



Positionspapier
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV (BAG-SPNV)
Empfehlungen zur Regulierungsbehörde

Unna, Juni 2002

Problemstellung

Die in den vergangenen Jahren geführte Diskussion um die Trennung von Netz und Betrieb wurde im Jahr 2001 durch die Einrichtung einer Task force aufgenommen. Ergebnis der Arbeit der Task force ist eine Empfehlung, die vorsieht, dass auch unter Berücksichtigung der EU-rechtlichen Anforderungen dem Gedanken einer Trennung von Netz und Betrieb ausreichend Rechnung getragen wird, wenn zwar nicht der Infrastruktur- und Verkehrsbereich eines Unternehmens unternehmensrechtlich getrennt werden, aber eine Regulierungsbehörde eingeführt wird, die die Infrastrukturunternehmen kontrolliert bzw. bestimmte weitere Aufgaben übernimmt. In den Verkehrsverträgen zwischen Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen sind Infrastrukturgebühren, die über 50% der Kosten ausmachen, als durchlaufende Posten von den Aufgabenträgern zu tragen. Hiermit ergeben sich mittelbare finanzielle Konsequenzen der Aufgabenträger aus der Politik der Infrastrukturunternehmen, auch wenn zwischen Aufgabenträgern und Infrastrukturunternehmen keine direkten vertraglichen Beziehungen existieren. Aufgrund dieser Tatsache hat die BAG zu den Anforderungen an die Regulierungsbehörde eine Position erarbeitet.

Die unabhängig von der hier dargestellten Thematik existierende Forderung der Möglichkeit eines direkten Vertragsverhältnisses zwischen dem Aufgabenträger und dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen soll hier nicht weiter vertieft werden.

Anforderungen und Aufgaben der Regulierungsbehörde

1. Trassenkonflikte

Die derzeit vorhandenen Verfahren zur Lösung von Trassenkonflikten sind unbefriedigend und werden von vielen Beteiligten als intransparent empfunden. Hierbei handelt es sich um Trassenkonflikte zwischen verschiedenen Verkehrsarten (Fernverkehr, Nahver-

kehr, Güterverkehr) sowie zwischen verschiedenen Betreibern (z.B. verschiedene Güterverkehrsbetreiber). Die Regulierungsbehörde hat hier auf ein transparentes und diskriminierungsfreies Verfahren hinzuwirken und die diesbezüglichen Prozesse zu überprüfen. Die Regulierungsbehörde soll auf Bitte eines der Beteiligten an den Trassenkonfliktgesprächen teilnehmen. Die Aufgaben der Regulierungsbehörde sollen neben Fragen bei der Planung von Trassen auch Fragen der täglichen Betriebsführung (z.B. als Beschwerdestelle für Benachteiligungen bei der täglichen Betriebsführung) betreffen.

2. Preissysteme (Trassengebühren, Stationsgebühren sowie sonstige Infrastrukturgebühren)

Die Infrastruktugesellschaften haben seit der Bahnreform verschiedene Trassenpreis- und Stationspreissysteme eingeführt. Auch bei den NE-Bahnen existieren unterschiedliche Regelungen zu Trassen- und Stationspreissystemen. Die Regulierungsbehörde hat darauf hinzuwirken, dass diese Systeme diskriminierungsfrei sind und auch diskriminierungsfrei angewendet werden. Die Systeme sollen sich an den tatsächlichen Kosten orientieren, auch im Hinblick auf die verschiedenen Systeme Fernverkehr, Nahverkehr und Güterverkehr.

3. Kapazität und Leistungsfähigkeit der Strecken

Die Regulierungsbehörde hat zu entscheiden, inwieweit Netzkapazität und Leistungsfähigkeit einer Strecke durch Maßnahmen des Infrastrukturbetreibers infrage gestellt sind und damit ein Verfahren nach §§11 bzw. 18 AEG notwendig ist (insbesondere hier ist eine enge Abstimmung mit dem EBA notwendig). Hierbei ist Art. 87e Abs. 4 Grundgesetz (Gewährleistung des Wohls der Allgemeinheit) zu berücksichtigen.

