

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Uwe Beckmeyer, Martin Burkert, Sören Bartol, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1235 –**

### **Einführung einer Anreizregulierung im Schienenverkehr, Verbesserung von Transparenz und Wettbewerb im nationalen und internationalen Schienenverkehr**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Eisenbahnunternehmen verfügen aufgrund ihrer Monopolstellung über eine starke Marktmacht. Daher ist neben einer Zugangsregulierung für die konkurrierenden Eisenbahnverkehrsunternehmen eine Regulierung vor allem hinsichtlich des intermodalen Wettbewerbs und des Zieles des Mehrverkehrs auf die Schiene unerlässlich.

Ziel einer wirksamen Regulierung der Zugangsentgelte ist es, eine faire und chancengleiche Behandlung aller Marktteilnehmer sicherzustellen. In Fachkreisen wird seit Jahren über die effizienteste Ausgestaltung einer Anreizregulierung diskutiert. Das derzeitige Regime der Kostenzuschlagsregulierung wird dabei von vielen als unfair und nicht genügend effizient beurteilt.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass durch die seit Januar 2009 geltende Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) der Bund über ein geeignetes Mittel verfügt, um die Qualität im Schienenverkehr zu optimieren. Die LuFV, die in dieser qualitativ hochwertigen Form auf Initiative der SPD in der großen Koalition zu Stande kam, regelt zwischen dem Eigentümer Bund und der Deutschen Bahn AG (DB AG) langfristig den Erhalt und die Finanzierung der Schienenwege in Deutschland. Kerngedanke der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung ist es, bei der Finanzierung von Investitionen in das bestehende Netz die bisherige „Inputkontrolle“ durch eine „Outputkontrolle“ zu ersetzen.

Statt bei der Antrags- und Verwendungsprüfung lediglich formal den richtigen Mitteleinsatz zu bewerten, wird durch die LuFV nun die Einhaltung einer vorab vereinbarten Netzqualität überprüft. Mit der LuFV werden damit die einzuhaltenden Qualitätskennziffern zum Netzzustand genau vorgegeben.

Eine Anreizregulierung darf die nun endlich in Kraft getretene LuFV in keins-ter Weise konterkarieren und ihre Wirkung aufheben. Daher muss vorher genau untersucht werden, welche Wirkungen eine Anreizregulierung im Schienenverkehr mit sich bringt.

Ein weiteres wichtiges Kriterium für einen fairen Wettbewerb ist der Liberalisierungsindex des Schienenverkehrs in der EU. Dabei zeigt sich, dass Deutschland zu den Ländern gehört, bei denen die Liberalisierung am weitesten fortgeschritten ist. Deutschland liegt hinter Großbritannien und Schweden auf Platz drei.

Problematisch ist vielmehr, dass Nachbarländer wie Italien, Österreich und vor allem Frankreich mit der Öffnung der Schienennetze noch deutlich im Verzug sind.

Wichtig ist daher vor allen, dass die Bundesregierung Maßnahmen ergreift, damit auch im Übrigen europäischen Markt eine faire Marktöffnung des Schienenverkehrs stattfindet und auch in anderen EU-Ländern gleichberechtigte Wettbewerbsbedingungen entstehen.

1. Teilt die Bundesregierung die Ansicht der Bundesnetzagentur und des Beirates der Bundesnetzagentur, dass die im Eisenbahnrecht geregelte Kontrolle der Entgelte für die Nutzung des Fahrweges und der Serviceeinrichtungen nach dem Vollkostenprinzip Defizite aufweist und Anreize zur Senkung der Kosten und der Zugangsentgelte gesetzt werden sollten?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass das bisherige System Defizite aufweist und wird Vorschläge für die Überarbeitung des Regulierungsrechts im Allgemeinen Eisenbahnrecht, insbesondere für eine Anreizregulierung, vorbereiten.

2. Für wann konkret plant die Bundesregierung die Einführung einer Anreizregulierung für die Stations- und Trassenpreise?
3. Inwieweit wird die Bundesregierung die von der Bundesnetzagentur vorgeschlagene Variante der Preisobergrenzenregulierung („Price-Cap-System“) favorisieren?
4. Welche Vorteile ergeben sich nach Ansicht der Bundesregierung durch die Einführung einer Preisobergrenzenregulierung gegenüber der gegenwärtigen Kostenzuschlagsregulierung?
5. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass durch die Einführung einer Price-Cap-Regulierung der Druck zur Kostenreduzierung zunimmt und es zu einer Lohnspirale nach unten kommt und zu einem Abbau der Beschäftigten im Eisenbahnsektor?
6. Sieht die Bundesregierung eine mögliche Qualitätsbeeinträchtigung im Schienenverkehr, sofern durch eine Anreizregulierung entsprechend der von der Bundesnetzagentur vorgeschlagenen Preisobergrenzenregulierung ein Kostenminimierungsdruck ausgelöst wird?
7. Wie müsste eine Anreizregulierung ausgestaltet werden, so dass die Maßnahmen der LuFV sich frei entfalten können und keine negativen Wechselwirkungen zu verzeichnen sind?
8. Sollte nach Ansicht der Bundesregierung die Anreizregulierung über die von der LuFV induzierte Qualitätskontrolle um eine spezielle Qualitätsregulierung ergänzt werden?
9. Wird die Bundesregierung bei der Ausgestaltung der Anreizregulierung Punkt 3 des Beschlusses der 7. Sitzung des Eisenbahninfrastrukturbeirates vom 10. September 2007 berücksichtigen, dementsprechend eine Anreizregulierung lediglich als flankierende Maßnahme auszugestalten ist, um auszuschließen, dass die in der LuFV begrenzten Zuwendungen

durch eine überproportionale Erhöhung der Infrastrukturnutzungsentgelte zu Lasten der Netznutzer kompensiert werden?

