicht geholfen. Wenn ein Geldgeber gefunden wird, machen wir das sofort mit. Aber dieser Geldgeber ist nicht in Sicht. Ich bitte auch nochmal bei allen Diskussionen, die diesen Punkt aufgreifen, zu berücksichtigen: sicherlich ist die Infrastruktur ein Monopol, aber sie ist nicht ein Monopol, das über riesige Renditen verfügt. Die Renditen oder die Gewinne werden in der Regel für Investitionen verwendet. Investieren müssen wir. Das geht nicht anders. Ansonsten fallen unsere Arbeitsplätze weg, weil dieser Verkehrsträger Schiene nicht mehr konkurrenzfähig ist.

**Stellv. Vorsitzender:** Vielen Dank! Abschließend hat das Fragerecht die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Matthias Gastel. Ich bitte auch unsere Sachverständigen mit Blick auf die Uhr um kurze Antworten. Vielen Dank!

Abg. **Matthias Gastel** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an die Bundesregierung. Wir befinden uns mit der Sachverständigenanhörung in einem Gesetzgebungsverfahren. Wir sollen bewerten, was Sie als Bundesregierung hier konkret vorschlagen. Aber wir debattieren über Trassenpreise und die Frage „Zusammenhang mit den Regionalisierungsmitteln“ sozusagen über „die Katze im Sack“. Ich möchte, dass Sie jetzt „die Katze aus dem Sack“ lassen und uns erklären, wie genau sich die Bundesregierung die gesetzlich formulierte Absichtserklärung des Bundes mit den Ländern im Regionalisierungsgesetz zur Begrenzung von Trassen- und Stationspreisen vorstellt. Wie wird das konkret aussehen? Wir brauchen endlich einen konkreten Vorschlag, wie diese Bremse aussehen soll.

Die zweite Frage richtet sich an Sie, Herr Wewers, geht aber in eine ähnliche Richtung. Wie ist es aus Ihrer Sicht als Verband der Aufgabenträger zu bewerten, wenn die Stationspreise steigen dürfen und eben nicht einer Bremse – wie auch immer



die nachher aussehen soll, das werden wir gleich von Herrn Barthle hören – unterliegen? Gibt es aus Ihrer Sicht die Gewährleistung dafür, dass insbesondere die Länder, die von einem leichten Anstieg der Regionalisierungsmittel profitieren dürften, nachher nicht trotzdem in die Situation kommen, unter Umständen Angebote abbestellen zu müssen?

**Vorsitzender:** Dann hat die Bundesregierung zuerst das Wort.

PSs **Norbert Barthle** (BMVI): Lieber Kollege Gastel, ich kann verstehen, dass Sie Interesse daran haben, wie die Details aussehen. Die kann ich aber leider noch nicht kundtun, denn sie sind noch Gegenstand der politischen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern. Sie wissen so gut wie ich, dass wir bei den Regionalisierungsmitteln noch keinerlei Einigkeit erzielt haben. Wir haben zwar beschlossen, die Regionalisierungsmittel zu erhöhen und zu dynamisieren, aber die horizontale Verteilung ist noch offen. Und die Forderung der Länder nach einer weiteren Erhöhung liegt noch auf dem Tisch. Es gibt zwar einen 16:0-Beschluss der Länder, aber es gibt auch noch mehrere Bundestagsfraktionen, die im politischen Spiel involviert sind. Deshalb ist das Gegenstand der weiteren politischen Diskussionen.

**Vorsitzender:** Danke. Herr Wewers, bitteschön!

**Bernhard Wewers** (BAG SPNV e.V.): Herr Gastel, natürlich sage ich zur Stationspreisbremse ja. Allerdings ist das nicht so einfach, wie ich das jetzt sage, weil es ein völlig anderes System ist. Wie Sie wissen, ist das kostenbasiert, anders als der

Trassenpreis, der etwas andere Grundlagen hat. Ich habe da jetzt keine Lösung. Aber natürlich: eine Stationspreisbremse ist für uns immer mit dabei. Ob es Abbestellungen gibt oder nicht, das hängt mehr am Gesamtpaket EReG und Regionalisierungsmittel und am Kieler Schlüssel.

Wenn es zu dem Kieler Schlüssel kommt – vielleicht ein bisschen später, im Prinzip aber so, wie er ist – dann kann es sein, dass in den Ostländern massiv Strecken stillgelegt werden, und dass wir in den Westländern nicht alles zu 100 Prozent in den Schienenpersonennahverkehr geben werden, weil wir gar nicht so schnell bestellen können. Ich habe das eben schon mal deutlich gemacht, da ist eine große Zerrissenheit auch unter den Kollegen in der BAG. Zur Frage der Abbestellungen: ich sehe im Wesentlichen die Gefahr, dass es nicht deutlich mehr Bestellungen gibt, was eigentlich unser Ziel ist. Wir brauchen mindestens 10 Prozent mehr Zugkilometer auf der Schiene als heute. Das werden wir so schnell nicht bekommen.

**Vorsitzender:** Ein abschließendes Wort war das. Vielen Dank! Ich bedanke mich im Namen des Ausschusses bei den Sachverständigen. Die Anhörung wird natürlich Teil der weiteren gesetzlichen Beratungen sein. Ihre Stellungnahmen haben wir vorliegen. Vielen Dank und einen guten Tag, wünsche ich.

Ich beende die Ausschusssitzung und bitte, zügig den Saal zu verlassen, weil wir hier noch die Ob-  
leutebesprechung abhalten und ein wenig in Zeitnot sind.

Schluss der Sitzung: 12:57 Uhr

Martin Burkert, MdB  
**Vorsitzender**



Anlage

## **ZUSAMMENFASSUNG – STELLUNGNAHMEN**

### **Ausschussdrucksache 18(15)327A-F**

---

#### **Öffentliche Anhörung am 1. Juni 2016**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich**

Drucksache 18/8334

---

<b>A-Drs. 18(15)327-A</b> Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft e. V. (EVG)	<b>Seite 1</b>
<b>A-Drs. 18(15)327-B</b> Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV)	<b>Seite 25</b>
<b>A-Drs. 18(15)327-C</b> Deutsche Bahn AG	<b>Seite 37</b>
<b>A-Drs. 18(15)327-D (neu)</b> Netzwerks Europäischer Eisenbahnen e. V. (NEE)	<b>Seite 43</b>
<b>A-Drs. 18(15)327-E</b> Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL)	<b>Seite 52</b>
<b>A-Drs. 18(15)327-F</b> Bundesarbeitsgemeinschaft des SPNV e.V.	<b>Seite 68</b>

24.05.2016



---

 **Stellungnahme**

---

**Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 1. Juni 2016**

**Stellungnahme der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG)**

**zum Entwurf eines Gesetzes „zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“ (Stand 13.01.16)**

## **Auf einen Blick.....**

### **Gesetzesvorschlag muss nachgebessert werden**

- EVG lehnt wichtige Passagen des vorliegenden Gesetzesentwurfs ab, da insbesondere die vorgeschlagene Anreizregulierung im Ergebnis den Verkehrsträger Schiene insgesamt dauerhaft zu schwächen droht.
- EVG fordert eine „verkehrsträgerübergreifende Regulierung“ im Rahmen eines „Masterplan Verkehr“.
- EVG begrüßt die nunmehr eingeführte Orientierung des Eisenbahn-Regulierungsgesetzes an Verkehrsmehrungszielen für den Schienenverkehr.
- EVG lehnt vorgeschlagenes System der Anreizregulierung aus Sorge um Refinanzierungsfähigkeit und Investitionsfähigkeit der davon erfassten Schieneninfrastrukturunternehmen ab.
- EVG wird sich gegen jede Form der anreizregulierungsbedingten Einschränkung der Tarifautonomie zur Wehr setzen.
- EVG fordert den Abschluss „vertraglicher Vereinbarungen“ zwischen Öffentlicher Hand und Schieneninfrastrukturunternehmen für alle Schienennetze, sofern deren Betreiber dies wünschen.
- EVG lehnt Verknüpfung von Kostenanlastungsfähigkeit des SPNV und Verfügbarkeit von Regionalisierungsmitteln ab. SPNV-Finanzierung ist Bundessache!
- EVG fordert Gestaltung der Regulierung unter obligatorischer Berücksichtigung der Verfügbarkeit öffentlicher Finanzmittel für die Schiene.
- EVG begrüßt abgeschwächte Regulierung der Werkstätten.
- EVG fordert deutliche Erhöhung der Mindesthaftpflichtsumme.

## A. Zusammenfassung

Das Bundeskabinett hat am 13. Januar 2016 in einem zweiten Anlauf nach 2013 erneut einen Gesetzentwurf zur Regulierung im Schienenbereich auf den parlamentarischen Weg gebracht. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger, der aus Sicht der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) zu Recht im Gesetzgebungsverfahren scheitern musste, weist der vorliegende Gesetzesentwurf einige begrüßenswerte Verbesserungen auf, die im Ergebnis allerdings vor der insgesamt negativen „Netto-Wirkung“ des Vorhabens keinesfalls den Blick verstellen dürfen.

Zwar ist der grundsätzlichen Orientierung des gewählten Regulierungsmaßes an den Vorgaben des EU-RECAST unbedingt zuzustimmen. Mit der konkreten Ausgestaltung einzelner Regulierungsthemen schießt der deutsche Gesetzesentwurf, und zwar ausgerechnet in den Kernfragen der Sicherung von Überlebens- und Entwicklungsfähigkeit der Infrastrukturnetze, über das durch die europäische Gesetzgebung vorgegebene Ziel hinaus.

Regulierung muss dem Ziel einer Stärkung der Schiene dienen. Dass dies nunmehr im Gesetzentwurf zumindest bei der Zielformulierung deutlich zum Ausdruck gebracht wird, begrüßt die EVG außerordentlich. Hierbei handelt es sich um ein nicht zu unterschätzendes Signal an Wirtschaft und Kunden.

In den bisher unzureichend geregelten Fragen etwa der Anreizregulierung könnten Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat mit einer nachhaltigen Korrektur des Gesetzesentwurfes wirklich Neues auf den Weg bringen. Die EVG ist davon überzeugt, dass gute Regelungen insbesondere auf die Flächenländer unter den EU-Mitgliedsstaaten positiv ausstrahlen könnten. Mit der zunehmenden Bedeutung des grenzüberschreitenden Schienenverkehrs steigt auch die Bedeutung der internationalen Ausrichtung der Infrastrukturpolitik. Gemeinsame politische Anstrengungen dieser Länder, die nicht nur alle Akteure, so wie im Gesetzentwurf tatsächlich vorgesehen, zur verbesserten Koordinierung „an einen Tisch“ zwingen, sondern auch die Besonderheiten der Schieneninfrastruktur bei der Formulierung der ökonomischen Stellgrößen hinreichend berücksichtigen, könnten die Schienenbranche europaweit ein gewaltiges Stück nach vorn bringen und zukunftssicher machen.

Soweit sind wir jedoch noch lange nicht. Angesichts einer ganzen Reihe von Unzulänglichkeiten und Fehleinschätzungen warnt die EVG davor, den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Fassung zu verabschieden und umzusetzen. Hier müssen bessere, hier müssen gute Lösungen gefunden werden.

Konkret bezieht sich die Kritik der EVG auf folgende Sachverhalte:

- Die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagene Regulierung schwächt den Verkehrsträger Schiene. Da eine ähnliche Verschärfung der Regulierung bei den konkurrierenden Verkehrsträgern nicht vorgesehen ist, wird zudem ein neuer Diskriminierungstatbestand geschaffen.

- Die Regulierung im Schienenverkehr wird losgelöst von den Beziehungen und Verhältnissen im gesamten Verkehrsmarkt betrachtet. Eine Beseitigung der bestehenden Wettbewerbsnachteile der Schiene findet, obschon in Ansätzen im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellt, weiterhin nicht statt. Stattdessen führten zurückliegende Entscheidungen der Bundesregierung etwa auf dem Gebiet des EEG und der Lkw-Maut zu einer weiteren zusätzlichen Schwächung der Schiene. Diese und die Wirkungen einer verfehlten Regulierung würden sich gegenseitig verstärken.
- Unter Missachtung der Funktionsweise des Gesamtsystems Schiene und seiner Finanzierungsströme wird der Infrastruktur einzig und allein die Rolle eines „Lieferanten“ angeblich realisierbarer Einsparungsbeträge zugewiesen. Mittelabflüssen im Bereich der Schienenwirtschaft durch eine überzogene Regulierung steht kein Ausgleich etwa durch den Einsatz anderer Instrumente gegenüber.
- Die geplante Einführung von pauschalen Produktivitätsvorgaben für die Schienenwegbetreiber, die sich an Durchschnittswerten der deutschen Wirtschaft orientieren, führt aufgrund von Fehlsteuerungen und Fehlanreizen zu einer Leistungsreduzierung und somit zum Abbau von Arbeitsplätzen. Auch besteht durch den gewählten methodischen Ansatz die Gefahr einer indirekten Aushöhlung der Tarifautonomie.
- Konstruktionen, wie etwa der „Finanzierungskreislauf Schiene“ bei den Bundeseisenbahnen, werden durch zu hohe Produktivitätsvorgaben, sinkende Gewinne und eine daraus resultierende verminderte Ausschüttungsfähigkeit dieser Unternehmen tendenziell ausgetrocknet und im Bestand gefährdet. Als Nutzer dieser Infrastrukturen würden darunter alle Schienenverkehrsunternehmen leiden.
- Die Differenzierung der Infrastrukturentgelte nach Maßgabe der konkreten Ausstattung der Bundesländer mit Regionalisierungsmitteln wird für den Fall abgelehnt, dass dadurch andere Verkehrsarten über Gebühr belastet werden. Für die ausreichende Ausstattung aller Besteller mit Regionalisierungsmitteln ist im Übrigen der Bund zuständig und nicht etwa die Betreiber der Schienenwege über eine Absenkung der Infrastrukturnutzungspreise. Der Druck auf die Bundesländer, die erhaltenen Regionalisierungsmittel auch tatsächlich gesetzeskonform zu verwenden, muss erhöht werden.
- Die Berechnung des Preisaufschlags „Eigenkapitalverzinsung“ nach dem Kriterium der „Kapitalmarktüblichkeit“ verringert ohne Reflektion der Infrastrukturbesonderheiten die Bereitschaft der Infrastrukturunternehmen, Investitionen durchzuführen. Kalkulatorisch berechnete Zinssätze müssen in jedem Falle die Unternehmen in die Lage versetzen, Infrastrukturerhalt und –wachstum sowie die Kostendeckung sicherzustellen.

- Es ist nicht sachgerecht, dass die Mindesthöhe der Versicherungssumme in der Pflichthaftpflichtversicherung nur im Rahmen des Inflationsausgleichs erhöht werden soll. Im Gegensatz zu den Aussagen in der Begründung des Kabinettsentwurfs gab es in den vergangenen Jahren mehrere Eisenbahnunfälle mit einer Schadenshöhe von mehr als 14 Mio. €. Aufgrund der Segmentierung des Bahnverkehrs fallen diese Schäden heute, und künftig möglicherweise in noch stärkerem Maße, als Haftpflichtschäden an.

**Insgesamt entspricht auch der nunmehr vorgelegte Gesetzesentwurf noch nicht dem Anforderungsprofil der EVG an eine Regulierung mit Augenmaß.**

## B. Grundsätzliche Bewertung des Gesetzesvorschlages

Das Bundeskabinett hat am 13. Januar 2016 den Entwurf eines Artikelgesetzes „zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“ vorgelegt. Im Mittelpunkt dieses Vorschlags stehen insbesondere das neue Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) und die Änderung der Regelungen zur Pflichthaftpflichtversicherung von Eisenbahnen im zu ändernden Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG). In erster Linie soll das vorgelegte Gesetz der Umsetzung der zurückliegenden Neufassung der EU-Richtlinie zum so genannten 1. Eisenbahnpaket dienen.

Politische Absichten und Maßnahmen, die geeignet sind, eine Fortentwicklung des Rechtsrahmens zu fördern, werden von der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) grundsätzlich begrüßt. Im Koalitionsvertrag wird dementsprechend eine Regulierung angekündigt, die – wie von der EVG im Rahmen des Entwurfes für ein Regulierungsgesetz im Jahre 2012 gefordert – *mit Augenmaß* zu gestalten ist. Grundsätzlich haben sich Union und SPD im Koalitionsvertrag darauf geeinigt, entsprechende Vorgaben der Europäischen Union ohne überschießende Vorschriften, also „eins zu eins“, umzusetzen. Beide Anliegen werden von der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) unterstützt.

Mit dem Kabinettsbeschluss ist die Bundesregierung ihrem eigenen Anspruch jedoch nicht gerecht geworden.

Regulierung schwächt alle Schienenunternehmen....

Die nun vorgeschlagene Regulierung schwächt die Schiene – dies schon in wettbewerbspolitischer Hinsicht. Da etwa beispielsweise mit Blick auf die vorgeschlagene Anreizregulierung eine ähnliche Verschärfung der Regulierung bei den konkurrierenden Verkehrsträgern nicht vorgesehen ist, wird in jedem Falle ein neuer Diskriminierungstatbestand geschaffen.

Dem Entwurf liegt die Annahme zugrunde, dass eine nachhaltige Intensivierung des Wettbewerbs eine wesentliche Voraussetzung zur Steigerung von Attraktivität und intermodaler Wettbewerbsfähigkeit dieses Verkehrsträgers darstellt. Dabei wird die Regulierung im Wesentlichen als ein von anderen eisenbahnpolitischen Instrumenten losgelöstes Gestaltungselement betrachtet. Unbedingt zu beachtende Wechselwirkungen etwa zwischen den Themenfeldern „Infrastrukturfinanzierung/LuFV“ und „SPNV-Regionalisierung“ einerseits und der Regulierung andererseits werden nicht ausreichend berücksichtigt oder werden einseitig zu Lasten der Infrastruktur „ausgelegt“.

Mit Blick auf die fließenden Finanzierungsströme liegt der Vergleich mit „kommunizierenden Röhren“ nahe: Sollen quantitative und qualitative Standards im Schienenverkehr gehalten werden, müssen regulierungsbedingte Mittelabflüsse durch Zuflüs-

se/Entlastungen an anderer Stelle ausgeglichen werden. Wird dieser Ausgleich nicht vorgenommen, könnte dies in Zukunft für den Fall einer Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfes fatale Auswirkungen für die mittel- bis langfristige Entwicklung der Schieneninfrastruktur in Deutschland haben. Die Versorgungssicherheit von Bevölkerung und Wirtschaft sowie der Fortbestand vieler Tausend Eisenbahnerarbeitsplätze werden dann ohne jede Not gefährdet. Ein Beispiel mag dies belegen: So soll die Regulierung durch Annahmen über künftige Produktivitätsverbesserungen zu einer Begrenzung der Trassenpreise beitragen. Ein politisches „Überziehen“ bei diesen Annahmen würde aber bewirken, dass die „künstlich“ begrenzten Trassenpreise nicht mehr zur Deckung der Betriebs- und Kapitalkosten ausreichen.

Mit den Vorgaben der Europäischen Union ließe sich eine derartige politische Fahrlässigkeit im Übrigen nicht begründen. Ziel der EU – so etwa im Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ sowie im Recast zum Ersten Eisenbahnpaket der EU – ist eindeutig die Stärkung des Schienenverkehrs. Vernachlässigung und „Auspressen“ einzelner tragender Komponenten dieses Verkehrssystems wie etwa der Schieneninfrastruktur beispielsweise durch überzogene Vorgaben widersprechen dieser grundsätzlichen Zielausrichtung.

Ziele zwar korrigiert.....

Die veränderte Reihung der Ziele der Regulierung in § 3 ERegG-E, die nunmehr an erster Stelle „die Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen“ aufführt, wird von der EVG ausdrücklich begrüßt. Damit wird klargemacht, dass auch das Regulierungsgesetz dem gesamtstaatlichen Zielsystem untergeordnet wird und keinesfalls eine politische Sonderstellung einnimmt. Zwar verweist die Bundesregierung in der Begründung auf die grundsätzliche Gleichrangigkeit der aufgeführten Ziele. Gleichwohl geht von der Reihung eine Symbolwirkung aus – möglicherweise bis hin zur Gesetzesauslegung. Schon aus diesem Grund empfiehlt die EVG, das derzeit an letzter Stelle genannte Ziel „der Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs der Eisenbahninfrastruktur“ ebenfalls ganz nach oben zu ziehen.

.....aber unabsehbare Folgen für Zuverlässigkeit und Sicherheit

Schieneninfrastruktur finanziert sich in Deutschland ganz wesentlich aus den Quellen „Infrastrukturentgelte“ und „öffentliche Finanzierungsbeiträge“. Letztere wirken dämpfend auf die Infrastrukturnutzungspreise. Beschränkt oder behindert die Regulierung einen ausreichenden Zufluss dieser Mittelarten, so werden die Infrastrukturunternehmen insbesondere solche, die als Kapitalgesellschaften geführt werden, zwangsläufig mit Maßnahmen reagieren, die neben qualitativen Auswirkungen zu einer

spürbaren Verminderung der Infrastrukturkapazitäten führen können. Ohne Frage sind die Infrastrukturunternehmen zur Durchführung eines sicheren Betriebes verpflichtet. Ob dies angesichts der hohen Komplexität des Systems Schieneninfrastruktur für den Fall einer überzogenen Regulierung etwa bei der Anreizregulierung und dem davon ausgehenden Einsparungsdruck zu jedem Zeitpunkt flächendeckend zu gewährleisten wäre, muss angezweifelt werden.

Die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) warnt die beteiligten Bundesministerien, die Bundesregierung und die Bundesländer ausdrücklich vor den möglicherweise unabsehbaren Folgen und Auswirkungen einer überzogenen (ökonomischen) Anreizregulierung der Schieneninfrastruktur auf Zuverlässigkeit und Sicherheit des Betriebes der Schieneninfrastruktur in Deutschland! Diese Wirkungen müssen kumulativ zum ohnehin bestehenden erheblichen intra- und intermodalen Marktdruck betrachtet werden.

Wirtschaftliche Schmalhänse weiterhin als „Monopolmonster“ betrachtet.....

„Geist“ und Instrumentenauswahl des vorliegenden Gesetzentwurfes unterstellen den Schieneninfrastrukturunternehmen nach wie vor in unausgesprochener Weise eine Neigung zu „maßlosem Verhalten“ insbesondere bei der Preisgestaltung. Diese Sichtweise ist völlig überzogen und ignoriert die Bedingungen, unter denen Schieneninfrastrukturunternehmen regelmäßig arbeiten (müssen).

Hierbei sind drei Aspekte zu berücksichtigen. Erstens: Mit Schieneninfrastruktur lässt sich in Deutschland „kein Geld verdienen“. Die erzielbaren Renditen liegen in diesem Sektor weit unter den Durchschnittsrenditen anderer Branchen. Und: Entstehen Gewinne, dann werden sie in aller Regel zur Aufstockung der in der Vergangenheit regelmäßig unzureichenden investiven Finanzierungsbeiträge der Eigentümer verwendet, um durch entsprechende Investitionen Umfang, Leistungsfähigkeit und sichere Betriebsdurchführung der Netze auch in Zukunft sicherstellen zu können. Sie dienen also ausdrücklich keinem „privaten“ Verwendungszweck etwa zur Erhöhung der „konsumtiven“ Möglichkeiten der Eigentümer.