4. Unabhängigkeit im Konzern

Die Regulierungsbehörde muss die „Chinese walls“ innerhalb integrierter Unternehmen (Infrastruktur und Betrieb) kontrollieren und sicherstellen. Dies gilt für die Unabhängigkeit von Betrieb und Infrastruktur sowie für die Unabhängigkeit des Eisenbahninfrastrukturunternehmens gegenüber dem Konzerninteresse.

5. Verhältnis EVU / EIU

Die Regulierungsbehörde muss die Beziehungen zwischen Infrastrukturunternehmen (Monopolist) und den EVU kontrollieren. Hierbei geht es insbesondere um Infrastrukturnutzungsverträge und deren Inhalte (AGB).



6. Trassen- und Stationspreise

Die Regulierungsbehörde muss dafür sorgen, dass die Trassen- und Stationspreissysteme transparent sind und die Daten dem interessierten Unternehmen entsprechend diskriminierungsfrei zur Verfügung gestellt werden.

Organisation der Regulierungsbehörde innerhalb der Verwaltungsstruktur

Folgende Modelle der Zuordnung der Bundesregulierungsbehörde sind möglich:

1. EBA
2. Kartellamt
3. Anhängung an vorhandene Regulierungsbehörde (z.B. Telekommunikation)
4. neue Behörde.

1. EBA

Vorteile einer Ansiedlung beim EBA sind das eisenbahntechnische Know-how, das dort vorhanden ist. Nachteil ist die fehlende Kompetenz beim EBA bezüglich wettbewerbsrechtlicher Fragen sowie die Zuordnung des EBA zum BMVBW, die dazu führt, dass der Dienstherr des EBA als gleichzeitiger Eigentümer der DB Netz AG in Interessenkonflikte kommen könnte.

2. Kartellamt

Das Kartellamt hat sich in den letzten Jahren kompetent mit eisenbahnpolitischen Themen befasst (vgl. Diskussion um Trassenpreissystem). Hier existiert wettbewerbsrechtliches Know-how. Zudem ist das Kartellamt als Behörde des Bundeswirtschaftsministeriums unabhängig gegenüber DB Netz bzw. dessen Dienstherrn, BMVBW. Es existiert kein Konflikt im Hinblick auf Finanzierungsfragen, da das Kartellamt hier keine Aufgaben übernimmt. Nachteil: Das Kartellamt verfügt nicht über eisenbahntechnisches Know-how.

3. Anhängung der Regulierungsbehörden an vorhandene Regulierungsbehörde

Vorteil ist die Vermeidung des Aufbaus neuer Strukturen (z.B. Telekommunikationsbehörde existiert bereits). Nachteil: Nicht vorhandenes eisenbahntechnisches Know-how und die Frage, welcher vorhandenen Regulierungsbehörde die Eisenbahnregulierungsbehörde zuzuordnen wäre.

4. Aufbau einer neuen Behörde

Vorteil: Die neue Behörde würde als eigenständige Behörde eine entsprechende Unabhängigkeit besitzen und nicht an andere angehängt werden. Nachteil: Es kann nicht auf vorhandene Strukturen zurückgegriffen und damit keine Synergieeffekte genutzt werden. Zum anderen ist das Standing einer neuen kleinen Behörde weniger groß als in den anderen Alternativen. Der Aufbau neuer Strukturen ist kostenintensiv und widerspricht dem Gedanken der Verschlinkung der öffentlicher Verwaltungen.

Fazit: Vor dem Hintergrund des wettbewerbsrechtlichen Know-hows und der Tatsache, dass eine schlagkräftige Behörde notwendig ist, wird empfohlen, die Regulierungsbehörde beim Kartellamt anzusiedeln. Angesichts des Nachteils des Kartellamtes, nicht über eisenbahntechnisches Know-how zu verfügen, wird ebenfalls empfohlen, das EBA als wichtigen Partner der Regulierungsbehörde beim Kartellamt festzuschreiben (z. B. institutionalisierte Anhörung).

Im Rahmen des Aufbaus der Regulierungsbehörde ist zu prüfen, inwieweit die AEG-Novellierung (z.B. § 11) parallel oder separat umgesetzt werden sollte.