Wenn ja, wie will die Bundesregierung dies garantieren?

10. Welche konkreten Auswirkungen erwartet die Bundesregierung mit der Einführung einer Anreizregulierung auf den Bahnkunden?
11. Welche Auswirkungen hat eine Anreizregulierung auf die Fahrpreise, das Zugangebot und auf die Vernetzung im Schienenverkehr?
12. Wird die Bundesregierung die Bundesnetzagentur entsprechend des Koalitionsvertrages stärken, und wenn ja, wie soll diese Stärkung aussehen?
13. Kommen für die Bundesregierung neben der Price-Cap-Regulierung noch andere Regulierungsmodelle (wie z. B. die Revenue-Cap-Regulierung, Hybride Varianten) in Betracht?
14. Wie werden sich diese anderen Modelle auf die zu den Fragen 4 bis 12 aufgeworfenen Merkmale – wie Qualität des Schienennetzes, Beschäftigung, Trassenpreise, Fahrpreise usw. – auswirken?
15. Geht die Bundesregierung davon aus, dass eine Anreizregulierung zu mehr Transparenz und zu einer Senkung der Zugangsentgelte führt?

Die Fragen 2 bis 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Überlegungen der Bundesregierung zur Überarbeitung des Regulierungsrechtes im Eisenbahnbereich sind noch nicht abgeschlossen. Sie sind davon geleitet, den Wettbewerb im Eisenbahnbereich zu stärken und mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Richtmaß dabei sind die im Koalitionsvertrag der Regierungsfractionen enthaltenen Vorgaben. Bei der Klärung aller dafür wichtigen Fragen werden auch Vorschläge der Bundesnetzagentur und des Eisenbahn-Bundesamtes und die in dieser Kleinen Anfrage aufgeworfenen Fragen 2 bis 15 einbezogen.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Haltung der Monopolkommission, die in ihrem Sondergutachten „Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung“ zum Schluss kommt, „Da in dem Konzept der Anreizregulierung bisher keinerlei Informationen über die zu wählenden Trassenpreise oder den Effizienzfaktor enthalten sind, kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass eine Anreizregulierung zu einer pauschalen Senkung der Zugangsentgelte führt (...)“?

Die Bundesregierung verweist auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 15.

Sie wird auch die Ausführungen der Monopolkommission in ihrem Sondergutachten „Bahn 2009: Wettbewerb erfordert Weichenstellung“ in ihre Überlegungen einbeziehen.

17. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass die französische Staatsbahn SNCF nach dem jetzigen Stand weiterhin bis 2019 ihre Alleinstellung auf dem französischen Markt behält und die DB AG in Frankreich weder Intercityverkehre noch Regionalverkehre anbieten kann?

Die Alleinstellung der SNCF auf dem französischen Markt ist eine Folge des lediglich teilweise liberalisierten europäischen Eisenbahnmarktes. Im Gegen-

satz zum vollständig liberalisierten Güterverkehr enthält die zum Januar 2010 erfolgte Öffnung für den internationalen Personenverkehr Einschränkungen. Offen ist zudem noch die Liberalisierung der nationalen Personenverkehrsmärkte (Schienenpersonenfernverkehr und Schienenpersonennahverkehr). Die Bundesregierung setzt sich auf EU-Ebene für einen vollständig liberalisierten europäischen Eisenbahnmarkt ein.

18. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass in Deutschland das EU-Recht zur Marktöffnung völlig ohne Einschränkung umgesetzt wurde, Frankreich jedoch die Aufnahme internationaler Verkehre z. B. durch Ausgleichsabgaben zu Gunsten nationaler Verkehre oder durch drastische Erhöhung der Trassenpreise wirtschaftlich unmöglich macht?

Die Möglichkeit der Erhebung von Ausgleichsabgaben zugunsten nationaler Verkehre ist im EU-Recht ausdrücklich vorgesehen. Sie war Teil des Kompromisses zum 3. Eisenbahnpaket. Ohne diese Einschränkungen hätte es keine Einigung über den ersten Schritt zur Liberalisierung des Personenverkehrs gegeben. Die Erhebung der Trassenpreise unterliegt der Kontrolle durch die nationalen Regulierungsstellen, die Einhaltung der entsprechenden EU-rechtlichen Vorgaben der Europäischen Kommission.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

19. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung über ihre Antwort zu Frage 16 der Kleinen Anfrage der Fraktion der SPD „Wettbewerbsbedingungen des Schienenverkehrs in Deutschland“ (Bundestagsdrucksache 17/700) hinaus, um eine Öffnung der Eisenbahnmärkte und faire Wettbewerbsbedingungen in allen Mitgliedstaaten zu erreichen?

Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich für eine vollständige Öffnung des europäischen Marktes und wirksamen Wettbewerb in allen Mitgliedstaaten ein und würde es begrüßen, wenn die Europäische Kommission bereits vor dem für 2012 vereinbarten Bericht Vorschläge für eine weitere Marktöffnung vorlegt.

20. Wie steht die Bundesregierung zu der im Punkt 5 des Beschlusses der 7. Sitzung des Eisenbahninfrastrukturbeirates vom 10. September 2007 erhobenen Forderung, dass die Anreizregulierung zeitgleich mit der geplanten Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes umgesetzt wird?

Wie soll diese Neuorganisation aussehen?

Der Beschluss bezieht sich auf den Gesetzentwurf zur Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes, der der Diskontinuität unterfallen ist.