Zweitens: Die fehlende Bereitschaft der Eigentümer, die weit überwiegend öffentliche Träger/Gebietskörperschaften sind, ausreichend Finanzmittel für Erhalt und Ausbau zur Verfügung zu stellen, zwingt die Schieneninfrastrukturunternehmen dazu, durch die Stärkung der einzig verbleibenden Finanzierungsquelle „Infrastrukturentgelte“ Fortbestand, Betrieb und Sicherheit der Infrastruktur sicherzustellen.

Drittens: Produktivitätsverbesserungen sind auch im Schienenverkehr das Resultat zuvor getätigter Investitionen. Mit neuen Anlagen, die den in der Zwischenzeit erreichten technischen Fortschritt widerspiegeln, lassen sich effizientere Betriebsweisen und/oder Kapazitätserhöhungen bei gleichbleibendem Mitteleinsatz realisieren. Aufgrund der langen Lebensdauer und Abschreibungsfristen sowie der hohen Inves-

tionssummen der einzelnen Infrastrukturkomponenten reagiert die Schieneninfrastruktur systemimmanent „träge“. Investitionsgetriebene Verbesserungen lassen sich aufgrund des enormen finanziellen Aufwandes bei Weitem nicht so häufig realisieren wie in anderen Bereichen der Wirtschaft mit deutlich kürzeren Nutzungszeitspannen der Anlagen und geringeren Investitionssummen. Die Fähigkeit der Unternehmen, Investitionen zu tätigen, hängt im Schieneninfrastrukturbereich überaus stark von der Unterstützungsbereitschaft der öffentlichen Eigentümer bzw. der Gebietskörperschaften ab. Sind diese Mittel über einen langen Zeitraum zu niedrig bemessen (worden), sinkt gleichzeitig die Fähigkeit der Unternehmen, in einen Pfad zur stetigen Steigerung der Produktivität einzuschwenken. Die Gefahr, dass von den Infrastrukturunternehmen im Rahmen der Anreizregulierung zu hohe Produktivitätsverbesserungen erwartet werden, ist durch den vorliegenden Gesetzesentwurf alles andere als gebannt.

Infrastruktur alles andere als ein finanzielles Füllhorn.....

Im Ergebnis bedeutet dies: Es ist absurd, anzunehmen, die Schieneninfrastruktur könne sich mittels Hebung vermuteter Produktivitätsreserven bei gleichzeitiger Begrenzung der Refinanzierungsmöglichkeiten (nämlich gesenkter Infrastrukturpreise) am eigenen Schopf aus dem ökonomischen Sumpf ziehen, wenn parallel dazu die öffentlichen Mittel nicht ausreichen, um die Hebung der vermuteten Produktivitätsreserven überhaupt erst technisch möglich zu machen.

Der Entwurf erfasst zudem nur den intramodalen Wettbewerb. Aufgrund dessen entsteht mit der nun vorgeschlagenen Regulierungsvariante ein neuer Diskriminierungstatbestand zu Lasten des gesamten Schienenverkehrs. Gleichzeitig unterbleiben auch weiterhin dringend erforderliche Aktivitäten zur Beseitigung der nach wie vor bestehenden Benachteiligung des Schienenverkehrs im Verhältnis zu seinen Konkurrenten. Im Gegenteil. Verkehrs- und bahnpolitische Entscheidungen der Großen Koalition haben bisher den Verkehrsträger Schiene und damit alle Unternehmen der Branche geschwächt. Die parallel zu weiteren regulativen Maßnahmen für eine nachhaltige ökologische Verkehrswende dringend notwendige Investitionsoffensive in die Schieneninfrastruktur im Bereich des Neu- und Ausbaus ist ebenso nicht vorgesehen.

Somit wird die geplante Regulierungsnovelle auch für den Fall der Beseitigung der gegenwärtig bestehenden großen Schwächen des Gesetzesentwurfes ihre Wirkung im Sinne eines nachhaltigen Wachstumsimpulses nicht entfalten können. Zur Vermeidung derartiger Ansätze einer Suboptimierung von Systemen favorisiert die EVG seit langem die Vorlage und Umsetzung eines verkehrsträgerübergreifenden „Masterplan Verkehr“, in dessen Rahmen ganz anders als im vorliegenden Gesetzesentwurf die Wechselbeziehungen zwischen den Teilpolitiken Berücksichtigung finden.

Die Schwächen des vorliegenden Entwurfes zur Regulierungsnovelle liegen trotz einzelner Verbesserungen (etwa bei der Berücksichtigung von vertraglichen Vereinbarungen) nach wie vor in der Gefahr einer Überregulierung und des Entstehens von Fehlanreizen sowie von hohen Bürokratiekosten. Im Einzelnen sind hier zu nennen die Einführung einer die Eigenfinanzierungskraft der Schieneninfrastrukturunternehmen schmälernde Anreizregulierung und der befürchtete Abfluss von Mitteln aus dem gesamten Schienensektor.

Erhalt der Tarifautonomie herausragend!

Von großer gewerkschaftlicher Bedeutung ist die Wahrung der Tarifautonomie, die indirekt im Spannungsfeld der künftigen Anreizregulierung ausgehebelt werden könnte. In keinem Fall darf die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie wettbewerblich und haushaltspolitisch motivierten „Anreizsystemen“ untergeordnet werden. Ebenso sind die ausreichende Personalausstattung der durch die Regulierungsnovelle mit neuen Aufgaben zu betrauenden Behörden sowie der Schutz der Beschäftigteninteressen im Zuge von Personalüberleitungen ein besonderes Anliegen der EVG. Dazu gehört auch eine genaue Abgrenzung der Aufgaben der beteiligten Behörden, etwa in Fragen der Sicherheit, um gute und schnelle Entscheidungen für die gesamte Schienenverkehrsbranche sicherzustellen.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund begrüßt die EVG die Verpflichtung der Bundesnetzagentur im vorliegenden Gesetzesentwurf zur Marktüberwachung und hierbei insbesondere auch zur Beobachtung der Entwicklung der Beschäftigungs- und sozialen Bedingungen (§ 17 ERegG-E). Als vertrauensbildende Maßnahme und zur verbesserten Darstellung der tatsächlich anzutreffenden Verhältnisse fordert die EVG die Verpflichtung der Bundesnetzagentur, die Gewerkschaften zu den Beschäftigungs- und Sozialfragen im Rahmen der Marktüberwachung regelmäßig anzuhören und deren Stellungnahme einzuholen. Entsprechende Berichte der Agentur zur Marktüberwachung sind - ggf. unter Wahrung des Geschäftsgeheimnisses - mindestens den Branchenangehörigen sowie deren Vertretungen zugänglich zu machen.

Im Folgenden wird vertiefend auf die Positionen und Vorschläge der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) zu den Kernthemen des vorliegenden Entwurfes eingegangen:

## C. Kernthemen der Regulierung

### 1. Genehmigungspflicht und Anreizregulierung

#### Themenerläuterung und Position der EVG

Im Mittelpunkt der Erweiterung des bisherigen Regulierungsregimes stehen die Genehmigungspflicht für Entgelte für die Nutzung von Schienenwegen (§ 26 Abs. 2 ERegG-E) sowie die Einführung einer Anreizregulierung zur Begrenzung der Infrastrukturnutzungspreise (§§ 25 ff ERegG-E). Angesichts der großen Bedeutung des Fahrwegs für die Erbringung von Schienenverkehrsleistungen in technischer wie auch in wirtschaftlicher Hinsicht macht es Sinn, die Preise einer besonderen Genehmigungspflicht durch die Regulierungsbehörde zu unterwerfen. Dies schafft Rechtssicherheit, insbesondere aber auch Vertrauen unter den Nachfragern nach Fahrplantrassen. Die Festlegung des genehmigten Entgeltes als billiges Entgelt im Sinne des § 315 BGB betrachtet die EVG als zwangsläufige Konsequenz einer strengen Entgeltregulierung (§ 45 Abs. 2 ERegG-E).

Grundsätzlich soll die Anreizregulierung für alle Betreiber von Schienenwegen gelten. Dass kleine und wettbewerblich weniger bedeutende Unternehmen von dieser Regel ausgenommen werden (können), wird von der EVG begrüßt. Im Rahmen der Festlegung der „Grenzen“ der Regulierung sollte das Gebot der Verhältnismäßigkeit zu keinem Zeitpunkt unberücksichtigt bleiben.

Ziel der Anreizregulierung ist die Hebung staatlicherseits vermuteter Kostensenkungspotentiale bei den Betreibern der Schienenwege. Anreizregulierung heißt im Ergebnis, dass maximal nur Kosten nach Maßgabe der von der Bundesnetzagentur festgelegte Obergrenze auf die einzelnen Leistungskategorien im Rahmen der Preiskalkulation „verteilt“ werden dürfen (§ 26 Abs. 2 ERegG-E). Dass im vorliegenden Gesetzesentwurf die tatsächlichen Kosten den Ausgangspunkt bilden, wird von der EVG begrüßt.

Der Anreiz besteht nun darin, dass die Infrastrukturbetreiber die durch das Gesetz vorgegebene Produktivitätsverbesserung in Form von Kostensenkungen realisieren müssen. Würden die Unternehmen dies nicht tun bzw. würden die Kosten nicht gesenkt, drohten den Unternehmen Verluste. Grundsätzlich steckt folgende Überlegung hinter diesem Ansatz: Kosten, die nicht mehr über die Preise an die Eisenbahnverkehrsunternehmen weitergegeben werden dürfen und auch nicht durch zusätzliche (unerwartete) Erlöse gedeckt werden können, würden die Infrastrukturgesellschaften in Zukunft vermeiden.

Maßstab für die von den Unternehmen zu realisierenden Kostensenkungspotentiale ist laut Gesetzesentwurf der vom Sachverständigenrat des Statistischen Bundesamtes ermittelte Produktivitätsfaktor für die gesamte deutsche Wirtschaft (§ 28 Abs. 2 ERegG-E). Kosten, die über die Obergrenze hinausgehen, dürfen zwar anfallen. Sie dürfen jedoch nicht auf die Preise umgelegt werden! Um diese überschießenden

Kosten zur Deckung zu bringen, müssten die Unternehmen mehr Leistungen (Fahrplantrassen) „absetzen“.

Die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) lehnt die vorgesehene Anreizregulierung ab, da sie aufgrund des gewählten Systemansatzes sowie aufgrund der zu erwartenden strengen Auslegung der Regulierungsvorschriften sehr wahrscheinlich zu einer Reduzierung von Infrastrukturleistungen, zu weniger Investitionen in das Gleisnetz und im Ergebnis zum Abbau von Arbeitsplätzen im Bereich der Schieneninfrastruktur führen wird.

Wie bereits oben ausgeführt, schätzt die EVG aufgrund der Besonderheiten der Schieneninfrastruktur die Möglichkeiten zur kurz- bis mittelfristigen Realisierung von Produktivitätsverbesserungen, die sich im Zuge der Anreizregulierung in Kosteneinsparungen niederschlagen müssen, als gering ein. Der Produktivitätsfortschritt für die gesamte deutsche Wirtschaft spiegelt diese Schienen-Besonderheiten in keiner Weise wider. Den Schieneninfrastrukturunternehmen droht damit insbesondere in den ersten Regulierungsjahren eine „chronische“ Kostenunterdeckung, die zu Abstrichen bei Qualität, Zuverlässigkeit und möglicherweise auch in sicherheitsrelevanter Weise führen wird. Das ist aus Sicht der EVG nicht zu verantworten und auch nicht mit der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten zu begründen. Dass der gewählte Maßstab für den Produktivitätsfortschritt zudem auf die Verbesserung der Arbeitsproduktivität abstellt, lässt befürchten, dass die Unternehmen kurzfristig insbesondere mit personalwirtschaftlichen Maßnahmen reagieren werden. Für die Kunden und die Beschäftigten beschreibt die vorgeschlagene Anreizregulierung folglich ein „lose-lose“-Szenario.

Neben dem Gesetzeswortlaut mag aber auch die Gesetzesbegründung zur Wahl eines Produktivitätsfaktors nach Maßgabe der Veränderung der Arbeitsproduktivität aller Wirtschaftsbereiche nicht überzeugen. Angeblich sei die Entwicklung von Kosten für bezogene Produkte und Dienstleistungen verschiedener Wirtschaftsbereiche ein Indiz für Potential und Möglichkeiten der Schienenwegebetreiber, ihre eigene Produktivität zu verbessern. Neben der methodologisch fragwürdigen Gleichsetzung von realem Faktorverbrauch und Kostengrößen ist hier unbedingt anzumerken, dass nicht etwa die klassische „Vorleistung“, die an unterschiedlichen Märkten von unterschiedlichen Unternehmen bezogen wird, die Produktivität in Infrastrukturunternehmen vorantreibt. Reale Effekte entstehen vielmehr erst durch eigene Investitionen. Das heißt: Nicht der kostengünstigere Bezug etwa von Gleisjochen beschert den Infrastrukturunternehmen höhere Produktivität, sondern ausschließlich technische und organisatorische Innovationen, die etwa bei gleichem Faktoreinsatz eine höhere Trassenkilometerleistung ermöglichen. Deswegen müssen die besonderen Investitionszyklen der Schieneninfrastruktur als Grundlage für die Festlegung eines Produktivitätsanreizes herangezogen werden.

Dass laut Gesetzesentwurf eine Überprüfung der Erreichbarkeit der Produktivitätsvorgaben durch die Regulierungsbehörde möglich ist, betrachtet die EVG nicht als

„Entschärfung“ (§ 26 Abs. 1 ERegG-E). Denn die Frage, was tatsächlich erreichbare Kostenreduzierungen sind, wird absehbar einen der Hauptstreitpunkte der Betreiber der Schienenwege mit der Bundesnetzagentur bilden. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass sich hier die Agentur durchsetzen wird.

Zur Eindämmung der oben beschriebenen Gefahren müsste ein im Rahmen des Anreizregulierungsregimes gewählter Produktivitätsfaktor die ökonomischen Bedingungen des Schieneninfrastrukturbetriebs vollständig widerspiegeln. Nach entsprechender Kritik der EVG ist nunmehr die Möglichkeit des Erlasses einer Rechtsverordnung des BMVI vorgesehen, die eine abweichende Festlegung des Produktivitätsfortschritts zum Inhalt hat, und zwar durch einen Faktor, der die „spezifischen Entwicklungen in den Eisenbahnmärkten möglichst genau“ abbildet. Diese Möglichkeit begrüßt die EVG ausdrücklich. Unverständlich ist jedoch der Verzicht auf eine Vorschrift, die das BMVI beauftragt, unverzüglich mit der Entwicklung einer entsprechenden besseren Methodik zu beginnen. Der Schaden, der mit einem „Auspressen“ der Schieneninfrastruktur aufgrund völlig überzogener Produktivitätserwartungen verbunden wäre, erscheint aus EVG-Sicht ungleich größer als etwa zunächst anfallende Forschungskosten.

Zu den grundsätzlichen Erwägungen der EVG gehört auch, in jedem Falle sicherzustellen, dass die Tarifautonomie durch regulative Normen und Maßnahmen nicht eingeschränkt wird. Eine Quasi-Vorgabe von Verhandlungsergebnissen im Zuge des der Anreizregulierung „innewohnenden“ Effizienzvergleichs mit anderen Unternehmen (etwa bei der Überprüfung der Erreichbarkeit des vorgegebenen Produktivitätsfortschritts) lehnen wir auf das Schärfste ab. Im Ergebnis würde die Tarifautonomie auf diese Weise „ausgehebelt“. Dies wird die EVG in keinem Fall zulassen!

Die Anreizregulierung bezieht sich auf nahezu alle Kostengruppen. Kosten, die aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse entstehen, können hingegen von der Regulierungsbehörde auf Antrag aus der Regulierung herausgenommen werden (§ 27 ERegG-E). Nicht geregelt ist das Vorgehen im Falle keinesfalls auszuschließender Nachfrage-Schocks etwa aufgrund weltpolitischer Ereignisse. Das Instrumentarium des vorliegenden Entwurfs ist nach Einschätzung der EVG nicht geeignet, Unternehmen und Regulierungsbehörde ausreichend in die Lage zu versetzen, um angemessen auf derartige Krisen reagieren zu können.

Für diesen Fall wie auch generell gilt: Sollte es den Unternehmen künftig aufgrund der Preisobergrenzen nicht mehr möglich sein, die ihnen entstandenen Kosten am Markt zurückzuerzielen und/oder Gewinne für den Zweck der Infrastrukturfinanzierung zu erzielen, werden diese Infrastrukturbetreiber neben der kurzfristigen Möglichkeit einer weiteren Verschuldung ihr Leistungsangebot und/oder ihre Investitionstätigkeit reduzieren (müssen). Zwar wären in diesem Szenario die Infrastrukturentgelte tendenziell niedriger, allerdings gäbe es dann weniger Schiene. Die EVG geht davon aus, dass ein mit sinkenden Preisen erwarteter Mehrabsatz an Infrastrukturleis-

tungen wegen ohnehin bestehender Infrastrukturengpässe nicht ausreicht, um die regulierungsbedingten Umsatzverluste ausgleichen zu können.

Dass die reine Kostensenkung im Bereich der Infrastruktur keinesfalls automatisch dem Kernziel, mehr Verkehr auf der Schiene abzuwickeln, dient, zeigt die Regelung für Trassenverkäufe, die über die bei der Festlegung der Kostenobergrenze zugrunde gelegten Nachfrage (etwa durch eine verbesserte Auftragslage) hinausgehen.

Zwar ist es den Betreibern laut Gesetzesentwurf ausdrücklich gestattet, auf diese Art und Weise Mehrerlöse zu erzielen, welches von der EVG ausdrücklich begrüßt wird. Dies werden die Unternehmen auch versuchen, sofern mindestens die damit gleichzeitig entstehenden (variablen) Kosten zur Deckung gebracht werden. Allerdings würden die erzielten zusätzlichen Verkehrsmengen, sofern sie dauerhaft sind, vor Beginn der nächsten Regulierungsperiode bei der Kalkulation der Infrastrukturpreise berücksichtigt und eine zusätzliche preissenkende Wirkung entfalten. Preissenkungen aufgrund höherer Leistungsmengen sind für sich genommen ein normaler Effekt. Wird das verkehrspolitische Kernziel einer Verkehrsmehrung jedoch ernst genommen, bedarf es hier eines Anreizes etwa dadurch, dass Teile der zusätzlich generierten Nachfrage nicht vollständig in die Berechnung der Infrastrukturpreise der nächsten Berechnungsperiode einfließen. Diese Anreize würden sich auch positiv auf die Investitionsbereitschaft der Unternehmen beispielsweise zur Beseitigung von Kapazitätsengpässen auswirken.

Weiterhin besteht die Gefahr, dass mit der Anwendung der Regulierung Mittel aus dem Bereich der Schieneninfrastruktur herausfließen. Denn im Falle einer Begrenzung der Infrastrukturpreise würde Geld, das zuvor am Markt von den Eisenbahnverkehrsunternehmen im Rahmen der Infrastrukturnutzung an die Infrastrukturbetreiber entrichtet wurde, in den Kassen dieser Verkehrsunternehmen verbleiben und deren Gewinne steigern. Würden diese Gewinne, was beispielsweise bei privaten Eigentümern wahrscheinlich ist, auch noch an die Eigentümer ausgeschüttet und nicht zurückinvestiert werden, flößen damit Finanzmittel aus der Schienenwirtschaft gänzlich ab. Um dennoch Größe sowie die Betriebs- und Modernisierungsfähigkeit der Infrastruktur zumindest bei den öffentlichen Unternehmen zu erhalten, müsste in diesem Falle der Steuerzahler mit zusätzlichen öffentlichen Mitteln einspringen und die Einnahmeausfälle, die sich aufgrund der niedrigeren Infrastrukturpreise ergeben, ausgleichen. Unterm Strich würden in diesem sehr wahrscheinlichen Szenario Wirtschaft und Bevölkerung mit ihren Steuern die zusätzlichen Gewinne der Verkehrsgesellschaften „finanzieren“.

Ein System, das die Möglichkeiten beschneidet, Kosten am Markt zurückzuerzielen, wird absehbar je nach Vorgabe durch einen überzogenen Produktivitätsfaktor zu einer Absenkung der Investitionstätigkeit führen. Aufgrund der knappen öffentlichen Mittel sind die Einsparungsmöglichkeiten bei den allermeisten Infrastrukturprojekten heute schon ausgereizt. Davon kündigen auch die langen Bauzeiten bei vielen Projekten. Eine Senkung von Bausummen und späteren Abschreibungen ist dann

nur über eine kleinere Dimensionierung der Maßnahme oder im schlimmsten Falle durch einen Bauverzicht möglich. Stagnation und Rückbau der deutschen Schieneninfrastruktur wären die zwangsläufige Folge. Aber auch eine erhöhte Verschuldung ist denkbar – mit entsprechenden Folgen für das Jahresergebnis der Unternehmen aufgrund der höheren Zinsbelastung.

Ein weiterer Kostensteigerungsfaktor aus Sicht der Infrastrukturunternehmen sind die rückläufigen öffentlichen Mittel. Die Haushaltsprobleme der öffentlichen Hand führen seit Jahren tendenziell zu höheren Eigenanteilen bei Infrastrukturinvestitionen. Dieser Trend wird sich in den kommenden Jahren möglicherweise (wieder) verstärken. Ob hier beispielsweise die Regelungen der neuen LuFV etwa im Bereich der Bundeseisenbahnen tatsächlich Entlastung bringen, ist mit Zweifeln behaftet und hängt zudem mit Blick auf den „Finanzierungskreislauf Schiene“ von der künftigen Ertragskraft des Konzerns ab. Die gegenwärtigen Geschäftserwartungen der DB AG machen deutlich, wie stark das gesamte System der Schieneninfrastrukturfinanzierung „auf Kante genäht“ ist. Im Vordergrund steht hierbei die Frage, ob der Bundeskonzern in den kommenden Jahren überhaupt in der Lage sein wird, die für den „Finanzierungskreislauf Schiene“ zwingend notwendigen Dividendenbeiträge zu erwirtschaften.

Die höheren Eigenmittelanteile und die daraus resultierenden höheren Abschreibungen sind jedoch keine Folge bestehender Ineffizienzen, sondern politisch gewollt. Hierbei gilt der Grundsatz: Jeder Euro, den die Infrastrukturunternehmen als Ersatz für öffentliche Gelder zusätzlich aufbringen müssen, führt zu Abschreibungen. Höhere Abschreibungen führen jedoch zu höheren Preisen. Sie müssen schließlich am Markt zurückverdient werden. Dieser „historische“ Effekt bleibt bei der Konzeptionierung der Anreizregulierung völlig unberücksichtigt. Auch hier besteht die große Gefahr einer (zwangsläufigen) Reduzierung der Investitionstätigkeit der Infrastrukturunternehmen.

Bezeichnenderweise sollen die anderen Verkehrsträger von einer verschärften Regulierung und Effizienzkontrolle verschont bleiben. Obschon es sich hierbei ebenso um Infrastrukturnetze handelt, geht man etwa bei der Straße von einer ausreichenden Wirksamkeit des „Gebotes einer sparsamen Haushaltsführung“ aus. Mit der verschärften Regulierung im Schienenverkehr wird folglich ein neuer Diskriminierungstatbestand gegenüber den konkurrierenden Verkehrsträgern geschaffen. Dessen muss sich die Politik bewusst sein!

### **Vorschläge der EVG**

Aus Sicht der EVG kann eine nachhaltige Förderung des Schienenverkehrs nur durch eine Beseitigung der Benachteiligung dieses Verkehrsträgers insbesondere in der Wegekostenfrage gelingen. Nicht etwa die Schieneninfrastrukturnutzung ist zu teuer und deswegen im Wege der Regulierung künstlich zu verbilligen, sondern die

Nutzung der konkurrierenden Verkehrsträgerinfrastruktur ist zu billig und deshalb nach Maßgabe der wahren Kostenentstehung zu verteuern – und zwar in einem Umfang, der die Gleichbehandlung aller Verkehrsträger (endlich) sicherstellt. Die EVG fordert seit geraumer Zeit einen umfassenden Masterplan Verkehr, in welchem eine verkehrsträgerübergreifende Regulierung unter Einbeziehung der durch die einzelnen Verkehrsträger verursachten externen Kosten ihren Platz finden muss.

Aus der politischen Absicht, Anreize zur Kostensenkung über die Vorgabe eines Produktivitätsfaktors zu setzen, folgt aus EVG-Sicht zwangsläufig folgende Notwendigkeit: Es muss umgehend die Methodik zur Ermittlung eines solchen spezifischen Faktors für den Schieneninfrastrukturbereich festgelegt werden, und zwar durch eine wissenschaftliche Einrichtung („neutrale Stelle“), die über ein hohes Maß an Erfahrungen mit ökonomischen und technischen Themen des Schienenverkehrs verfügen sollte. Die betroffenen Unternehmen und die Regulierungsbehörde sind an einem derartigen Prozess beratend zu beteiligen. Die Fortschreibung dieses Faktors ist entsprechend sicherzustellen.

Folgendes müsste weiterhin beachtet werden: Zu berücksichtigen ist bei der Ermittlung eines solchen Faktors die Bereitschaft der (politischen) Eigentümer der Infrastrukturunternehmen, durch die Bereitstellung von Mitteln die Infrastrukturunternehmen überhaupt erst in die Lage zu versetzen, Produktivitätsverbesserungen realisieren zu können. Für den Zeitraum bis zur Verfügbarkeit eines solchen spezifischen Faktors muss deshalb auf die Verwendung eines Produktivitätsfaktors im Zuge der Regulierung verzichtet werden.

Einen gänzlichen Verzicht auf eine Anreizsetzung zur Kostensenkung fordert die EVG für den Bereich der Instandhaltung. Ohne Frage wird jener Teil der Ausnahmeregelung in § 29 Absatz 5 ERegG-E, wonach der Produktivitätsfaktor im Falle qualifizierter vertraglicher Vereinbarungen auf diese Art von Aufwendungen nicht anzuwenden ist, ausdrücklich begrüßt. Instandhaltungskosten, die außerhalb einer qualifizierten Regulierungsvereinbarung etwa „freiwillig“ entstehen, werden jedoch dem Anreizregime vollständig unterworfen. Kosten, die grundsätzlich der betrieblichen Sicherheit dienen, dürfen nicht künstlich abgesenkt werden. Der daraus hervorgehende Anreiz wäre fatal. Aus diesem Grund wird im Übrigen auch der in § 29 Absatz 5 ERegG-E kodifizierte Verzicht auf einen Inflationsausgleich für die in qualifizierten vertraglichen Vereinbarungen geregelte Instandhaltung von der EVG abgelehnt.

Eine wichtige Forderung der EVG stellt der grundsätzliche obligatorische Abschluss vertraglicher Vereinbarungen zwischen den Betreibern von Schienenwegen und den zuständigen öffentlichen Stellen ab einer bestimmten Infrastrukturbedeutung zur Sicherung und Fortentwicklung von Infrastrukturen auch außerhalb der Bundeseisenbahnen dar. An den Vorteilen, die mit diesem Instrument der Finanzierungssicherung verbunden sind, konnten diese Infrastrukturen bisher nicht partizipieren. Diese Verpflichtung muss gesetzlich festgeschrieben werden.

## **2. Trassenpreise im SPNV**

### **Themenerläuterung und Position der EVG**

Die Bildung von Marktsegmenten im Zusammenhang mit der Kalkulation der Infrastrukturnutzungspreise stellt vom Grundsatz her kein neues Element im Rahmen der Regulierung im Bereich der Schieneninfrastruktur dar (§ 36 ERegG-E). Hiermit soll u.a. den wettbewerblichen Gegebenheiten auf unterschiedlichen Märkten Rechnung getragen werden.

Neu ist im vorliegenden Gesetzentwurf jedoch die Bildung von Marktsegmenten im SPNV nach Maßgabe der Bundesländergrenzen. So soll bei der Bestimmung der Trassenentgelte die Höhe der je Land für die jeweilige Fahrplanperiode zur Verfügung stehen Mittel ggf. einen begrenzenden Einfluss auf die Trassenpreise haben. (§ 37 ERegG-E).

Diese Regelung lehnt die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) ab. Ohne Frage wirken sich Kostenerhöhungen im Zusammenhang mit der Leistungserstellung im bestellten Schienenpersonennahverkehr auf die Fähigkeit der Bestellerorganisationen aus, ein bestimmtes quantitatives und qualitatives Maß an Schienenverkehrsleistungen im jeweiligen Raum bieten zu können. Diese Fähigkeit dauerhaft sicherzustellen, ist jedoch zweifelsfrei Aufgabe des Bundes, der den Bundesländern im Zuge der Bemühungen um deren Zustimmung zur Bahnreform entsprechende Zusagen gegenüber getätigt hat. Eine Regelung wie nun im Gesetzesentwurf vorgesehen, überträgt diese Verantwortung jedoch auf die Betreiber der Schienenwege, die den „ärmeren“ Bestellern faktisch preisliche Zugeständnisse machen sollen. Da die Unternehmen jedoch verpflichtet sind, ihre Kosten insgesamt zur Deckung zu bringen, würden andere Marktsegmente stärker belastet werden.

Mit dieser Regelung entsteht Druck auf die anderen Schienenverkehrsbereiche, da etwa die mit Finanzmitteln besser ausgestatteten Bundesländer auf eine überdurchschnittliche Anhebung der Trassenentgelte mit Abbestellungen drohen bzw. reagieren könnten. Um eine solche Entwicklung seitens des Infrastrukturunternehmens zu verhindern, könnte dies in eine stärkere Belastung des Schienenpersonenfernverkehrs münden. Aber auch der Fernverkehr weist als möglicher Träger zusätzlicher Fixkostenanteile momentan keine verbesserte Tragfähigkeit auf. Im Gegenteil.

### **Vorschläge der EVG**

Eine Koppelung, mit der die Betreiber der Schienenwege für den Fall einer unzureichenden Ausstattung der Bundesländer mit Regionalisierungsmitteln quasi als finanzielle Puffer missbraucht werden würden, lehnt die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) ab. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass andere Marktbereiche

über Gebühr mit Fixkostenanteilen belastet werden. Der Pflicht, in jedem Falle den Bundesländern zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Schienenpersonennahverkehr ausreichend Mittel zur Verfügung zu stellen, kann sich der Bund nicht entziehen. Das Regulierungsgesetz darf sowohl vom Bund als auch von den Ländern nicht als ergänzendes „Nahverkehrsfinanzierungsgesetz“ missbraucht werden.

### **3. Verzinsung von Eigen- und Fremdkapital**

#### **Themenerläuterung und Position der EVG**

Der Entwurf für ein Regulierungsgesetz ermächtigt die Bundesnetzagentur, die Zinssätze auf Eigen- und Fremdkapital für die Betreiber der Schienenwege festzulegen. So ist vorgesehen, den anzusetzenden Eigenkapitalzinssatz je nach Anteil des Schienengüterverkehrs am Umsatz des jeweiligen Betreibers der Schienenwege zu differenzieren. Auch für die Verzinsung des Fremdkapitals ist ein kalkulatorischer Zinssatz zu ermitteln, ohne dass dem Gesetzentwurf weitere Hinweise zu den anzuwendenden Grundsätzen und zum Verfahren zu entnehmen sind (Anlage 4 zum ERegG-E).

Zur Verzinsung des Eigenkapitals:

Um „Übergewinne“ zu vermeiden, soll sich die Bemessung der Eigenkapitalverzinsung an der „Kapitalmarktüblichkeit“ orientieren. Gewinne sind im Infrastrukturbereich liquiditätspolitisch jedoch ein wichtiger Quell zur Finanzierung von Investitionen – zunehmend als Ersatz für fehlende öffentliche Mittel sowie im Bereich der Bundeseisenbahnen als „Lieferant“ von Dividenden, die in die Infrastruktur als Baukostenzuschüsse zurückfließen (Finanzierungskreislauf Schiene).

Wichtiger Unterschied zu den Unternehmen anderer Wirtschaftsbereiche mit ausschließlich privaten Eigentümern ist folgender: Infrastrukturunternehmen produzieren nicht mit einer solchen Gewinnerzielungsabsicht, die – überspitzt ausgedrückt – dem Eigentümer zu Dividenden für den privaten Konsum verhelfen soll. Hinter den Infrastrukturunternehmen steht also nicht der klassische private Aktionär mit seinen individuellen Verwendungswünschen, sondern eine weit überwiegend öffentliche Eigentümerschaft, die mit ihrem wirtschaftlichen Engagement und somit auch mit den Gewinnen dieser wirtschaftlichen Tätigkeit wirtschaftspolitische/gesellschaftliche Ziele verfolgt. Infrastrukturunternehmen im Schienenverkehr sind ein herausragender Bestandteil der Daseinsfürsorge. Gewinne in diesem Sektor dienen der Stärkung der ohnehin „naturgemäß“ begrenzten Eigenfinanzierungskraft dieser Unternehmen – gerade in Zeiten des knappen öffentlichen Geldes.

Ohne Frage ist hier ein Optimum zu finden: Nämlich einerseits mit Entgelthöhen, die das gewünschte Wachstum des Schienenverkehrs nicht behindern, und andererseits

mit Gewinnen, die die Investitionsneigung und damit die Zukunftsfähigkeit der Infrastruktur auf hohem Niveau halten.

Insofern betrachtet die EVG das im Gesetzentwurf vorgesehene Kriterium der Kapitalmarktüblichkeit zur Bemessung des Zinssatzes im Rahmen der Berechnung eines entsprechenden Preisaufschlages als äußerst problematisch. Der Kapitalmarktzinssatz folgt völlig anderen Entwicklungen und Gesetzmäßigkeiten. Erforderlich ist vielmehr eine Verzinsung, die eine ausreichende und nachhaltige Finanzierung der Infrastruktur sicherstellt. Eine solche Verzinsung muss als dauerhaft stabil gewährleistet sein – unabhängig von den stark schwankenden Bedingungen am Kapitalmarkt.

#### Zur Verzinsung des Fremdkapitals

Im Unterschied zur Sichtweise des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur im zurückliegenden Referentenentwurf, in welchem die Anwendung „tatsächlicher“ Zinssätze vorgeschlagen wurde, soll nun auch der Fremdkapitalzinssatz kalkulatorisch festgelegt werden. Weitere Hinweise über die anzuwendenden Grundsätze sowie zum diesbezüglichen Verfahren sind dem Entwurf nicht zu entnehmen. Ob auf der Grundlage dieser Regelung die Infrastrukturunternehmen tatsächlich in die Lage versetzt werden, ihre Zinskosten am Markt weiterzureichen, bleibt somit völlig offen.

#### **Vorschläge der EVG**

Für die Berechnung der Eigenkapitalverzinsung müssen Kriterien zur Berechnung entwickelt werden, die die besondere Situation im Schienenverkehr und insbesondere in der Schieneninfrastrukturwirtschaft hinsichtlich der Ziele, Eigentümerverhältnisse, Wettbewerbslage und Investitionserfordernisse widerspiegeln. Entscheidend ist, dass die EK-Verzinsung eine ausreichende und nachhaltige Infrastrukturfinanzierung sicherstellt.

Auch hier sollte mit Blick auf den möglichen Schaden durch eine fehlerhafte Festsetzung der Grundsatz „Genauigkeit vor Schnelligkeit“ zur Anwendung kommen. Fehlerhaft wäre eine Festsetzung, die die ökonomischen Besonderheiten der Schieneninfrastruktur nicht bzw. nicht ausreichend berücksichtigt. Deswegen sollte auch hier das von der Bundesnetzagentur anzuwendende Verfahren zuvor von einer unabhängigen wissenschaftlichen Stelle entwickelt werden. Eine entsprechende Festlegung im Gesetz erachtet die EVG als zwingend notwendig.

Die Vorschrift zur kalkulatorischen Berechnung der Fremdkapitalzinsen muss unbedingt um einen Zusatz ergänzt werden, in welchem festgestellt wird, dass der von der Bundesnetzagentur errechnete Zinssatz in jedem Fall so bemessen sein muss, dass das Unternehmen die Kostendeckung für entsprechende tatsächlich getätigte Zins-

leistungen im Bereich der Schieneninfrastruktur sicherstellen kann. Eine Überprüfungs Klausel ist anzufügen.

#### **4. Regulierung von Serviceeinrichtungen**

##### **Themenerläuterung, Position und Vorschläge der EVG**

Nach Maßgabe des vorliegenden Gesetzentwurfes sollen die Betreiber von Wartungseinrichtungen von wichtigen Bestimmungen der Regulierung ausgenommen werden (Entgelte, Ablehnungsbegründung). Die EVG begrüßt diese Regelung.

Die EVG schlägt im Übrigen vor, dieses Verfahren auf Antrag der Betreiber von Serviceeinrichtungen auch auf andere Servicebereiche auszudehnen, und zwar solche, die bereits heute nachweislich über keine (regionale) Monopol- oder monopolartige Stellung verfügen.

Auch ist die Möglichkeit der Erhebung von Preiszuschlägen in stärker regulierten Servicebereichen zu überprüfen. Solche Zuschläge wären ein Ausgleich für das im Vergleich mit anderen Branchenunternehmen von diesen Anbietern übernommene höhere unternehmerische Risiko. Zudem wären die Zuschläge ein Anreiz für Dritte, als zusätzliche Anbieter dieser Leistungen in diesen Markt zu investieren und insgesamt das Angebot zu vergrößern.

#### **5. Pflichthaftpflichtversicherung für Eisenbahnen**

Die EVG fordert eine deutliche Erhöhung der Mindestdeckung bei der Haftpflichtversicherung für Eisenbahnunternehmen. Die Erhöhung der Mindestversicherungssumme bedeutet eine höhere Sicherheit für die Geschädigten, für die Arbeitsplätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betreffenden Unternehmen und insbesondere auch für Eisenbahnerinnen und Eisenbahner, die in Ausübung ihres Berufes einen solchen Schaden verursacht haben.

Die EVG fordert für die Beschäftigten der Eisenbahnen die Anwendung der Regeln für die Arbeitnehmerhaftung auch im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers sowie die Ausweitung dieser Regeln auch auf Leiharbeitnehmer.

## **5.1 Erhöhung der Mindestdeckung in der Pflichthaftpflichtversicherung für Eisenbahnunternehmen (insbes. Art. 2 Nr. 12 – Neufassung §§ 14 bis 14d AEG)**

### **Themenerläuterung und Position der EVG**

Da mittlerweile eine Reihe von Eisenbahnunternehmen (EVU und EIU) geschäftlich tätig ist, die über eine geringe Kapitaldecke verfügen und nicht im Eigentum deutscher Gebietskörperschaften stehen, die ggf. haften würden, besteht die Gefahr, dass diese bei von ihnen verursachten Unfällen mit großen oder sehr großen Schäden, die nicht durch die Haftpflichtversicherung gedeckt sind, insolvent werden. Das ist mit besonderen Risiken sowohl für die Geschädigten als auch für die Beschäftigten der betreffenden Eisenbahnunternehmen verbunden.

Bis weit in die Zeit nach der Bahnreform hinein war es bei einem Eisenbahnunglück die Regel, dass Sachschäden an Fahrzeugen und Eisenbahninfrastruktur dasselbe Unternehmen betrafen, das auch den Unfall verursacht hatte. Durch den freien Zugang zum Netz ist der Bahnbetrieb heute sehr viel segmentierter. Das hat zur Folge, dass ein Großteil der Sachschäden andere Eisenbahnunternehmen betrifft und daher durch das verursachende Unternehmen bzw. seine Haftpflichtversicherung zu decken ist.

Glücklicherweise sind Eisenbahnunglücke seltene Ereignisse; dies gilt insbesondere für solche mit hohen Schadenssummen. Daher ist nicht nachvollziehbar, dass Beiträge für entsprechende Haftpflichtversicherungen nicht tragbar sein sollen. Den Eisenbahn- und den Versicherungsunternehmen stehen Möglichkeiten offen, die Risiken und die Vertragsbedingungen durch Gruppen- und Rahmenverträge sowie durch die Einbeziehung von Rückversicherungen tragbar zu gestalten.

Allerdings unterscheidet sich die Geschäftstätigkeit der Eisenbahnunternehmen z.T. signifikant voneinander. Für Eisenbahnunternehmen, die ausschließlich unter einfachen Betriebsverhältnissen tätig sind, schlagen wir als Ausnahmeregelung eine niedrigere Pflichtversicherungssumme vor.

Die Möglichkeit bzw. Wahrscheinlichkeit von Ereignissen mit sehr großen Haftpflichtschäden hängt beim Bahnbetrieb von den betriebenen Geschäftsfeldern ab. Solche Unglücke waren in den letzten Jahren entweder mit dem Hochgeschwindigkeitsverkehr (z.B. Eschede, 1998) oder Gefahrguttransporten (z.B. Viareggio, 2009) verbunden. Gesicherte Abschlussberechnungen über die Schadenshöhe liegen uns für diese Unglücke nicht vor, aus öffentlich zugänglichen Berichten ergibt sich jedoch eine Höhe von vermutlich über 100 Mio. € im Fall von Eschede bzw. ca. 70 Mio. € im Fall von Viareggio.

Wegen des üblichen und grundsätzlich nicht vermeidbaren Mischverkehrs können solche Unfälle auch von Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) verursacht werden, die selbst keine Hochgeschwindigkeitsverkehre oder Gefahrguttransporte betreiben. Auch wenn diese grundsätzlich voll dafür verantwortlich sind, ihren eigenen Bahnbe-

trieb sicher zu führen, sollten ihnen die besonders großen Deckungs- bzw. Versicherungssummen, die mit dem Hochgeschwindigkeitsverkehr bzw. Gefahrguttransporten verbunden sind, nicht in voller Höhe angelastet werden. Die vorgeschlagene, differenzierte Herangehensweise soll im Sinne eines Kompromisses diesen unterschiedlichen Risikobeurteilungen Rechnung tragen.

In den letzten Jahren waren in Deutschland mehrere Eisenbahnunfälle zu verzeichnen, bei denen die Schadenshöhe im Bereich der Mindestdeckungssumme von 10,2 bzw. 14 Mio. € bzw. deutlich darüber lag.

Bei der Entgleisung des Nachtzuges in Brühl am 6.2.2000 wurden neun Reisende getötet und 149 Personen z.T. schwer verletzt. Es entstand Sachschaden an Anlagen und Fahrzeugen in Höhe von ca. 50 Mio. DM (etwa 25,56 Mio. €). Dazu kamen Zahlungen in nicht genannter Höhe an die Reisenden und Hinterbliebenen. Da das Unglück durch die DB AG verursacht wurde und Anlagen und Fahrzeuge ebenfalls der DB AG gehörten, tauchten die Schadenssummen nicht als Haftpflichtleistung auf. Ein vergleichbares Szenario ist jedoch auch bei einem durch eine andere Bahn verursachten Unfall denkbar. (Eisenbahn-Unfalluntersuchungsbericht Nr. 002 vom 20.04.2000, S. 10)

Bei der Kollision in Geldern am 07.08.2010 gab es glücklicherweise weder Tote noch Schwerverletzte. Es entstand aber ein Sachschaden von geschätzt 10,8 Mio. €. Der Schaden lag damit knapp über der bislang geltenden Mindestversicherungssumme. (Eisenbahn-Unfalluntersuchungsbericht Nr. 027 vom 10.04.2012, S. 4 u. 7)

Bei der Zugkollision in Bad Aibling am 09.02.2016 kamen elf Menschen ums Leben, und mindestens 83 wurden z.T. schwer verletzt. Nach ersten Schätzungen von Verkehrsrechtsexperten ist mit einer Schadenssumme zwischen 30 und 70 Mio. € zu rechnen, die von den Versicherungen aufgebracht werden muss. (Süddeutsche Zeitung, 12.02.2016)

### **Vorschläge der EVG**

Im Regelfall soll die Pflichtversicherung der Eisenbahnunternehmen die Haftpflichtsumme von 75 Mio. € je Schadensfall, die zweimal während der Versicherungsperiode zur Verfügung stehen soll, abdecken. Allerdings sollte die Möglichkeit einer differenzierten Regelung für Eisenbahnen mit signifikant unterschiedlichem Risikopotenzial ihrer Geschäftstätigkeit geprüft werden. Dabei schlagen wir die folgenden besonderen Kategorien vor:

a) Unternehmen, die Züge mit einer Geschwindigkeit von mehr als 189 km/h betreiben, sowie Unternehmen, die Schienenwege betreiben, die mit Geschwindigkeiten von mehr als 189 km/h befahren werden, sollten eine höhere Versicherungssumme je Schadensereignis abdecken müssen.

b) Unternehmen, die unter einfachen betrieblichen Verhältnissen (z. B. Geschwindigkeiten bis max. 80 km/h, geringe Verkehrsdichte auf der betriebenen bzw. befahrenen Infrastruktur, keine oder nur in geringem Umfang Gefahrguttransporte) arbeiten, sollten einer Mindestdeckungssumme von etwa 15 bis 25 Mio. € je Ereignis unterliegen.

c) Für Museums- und Touristikbahnen sollen Erleichterungen vorgesehen werden, die den Spielraum der europäischen Gesetzgebung ausnutzen.

Für den Fall, dass Ereignisse mit Schadenssummen von über 75 Mio. € nicht oder nur mit prohibitiven Beiträgen versicherbar sein sollten, sollte für die nicht versicherbaren Schäden über ein öffentlich-rechtliches Umlagesystem oder eine staatliche Deckungsgarantie nachgedacht werden.

## **5.2 Gestaltung der Arbeitnehmerhaftung durch explizite Regelung im AEG**

### **Themenerläuterung und Position der EVG**

Nach herrschender Rechtsprechung muss ein Arbeitnehmer für Schäden, die er im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit verursacht, nur zu dem Teil haften, der in einem angemessenen Verhältnis zur eigenen Schuld (Grad der Fahrlässigkeit) und zum eigenen Einkommen steht (Arbeitnehmerhaftung). Im Falle, dass der Schaden aufgrund der Höhe bzw. der ausgeschöpften Deckungssumme der Versicherung in Verbindung mit einer Insolvenz des Arbeitgebers nicht von diesem gedeckt wird, ist der Arbeitnehmer jedoch grundsätzlich in voller Höhe haftbar gegenüber Schadensersatzansprüchen Dritter. Das gilt selbst im Falle leichter Fahrlässigkeit. Dieses vom Arbeitnehmer nicht zu beeinflussende Zusatzrisiko sollte durch eine explizite gesetzliche Regelung ausgeschlossen werden.

Für den Fall, dass ein solcher umfassender Haftungsausschluss auf grundsätzliche juristische, insbesondere verfassungsrechtliche Bedenken stößt, sollte zumindest die Haftung der Arbeitnehmer gegenüber anderen Eisenbahnunternehmen, soweit sie über die übliche Arbeitnehmerhaftung hinausgeht, grundsätzlich ausgeschlossen werden. Diesen kann das beschriebene Ausfallrisiko als Teil des Risikos ihrer normalen Unternehmenstätigkeit im Eisenbahnbetrieb in jedem Falle zugemutet werden.

LeiharbeiterInnen sollen in diese Schutzregelung unbedingt mit aufgenommen werden. Einerseits liegt für sie das gleiche Schutzinteresse vor wie für die unmittelbar beim Eisenbahnunternehmen angestellten Eisenbahnerinnen und Eisenbahner. Andererseits darf kein Anreiz dafür geschaffen werden, dass Eisenbahnunternehmen Leiharbeiter einsetzen, um wesentliche Teile des Haftungsrisikos auf diese zu verlagern.

## Vorschläge der EVG

Wir schlagen die Einfügung einer entsprechenden Regelung, z. B. in Form eines neuen § 14e AEG zur Haftungsbefreiung der in oder durch Eisenbahnunternehmen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor. Dieser Paragraph sollte insbesondere die folgenden Regelungen rechtlich absichern:

Beschäftigte eines Eisenbahnunternehmens, die in Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit fahrlässig oder grob fahrlässig einen Schaden verursachen, haften nur in einem Umfang, der im Verhältnis zum Grad der Fahrlässigkeit und zu ihrem Einkommen aus diesem Beschäftigungsverhältnis angemessen ist (Arbeitnehmerhaftung).

Die Regeln der Arbeitnehmerhaftung werden auch auf den Fall ausgeweitet, dass das Eisenbahnunternehmen (Arbeitgeber) den von ihm zu deckenden Schaden oder Schadensanteil aufgrund von Zahlungsunfähigkeit (Insolvenz) nicht oder nicht in voller Höhe trägt.

Sowohl die Haftungsbeschränkung nach den Grundsätzen der Arbeitnehmerhaftung als auch ihre Ausweitung für den Fall der Insolvenz des Eisenbahnunternehmens gelten sinngemäß auch für Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter, die durch das Eisenbahnunternehmen eingesetzt werden.

Selbständige (Werkvertragnehmer), die im Auftrage eines Eisenbahnunternehmens eisenbahnbetriebliche Aufgaben übernehmen, sind künftig dazu zu verpflichten, vor Aufnahme einer solchen Tätigkeit eine Haftpflichtversicherung nachzuweisen, deren Deckungssummen analog zur Versicherungspflicht von Eisenbahnunternehmen festzulegen sind.

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur

**Ausschussdrucksache**

**18(15)327-B**

Stellungnahme zur ÖA am 01.06.2016

Dr. Martin Henke | GFE

25. Mai 2016

---

**VDV-Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs  
im Eisenbahnbereich – BT-Drs. 18/8334**

---

**Für den eiligen Leser:**

## **A.) Allgemeines**

Der Gesetzentwurf ist als Fortschritt gegenüber dem Status quo anzusehen. Dies gilt insbesondere für die Schaffung höherer Rechtssicherheit durch die Ex-ante-Prüfung der Trassenpreise. Es verbleiben aber einige Bereiche, in denen der Entwurf noch Verbesserungspotenzial bzw. Korrekturbedarf aufweist.

## **B.) Eisenbahnregulierungsgesetz**

### **1. Ausnahmen für kleine und mittelgroße Eisenbahnen**

§ 2 ERegG-E sollte – jedenfalls soweit das Eisenbahnregulierungsgesetz über den heutigen Rechtsrahmen hinaus geht – eine generelle Befreiung kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen von den Vorschriften über die Struktur der Eisenbahnen und die Erhebung von Entgelten für den Zugang zu Eisenbahnanlagen und Serviceeinrichtungen vorsehen. Als kleine und mittelgroße Eisenbahnen sollten Eisenbahnen angesehen werden, die Netze mit einer Streckenlänge von bis zu 500 km betreiben, sofern diese Netze für das Funktionieren des europäischen Eisenbahnmarktes nicht von strategischer Bedeutung sind oder sie vom inländischen Haupteisenbahnnetz technisch und organisatorisch getrennt sind.

### **2. Keine Anwendung auf Schmalspurbahnen**

Schmalspurbahnen sollten vom Anwendungsbereich des Eisenbahnregulierungsgesetzes ausgenommen werden. Sie sind nicht wettbewerbsrelevant.

### **3. (Fehlende) Anreizwirkung lärmabhängiger Trassenpreise im Bereich kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen**

Kleine und mittelgroße Eisenbahnen sollten von der Pflicht zur Aufstellung lärmabhängiger Trassenpreise befreit werden. In diesem Bereich kommt es de facto zu keiner Anreizwirkung.

### **4. Unbefristete Deregulierung von Wartungseinrichtungen und anderen technischen Einrichtungen**

Wartungseinrichtungen sollten vollständig und unbefristet von der Regulierung ausgenommen werden.

### **5. Gleichbehandlung von Wartungseinrichtungen und „anderen technischen Einrichtungen“**

Das Eisenbahnregulierungsgesetz sollte Wartungseinrichtungen und „andere technische Einrichtungen“ entsprechend der heutigen Rechtslage gleich behandeln.

### **6. Bedingte Zweisprachigkeit entgeltbezogener Informationen der Betreiber einer Serviceeinrichtung**

Betreiber einer Serviceeinrichtung sollten entgeltbezogene Informationen nur dann zweisprachig vorhalten müssen, wenn die Zweisprachigkeit auch für die zuführende Infrastruktur vorgeschrieben ist oder wenn die Serviceeinrichtung unmittelbar Anschluss an das Ausland hat.

### **7. Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel bedarf der Kompensation**

Eine Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel erfordert finanzielle Kompensation, wenn sie dauerhaft nicht zu Lasten der Trassenpreise im Güter-

und Fernpersonenverkehr gehen soll. § 2 Abs. 9 ERegG-E hilft angesichts seiner amtlichen Begründung den betroffenen Unternehmen nur sehr bedingt.

**8. Artikel 30 der Richtlinie 2012/34/EU fordert Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für alle – auch nichtbundeseigene – Eisenbahnen**

Das europäische Recht fordert den Abschluss von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für alle Eisenbahnen gleichermaßen.

**9. Angemessene Berücksichtigung der Belange von SPNV, SPFV und SGV im Rahmen des Koordinierungsverfahrens**

Im Rahmen des Koordinierungsverfahrens sind die Belange von SPNV, SPFV und SGV angemessen zu berücksichtigen.

**10. Rechtsweggarantie zur Überprüfung genehmigter Entgelte**

Zugangsberechtigte sollten auch genehmigte Entgelte jederzeit auf dem Rechtsweg überprüfen lassen können. Hierzu ist die Einrichtung eines einheitlichen Rechtsweges sinnvoll.

**C.) Allgemeines Eisenbahngesetz**

**1. Definition von „Serviceeinrichtungen“ – Vollständige Umsetzung von Artikel 3 Nr. 11 der Richtlinie 2012/34/EU**

Als „Serviceeinrichtungen“ sollten nur solche angesehen werden, die „ganz oder teilweise speziell“ für den Eisenbahnverkehr hergerichtet wurden.

**2. Keine Einbeziehung von Serviceeinrichtungen in das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG**

Die generelle Einbeziehung von Serviceeinrichtungen in das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG ist abzulehnen. Ausnahmsweise in Betracht gezogen werden könnte eine solche Einbeziehung allenfalls dann, wenn – bezogen auf die jeweilige Art der Serviceeinrichtung – nach einer sorgfältigen Analyse und Bewertung des Marktes sogenannte „essential facilities“ betroffen sind, an deren Erhalt und Weiterbetrieb ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht.

## A.) Allgemeines

Bei der Erstellung des Entwurfs eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich hat sich der Verband deutscher Verkehrsunternehmen als Vertretung der Gesamtbranche im Hinblick auf viele Gesichtspunkte einbringen können. Dabei ging es insbesondere darum, die erwünschte Stärkung des Wettbewerbes mit möglichst wenig Bürokratie und Kosten sowie möglichst hoher Rechtssicherheit zu erreichen. Dabei konnten wichtige Meilensteine erreicht werden. Zu nennen sind insbesondere

- generell die Überarbeitung und „Entrümpelung“ des für die Anwender unübersichtlich gewordenen Eisenbahnrechts,
- die Schaffung höherer Rechtssicherheit durch die obligatorische Prüfung und Genehmigung der Trassenpreise vor Inkrafttreten,
- die Einführung des förmlichen Verfahrens durch Beschlusskammern für Entscheidungen der Bundesnetzagentur mit verbessertem rechtlichen Gehör der Beteiligten schon auf der exekutiven Ebene,
- die im Vergleich zu früheren Ansätzen vereinfachte Umsetzung der potenziell sehr bürokratiegefährdeten Anreizregulierung,
- die Einschränkung bürokratischer Pflichten auf der Grundlage von Erfahrungen aus der Praxis, insbesondere aus den Erkenntnissen der Wettbewerbsbahnen, z. B.
  - durch Vereinfachung der Regeln für Werksbahnen,
  - das Absehen von einer für den Wettbewerb eher belastenden Rangierpflicht für Eisenbahnverkehrsunternehmen,
- die den Machbarkeitsanforderungen der Bahnunternehmen wie Versicherungswirtschaft entsprechende maßvolle Anhebung der Pflichtversicherungssumme.

Insgesamt ist der Gesetzentwurf als Fortschritt gegenüber dem Status quo anzusehen. Es verbleiben aber einige Bereiche, in denen der Entwurf noch Verbesserungspotenzial bzw. Korrekturbedarf aufweist.

## B.) Eisenbahnregulierungsgesetz

### 1. Ausnahmen für kleine und mittelgroße Eisenbahnen

**§ 2 ERegG-E sollte – jedenfalls soweit das Eisenbahnregulierungsgesetz über den heutigen Rechtsrahmen hinaus geht – eine generelle Befreiung kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen von den Vorschriften über die Struktur der Eisenbahnen und die Erhebung von Entgelten für den Zugang zu Eisenbahnanlagen und Serviceeinrichtungen vorsehen. Als kleine und mittelgroße Eisenbahnen sollten Eisenbahnen angesehen werden, die Netze mit einer Streckenlänge von bis zu 500 km betreiben, sofern diese Netze für das Funktionieren des europäischen Eisenbahnmarktes nicht von strategischer Bedeutung sind oder sie vom inländischen Haupteisenbahnnetz technisch und organisatorisch getrennt sind.**

Insbesondere der durch die außergewöhnliche Detailfreudigkeit der Entgeltregulierung generierte Aufwand steht bei kleinen und mittelgroßen Eisenbahnen in keinem Verhältnis zum angestrebten Nutzen für potenzielle Zugangsberechtigte und zur erzielbaren „Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten“ (§ 3 Nr. 2 ERegG-E). Erst recht dürfte stark angezweifelt werden können, dass die Regulierungstiefe bei kleinen und mittelgroßen Eisenbahnen eine „Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen“ (§ 3 Nr. 1 ERegG-E) herbeizuführen vermag.

Artikel 2 der Richtlinie 2012/34/EU lässt Ausnahmen vom Anwendungsbereich für bestimmte Eisenbahnen zu. Den dort genannten Eisenbahnen ist gemein, dass es sich regelmäßig um kleine und mittelgroße Eisenbahnen handelt.

Die Bundesregierung hingegen legt die Ausnahmemöglichkeiten der Richtlinie teilweise betont eng aus und will nur kleine und sehr kleine Eisenbahnen wie Museumsbahnen oder Gleisanschlüsse der Bundeswehr erfasst wissen (BT-Drs. 18/8334, S. 253 f.). Der Intention der Richtlinie wird damit nicht genügend Rechnung getragen.

Des Weiteren schöpft die Bundesregierung die Ausnahmemöglichkeiten der Richtlinie nicht aus. Artikel 2 Abs. 3 der Richtlinie 2012/34/EU beispielsweise ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die dort genannten Unternehmen u. a. von der Anwendung des Kapitels IV der Richtlinie 2012/34/EU auszunehmen. Kapitel IV der Richtlinie 2012/34/EU betrifft u. a. die Entgeltregulierung. § 2 Abs. 3 ERegG-E hingegen erwähnt lediglich §§ 8 und 9 ERegG-E, enthält aber gerade keine Ausnahme von den Vorschriften über die Entgeltregulierung in Kapitel 3 ERegG-E, „da die Wirkung einer generellen Ausnahme in Deutschland noch nicht abgeschätzt werden kann“ (BT-Drs. 18/8334, S. 449).

Die Begründung der Bundesregierung überzeugt nicht. Um die Wirkung einer generellen Ausnahme in Deutschland abschätzen zu können, drängt sich die Aufnahme eines Ausnahmetatbestandes geradezu auf. Sollten die gewonnenen Erfahrungen negativ sein, ließe sich punktuell gezielt gegensteuern. Hingegen ist es aus Sicht der Unternehmen nicht akzeptabel, die erheblichen Vorgaben der Entgeltregulierung rein prophylaktisch und ohne Not erfüllen zu müssen, wenn die europäischen Rechtsnormen – und damit im Zweifel auch die anderen Mitgliedstaaten – Ausnahmen zulassen.

Soweit die Bundesregierung auf „die im Regierungsentwurf vorgesehene Befreiungsmöglichkeit durch die Bundesnetzagentur“ (BT-Drs. 18/8334, S. 449) – gemeint sein dürfte damit § 2 Abs. 7 ERegG-E – verweist, ist dies wenig hilfreich. Zum einen wendet die Bundesnetzagentur erklärtermaßen Ausnahmenvorschriften als Ausnahmenvorschriften – formal korrekt – betont restriktiv an, zum anderen sieht § 2 Abs. 7 ERegG-E zwingend eine Beteiligung der Europäischen Kommission vor, was die Erfolgsaussichten für die Erlangung einer Ausnahme noch weiter schmälern dürfte.

Nicht zuletzt in Anbetracht

- a) der Vielzahl betroffener Unternehmen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit Befreiungen anstreben werden
  - die beim Eisenbahn-Bundesamt geführte Liste nach dem Stand vom 21.04.2016 weist insgesamt 184 nach § 6 AEG genehmigungspflichtige Infrastrukturunternehmen (Betreiber der Schienenwege) aus; hinzu kommen unzählige, zahlenmäßig nicht erfasste Betreiber von Serviceeinrichtungen –
- b) und der Vielzahl jeweils individuell zu prüfender Befreiungstatbestände mit ihren jeweiligen Verweisen auf zahlreiche Einzelvorschriften, von denen ganz oder teilweise befreit werden kann
  - vgl. z. B. § 2 Abs. 4 Satz 1, § 2 Abs. 5 Satz 1, § 2 Abs. 6, § 2 Abs. 7 Satz 1, 1. Halbsatz, § 2 Abs. 7 Satz 1, 2. Halbsatz, § 2 Abs. 9, § 7 Abs. 6 Satz 1, § 7 Abs. 6 Satz 2 und § 24 Abs. 3 ERegG-E –

empfiehlt sich eine generelle Befreiung kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen von den Vorschriften über die Struktur der Eisenbahnen und die Erhebung von Entgelten unmittelbar kraft Gesetzes. Der administrative Aufwand auf Seiten der Unternehmen und der Regulierungsbehörde würde spürbar minimiert. (Rechts)Streitigkeiten über das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen bzw. die (Nicht)Erteilung einer Ausnahme würden weitestgehend vermieden.

Als kleine und mittelgroße Eisenbahnen sollten Eisenbahnen angesehen werden, die Netze mit einer Streckenlänge von bis zu 500 km betreiben, sofern diese Netze für das Funktionieren des europäischen Eisenbahnmarkts nicht von strategischer Bedeutung sind oder sie vom inländischen Haupteisenbahnnetz technisch und organisatorisch getrennt sind. Die vorzitierte Größenordnung ist sehr gut vertretbar: Die Streckenlänge im Bereich der Eisenbahnen des Bundes liegt bei deutlich über 33.000 km. Setzt man eine maximale Streckenlänge von 500 km hierzu ins Verhältnis, errechnet sich ein Marktanteil von rund 1,5 %. Eine einzelne Eisenbahn mit einem Marktanteil von allerhöchstens 1,5 % wird man im Regelfall kaum als wettbewerbs- oder gar systemrelevant einstufen können.

Um jeden Anschein eines Konflikts mit europarechtlichen Vorgaben zu vermeiden, könnte flankierend als Korrektiv eine Ermächtigungsgrundlage in Betracht gezogen werden, nach der die Regulierungsbehörde gegenüber einzelnen Unternehmen die Geltung namentlich der Vorschriften über die Strukturvorgaben für Eisenbahnen und über die Entgeltregulierung dann gezielt anordnen kann, wenn im Einzelfall konkrete Umstände eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs belegen bzw. die Infrastruktur für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts von strategischer Bedeutung ist.

## **2. Keine Anwendung auf Schmalspurbahnen**

**Schmalspurbahnen sollten vom Anwendungsbereich des Eisenbahnregulierungsgesetzes ausgenommen werden. Sie sind nicht wettbewerbsrelevant.**

Schmalspurbahnen sind in Deutschland nicht wettbewerbsrelevant. Sie sind in Anbetracht ihrer fehlenden Vernetzung und ihrer von der Norm abweichenden Spurweite für Dritte rein faktisch nicht (bzw. allenfalls theoretisch) frei zugänglich. Sie der Regulierung zu unterwerfen fördert weder die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums noch den Wettbewerb im Eisenbahnbereich und wäre unverhältnismäßig.

Die Bundesregierung verschließt sich der Forderung unter Hinweis auf Artikel 2 Abs. 4 der Richtlinie 2012/34/EU (BT-Drs. 18/8334, S. 447). Die generelle Ausnahme örtlicher Netze bedürfe einer Entscheidung der Kommission. Eine pauschale Ausnahme für alle Schmalspurbahnen sei aus Sicht der Bundesregierung nicht mit der Richtlinie vereinbar.

Die Sichtweise der Bundesregierung überzeugt nicht. Artikel 2 Abs. 4 der Richtlinie 2012/34/EU fordert eine Beteiligung der Kommission bei Ausnahmen für örtliche und regionale Eisenbahninfrastrukturen, die für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts nicht von strategischer Bedeutung sind. Immanentes ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal allerdings ist es, dass eine Eisenbahninfrastruktur überhaupt Wettbewerbsrelevanz besitzt. Anderenfalls ergäbe eine Ausnahme örtlicher Eisenbahninfrastrukturen „von der Anwendung des Kapitels IV“ der Richtlinie 2012/34/EU keinen Sinn.

Artikel 2 Abs. 4 der Richtlinie 2012/34/EU erfasst also nur Fälle, in denen eine wettbewerbsrelevante Eisenbahninfrastruktur zusätzlich daraufhin überprüft werden soll, ob sie auch von strategischer Bedeutung ist. Artikel 2 Abs. 4 der Richtlinie 2012/34/EU greift hingegen per se nicht, wenn eine Eisenbahninfrastruktur – wie bei Schmalspurbahnen – gar nicht erst wettbewerbsrelevant ist. Im einleitenden Satzteil von § 1 Abs. 1 ERegG-E sollten daher vor dem Wort „Eisenbahnen“ die Wörter „alle regelspurigen“ eingefügt werden.

## **3. (Fehlende) Anreizwirkung lärmabhängiger Trassenpreise im Bereich kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen**

**Kleine und mittelgroße Eisenbahnen sollten von der Pflicht zur Aufstellung lärmabhängiger Trassenpreise befreit werden. In diesem Bereich kommt es de facto zu keiner Anreizwirkung.**

Gemäß § 35 Abs. 2 Satz 3 ERegG-E ist das Wegeentgelt für den Schienengüterverkehr nach den Lärmauswirkungen zu differenzieren. Die Differenzierung soll Anreize für die Umrüstung vorhandener Wagen auf eine Lärm mindernde Technik, insbesondere Bremstechnik setzen (§ 35 Abs. 2 Satz 4

ERegG-E). Diese Anreizwirkung kommt im Bereich kleiner und mittelgroßer Eisenbahnen nicht zum Tragen, es wird aber ein erheblicher Erfüllungsaufwand generiert.

Bereits ab dem 16. Juni 2015 gilt die Durchführungsverordnung (EU) 2015/429 der Kommission vom 13. März 2015 zur Festlegung der Modalitäten für die Anlastung der Kosten von Lärmauswirkungen. Sie findet – verkürzt ausgedrückt – nur Anwendung, soweit ein Mitgliedstaat sich für ihre Anwendung entschieden hat (Artikel 1 Abs. 1 Unterabsatz 2 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/429). Die Bundesregierung strebt dies an (vgl. § 35 Abs. 2 i. V. m. Abs. 3 ERegG-E). Für den Bereich der kleinen und mittelgroßen Eisenbahnen generiert die Durchführungsverordnung (EU) 2015/429 allerdings einen Erfüllungsaufwand, dem kein erkennbarer Nutzen mehr gegenübersteht.

Die mehr als 180 nichtbundeseigenen Betreiber der Schienenwege bewirtschaften in Summe einen Netzzumfang von ca. 4.300 km Streckenlänge. Die Infrastruktur der nichtbundeseigenen Betreiber der Schienenwege wird ganz überwiegend (nur) für das Sammeln und Verteilen von Gütern in der Region genutzt. Der dominierende Hauptlauf der dabei eingesetzten Güterwagen findet regelmäßig auf den Strecken der bundeseigenen Betreiber der Schienenwege statt. Das seit einigen Jahren angewendete lärmabhängige Trassenpreissystem der DB Netz AG entfaltet bereits eine nahezu flächendeckende Anreizwirkung zur Lärmsanierung der in Deutschland verkehrenden Güterwagenflotte.

Zusätzliche lärmabhängige Trassenpreissysteme bei den nichtbundeseigenen Betreibern der Schienenwege würden vor diesem Hintergrund keine eigene Anreizwirkung zur Lärmsanierung der Güterwagenflotte mehr entfalten. Sie wären aber mit erheblichen zusätzlichen Aufwendungen sowohl bei den Infrastrukturbetreibern als auch bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen und Wagenhaltern verbunden. Die Einführung lärmabhängiger Trassenpreissysteme bei kleinen und mittelgroßen Betreibern der Schienenwege ist deshalb wenig zielführend. Betreiber der Schienenwege mit einer Streckenlänge von bis zu 500 km sollten von dieser Vorgabe ausgenommen werden. Auf diese Weise ließe sich eine spürbare Reduzierung der Erfüllungskosten erreichen, ohne dass der Zweck des Gesetzes im Mindesten beeinträchtigt würde.

#### **4. Unbefristete Deregulierung von Wartungseinrichtungen und anderen technischen Einrichtungen**

**Wartungseinrichtungen und andere technische Einrichtungen sollten vollständig und unbefristet von der Regulierung ausgenommen werden.**

Die §§ 63 bis 65 ERegG-E beinhalten Vorschriften zur Deregulierung von Wartungseinrichtungen. Allerdings sind die §§ 63 bis 65 ERegG-E ab dem 1. Januar 2021 nicht mehr anzuwenden (§ 81 ERegG-E). Die Deregulierung von Wartungseinrichtungen erfolgt mithin nur befristet. Einer solchen Befristung bedarf es nicht.

Die §§ 63 bis 65 ERegG-E betreffen Ausnahmen für Betreiber einer Wartungseinrichtung vom Anwendungsbereich bestimmter regulierungsrechtlicher Vorschriften. Die Ausnahmen sind dem Umstand geschuldet, dass Wartungseinrichtungen in Anbetracht des eines bereits funktionierenden Marktes keiner Regulierung bedürfen. Wartungseinrichtungen und andere technische Einrichtungen sollten daher vollständig und unbefristet von der Regulierung ausgenommen werden.

Sollte die Regulierungsbehörde in ihrem Bericht nach §§ 64 f. ERegG-E künftig zu Feststellungen gelangen, nach denen sich die Verhältnisse auf den Märkten für Wartungseinrichtungen geändert haben und sollten keine Verhältnisse mehr bestehen, die einem unverfälschten Wettbewerb entsprechen (BT-Drs. 18/8334, S. 324), hat der Gesetzgeber die Möglichkeit, Wartungseinrichtungen ganz oder teilweise wieder der Regulierung zu unterwerfen.

## 5. Gleichbehandlung von Wartungseinrichtungen und „anderen technischen Einrichtungen“

**Das Eisenbahnregulierungsgesetz sollte Wartungseinrichtungen und „andere technische Einrichtungen“ entsprechend der heutigen Rechtslage gleich behandeln.**

Das Eisenbahnregulierungsgesetz enthält verschiedene Sonderregelungen (nur) für Wartungseinrichtungen. Entsprechend der heutigen Rechtslage (§ 2 Abs. 3c Nr. 7 AEG i. V. m. § 10 Abs. 6 Nr. 2 EIBV) gebietet der Sachzusammenhang auch künftig eine Gleichbehandlung von Wartungseinrichtungen und „anderen technischen Einrichtungen“. Es sollten daher sämtliche Vorschriften des Eisenbahnregulierungsgesetzes um „andere technische Einrichtungen“ ergänzt werden, soweit dort bislang nur Wartungseinrichtungen angesprochen sind.

## 6. Bedingte Zweisprachigkeit entgeltbezogener Informationen der Betreiber einer Serviceeinrichtung

**Betreiber einer Serviceeinrichtung sollten entgeltbezogene Informationen nur dann zweisprachig vorhalten müssen, wenn die Zweisprachigkeit auch für die zuführende Infrastruktur vorgeschrieben ist oder wenn die Serviceeinrichtung unmittelbar Anschluss an das Ausland hat.**

Betreiber einer Serviceeinrichtung haben Betreibern der Schienenwege entgeltbezogene Informationen in Deutsch und in mindestens einer weiteren Amtssprache der Europäischen Union mitzuteilen (§ 35 Abs. 6 Satz 2 ERegG-E). Letztere hingegen müssen nur für das Transeuropäische Eisenbahnnetz und Schienenwege, die unmittelbar Anschluss an das Ausland haben, ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen zweisprachig veröffentlichen (§ 19 Abs. 1 Satz 2 ERegG-E). Aus Gründen der Gleichbehandlung sollte § 35 Abs. 6 Satz 2 ERegG-E wie folgt ergänzt werden:

„Der Betreiber einer Serviceeinrichtung ist verpflichtet, die Informationen in Deutsch und in mindestens einer weiteren Amtssprache der Europäischen Union mitzuteilen, wenn der Betreiber der Schienenwege verpflichtet ist, seine Schienennetz-Nutzungsbedingungen in Deutsch und in mindestens einer weiteren Amtssprache der Europäischen Union zu veröffentlichen oder wenn die Serviceeinrichtung unmittelbar Anschluss an das Ausland hat.“

## 7. Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel bedarf der Kompensation

**Eine Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel erfordert finanzielle Kompensation, wenn sie dauerhaft nicht zu Lasten der Trassenpreise im Güter- und Fernpersonenverkehr gehen soll. § 2 Abs. 9 ERegG-E hilft angesichts seiner amtlichen Begründung den betroffenen Unternehmen nur sehr bedingt.**

Die Forderung nach einer Koppelung der Entgelte für Züge des Schienenpersonennahverkehrs an die Ausstattung der Länder mit Regionalisierungsmitteln ist aus Perspektive der Zugangsberechtigten im Schienenpersonennahverkehr verständlich. Sie liegt jedoch außerhalb des eigentlichen Regelungsbereichs der Regulierung und könnte erhebliche Folgebelastrungen sowohl für Betreiber der Schienenwege als auch für Zugangsberechtigte mit Schienenpersonenfern- und -güterverkehr nach sich ziehen, wenn diese nicht hinreichend kompensiert werden.

Unter der Prämisse „Vollkostendeckung“, die der Gesetzentwurf unverändert als Regelfall definiert, erzwingt eine unterproportionale Steigerung der Regionalisierungsmittel zwangsläufig Entgeltanhebungen in anderen Marktsegmenten, namentlich im Schienengüterverkehr und im Schienenpersonenfernverkehr. Die betroffenen Unternehmen werden über Gebühr belastet. Aus ihrer Sicht ist es nicht akzeptabel, wenn eine unterproportionale Entwicklung der Trassenentgelte für den Schienenpersonennahverkehr durch andere Marktsegmente aufgefangen werden muss.

Zudem vernachlässigt der Gesetzentwurf Betreiber der Schienenwege, die Einnahmen lediglich noch aus der Trassennutzung im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge erzielen können (derartige NE-Bahnen sind im Bundesgebiet mehrfach vorhanden). Übersteigen die Kosten für den Betrieb der Eisenbahninfrastruktur die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel, haben sie in Ermangelung der Möglichkeit einer Quersubventionierung durch andere Marktsegmente keine Möglichkeit der Vollkostendeckung. Die Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel dürfte daher verfassungsrechtlich problematisch sein (Verletzung der Eigentumsgarantie, Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb) und existenzielle Fragen aufwerfen.

§ 2 Abs. 9 ERegG-E ist vor diesem Hintergrund zumindest ein Schritt in die richtige Richtung. Danach soll die Regulierungsbehörde (alle) Betreiber der Schienenwege, auf deren Netzen weder Schienenpersonenfernverkehr noch Schienengüterverkehr „im erheblichen Umfang“ stattfindet, auf deren Antrag von den Vorgaben des § 37 ERegG-E ausnehmen.

Die Vorschrift wird allerdings durch ihre bei der Auslegung des Gesetzes gerne hinzugezogene amtliche Begründung stark relativiert. Zum einen soll eine Befreiung nicht für alle, sondern lediglich für „kleinere“ Betreiber der Schienenwege in Betracht kommen. Zum anderen spricht die Begründung davon, dass auf deren Netzen „kein oder nur im vernachlässigbaren Umfang“ Personenfernverkehr- oder Güterverkehr stattfinden darf (BT-Drs. 18/8334, S. 257). Die Schwelle wird also deutlich unterhalb des Verkehrs „im erheblichen Umfang“ angesiedelt.

Die Regulierungsbehörde würde danach dem Gros der Unternehmen eine Befreiung versagen können. Dies ist aus Sicht der Unternehmen nicht hinnehmbar. Ausgenommen werden müssen alle Betreiber der Schienenwege, auf deren Netz nicht Schienenpersonenfernverkehr oder Schienengüterverkehr im erheblichen Umfang stattfindet.

Das Niveau der Infrastrukturentgelte bzw. dessen Entwicklung hängt zum einen wesentlich von der Bereitschaft der öffentlichen Hand ab, die Infrastrukturunternehmen angemessen mit Finanzmitteln auszustatten. Soweit daneben im Rahmen des § 37 ERegG-E nach der Vorstellung des Bundes die den Ländern für die jeweilige Fahrplanperiode vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel von Bedeutung sein sollen, wäre es folgerichtig, wenn etwaige Deckungslücken im Zuge der Bestimmung der Entgelte durch den Betreiber der Schienenwege auch vom Bund ausgeglichen werden. Gleiches gilt für die den Zugangsberechtigten im Schienenpersonenfernverkehr und im Schienengüterverkehr gegebenenfalls abverlangten höheren Trassenpreise. Nur dann, wenn der Bund allen betroffenen Unternehmen derartige Nachteile voll ausgleicht, wäre aus ihrer Sicht eine Koppelung der Trassenentgelte im SPNV an die zur Verfügung stehenden Regionalisierungsmittel akzeptabel und verfassungsrechtlich unbedenklich.

## **8. Unvollständige Umsetzung von Artikel 30 der Richtlinie 2012/34/EU – Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen auch für nichtbundeseigene Eisenbahnen**

**Das europäische Recht fordert den Abschluss von Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen für alle Eisenbahnen gleichermaßen.**

Nach Artikel 30 Abs. 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2012/34/EU „sorgen die Mitgliedstaaten – soweit angezeigt – dafür, dass zwischen der zuständigen Behörde und dem Infrastrukturbetreiber für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren eine vertragliche Vereinbarung geschlossen wird, die die in Anhang V aufgeführten Grundsätze und Eckdaten einhält.“ Der Abschluss einer solchen Finanzierungsvereinbarung ist nur dann nicht angezeigt, wenn der Infrastrukturbetreiber nach Artikel 2 Abs. 3 der Richtlinie 2012/34/EU von der Anwendung des Kapitels IV dieser Richtlinie ausgenommen wird. Im Übrigen räumt Artikel 30 Abs. 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2012/34/EU den Mitgliedstaaten kein Ermessen ein. Sie „können“ nicht für den Abschluss entsprechender vertraglicher Vereinbarungen sorgen, sie „sorgen ... dafür“. In § 29 Abs. 1 ERegG-E ist somit das Wort „können“ durch das Wort „müssen“ zu ersetzen. Nach Artikel 30 Abs. 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2012/34/EU darf es nicht im Belieben einer Gebietskörperschaft stehen, ob sie eine Regulierungsvereinbarung abschließt oder nicht.

Auch mit nichtbundeseigenen Betreibern der Schienenwege wären somit Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen abzuschließen.

#### **9. Angemessene Berücksichtigung der Belange von SPNV, SPFV und SGV im Rahmen des Koordinierungsverfahrens**

**Im Rahmen des Koordinierungsverfahrens sind die Belange von SPNV, SPFV und SGV angemessen zu berücksichtigen.**

Im Rahmen des Koordinierungsverfahrens räumt § 52 Abs. 7 Satz 2 Nr. 1 ERegG-E vertaktetem oder ins Netz eingebundenem Verkehr grundsätzlich Vorrang ein. Dem Vernehmen nach wird diskutiert, Verkehrsleistungen im SPNV noch weiter zu priorisieren. Es sollte in einem solchen Falle darauf geachtet werden, dass die Belange aller Marktsegmente angemessen berücksichtigt werden, so dass eine vollständige Verdrängung anderer Verkehrsarten infolge umfassender Belegung einer Strecke mit Taktverkehren nicht in Kauf genommen wird.

#### **10. Rechtsweggarantie zur Überprüfung genehmigter Entgelte**

**Zugangsberechtigte sollten auch genehmigte Entgelte jederzeit auf dem Rechtsweg überprüfen lassen können. Hierzu ist die Einrichtung eines einheitlichen Rechtsweges sinnvoll.**

Es sollte sichergestellt werden, dass Zugangsberechtigte Entgelte eines Betreibers der Schienenwege auch dann jederzeit auf dem Rechtsweg überprüfen lassen können, wenn die Regulierungsbehörde die Entgelte genehmigt hat. Effektiver Rechtsschutz erfordert eine Überprüfbarkeit auch genehmigter Entgelte auf dem Rechtsweg. Effektiver Rechtsschutz erfordert hingegen keine Überprüfbarkeit genehmigter Entgelte auf verschiedenen Rechtswegen. Dies würde auch dem Gebot der Rechtssicherheit widersprechen. In diesem Zusammenhang hat sich die Europäische Kommission am 23.12.2015 zur Auslegung der Richtlinie 2001/14/EG in einem laufenden Verfahren gegenüber dem Europäischen Gerichtshof wie folgt geäußert:

*„Aus allen vorstehenden Gründen schlägt die Kommission vor, wie folgt für Recht zu erkennen:*

*Mit der Richtlinie 2001/14/EG und insbesondere ihrem Artikel 30 ist es nicht vereinbar, wenn innerstaatliche Gerichte unabhängig von der Überwachung durch die in diesem Artikel vorgesehene Regulierungsstelle über Einwände der Nutzer gegen vom Infrastrukturbetreiber angewandte Entgelte im Einzelfall nach einem Kriterium der Billigkeit, wie in § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuchs vorgesehen, entscheiden und diese Entgelte ggf. anpassen.“*

Wenn auf nationaler Ebene der Zivilrechtsweg für die Überprüfung der Entscheidung der Regulierungsbehörde gewählt werden sollte, wäre durch eine klare Zuschreibung von Kompetenzen sicherzustellen, dass ein Konflikt mit den europarechtlichen Anforderungen insoweit ausgeschlossen würde, um Unklarheiten beim Rechtsschutz zu vermeiden.

## C.) Allgemeines Eisenbahngesetz

### 1. Definition von „Serviceeinrichtungen“ – Vollständige Umsetzung von Artikel 3 Nr. 11 der Richtlinie 2012/34/EU

**Als „Serviceeinrichtungen“ sollten nur solche angesehen werden, die „ganz oder teilweise speziell“ für den Eisenbahnverkehr hergerichtet wurden.**

Zur vollständigen Umsetzung von Artikel 3 Nr. 11 der Richtlinie 2012/34/EU sollte § 2 Abs. 9 AEG-E wie folgt ergänzt werden:

„Serviceeinrichtungen sind die Anlagen, unter Einschluss von Grundstück, Gebäude und Ausrüstung, die ganz oder teilweise speziell hergerichtet wurden, um eine oder mehrere der in Anlage 2 Nummern 2 bis 4 des Eisenbahnregulierungsgesetzes genannten Serviceleistungen erbringen zu können.“

§ 2 Abs. 9 AEG-E dient der Umsetzung von Artikel 3 Nr. 11 der Richtlinie 2012/34/EU. Serviceeinrichtungen sollen nach dem Willen des europäischen Gesetzgebers nur dann reguliert werden, wenn sie ganz oder teilweise speziell für die Nutzung durch Eisenbahnen hergerichtet wurden. Dies ist bei den meisten Serviceeinrichtungen ohne Weiteres anzunehmen.

Güterterminals allerdings können bimodal oder trimodal angelegt worden sein. Ein bimodales Terminal dient (hier) teilweise dem Verkehrsträger Schiene und teilweise einem weiteren Verkehrsträger. Kennzeichnend ist, dass die Eisenbahn zwingend integraler Bestandteil für eine Nutzung ist. Das Güterterminal wurde speziell für die Eisenbahn hergerichtet.

Ein trimodales Güterterminal ermöglicht dem Verkehrsträger Schiene nur eine Mitnutzung. Das Terminal kann vornehmlich für den Umschlag Straße-Straße oder Straße-Wasserstraße angelegt und lediglich zur Abrundung mit einem Schienenzugang versehen worden sein. Die Eisenbahn ist nicht zwingend integraler Bestandteil für eine Nutzung. Das Güterterminal wurde nicht speziell für die Eisenbahn hergerichtet.

Entgelte für den Umschlag zum Verkehrsträger Schiene haben in einem trimodalen Terminal de facto erhebliche Präzedenzwirkung für die Umschlagleistungen Straße-Straße und Straße-Wasserstraße. Höhere Entgelte als beim schienenseitigen Umschlag werden sich dort schwerlich durchsetzen lassen.

Mit der Bekanntgabe ihrer Entgelte haben trimodale Terminals namentlich in Häfen beim Umschlag Straße-Straße und Straße-Wasserstraße einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Terminals ohne Schienenzugang in demselben Hafen. Terminals ohne Schienenzugang sind in ihrer Entgeltgestaltung frei und müssen ihre Entgelte nicht transparent veröffentlichen. Sie können sich aber an der transparenten Preisgestaltung ihrer Konkurrenten mit Schienenzugang orientieren.

Übergeordnet haben auch Häfen als solche mit Gleisanschluss gegenüber Häfen ohne Gleisanschluss einen Wettbewerbsnachteil, weil letztere ihre Umschlagentgelte frei gestalten können, selbst intransparent sind, sich aber an der transparenten Preisgestaltung ihrer Konkurrenten orientieren können. Mit der eingangs vorgeschlagenen Ergänzung werden trimodale Terminals einem Terminal ohne Schienenzugang gleichgestellt.

Die gleichen Erwägungen gelten für Speditions-, Lager- und Logistikanlagen. Diese wurden, soweit sie über einen Gleisanschluss verfügen, zwar „teilweise“, aber meist nur zur Abrundung und damit nicht „speziell“ hergerichtet, um Serviceleistungen für den Verkehrsträger Schiene erbringen zu können. Schwerpunkt der Tätigkeit von Speditions-, Lager- und Logistikunternehmen ist die Erbringung logistischer Dienstleistungen. Allenfalls dann, wenn in diesem Rahmen eine Serviceeinrichtung ganz überwiegend zur Bedienung des Verkehrsträgers Schiene ausgelegt wurde, sollte diese als „speziell“ zur Erbringung einer oder mehrerer der in Anlage 2 Nummern 2 bis 4 des Eisenbahnregulierungsgesetzes genannten Serviceleistungen hergerichtet angesehen werden.

## **2. Keine Einbeziehung von Serviceeinrichtungen in das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG**

**Die generelle Einbeziehung von Serviceeinrichtungen in das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG ist abzulehnen. Ausnahmsweise in Betracht gezogen werden könnte eine solche Einbeziehung allenfalls dann, wenn – bezogen auf die jeweilige Art der Serviceeinrichtung – nach einer sorgfältigen Analyse und Bewertung des Marktes sogenannte „essential facilities“ betroffen sind, an deren Erhalt und Weiterbetrieb ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht.**

Das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich dient erklärtermaßen der Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU. Die Richtlinie und auch sonst das europäische Recht sieht ein Stilllegungsverfahren für Serviceeinrichtungen nicht vor. Die Bundesregierung geht also über europäisches Recht hinaus, ohne dass nationale Besonderheiten hierzu Anlass geben. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung der Betreiber einer Serviceeinrichtung in Deutschland im Vergleich zu den Betreibern einer Serviceeinrichtung in den übrigen Mitgliedstaaten.

Das Betreiben einer Serviceeinrichtung bedarf ausdrücklich keiner Genehmigung (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AEG, § 6 Abs. 1 Satz 2 AEG-E). Vor diesem Hintergrund wäre es ein Systembruch, wollte man die Einstellung des Betriebes einer jeden genehmigungsfreien Serviceeinrichtung einer Genehmigungspflicht unterwerfen.

Der heutige § 11 Abs. 1 Satz 1 AEG sieht einzig für bestimmte Bahnhöfe eine Stilllegungsgenehmigung vor. Es handelt sich um einen eng konzipierten Ausnahmetatbestand. Dies ergibt sich erkennbar daraus, dass nicht schlechthin alle Bahnhöfe, sondern nur für die Betriebsabwicklung wichtige Bahnhöfe erfasst werden.

Eine Stilllegungsgenehmigung für Serviceeinrichtungen könnte allenfalls dann vorsichtig in Erwägung gezogen werden, wenn gewichtige Gründe des Allgemeinwohls eine solche Stilllegungsgenehmigung unverzichtbar erscheinen lassen. Dies bedürfte für jede der in § 2 Abs. 3c AEG bzw. § 2 Abs. 9 AEG-E i. V. m. Anlage 2 Nummer 2 ERegG-E genannten Serviceeinrichtungen jeweils einer eigenen tragfähigen Begründung. Eine undifferenzierte Einbeziehung sämtlicher Serviceeinrichtungen in das Stilllegungsverfahren nach § 11 AEG hingegen ist wenig sachgerecht und greift vor allem in grundrechtlich geschützte Positionen der Unternehmen ein.

Es sollte weder die Bedeutung von Serviceeinrichtungen für den Verkehrsträger Schiene und den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur verkannt werden, noch dass es namentlich aus Sicht der Zugangsberechtigten durchaus wünschenswert sein kann, über die beabsichtigte Stilllegung bestimmter Serviceeinrichtungen informiert zu werden, um diese unter Umständen selbst weiter betreiben zu können. Es sollte aber auch bedacht werden, dass hier ein beachtlicher Eingriff in Eigentumsrechte und das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Betreibers einer Serviceeinrichtung zur Diskussion steht.

Aus guten Gründen hat der Gesetzgeber seinerzeit den Anwendungsbereich des § 11 AEG auf Strecken und für die Betriebsabwicklung wichtige Bahnhöfe begrenzt. Er trug damit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Eine Ausdehnung auf weitere Serviceeinrichtungen wäre allerhöchstens dann und insoweit vertretbar, als eine Beeinträchtigung von essential facilities zu besorgen stünde und das Gebot der Daseinsvorsorge einen staatlichen Eingriff unabweisbar erscheinen ließe. Zur Beurteilung dieser Frage wäre eine Konsultation der Marktteilnehmer (Betreiber und Zugangsberechtigte) sachdienlich.

Aus Sicht der Zugangsberechtigten dürfte es vielfach ausreichend sein, nur rechtzeitig darüber informiert zu werden, dass sie eine bestimmte Serviceeinrichtung ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr nutzen können. Sie haben dann die Möglichkeit, anderweitig Vorsorge zu treffen. Es könnte mithin erwogen werden, in § 11 AEG lediglich eine Pflicht zur rechtzeitigen Information der Zugangsberechtigten über die beabsichtigte Einstellung des Betriebes einer Serviceeinrichtung vorzusehen.

Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für  
Verkehr und digitale Infrastruktur am 1. Juni 2016

**Stellungnahme der Deutschen Bahn AG**

**zum Entwurf für ein**  
**„Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs im**  
**Eisenbahnbereich“**

## I. Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat am 13.01.2016 den Entwurf zum „Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“ beschlossen. Wesentlicher Bestandteil des Artikelgesetzes ist das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG). Daneben sollen u.a. Änderungen im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) vorgenommen werden. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU (Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums - sog. Recast). Am 18. März 2016 hat der Bundesrat seine Stellungnahme zum Gesetzentwurf beschlossen und dabei weitgehende Änderungen gefordert. Nach der Gegenäußerung der Bundesregierung Anfang Mai erfolgte am 13. Mai 2016 die erste Lesung im Bundestag.

Die DB tritt für eine **1 zu 1-Umsetzung der EU-Richtlinie in deutsches Recht ein**, damit der einheitliche europäische Eisenbahnraum verwirklicht werden kann. Überschneidende Regulierungsvorgaben sollten vermieden werden, um die ohnehin schwierige Wettbewerbsposition der Schiene nicht zusätzlich zu belasten. Entscheidend ist, dass der Regulierungsrahmen verlässlich und mit unternehmerischen Investitionen vereinbar ist. Diesem Anspruch wird der vorliegende Gesetzentwurf nur zum Teil gerecht. In Summe wird er zu einer **erheblichen Verschärfung des Regulierungsrahmens führen**. Die Verschärfung ergibt sich nur zum Teil aus der europarechtlich gebotenen **Übernahme der Recast-Regelungen**, die insbesondere folgende Bereiche betreffen:

- neue Regelungen zu Serviceeinrichtungen wie Personenbahnhöfen, Terminals und Wartungseinrichtungen,
- zusätzliche Vorgaben zum Infrastrukturzugang
- und erweiterte Regelungen zur Trassenpreisbildung.

Zum anderen sollen auch zahlreiche **Regelungen** verankert werden, **die über die Anforderungen der europäischen Richtlinie hinausgehen**, obwohl die Bundesregierung betont, sie strebe eine 1 zu 1-Umsetzung an.

Im Folgenden wird zu wesentlichen Einzelaspekten des Gesetzentwurfs unter Einbeziehung der Forderungen des Bundesrates näher Stellung genommen.

## II. Fünf wesentliche Punkte

### 1. Anreizsetzung

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer Anreizregulierung für Trassenpreise durch die Bundesnetzagentur vor. Die maximale Gesamthöhe der Trassenentgelte soll demnach in Zukunft für einen Fünfjahreszeitraum festgelegt und begrenzt werden. Es kommt ein Produktivitätsfaktor zur Anwendung, der dem Netzbetreiber zusätzliche Effizienzvorgaben auferlegt. Durch die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV II) zwischen Bund und DB in Verbindung mit der unternehmerischen Führung der Eisenbahnen und dem intermodalen Wettbewerb werden jedoch **bereits heute starke Effizienzanreize für die Eisenbahninfrastrukturunternehmen gesetzt**. Eine **zusätzliche Anreizsetzung** wie im Gesetzentwurf vorgesehen ist daher **entbehrlich und kann die Finanzierbarkeit von Investitionen gefährden**. Sie ist darüber hinaus auch rechtlich nicht geboten, da die europarechtlichen Vorgaben explizit ein Wahlrecht von Anreizen über Mehrjahresverträge (LuFV) und Anreizen über aufsichtsrechtliche Maßnahmen (Anreizregulierung) zulassen.

Entscheidet sich der Gesetzgeber für eine Kombination beider Instrumente, so sind in jedem Fall **die durch vertragliche Vereinbarungen gesetzten Anreize von einer zusätzlichen Anreizregulierung durch die BNetzA auszunehmen**. Eine **doppelte Regulierung würde die finanzielle Basis der Unternehmen aushöhlen** und zu Lasten von Leistungsfähigkeit sowie Qualität laufen. Der Gesetzentwurf sieht die Berücksichtigung der Anreize aus der LuFV grundsätzlich vor. Bei der **Ausgestaltung der Anreizregulierung** sind allerdings **noch Anpassungen erforderlich**, um die Finanzierung der Infrastruktur nicht zu gefährden. So sollten z.B. Aufwendungen für Neu- und Ausbauinvestitionen generell von der Anreizregulierung ausgenommen werden.

### 2. Angemessene Rendite/ Entgeltniveau

Eisenbahnen des Bundes sind **als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form zu führen**. Basierend auf den Erfahrungen vor der Bahnreform hat der Gesetzgeber diesen Grundsatz in der Verfassung verankert. Er gilt für Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen gleichermaßen. Dies bedingt, dass es möglich sein muss, mit der Verzinsung des eingesetzten Kapitals die unternehmerischen Kapitalkosten zu decken. Würde die maximal zulässige Verzinsung, wie vom Bundesrat gefordert, unterhalb der Kapitalkosten fixiert, wäre unternehmerisches Engagement in der Schieneninfrastruktur nicht mehr zu rechtfertigen.

Hinter der Forderung nach einer Absenkung des Renditeanspruchs steht oftmals der Wunsch nach einer Senkung der Trassenentgelte, um das System Schiene bezahlbar und wettbewerbsfähig zu halten. Ein in diesem Zusammenhang diskutiertes Instrument ist die generelle **Absenkung der Trassenentgelte auf Grenzkosten-Niveau**, die ebenfalls vom Bundesrat angeregt wird. Aus verkehrspolitischer Sicht ist dieser Ansatz **grundsätzlich erwägenswert**. Allerdings würde eine Realisierung die **Deckung der restlichen Kosten aus öffentlichen Mitteln** und damit eine grundlegende Neuregelung der Finanzierungssystematik voraussetzen.

### **3. Begrenzung der Entwicklung der SPNV-Trassenentgelte**

Im neuen Regionalisierungsgesetz haben sich Bund und Länder auf eine Begrenzung des Anstiegs der Infrastrukturentgelte nach Maßgabe des Eisenbahnregulierungsrechts verständigt. Im ERegG-Entwurf führt bereits die **Festsetzung eines Preispfads im Rahmen der Anreizregulierung zu einer wirksamen Begrenzung des Anstiegs der Infrastrukturentgelte**. Dem Anliegen der Länder wird im ERegG-Entwurf zusätzlich Rechnung getragen, indem bei der Bildung der Trassenpreise im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) die pro Bundesland zur Verfügung stehenden Mittel berücksichtigt werden sollen. **Eine Kopplung der Entwicklung der Infrastrukturentgelte für den SPNV an die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel würde dagegen mögliche Verwerfungen zu Lasten des Güterverkehrs und des Fernverkehrs nach sich ziehen**. Im Falle ungewöhnlicher Steigerungen der Vorleistungskosten müssten diese überproportional von Güter- und Fernverkehr getragen werden – trotz deren schwacher Tragfähigkeit. Dies wäre verkehrspolitisch kontraproduktiv und würde die Kunden des Güter- und Fernverkehrs schädigen.

Vollkommen systemfremd wäre zudem die – in der Stellungnahme des Bundesrates geforderte – Koppelung der Stationsentgelte an die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel. Diese wäre mit der kostenbasierten Stationspreislogik unvereinbar. Die etablierten Finanzierungsvereinbarungen mit den Ländern basieren jedoch auf diesem System und könnten dann nicht mehr vollzogen werden. Zahlreiche von den Ländern gewünschte Maßnahmen, z.B. im Hinblick auf den barrierefreien Ausbau von Bahnhöfen, wären damit gefährdet.

### **4. Vorab-Genehmigung der Trassenpreise durch die Bundesnetzagentur**

**Trassenpreise** können zukünftig erst in Kraft treten, wenn sie von der Bundesnetzagentur **in einem gerichtsähnlichen Verfahren durch neu eingerichtete Beschlusskammern genehmigt** wurden. Folgerichtig sollen von der Bundesnetzagentur **genehmigte**

**Trassenentgelte in Zukunft als billige Entgelte im Sinne des Zivilrechts gelten.** Nach heutigem Stand werden von der Bundesnetzagentur als regulierungskonform eingestufte Entgelte vielfach vor den Zivilgerichten angegriffen. Die Frage der Europarechtskonformität dieser Vorgehensweise liegt derzeit bereits dem Europäischen Gerichtshof zur Entscheidung vor. Die Europäische Kommission beurteilt die Praxis verschiedener deutscher Zivilgerichte als europarechtswidrig. Durch den zukünftigen Ausschluss dieser Doppelregulierung wird Rechtssicherheit für den Sektor und Investitionssicherheit für die Eisenbahninfrastrukturunternehmen geschaffen. Rechte Dritter werden nicht verkürzt, da sie sich im Rahmen des gerichtsähnlichen Genehmigungsverfahrens bei der Bundesnetzagentur einbringen und gegebenenfalls den Verwaltungsrechtsweg beschreiten können. Eine Schwächung dieser im ERegG angelegten Rechtsicherheit – entlang der Forderungen des Bundesrats – ist abzulehnen.

## **5. Verhältnismäßigkeit und Reichweite der Regulierung**

Um unnötigen Aufwand zu vermeiden und die Kosten für den Sektor insgesamt zu begrenzen, sollten **Regulierungsvorgaben auf ihre Notwendigkeit, Praktikabilität und Verhältnismäßigkeit hin überprüft werden.** Positiv ist in diesem Zusammenhang zu bewerten, dass im Bereich **der Wartungseinrichtungen eine weitgehende Ausnahme von den Regulierungsvorschriften vorgesehen ist**, die bis 31.12.2020 befristet wird. Der Markt im Bereich der Wartungseinrichtungen funktioniert. Neben den DB-Unternehmen bieten zahlreiche andere Eisenbahnverkehrsunternehmen, aber auch die Bahnindustrie oder mittelständische Unternehmen Werkstattleistungen an. **Zu kritisieren ist jedoch die starre Befristung**, ohne die Möglichkeit einer dauerhaften Anwendung der Ausnahme. Außerdem sollte die Ausnahme auf sämtliche Regulierungsvorgaben erstreckt werden und auch die anderen technischen Einrichtungen wie Reinigungsanlagen umfassen, die in engem Zusammenhang mit den Wartungseinrichtungen stehen.

**Nicht verhältnismäßig** dagegen erscheint die von der Bundesregierung **geplante Ausdehnung des Stilllegungsregimes für Trassen auf Serviceeinrichtungen.** Dadurch müsste in Zukunft z.B. auch bei der Stilllegung einer Wartungseinrichtung oder eines Abstellgleises eine Genehmigung des Eisenbahn-Bundesamtes eingeholt und ein formalisiertes und aufwändiges Verfahren durchlaufen werden. **Hier ist dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen**, der eine **Anzeigepflicht bei Stilllegung von Serviceeinrichtungen** fordert.

### III. Fazit

- Die **Finanzierung der Infrastruktur ist eine zentrale Herausforderung der Schiene**. Mehr Verkehr auf der Schiene setzt eine leistungsfähige Infrastruktur voraus. Anforderungen an Infrastrukturbereitstellung, Finanzierungsrahmen und Entgeltregulierung müssen deshalb in Einklang gebracht werden.
- **Regulierungsvorgaben dürfen nicht zu Lasten von einzelnen Verkehrsarten gehen**. Dies betrifft etwa eine besondere Begrenzung der Trassenentgelte im SPNV mit einseitigen Risiken für Fern- und Güterverkehr.
- **Die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Praktikabilität sind zu wahren**. Überschießende Regulierung würde unternehmerisches Engagement erschweren und damit die intermodale Wettbewerbsfähigkeit des Sektors schwächen.

Berlin, 30. Mai 2016

## Stellungnahme zum Entwurf des „Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Netzwerk Europäischer Eisenbahnen (NEE) e.V. nimmt hiermit Stellung zum Entwurf des „Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich“ (Drs. 18/8334).

Das Gesetz setzt die RiL 2012/34/EU und zahlreiche dort enthaltene, vor allem infrastrukturbezogene Vorgaben zur Förderung des intramodalen Wettbewerbs in nationales Recht um und bündelt darüber hinaus verschiedene vorhandene Quellen des Eisenbahnrechts bzw. passt diese an.

Es stärkt insbesondere die Rolle der Regulierungsbehörde, sieht erstmals ein Instrumentarium zur Dämpfung des Trassenpreisanstiegs vor und dehnt die Genehmigungspflicht für Stilllegungen auf Serviceeinrichtungen aus.

Weitergehende Impulse, insbesondere die nach EU-Recht mögliche Orientierung an den Grenzkosten für die Be-preisung von Zugfahrten sowie eine stärkere wirtschaftliche, rechtliche und personelle Unabhängigkeit der Infra-strukturbetreiber oder das vom Bundesrat geforderte gesetzliche Verbot (jenseits der Regelungen der bis 2019 begrenzten LuFV II), Gewinne aus der Infrastruktur dem Konzern zuzuführen sowie die Kritik der Länderkammer an der Höhe des Verzinsungsanspruchs der DB Netz AG, wurden bedauerlicherweise von der Bundesregierung nicht aufgegriffen, so dass die wettbewerbsfördernden Impulse des Gesetzes begrenzt bleiben werden.

Unter dieser Einschränkung wird gleichwohl die grundsätzliche Zielrichtung von den Wettbewerbsbahnen im Schienengüterverkehr begrüßt. Das Gesetzgebungsverfahren sollte zügig abgeschlossen werden, um die lange überfälligen Verbesserungen in Kraft zu setzen und den Blick frei zu machen für weitergehende Reformen.

Denn ungeachtet der insgesamt breiten Zustimmung zu den wesentlichen Neuerungen des vorliegenden Gesetz-entwurfs sehen die Wettbewerbsbahnen – auch in Würdigung der enttäuschenden Vereinbarungen zur „politischen“ Säule des 4. Eisenbahnpakets der EU im Trilog-Verfahren – weitergehenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf, um die Potenziale eines fairen Wettbewerbs zu erschließen. Dies gilt sowohl für den zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiene notwendigen intramodalen Wettbewerb als auch in noch stärkerem Maße für die Bedingungen, unter denen die Schienenbranche im intermodalen Wettbewerb nach dem Willen der Politik wachsen soll.

Angesichts der fortgeschrittenen Beratung sowie der bereits verstrichenen Umsetzungsfrist der RiL 2012/34/EU konzentriert sich die folgende Stellungnahme daher auf Änderungsvorschläge, die in einem zügigen Gesetzgebungsverfahren bewältigt werden können. Die Punkte 1) bis 12) beziehen sich auf das ERegG, der 13) auf die Vorschläge der Regierung zum AEG und der Punkt 14) auf die zwischenzeitlich angestoßene Diskussion um die Mindesthaftpflichtsumme für EVU. **Grün hinterlegt** sind konkrete Textänderungsvorschläge (fett und unterstrichen).

- 1) Bedauerlicherweise bestimmt die ungelöste Frage der **Binnenverteilung der SPNV-Regionalisierungsmittel** zusammen mit der vorgeschlagenen „**Trassenpreisbremse**“ derzeit den Terminplan zur Beratung des vorliegenden Gesetzentwurfs, obwohl ersteres sachlich nicht zum Regelungsbereich der Eisenbahnregulierung gehört und das Ziel der Begrenzung des Trassenpreisanstiegs bereits durch die vorgesehene Anreizsetzung erreicht werden soll.

Um den intermodalen Wettbewerb zu fördern, wäre eine Senkung der Infrastrukturkosten und damit der Trassenpreise ein probates Mittel. Mindestens erforderlich ist jedoch eine Minimierung des Anstiegs. So richtig und zentral die Forderung nach einer Begrenzung des Trassenpreisanstiegs ist, so problematisch ist das vorgeschlagene Konstrukt.

Grundsätzlich sind aus Sicht des Netzwerks Verfahren zu bevorzugen, mit deren Hilfe effektive Maßnahmen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit – dazu gehören sowohl die Kostensenkung als auch die Erhöhung von Auslastung - bei den Infrastrukturbetreibern identifiziert und implementiert werden können.

Sowohl die vorgeschlagene Anreizsetzung, noch mehr jedoch eine gesetzliche Trassenpreisbremse überlassen im Wesentlichen dem Infrastrukturbetreiber die Wahl der konkreten Mittel zur Begrenzung des Trassenpreisanstiegs, was – unter der Maßgabe des Vollkostenprinzips - tendenziell das Risiko fördert, sich auf schematische und wenig marktkonforme Einsparstrategien zu konzentrieren.

Die vom Bundesrat verlangte gesetzliche Begrenzung des Trassenpreisanstiegs auf die Höhe der Steigerung der Regionalisierungsmittel im SPNV (1,8 Prozent p.a. bis 2031) würde bei Wahrung des Vollkostenprinzips mindestens für den Schienenpersonenfernverkehr, nach Auffassung des Netzwerks jedoch auch für den SGV, das Risiko beinhalten, ungedeckte Kosten des Infrastrukturbetreiber alleine durch überproportionale Trassenpreissteigerungen auffangen zu müssen. Daran ändert auch die im Entwurf in § 36 (2) ERegG-E vorgesehene Bildung eines scheinbar abgeschlossenen SGV-Segments vermutlich nichts.

Dies würde die Kostensituation dieser beiden eigenwirtschaftlich zu betreibenden Segmente des Schienenverkehrs massiv belasten und das Risiko von Verkehrsaufgaben und damit wiederum der Schmälerung der Trassenerlöse beim Infrastrukturbetreiber erhöhen.

Sofern der Gesetzgeber die politischen Zusagen der Bundesregierung gegenüber den Ländern zur Einführung einer gesetzlichen Trassenpreisbremse umsetzen will, kommt zur Begrenzung dieses Risikos nach Auffassung des Netzwerks prioritär ein Ausgleich etwaiger Defizite des Infrastrukturbetreibers durch Ausgleichszahlungen des Bundes in Frage. Sofern eine solche Zusage seitens des Bundes nicht gegeben wird, kommt nach Auffassung der Wettbewerbsbahnen nur eine einheitliche „Trassenpreisbremse“ (in Höhe der Steigerungsrate der Regionalisierungsmittel) für alle Verkehrsarten in Frage.

Da beide Varianten weitreichende politische und unternehmerische Konsequenzen hätten, schlugen die Wettbewerbsbahnen vor, eine entsprechende Regelung durch ein intensives Monitoring zu begleiten und speziell zu dieser marktlichen Frage die Frequenz der Berichterstattung durch die Bundesnetzagentur zu erhöhen.

Aus diesem Grund sollte dann § 71 ERegG um den folgenden Satz 2 ergänzt werden.

„Abweichend von Satz 1 legt die Regulierungsbehörde ab 2018 den gesetzgebenden Körperschaften jährlich einen Bericht zur Entwicklung der regulierten Trassenentgelte und insbesondere den Erfahrungen mit der Anreizsetzung nach § 25 bis 39 dieses Gesetzes vor.“

- 2) Die vorgesehene **Differenzierung der Trassenpreishöhe nach Ländern** in § 37 ERegG-E beeinträchtigt aus Sicht des Schienengüterverkehrs die notwendige Transparenz und Klarheit für Planung und Kalkulation bei EVU und Infrastrukturbetreiber, produziert zusätzlichen Aufwand und steht im Widerspruch zur Vorgabe aus Artikel 29 (2) der Richtlinie 2012/34/EU, die Entgeltregelung nach netzweit gültigen Grundsätzen auszurichten. Das Vorhaben sollte – sofern weiter verfolgt – nicht im Schienengüterverkehr vorgesehen werden.
- 3) Der Vorschlag des Bundesrates unter der laufenden Nummer 14, die Anforderungen an **Befreiung von der Anreizsetzung** auf „unvorhergesehene“ Einflüsse zu begrenzen, wird vom Netzwerk unterstützt.
- 4) Die notwendige **Unabhängigkeit des Netzbetreibers in § 8 ERegG-E** erreicht nicht das von der EU geforderte Mindestniveau, da nur die Doppelfunktion in beiden Aufsichtsräten ausgeschlossen sowie lediglich Trassenzuweisung und Entgeltgestaltung geschützt werden sollen. So wäre eine faktische Einflussnahme durch den Konzernvorstand auch künftig nicht wirksam ausgeschlossen bzw. es wird nicht die in Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34/EU für den Fall fehlender Entscheidungsfreiheit vorgesehene Übertragung der Aufgaben der Investitionsentscheidung und der Finanzierung auf eine andere Stelle vorgeschrieben. Unabhängig getroffen werden müssen auch die Entscheidungen zur Infrastrukturentwicklung sowie zu Investitionen in Neubau und Ersatz.

§ 8 (4) Satz 1 ERegG-E sollte daher wie folgt ergänzt werden:

„In integrierten Unternehmen sind unternehmensinterne Regelungen zu schaffen, aufrechtzuerhalten und zu veröffentlichen, die die Einflussnahme von Dritten auf die Entscheidungen über den Netzfahrplan, ~~und~~ die sonstige Zuweisung von Zugtrassen, ~~und~~ Entscheidungen über die Weegeentgelte, Entscheidungen zur Infrastrukturentwicklung sowie zu Investitionen in Neubau und Ersatz unterbinden.“

In der Begründung des Gesetzes sollte darüber hinaus klargestellt werden, dass „Dritte“ im Sinne des Gesetzes auch Angehörige anderer Unternehmen, die gesellschaftsrechtlich zur Muttergesellschaft des Infrastrukturbetreibers gehören oder mit ihr verbunden sind, sein können.

Weiterhin sollte § 8 (5) Satz 2 ERegG-E wie folgt ergänzt werden:

„Dem Aufsichtsrat des Betreibers der Schienenwege dürfen keine Mitglieder der Aufsichtsräte, Vorstände oder Geschäftsführungen von integrierten Unternehmen und ihren Tochtergesellschaften sowie deren Angehörige angehören.“

- 5) Die Regulierungstätigkeit kann den Marktanteil der Schiene nicht direkt steigern. Daher sollte in der Formulierung der **Ziele der Regulierung** (§ 3 ERegG-E) der derzeitige Pkt. 1 der Aufzählung „vor die Klammer gezogen“ und mit der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit verknüpft und wie folgt formuliert werden:

„Ziel der Regulierung des Eisenbahnsektors ist die Steigerung des Anteils schienengebundener Personen- und Güterverkehre an Verkehrsaufkommen und –leistung durch eine höhere intra- wie intermodale Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere durch... (weiter ab Pkt. 2 des Gesetzentwurfs)“

In Nr. 5 sollte das Wort „**umweltfreundlichen**“ ergänzt werden.

- 6) Der in § 45 (2) Satz 3 ERegG-E mit dem Hinweis, dass ein durch die Regulierungsbehörde genehmigtes auch ein „billiges“ Entgelt im Sinne des 315 BGB ist, unternommene Versuch, die zivilrechtliche **Billigkeitskontrolle** künftig explizit auszuschließen, unterliefe zusammen mit der fehlenden ausdrücklichen Nennung der Rechtsschutzmöglichkeiten von betroffenen Nutzern gegen die Entscheidungen der Bundesnetzagentur den klaren Auftrag der RiL 2012/34/EU, effektiven Rechtsschutz beim behördlichen Verfahren zur Genehmigung der Entgelte zu gewährleisten.

Ob nach der Einführung eines behördlichen Genehmigungsverfahrens für die Entgelte eine zivilrechtliche Prüfungsmöglichkeit gem. § 315 BGB überhaupt noch bzw. parallel bestehen kann, muss hier zunächst unberücksichtigt bleiben.

Denn in § 45 oder 46 ERegG-E muss zunächst positiv geregelt werden, wie der lt. § 56 (10) der RiL 2012/34/EU geforderte „gerichtliche Nachprüfbarkeit“ erlangt werden kann. Hierzu finden sich derzeit überhaupt keine Aussagen im Gesetzentwurf.

Aus Sicht der Wettbewerbsbahnen ist der klassische Rechtsweg gegen verwaltungsbehördliche Entscheidungen wegen der i.d.R. großen Zahl potenziell Betroffener (EVU) sowie der beabsichtigten Einführung der Beschlusskammerverfahren nicht geeignet, einen vergleichbaren Rechtsschutz zu gewähren, wie ihn die derzeitige Regelung bietet, die in zahlreichen erfolgreichen Verfahren ihre Berechtigung nachgewiesen hat.

Selbst unter der Annahme, dass die Regulierungsbehörde mit erheblichem Sachverstand und guter Marktkennntnis die Entgeltgenehmigung auf einem hohen Niveau vornimmt, müssen für die Betroffenen nicht nur das fehlerfreie Ermessen der Regulierungsbehörde im Verwaltungsverfahren sondern vollumfänglich und vor allem zu jedem Zeitpunkt die materiellen Grundlagen der Entscheidung gerichtlich überprüfbar sein.

Es liegt daher nahe, in § 45 oder 46 einen Rechtsweg zu den in diesen Fragen erfahrenen Zivilgerichten zu beschreiben werden, der ggf. auch Vorgaben zur Gerichtsorganisation beinhaltet.

Der bisher vorgesehene ersatzlose Ausschluss der Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB würde dagegen erhebliche verfassungs- und europarechtliche Verstöße mit sich bringen und die lobenswerte Einführung der ex-ante-Entgeltregulierung wieder zurücknehmen.

- 7) Die aus der EIBV übernommenen „Überlastungsverfahren“ in den §§ 55, 58 und 59 des Entwurfs haben sich in der Vergangenheit nicht als wirksames Instrumentarium erwiesen und sollten in der Sache geändert werden.

Es ist zu erwarten, dass die stärkere Umsetzung der Pläne nach § 59 ERegG-E in vielen Fällen zu einer Verminderung des Ausbaudrucks an anderen Stellen führen würde und somit volkswirtschaftlich sinnvolle Vorzieheffekte generiert werden könnten.

Während der Aufbau des Verfahrens (Erklärung zum überlasteten Schienenweg, Kapazitätsanalyse, Plan zur Erhöhung der Schienenwegkapazität) noch als in sich schlüssig, wenn auch möglicherweise verkürzbar begriffen werden kann, fehlt in letzter Konsequenz eine Durchsetzungsmöglichkeit gegenüber dem Infrastrukturbetreiber, das Ergebnis des Plans lt. § 59 Abs. 1 ERegG-E umzusetzen sowie eine eindeutige Klärung, wer die hierfür notwendigen Kosten zu tragen hat. Es herrscht auch zu geringe Transparenz über Zahl und Stand/Ergebnis der durchgeführten Verfahren. So findet sich auch im aktuellen „Infrastrukturzustands- und –entwicklungsbericht 2015“ der DB Netz AG im Kapitel „Analyse der wesentlichen Engpass- und Kapazitätsprobleme“ keinerlei Hinweis auf entsprechende Verfahren.

Der in der Gegenäußerung eingebrachte Vorschlag der Bundesregierung, in einem zusätzlichen Abs. 5 (gemeint ist sicher 6) in § 59 ERegG-E eine Ermächtigung für die Aufsichtsbehörde zur Festsetzung eines Zwangsgeldes von bis zu 500.000 Euro zur Durchsetzung von Anordnungen zum pflichtgemäßen Abschluss des Überlastungsverfahrens vorzusehen, ist zielführend und sinnvoll und sollte daher in das Gesetz aufgenommen werden.

Auch diese Maßnahme klärt jedoch in letzter Konsequenz nicht die Finanzierung der Maßnahme für den Infrastrukturbetreiber. Aus Sicht von NEE sollte ein gesetzlich fixierter „Bypass“ zumindest bei Infrastrukturen des Bundes das Scheitern der Umsetzung alleine an den abweichenden Planungszeiträumen vor allem des in § 59 (3) ERegG-E erwähnten Bundesschienenwegeausbaugesetzes vermeiden helfen.

Dementsprechend sollte § 59 (3) Satz 2 ERegG-E wie folgt ergänzt werden:

„Die Entscheidung über die Finanzierung von Maßnahmen richtet sich, sofern die Maßnahmen durch den Betreiber der Schienenwege nicht ausschließlich selbst finanziert werden, bei Eisenbahnen des Bundes nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz, das hierfür spezielle Mittel vorsehen muss, und den verfügbaren Bundeshaushaltsmitteln, bei nichtbundeseigenen Eisenbahnen nach Landesrecht und den verfügbaren Landeshaushaltsmitteln.“

Die Streichungsvorschläge tragen der Tatsache Rechnung, dass der jeweilige Haushaltsgesetzgeber ohnehin eine entsprechende Entscheidung treffen muss, die allerdings beim Bund durch die Aufnahme eines speziellen und budgetierten Kapitels dem Grunde nach beim Beschluss des Bundesschienenwegeausbaugesetzes vorweg genommen würde.

Innerhalb des bereits aus der EIBV übernommenen Systems fällt daneben auf, dass die jetzt in § 58 (3) ERegG-E vorgesehene Frist für die - sinnvolle - Kapazitätsanalyse mit „sechs“ Monaten unnötig

lang ist und auf „drei“ Monate verkürzt werden könnte, da die relevanten Daten bereits bei der davor liegenden Erklärung zum „überlasteten“ Schienenweg erhoben wurden und demnach beim Infrastrukturbetreiber und der Behörde vorliegen.

- 8) Die aus der EIBV übernommenen Vorgaben für die Priorisierung der Zuweisung von Verkehrsarten im Anschluss an ein erfolglos beendetes Koordinierungsverfahren bei der **Netzfahrplanerstellung** in § 52 (7) ERegG-E stellen aus Sicht der Betreiber des Schienengüterverkehrs keine grundlegende Hilfe dar. Ein großer und wachsender Anteil der Güterverkehre muss kurzfristig geplant und durchgeführt werden, weil sich die Planung in erster Linie aus den Anforderungen der verladenden Wirtschaft ergibt. Der Infrastrukturbetreiber DB Netz AG hat auf der Ebene der Netzfahrplanung die sich zu diesem frühen Zeitpunkt ergebenden Konflikte zwischen Güter- und Personenverkehr bisher in größtem Umfang durch Abstimmung lösen können – allerdings sieht die Praxis im tatsächlich gefahrenen Verkehr in erheblichem Umfang aus den geschilderten Gründen anders aus. Dies führt auch zu unerwarteten Konflikten, die allerdings betrieblich gelöst werden müssen und beim Schienengüterverkehr in der Regel dazu führen, dass den (vermeintlich) schnelleren Personenverkehren der Vorrang eingeräumt wird. Dies hat wiederum erhebliche Mehrkosten (für Energie und Personal) sowie Zeitverluste und damit in manchen Fällen auch Qualitätsprobleme zur Folge. Insofern stellt sich jenseits der gesetzlichen Fixierung von Kriterien für die langfristige Fahrplanerstellung vor allem die Aufgabe, durch einen grundlegenden, IT-unterstützten Umbau des Fahrplansystems neben der Einführung eines Deutschland-Takts im Personenverkehr auch eine frühzeitige Vergabe von Kapazitäten auf der Basis von Erfahrungswerten samt möglichst hoher Flexibilität in der kurzfristigen Trassenanmeldung im SGV zu gewährleisten. Die auf der Grundlage der EU-rechtlichen Vorgabe in § 47 (6) ERegG-E kodifizierte Verpflichtung von Infrastrukturbetreibern zur **vorsorglichen Kalkulation von Trassen** für den grenzüberschreitenden Güterverkehr weist hier die Richtung.

Eine Modifikation der aktuellen Vorgaben im ERegG, wie teilweise vom Bundesrat gefordert, ist daher aus Sicht des Netzwerks nicht zielführend.

Sollte die im Entwurf enthaltene Regelung beibehalten werden, sollte in der Begründung zu § 52 Abs. 7 ERegG-E jedoch mindestens klargestellt werden, dass auch Güterverkehre „vertaktet“ (im Sinne von § 1 Abs. 23 des Gesetzentwurfs) und/oder „ins Netz eingebunden“ sein können.

- 9) Die intensive Bautätigkeit im Bestandsnetz in den kommenden Jahren hat gravierende Folgen für die Leistungsfähigkeit des Schienenverkehrs und die Produktionsqualität. Der Ansatz eines „besonderen Zuweisungsverfahrens“ zur speziellen Regelung von **knappen Fahrwegkapazitäten bei Baumaßnahmen** in § 44 ERegG-E ist grundsätzlich richtig, allerdings in der konkreten Form nicht hilfreich, da zu geringe gesetzliche Anforderungen konkret formuliert werden. Aus Sicht der Wettbewerbsbahnen muss der Infrastrukturbetreiber gesetzlich zur Aufnahme weitergehender Kriterien in die Schienennetznutzungsbedingungen und eine damit möglicherweise einhergehende Änderung seines betrieblichen Vorgehens gezwungen werden.

Im Einzelnen sollte § 44 (1) Satz 4 ERegG-E wie folgt ergänzt werden:

„Es muss auf der Basis der tatsächlichen durchschnittlichen Regel- und Gelegenheitsverkehre aus einem mindestens einjährigen zurückliegenden Zeitabschnitt Kriterien für die Bewertung der Umleitungsfähigkeit der Verkehrsarten beinhalten, die nach vorheriger Absprache mit benachbarten Infrastrukturbetreibern ermittelt wurden, weiterhin sicherstellen, dass benannte Umleitungsstrecken ihrerseits durchgehend frei von zeitweisen Einschränkungen sind, gewährleisten, dass die Erreichbarkeit von Ver- und Entladern mit Gleisanschluss auch während der Bauphase im Bedarfsfall mindestens zweimal binnen 24 Stunden gewährleistet ist, und eine Veröffentlichung der eingeschränkten Schienenwegkapazität auf die einzelnen Verkehrsarten durch den Betreiber der Schienenwege vorsehen sowie grundsätzlich berücksichtigen, dass das Bauverfahren angewandt wird, das die geringsten Behinderungen für den laufenden Verkehr verursacht.“

In § 44 (2) ERegG-E sollte der folgende Satz ergänzt werden:

„Flexible Umleitertrassen sollen als Beitrag des Infrastrukturbetreibers zu den Betriebserschwerungskosten der beeinträchtigten Trassennutzer sowie zur Entzerrung der Umleiterverkehre über die Als-ob-Bepreisung hinaus finanziell incentiviert werden.“

- 10) Die ebenfalls sinnvolle Maßnahme, die **Ausrüstung von Fahrzeugen mit ETCS** durch eine unterschiedliche Bepreisung der Netznutzung zu incentivieren, enthält als zentralen strukturellen Fehler die Anforderung, eine Spreizung von Trassenentgelten für den Infrastrukturbetreiber erlösneutral zu gestalten, wobei hier in der Logik des Trassenpreissystems auf den jeweiligen Gültigkeitszeitraum des Trassenpreiskataloges abgestellt werden müsste. Statt einer schlichten Spreizung, durch die der Infrastrukturbetreiber lediglich in Form zutreffender Modellrechnungen betroffen wäre, muss der Infrastrukturbetreiber zum Partner in einem branchenweiten business case „ETCS-Einführung“ werden. Die Dauer der Migration der Leit- und Sicherungstechnik zu ETCS führt aktuell zu sehr hohen und i.d.R. aber auch im Langfristzeitraum zu einer wirtschaftlichen Amortisation der Anfangsinvestitionen beim Netzbetreiber. Die positiven wirtschaftlichen Effekte für die Infrastrukturen werden derzeit auch in der EU tiefer untersucht und ergeben sich schon aus dem Zwang der Reinvestition im Bereich der abgängigen Sicherungsanlagen. Zudem sorgt die Sicherungstechnik ETCS auch für zusätzliche Kapazität, was beispielsweise in Großbritannien und Dänemark bereits erkannt wurde. Ohne Neubau von Infrastruktur, alleine durch die Implementierung von ETCS wird es dort mehr Trassen und dadurch auch höhere Einnahmen für die Infrastrukturbetreiber geben. In noch viel negativerem Maße muss dagegen die Belastung für die Eisenbahnverkehrsunternehmen als Halter von Triebfahrzeugen bewertet werden. Diese müssen eine Vielzahl an On-Board-Units (OBU) auf ihren Fahrzeugen installieren. Neben der nun neuen ETCS-OBU sind die herkömmlichen OBU-Altsysteme ebenfalls auf den Fahrzeugen vorzuhalten und zu betreiben, um den unterschiedlichen Ausrüstungsstand in der Infrastruktur abbilden und die Fahrzeuge freizügig einsetzen zu können.

Die Vorteile liegen somit bei den Infrastrukturbetreibern, die Nutzer werden dagegen einseitig und unmittelbar belastet. Eine Spreizung belastet jene Halter besonders stark, die mit verhältnismäßig niedrigen Laufleistungen und/oder auf beschränkten Teilen der Infrastruktur verkehren. Eine ETCS-Incentivierung darf nicht zum Ergebnis haben, die wirtschaftliche Situation dieser Teile des SGV noch schwieriger zu gestalten als bisher. Vielmehr muss das System darauf angelegt sein, die positiven betriebswirtschaftlichen Effekte, die der Infrastrukturbetreiber im Zuge der zunehmenden ETCS-Migration erzielt, frühzeitig in Form einer Trassenpreissenkung an die Vorreiter der ETCS-Fahrzeugausrüstung auszuschütten. Dies

würde zudem einen Boosteffekt bei der Ausrüstung mit diesen Systemen nach sich ziehen. Die gesetzliche Vorgabe der „Erlösneutralität“ muss daher auf einen hinreichend langen Zeitraum bezogen und ein Verschlechterungsverbot für die Nutzer der bewährten Leit- und Sicherungstechnik bei der Trassenentgeltgestaltung zumindest auf mittlere Sicht festgeschrieben werden, sofern keine Direktförderung der frühzeitigen ETCS-Ausrüstung als Alternative gewählt wird.

- 11) Die in § 17 ERegG-E vorgesehene Befugnis zur **Daten-Erhebung** sollte zur Minimierung des Gesamtaufwandes auf noch nicht an anderer Stelle erhobene Daten beschränkt werden.

Der § 17 (1) ERegG-E sollte daher wie folgt beginnen:

**„Soweit Daten nicht bereits bei anderen Behörden des Bundes oder der Länder oder der Europäischen Union vorliegen, führt die Regulierungsbehörde zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben...“**

In § 17 (2) Nr. 2 ERegG-E sollte der Buchstabe i) mit dem folgenden Text ergänzt werden:

**„den Energieverbrauch, den Umfang der Durchleitung von Bahnstrom, die Zugehörigkeit von Triebfahrzeugen und Wagen zu Emissionsklassen.“**

Als neuer Absatz 4 sollte der folgende Text eingefügt werden:

**„Sämtliche Erhebungsergebnisse werden unter Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zeitnah nach Abschluss der Erhebung öffentlich durch die Regulierungsbehörde publiziert.“**

- 12) Die Regelungen zum **Geschäftsplan** der Infrastrukturbetreiber (§ 9 ERegG-E) sollten entsprechend des europarechtlichen Auftrages auch eine Darstellung der Mittelherkunft (Öffentliche Hand, Unternehmen, Haushalte, Programme) verpflichtend vorgeben. Art. 8 (3) der Ril 2012/34/EU sieht vor, dass sich die Zugangsberechtigten auch zur „Art, Bereitstellung und den Ausbau der Infrastruktur“ äußern sollen können, so dass diese Informationen wesentlich sind.

§ 9 Satz 1 ERegG-E sollte daher wie folgt gefasst werden:

**„Jeder Betreiber der Schienenwege hat einen Geschäftsplan zu beschließen, der auch die geplanten Investitions- und Finanzierungsprogramme sowie die Herkunft der hierfür geplanten Mittel enthält.“**

- 13) In § 6 (4) AEG sollte die Frist für die Entscheidung der Genehmigungsbehörde zur **Unternehmensgenehmigung** von **„drei“** auf **„einen“** Monat verkürzt werden, da dies nach der vorgesehenen notwendigen „Vorlage aller erforderlichen Unterlagen“ ausreichend ist.

- 14) Die in § 14b AEG vorgesehene preissteigerungsbasierte Anpassung der **Mindesthaftpflichtsumme** auf (zweimal je Versicherungsperiode) 14 Mio. Euro je EVU ist nachvollziehbar und angemessen. Eine deutlich darüber hinausgehende Steigerung, wie Sie teilweise in den vergangenen Wochen gefordert wurde, ist aus Sicht des Netzwerks nicht erforderlich. Die Mindestdeckungssumme orientiert sich nie am zu erwartenden Höchstschaden, sondern sie stellt eine Größenordnung an Deckungssumme dar, die ausreicht den

überwiegenden Teil der zu erwartenden Schadenfälle abzudecken. Dies gilt für alle gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtversicherungen in Deutschland.

Die Mindesthaftpflichtversicherungssumme gewährt aber auch nur einen unvollständigen Blick auf die Realität, denn in der Praxis sind bereits heute EVU mit einem umfangreichen Verkehrsangebot angemessen und in der Regel über die Mindesthaftpflichtversicherungssumme hinaus gegen Haftpflichtschäden versichert. Fälle von festgestellter Unterversicherung sind nicht bekannt. Auch in der Zukunft wäre bei eventuell denkbaren Schäden die Wahrscheinlichkeit einer Unternehmensinsolvenz gering, die teilweise angesprochenen Risiken für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem solchen Fall sind durch den Vorrang vor Lohn- gegenüber Schadenersatzforderungen von Dritten im Fall der Insolvenz ebenfalls beschränkt.

Die Erhöhung der Mindesthaftpflichtversicherung leistet insofern vor allem keinen Beitrag zur Erhöhung der bereits sehr hohen Sicherheit im Eisenbahnverkehr.

Umgekehrt beinhaltet sie die Möglichkeit, entgegen der Intention des Gesetzes den Wettbewerb im Schienenverkehr faktisch zu erschweren und zu beschränken. So liegt im Vergleich im Straßengüterverkehr die Mindesthaftpflichtversicherungssumme deutlich niedriger als die aktuelle Höhe im Schienenverkehr.

Von einer Erhöhung über das vorgesehene Niveau hinaus – selbst bei einer denkbaren, aber in der Praxis schwer handhabbaren Staffelung – würden vor allem kleinere und junge Eisenbahnverkehrsunternehmen betroffen sein, so dass neben zahlreichen anderen Erschwernissen auch die Finanzierung der Haftpflichtversicherung ein wettbewerbsschädliches Markteintrittshindernis wäre. Bei aller Vorsicht würde die individuelle Zusatzbelastung von Unternehmen durch höhere Prämien nach einer marktlichen Analyse Mehrkosten bis in den sechsstelligen Bereich pro Jahr zur Folge haben können.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Westenberger  
*Geschäftsführer*

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Verkehr  
und digitale Infrastruktur

**Ausschussdrucksache**

**18(15)327-E**

Stellungnahme zur ÖA am 01.06.2016



# **Deutscher Bundestag Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur**

- **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des  
Wettbewerbes im Eisenbahnbereich –**

**Statement der GDL zur öffentlichen Anhörung  
am 01. Juni 2016**

Claus Weselsky -  
Bundesvorsitzender

1



### Ausgangslage:

- Die EU-Richtlinie 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraumes soll umgesetzt werden.
- Die Umsetzung sollte bis Juni 2015 erfolgen

### Ziel:

- Das Gesetz soll zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich beitragen



### Der Entwurf zum ERegG:

ist wenig geeignet, die aktuellen und erheblichen Probleme des Verkehrsträger Schiene zu lösen, betrachtet man

1. den aktuellen Zustand der Eisenbahninfrastruktur, des integrierten Konzerns Deutsche Bahn, die sie verwaltet und der Schiene als Verkehrsträger insgesamt.
2. die Ziele, die mit dem Gesetz verfolgt werden.
3. die Ansätze, die im Gesetz gewählt werden.



## **Zu 1. Aktueller Zustand der Eisenbahninfrastruktur, der DB AG und der Schiene als Verkehrsträger insgesamt**

### **1. Eisenbahninfrastruktur:**

- Kapazitätsengpässe
- Gleisrückbau (vor allem Überholgleise)
- Gleisanschlüsse: Reduzierung um 80%
- Langsamfahrstellen, Brücken und Tunnel

### **2. Integrierter Konzern DB AG:**

- Eine Krise folgt der anderen. MORA C, RZ (Rationalisierter Zustand) 2000, RZ 2000 Plus, S-Bahn Krise Berlin. Bei jeder wurde Infrastruktur und Personal abgebaut.
- Trotz Milliardensubventionen, ist perspektivisch keine Gesundung der Eisenbahninfrastruktur erkennbar.

### **3. Keine Entlastung der Steuerzahler in Sicht.**

- Es ist sogar zu erwarten, dass kurz- bis mittelfristig nicht nur Krisenbewältigung bei der DB AG ansteht, sondern Lebensrettungsmaßnahmen, so dass die nächste grundlegende Bahnreform sich bereits ankündigt.

### **4. Anteil der Schiene am Modal Split hat rasant abgenommen**



**Zu 2. Die Ziele, die mit dem Gesetz verfolgt werden (§ 3)**

- 1. den Modal Split zu Gunsten der Schiene steigern (realistisch: aufhalten)**
- 2. Die Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten zur Eisenbahninfrastruktur zur Sicherstellung und Förderung eines wirksamen Wettbewerbs, die Wahrung der Interessen der Verbraucher.**
- 3. Förderung von Investitionen und Unterstützung von Innovationen.**
- 4. Förderung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnmarktes.**
- 5. Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs der Eisenbahninfrastruktur.**

**Auch wenn alle Ziele gleichwertig sein sollen: Aus Sicht der GDL ist der letztgenannte Punkt der Wichtigste.**

**Nur wenn die Eisenbahninfrastruktur**

- sicher, leistungsfähig und zuverlässig ist, und**
- die Zugangsbedingungen attraktiv sind,**

**kann es zu mehr Verkehr auf der Schiene kommen und damit zu einem größeren Anteil der Schiene am Modal Split.**



Zu 3. Ansätze, die mit dem neuen ERegG gewählt werden:

**3a - Wichtigste Änderung mit dem ERegG: Anreizregulierung.**

Die GDL hält den Ansatz für falsch gewählt, um die Probleme der Schiene zu lösen:

- **1993/1994 wurde die Deutsche Bundesbahn in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, weil sie wirtschaftlicher handeln könne.**
- **2016 will eine Bundesregierung, mit Hilfe einer Bundesnetzagentur, die Preise besser gestalten können, als die Manager der DB AG?**
- **Die Anreizregulierung will Probleme lösen, die aus der Gewinnorientierung der DB Netz AG, der DB Station & Service AG, der DB Energie GmbH und der in den Transportbereichen verankerten Werkstätten herrühren. Sie bekämpft damit Symptome, statt an den Ursachen anzusetzen.**



Zu 3. zu den Ansätzen des ERegG im Einzelnen, wobei wir uns auf die Wichtigsten beschränken:

- Um geringere Infrastrukturkosten und damit mehr Verkehr auf der Schiene zu erreichen, wäre es effektiver, die Trassenpreise auf die Grenzkosten zu senken, durch komplette Übernahme der Fixkosten durch den Bund – wie in anderen EU-Ländern bereits umgesetzt.
- Bedenklich ist jedenfalls, dass ein erheblicher Teil der Infrastrukturfinanzierungsmittel aus dem zu regulierenden Bereich herausgenommen wird: Die LuFV – Mittel in Milliardenhöhe.
- GDL Forderung: Kosteneinsparungen dürfen sich nicht auf die Arbeits- und Entgeltbedingungen der Beschäftigten auswirken.



Zu 3. Ansätze, die mit dem neuen EReg gewählt werden:

**3b - Überprüfung auf Angemessenheit der Trassen- und Stationspreise**

**GDL-Position:**

- **In einem integrierten Konzern sollten die Trassen- und Stationspreise grundsätzlich auf ihre Angemessenheit überprüft werden.**
- **Ob die Bundesnetzagentur dafür ausreichend mit Mitteln und Personal ausgestattet ist, halten wir als GDL für fraglich.**
- **Eine ex ante Prüfung durch die Bundesnetzagentur erscheint auf den ersten Blick positiv. Allerdings ist eine Behörde, die bereits an der Preisgestaltung „beteiligt“ war, nicht unbedingt unabhängig bei der Bewertung dieser Preisgestaltung.**
- **Eine Koppelung der Trassenpreise an die Regionalisierungsmittel hat Vorteile insoweit, als dass Erhöhungen der Mittel für mehr regionale Verkehre verwendet werden könnten, statt dass sie über die DB Netz AG an den Bund zurückfließen.**



Zu 3. Ansätze, die mit dem neuen ERegG gewählt werden:

### 3c Kapazitätsengpässe beseitigen

**GDL-Position:**

**Ein wichtiger Faktor für Mehr Verkehr auf der Schiene ist, die Grundvorteile des Eisenbahnsystems**

- **Sicherheit**
- **Zuverlässigkeit**
- **Pünktlichkeit.**

**zu stabilisieren und dadurch die Kapazität des Schienennetzes zu erhöhen.**

**Kontraproduktiv erscheint es, wenn dem ERegG-Entwurf zufolge, stärker belastete Trassen teurer verkauft werden können. Dies setzt den Anreiz, lieber höhere Einnahmen zu erzielen, statt die Kapazitätsengpässe zu beseitigen.**



**Zu 3. Ansätze, die mit dem neuen ERegG gewählt werden:**

### **3d Deutschlandtakt**

**Der Vorrang des Taktverkehrs muss über alle Verkehrssparten in der Reihenfolge Fern-, Nah- und Güterverkehr als Grundvoraussetzung festgelegt werden. Nur mit einer ganzheitlichen Betrachtungsweise ist es möglich, die Kapazität des Eisenbahnsystems zu erweitern.**

**Im Falle von Trassenkonflikten darf deshalb nicht isoliert eine einzelne Verkehrssparte, wie z.B. der SPNV, reguliert werden. Dies würde das System in Frage stellen und nur andere Verkehre im Modal Split bevorteilen.**

**Für eine Einführung des Deutschlandtaktes ist aber die Formulierung im ERegG-Entwurf so zu schwach.**



## Statement der GDL

Durch den Entwurf des ERegG wird vor allem das wesentliche Ziel „Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs der Eisenbahninfrastruktur“, das zu dem gewünschten „Mehrverkehr auf der Schiene“ führen soll, unzureichend berücksichtigt.

### **Feststellungen:**

- 1. Das System Eisenbahn wird in Deutschland zunehmend vernachlässigt.**
- 2. Die Eisenbahn fährt eben nicht mehr bei Wind und Wetter, sondern wird immer anfälliger**
- 3. Die Systemvorteile gehen durch permanente Schrumpfung der Einzelelemente innerhalb der Infrastruktur verloren, z.B. durch**
  - 1. Reduzierung des Streckennetzes**
  - 2. bewusstes Entfernen von 80% der Gleisanschlüsse**
  - 3. Förderung von Prestigeobjekten zu Lasten der Investition dieser Mittel in die Instandhaltung des Gesamtnetzes**



### Statement der GDL (2)

1. Die derzeitige Führung der Eisenbahninfrastrukturgesellschaften der DB als AG'en und GmbH'en
    - als Wirtschaftsbetrieb
    - mit Gewinnorientierung
    - mit der Verpflichtung zur Abgabe einer Dividende
    - schafft die strukturellen Probleme.
- Das ERegG kann unter diesen Prämissen keinen Erfolg haben -
2. Der Schlüssel liegt in einer Eisenbahninfrastrukturreform, gerne auch innerhalb des DB Konzerns, die Eisenbahninfrastruktur muss von der Gewinnorientierung befreit werden.
  3. Volle Transparenz der Mittelzuflüsse und Investitionen, Einführung von strengen Chinesischen Mauern.
  4. Es muss ohne Gewinnorientierung in die Infrastruktur investiert werden, damit das Verkehrsmittel Eisenbahn wieder sicher, zuverlässig und pünktlich ist. Die Drehscheibe Deutschland muss die Erhöhung der Verkehrsströme in erster Linie mit des Gesamtsystem Eisenbahn abfangen.



## Erwartungen an die Eisenbahn und die Infrastruktur

### Was erwarten Kunden?

- **Mehr Verkehr auf die Schiene**
- **Sicherheit, Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit**
- **Ausreichendes Angebot in der gesamten Fläche**
- **Faire und erschwingliche Preise**

### Was erwartet der Steuerzahler?

- **Daseinsvorsorge im Verkehrsangebot**
- **Transparenz bei der Mittelverwendung**
- **Abbau der für die Verkehrsinfrastrukturen erforderlichen Mittel**

### Was erwartet die Öffentlichkeit?

- **Mehr Verkehr auf die Schiene, zur Aufnahme der prognostizierten Verkehrszuwächse**
- **Beitrag zum Klimaschutz**



## Kernbotschaft

1. **Sicherheit und Zuverlässigkeit der gesamten Eisenbahninfrastruktur sind die Grundlage eines funktionierenden Eisenbahnsystems.**
2. **Dazu muss auf zwei Wegen die Kapazität erhöht werden:**
  1. **Ertüchtigung der bestehenden Infrastrukturelemente**
  2. **Deutschlandtakt als Grundlage für alle Personen- und Güterverkehre**
3. **Pünktlichkeit ist das Ergebnis der oben dargestellten Maßnahmen**



## Zum Schluss

- 1. Der Europäische Investitionshof rügt in seinem Sonderbericht zum Schienengüterverkehr, dass Deutschland im europäischen Vergleich unverhältnismäßig mehr in die Straße als in die Schiene investiert.**
  - Die GDL befürwortet höhere Investitionen in das Eisenbahnsystem.
  - Allerdings erst nachdem tatsächlich Grundlagen für Transparenz, Wirtschaftlichkeit und Gemeinwohlorientierung für die gesamte Eisenbahninfrastruktur verankert sind.
- 2. Dem trägt das ERegG noch zu wenig Rechnung, so dass aus Sicht der GDL nachgebessert werden muss.**



**Claus Weselsky**  
**Bundeschvorsitzender**  
**Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer**

**Baumweg 45**  
**60316 Frankfurt am Main**

**Tel.: +49 69 405709101**  
**Fax: +49 69 405709109**  
**Mobil: +49 171 5477778**  
**Mail: [claus.weselsky@gdl.de](mailto:claus.weselsky@gdl.de)**  
**Home: [www.gdl.de](http://www.gdl.de)**

# Stellungnahme der BAG-SPNV zum Entwurf des ERegG 2016

31.05.2016

Mit dem neuen **Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)** sollte die EU-Richtlinie 2012/34 zur Schaffung eines einheitlichen Europäischen Eisenbahnraums bis Mitte 2015 in deutsches Recht überführt werden. Bis heute liegt jedoch nur ein Entwurf für das neue ERegG vor.

Zentrale Regulierungsziele der Bundesregierung sind dabei unter anderem, einen wirksamen Wettbewerb in den Eisenbahnmärkten sicherzustellen und zu fördern sowie den Anteil des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen/Modal Split zu steigern.

Vor diesem Hintergrund nimmt die BAG-SPNV Stellung zum aktuellen Entwurf vom 15.01.2016 des ERegG.

## Zugangsregulierung (u.a. § 1 Absatz 12)

Der aktuelle Entwurf des ERegG berücksichtigt nicht, dass heutzutage zahlreiche SPNV-Aufgabenträger mittlerweile selbst das Erlösrisiko tragen (sog. Bruttoverträge) und die Vertriebspflichten der EVU aus den Verkehrsverträgen herausgelöst haben. Durch die Beauftragung von externen Vertriebsdienstleistern können so über verschiedene Teilnetze Synergien erzielt werden und die SPNV-Aufgabenträger besser auf Einnahmeentwicklungen in SPNV-Netzen Einfluss nehmen.

Daher muss das künftige ERegG diese Marktentwicklungen berücksichtigen und bestehende Zugangshindernisse beseitigen. Hierzu sind insbesondere

- in § 1 Absatz 12 ERegG-E, auch Vertriebsdienstleister als Zugangsberechtigte zu benennen, damit sie ihre Rechte direkt geltend machen können,
- in § 43 Absatz 1 ERegG-E, auch Rechte des Zugangsberechtigten an Kapazitäten so zu gestalten, dass diese z.B. an Vertriebsdienstleister übertragen werden können.

## Anreizregulierung (§ 25)

Die vorgesehene Einführung einer Anreizregulierung mit verbundener Genehmigungspflicht für Infrastrukturnutzungsentgelte wird grundsätzlich positiv bewertet, da hierdurch bereits im Vorfeld eine Prüfung der Angemessenheit von Preiserhöhungen stattfinden würde. Voraussetzung für eine umfassende Preisprüfung wäre allerdings, dass die Genehmigungsbehörde (BNetzA) alle Kostenbestandteile einer Anreizregulierung unterwerfen könnte. Nach aktuellem Entwurfsstand ist dies jedoch nicht der Fall, da die gesamten in der LuFV II geregelten Sachverhalte nicht Bestandteil der Anreizregulierung werden sollen. Somit dürfte ein wesentlicher Teil der Kosten nicht durch die Regulierungsbehörde geprüft werden.

Darüber hinaus wurde in einem durch die Regulierungsbehörde in Auftrag gegebenen Gutachten den EIU der DB eine Rendite von bis zu 6,2 % als angemessen zugestanden. Dies bedeutet, dass DB Netz auch im Falle einer Anreizregulierung eventuelle Mindereinnahmen zunächst durch eine Anhebung der Renditeerwartungen ausgleichen kann, ohne dass die Regulierungsbehörde den daraus resultierenden Preisen letztendlich widersprechen könnte.

Bei der Komplexität der Preisprüfung ist es zwingend notwendig, dass die Genehmigungsbehörde im Vorfeld der jeweiligen Fünf-Jahresperioden ausreichend Zeit zur Prüfung erhält. Dies ist insbesondere bei der erstmaligen Einführung der Preisprüfung besonders notwendig, da auf dieser Grundlage die künftigen Preispfade der jeweils folgenden fünf Jahre basieren. Die Frist für eine Genehmigungsfiktion bereits nach zwei Monaten ist hierbei deutlich zu kurz.

### **Vollkostenansatz (§ 31)**

Mit dem vom Bund ausdrücklich gewollten Vollkosten-Ansatz wird das umweltpolitische Ziel „Mehrverkehr auf die Schiene“ zu bringen, nicht erreicht. Eine „Markttragfähigkeit“, die als Grundlage für die Verteilung der Kosten auf die einzelnen Marktsegmente notwendig wäre, liegt zumindest im Segment „SPNV“ wegen der Aufgabe der Daseinsvorsorge nicht vor. Es ist darüber hinaus zweifelhaft, ob die anderen Segmente (Fernverkehr und Güterverkehr) ihrerseits objektiv in der Lage sind, Mehrkosten gemäß dem propagierten Vollkostenansatz zu tragen.

Nur deutlich sinkende Nutzungsgebühren für Trassen bewirken eine nachhaltige Nachfragesteigerung. Zumindest für den SPNV kann eine solche Senkung der Nutzungsgebühren kostenneutral umgesetzt werden. Hierzu müsste nur der Teil der Regionalisierungsmittel, der heute für die Trassenentgelte verwendet wird, auf die dann zu entrichtenden Entgelte auf Basis der Grenzkosten reduziert werden. Der verbleibende Betrag könnte vom Bund direkt an DB Netz gezahlt werden. Auf diesem Weg wäre auch die Behandlung von Mehrverkehren im SPNV einfach zu bewerkstelligen, da dann nur die tatsächlich für die jeweiligen Fahrten anfallenden Grenzkosten zu bezahlen wären. Bei der Einführung eines Grenzkostenansatzes wären aber auf jeden Fall noch Mechanismen zu entwickeln, die eine „Rosinenpickerei“ bei eigenwirtschaftlichen Nahverkehren verhindert. Durch abgesenkte Trassenentgelte wäre nämlich nicht auszuschließen, dass einzelne Relationen oder zumindest Fahrten zu bestimmten Tageszeiten eigenwirtschaftlich zu erbringen wären, während für die restlichen Fahrten (insbesondere in Randlagen) erhebliche Unterdeckungen durch die Aufgabenträger auszugleichen wären.

### **Überlastete Schienenwege (§ 35 Absatz 1)**

In der jetzigen Ausgestaltung des Entwurfs würde ein Netzbetreiber zwar Mehreinnahmen generieren können, wenn er Schienenwege als überlastet deklariert. Auf der anderen Seite ist kein Anreiz gesetzt, diese Überlastung auch zu beseitigen. Es muss sichergestellt werden, dass Aufschläge nur für solche Verkehre erhoben werden dürfen, die gleichwertige Ausweichstrecken befahren können. Dazu darf dieser Aufschlag einen (überschaubaren) Anteil an den jeweiligen Basis-Entgelthöhen nicht überschreiten (maximal 10% des Basisentgeltes).

## **Begrenzung der Fortschreibung der Entgelte für Trassen und Stationen (§ 37)**

Im Zuge des sog. „Flüchtlingsgipfels“ wurde am 24.09.2015 beschlossen:

*„Die Regionalisierungsmittel werden in 2016 auf 8 Mrd. EUR erhöht und in den Folgejahren jährlich mit einer Rate von 1,8 Prozent dynamisiert. Bund und Länder vereinbaren, die Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) im Rahmen der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ungekürzt über 2019 hinaus fortzuführen. Die Regionalisierungsmittel werden entsprechend des Vorschlages der Länder zeitlich verlängert und nach ihrem Vorschlag (Kieler Schlüssel) auf die Länder verteilt. Bund und Länder werden die Dynamik des Anstiegs der Trassenpreise begrenzen.“*

Im Nachgang wurde verdeutlicht, dass die Begrenzung der Dynamik des Anstiegs auch für Stationsentgelte gilt und sich die Laufzeit bis 2031 erstreckt.

Die vorgenannte vereinbarte Begrenzung der Fortschreibung der Entgelte für Trassen und Stationen wurde nicht im Rahmen der Einigung im Vermittlungsausschuss festgehalten, sondern in einer Protokollerklärung der Bundesregierung:

*„Die Bundesregierung verpflichtet sich, im Rahmen des in Vorbereitung befindlichen Gesetzentwurfs zur Eisenbahnregulierung sicherzustellen, dass das Volumen der jährlichen länderspezifischen Steigerung der Infrastrukturentgelte den Anstieg nach § 5 Absatz 3 RegG nicht übersteigt.“*

Die aktuelle Formulierung der Bundesregierung im Entwurf des ERegG ist jedoch nicht geeignet, eine tatsächliche Begrenzung des Infrastrukturkostenrisikos zu erzielen. Die oben wiedergegebenen Zusagen der Protokollerklärung werden im Entwurf des ERegG völlig unzureichend umgesetzt:

### **„§ 37 Ausgestaltung der Trassenentgelte für Personenverkehrsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags**

*Stehen den Ländern für die jeweilige Fahrplanperiode vom Bund Mittel für den Schienenpersonennahverkehr zur Verfügung, so hat ein Betreiber der Schienenwege bei Personenverkehrsdiensten im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags die Höhe der Entgelte je Land festzulegen. Bei der Bestimmung der Entgelte soll er dabei die Höhe der je Land für die jeweilige Fahrplanperiode zur Verfügung stehenden Mittel berücksichtigen.“*

Mit dieser Formulierung erfolgt keine gesicherte Begrenzung der Preisentwicklung im Infrastrukturbereich. Zudem ist es erstaunlich, dass eine Formulierung verwendet wird, die aus einer Fassung des Entwurfs des ERegG stammt, die vor der Einigung im Vermittlungsausschuss bzw. der Protokollerklärung entstanden ist. Da nicht von „Steigerungen“ die Rede ist, könnte im Extremfall sogar argumentiert werden, dass nach Maßgabe des ERegG der Infrastrukturbetreiber alle zur Verfügung stehenden Mittel (also beispielsweise Regionalisierungsmittel und Fahrgelderlöse) eines Landes zur Festsetzung der Infrastrukturnutzungsentgelte „berücksichtigen“ – also für sich beanspruchen – kann. Es ist festzuhalten, dass im Jahr 2014 der Anteil der Infrastrukturentgelte in Relation zu den Regionalisierungsmitteln bereits 50% betrug, ohne dass die Länder und Bestellerorganisationen Einfluss auf die Höhe dieser Entgelte gehabt hätten.

Es ist notwendig, die Höhe der Trassen- bzw. Stationsentgelte eines Basisjahres je Land als Ausgangswert zu fixieren. Die Dynamisierung für die Folgejahre darf sich ausschließlich auf die Höhe der Vorjahresentgelte beziehen und muss auf die Steigerungsraten der Regionalisierungsmittel eines Landes (unter Berücksichtigung der Auswirkungen des Kieler Schlüssels) begrenzt werden.

Nur unter dieser Voraussetzung kann die Protokollerklärung des Bundes auch wirklich die Bindungswirkung entfalten, die im Rahmen der Arbeit des Vermittlungsausschusses gefordert und vereinbart wurde und eine weiterhin schleichende Entwertung der Regionalisierungsmittel verhindern.

In diesem Zusammenhang wird auf den Beschluss des Bundesrats vom 18.03.2016 zur Neufassung des § 37 E-ERegG (BR-Drucksache 22/2/16) verwiesen, den die BAG-SPNV ausdrücklich begrüßt.

### **Billigkeitskontrolle (§ 45, Absatz 2)**

Solange keine vollständige Anreizregulierung durch eine fachlich und personell angemessen ausgestattete Regulierungsbehörde stattfindet, ist von einem Entfall der Billigkeitskontrolle nach §315 BGB dringend abzusehen.

Die Billigkeitskontrolle stellt insbesondere gegenüber integrierten Konzernen ein wichtiges Instrument dar, um eventuellen Marktmissbrauch zu verhindern und Transparenz zu gewährleisten. Daher ist der Erhalt der Billigkeitskontrolle von großer Bedeutung für die Akteure des SPNV.

### **Vorrang des Takt-Verkehrs (§§ 52, 53 und 55)**

Die erneute Aufnahme des völlig unbestimmten Begriffs „ins Netz eingebundene Verkehre“ führt zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung von durchgängigen Taktverkehren, da im Prinzip jeder Zugverkehr „ins Netz eingebunden“ ist und somit eine Gleichstellung mit Taktverkehren erreichen kann. In Verbindung mit § 55 (Überlastung) würden (oft nicht so langlaufende) SPNV-Verkehre gegenüber „ins Netz eingebundener“ Verkehre regelmäßig das Nachsehen bei der Zuteilung von Trassen haben, wodurch durchgängige Taktverkehre im SPNV nachhaltig gefährdet wären. Es gilt, den vertakteten Personenverkehr bei der Zuweisung von Trassen gemäß seiner besonderen verkehrlichen Bedeutung zu berücksichtigen<sup>1</sup>. Weiterhin muss das verantwortliche EIU auch die Rangierfahrten von und zu Service-Einrichtungen berücksichtigen, welche für die Inanspruchnahme der Schienenwegskapazität benötigt werden, damit es nicht zu betrieblichen Störungen kommt, so beispielsweise beim Sylt-Verkehr.

---

<sup>1</sup> Als mögliche Definition für „Vertaktung“ wird von der BAG-SPNV vorgeschlagen: Vertakteter Verkehr ist ein Eisenbahnverkehrsdienst, der grundsätzlich auf demselben Weg am selben Tag mindestens zwölfmal und höchstens in einständigem Abstand (Einstundentakt) bzw. mindestens sechsmal und höchstens in zweistündigem Abstand (Zweistundentakt) grundsätzlich zur gleichen Minute durchgeführt wird. Vertaktete Verkehre müssen an mindestens 5 Tagen in der Woche in mindestens 26 Wochen im Jahr verkehren. Die Vertaktung eines Zuges für einen Abschnitt liegt dann vor, wenn seine Trasse auf ihrem Laufweg in Deutschland zwischen zwei Halten die oben genannten Bedingungen erfüllt.

Um eine ausreichende Bedienung im öffentlichen Schienenpersonennahverkehr sicherzustellen (Daseinsvorsorge), sind dem SPNV-Aufgabenträger im Konfliktfall vorrangig Trassen zuzuweisen, falls dieser sie selbst beantragt hat und überwiegende Interessen des Schienenpersonenfernverkehrs und -güterverkehrs nicht entgegenstehen.

### **Verzinsung des Fremdkapitals (Anlage 4, Nummer 5.2.1)**

Im Rahmen der geplanten Beschränkung der Verzinsung des eingesetzten Kapitals wäre eine Begrenzung der Fremdkapitalzinsen auf den tatsächlichen Fremdkapitalzinssatz sachgerecht, wobei die Eigenkapitalverzinsung geringer als die Fremdkapitalverzinsung sein sollte. Die derzeit angedachte und durch die BNetzA vorzunehmende kalkulatorische Fremdkapitalverzinsung wird dagegen als nicht sachgerecht angesehen.

### **Definition zugesicherter Qualitäten von Schienenwegen und Stationen**

Derzeit werden die Qualitäten, die die Eisenbahnverkehrsunternehmen durch die Entrichtung von Entgelten an DB Netz (Schienenwege) sowie an DB Station & Service (Stationen) erwarten dürfen, nicht bzw. nicht ausreichend definiert. Hier sind im ERegG geeignete Kriterien/Standards zu benennen (z.B. X% Verfügbarkeit von Fahrtreppen) oder ein Kriterienkatalog im Nachgang zu erarbeiten. Grundlage für diese Forderung ist der Rechtsgrundsatz, dass alle für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur relevanten Angaben vorliegen müssen. Aus Sicht der BAG-SPNV erfüllt die LuFV II diese Vorgaben nicht.

### **Fazit**

Der vorliegende Entwurf des ERegG zeigt einige gute Ansätze, deren Auswirkungen jedoch häufig nicht vollständig durchgeprüft wirken. Die Umsetzung der Einigung im Vermittlungsausschuss sowie der Protokollerklärung des Bundes kann nicht durch den derzeit vorliegenden § 37 sachgerecht erfolgen. Hier ist eine erhebliche Korrektur notwendig.

Dreh- und Angelpunkt bleibt die bisherige Prämisse des Bundes, den Vollkostenansatz weiter zu verfolgen, da durch die fehlenden Markttragfähigkeiten der jeweiligen Marktsegmente eine Einigung, die allen Marktteilnehmern gerecht wird, sehr schwierig erscheint.

Die BAG-SPNV fordert daher, den Grenzkostenansatz für die Zukunft auch außerhalb des aktuellen Gesetzgebungsverfahrens vertieft zu prüfen. Nur mit diesem kann das Ziel, Mehrverkehr auf die Schiene zu bringen, erreicht werden.