

Gemeinsame Position der Verbände



BAG-SPNV - Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger des SPNV e.V.

Netzwerk Privatbahnen

Vereinigung Europäischer Eisenbahngüterverkehrsunternehmen e.V.



mofair - mobil und fair e.V.

Stand und Perspektiven der Schienennetz- Benutzungsbedingungen (SNB) der DB Netz AG

Kurzfassung

Berlin, 20. August 2007

Stand und Perspektiven der Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) der DB Netz AG

Kurzfassung

Bedeutung der SNB

Die SNB sind von zentraler Bedeutung, um die durch die DB Netz AG zu leistende Sollleistung zu definieren und Grundlage zur Berechnung der Höhe der Minderung vom Trassenentgelt bei einer Abweichung von diesem Sollzustand. Dagegen dokumentieren die SNB heute den Sollzustand nur lückenhaft und sind vielfach unverbindlich. Zudem macht eine Minderungsschwelle von 10% - bezogen auf die Verlängerung der Fahrzeit gegenüber der bestellten Trasse - die lückenhafte Infrastrukturbeschreibung weitgehend zur Makulatur. Dies alles führt auch dazu, dass faktisch weiterhin die DB Netz AG einseitig über ihre Leistungen entscheiden kann und sie beliebig ändern kann, während der Zugangsberechtigte mit der Annahme des Trassenangebots ein Fahrplanjahr gebunden ist.

Die Schienennetznutzungsbedingungen (SNB) sind das zentrale Bedingungs- und Informationswerk für die Zugangsberechtigten zur deutschen Eisenbahninfrastruktur. Die SNB müssen insbesondere vollständige Information über Netzspezifika enthalten wie

- Kapazität einschließlich Bindungen durch Rahmenverträge
- fahrbare Geschwindigkeiten und Langsamfahrstellen
- Neigungen, Kurven
- Länge von Verlade-, Abstell-, Terminal- und Ausweichgleisen
- alle geplanten und planbaren Bauarbeiten mit erheblichen Auswirkungen auf den Betrieb
- Stilllegungen von Strecken und Gleisen, auch wenn diese nur geplant und erst recht, wenn sie bereits beantragt worden sind.

Angaben über Lichtraumprofil und Elektrifizierung, sowie Zweigleisigkeiten sind zu präzisieren. Daneben sind auch Grundsätze über Dispositionsregeln und Betriebsführung zu ergänzen.

Trassenvergabe

Die SNB informieren bislang nicht über das Prozedere der Trassenvergabe, sondern erschöpfen sich in der teils widersprüchlichen Wiederholung der Bestimmungen der EiBV. Dagegen wäre es erforderlich, dass die DB Netz AG in den SNB eine konsequente Strategie der Stimulierung von Nachfrage nach Zugtrassen (Mehrverkehr auf der Schiene) umsetzt. Dies erfordert hohe Transparenz über Netzleistungsfähigkeit und Netznutzung, sowie über die Entscheidungen zur Netznutzung durch die EVU seitens der DB Netz AG. Bereits umfangreiches Wissen der EVU um die Möglichkeiten und Anforderungen an die Infrastruktur würde sie in die Lage versetzen, ihre Trassennachfrage intelligent an die DB Netz AG zu richten und z.B. die erforderlichen Freiheitsgrade bereits bei der Trassenanfrage einzuräumen.

In den SNB muss auch eine logische Verknüpfung zwischen Preis und Trassenprodukt erfolgen. Die Verbände können sich vorstellen, dass wieder stärker eine Verknüpfung zwischen zu zahlendem Preis und der seitens der DB Netz AG zu liefernder Trassen- und Betriebs-

qualität erfolgen kann. Je höher der Preis, desto mehr haben die EVU Anspruch auf bevorzugte Behandlung bei Trassenkonstruktion und Betriebsführung. Schon heute zahlen der vertaktete Personenfern- und -nahverkehr die höchsten Trassenpreise. Konsequenterweise genießt er auch in der Konstruktion Vorrang. Umgekehrt können abgestufte Anforderungen an Zeitverlusten durch Überholungen und Wartezeiten ein Maximum an Netzauslastung bewirken, da die DB Netz AG dann unter Nutzung der eingeräumten Freiheitsgrade eine bestmögliche Netzauslastung organisieren kann.

Rahmenverträge

Die SNB müssten auch über Rahmenverträge nach § 13 EIBV, v.a. bestehende Kapazitätsbindungen umfassend informieren. Zudem sind Rahmenverträge nach Ansicht der Verbände so auszugestalten, dass sie tatsächlich einen Wert für die EVU haben. Denn bislang garantiert die DB Netz AG nur die Abfahrtszeit rahmenvertraglich gebundener Trassen; ob der Zug überhaupt ankommt, ist dagegen offen. Gleiches muss für die Preise gelten; nur bei Preisbindung der DB Netz AG kann sich auch ein EVU auf 5 Jahre binden.

Diskriminierungen sehen die Verbände im Bereich der Stornierungsentgelte für den Güterverkehr, da große Verkehrsunternehmen die Stornierungsentgelte mit Trassenbestellungen an anderen Stellen im Netz verrechnen können und in so weit gegenüber kleinen Unternehmen begünstigt werden. Es ist sogar denkbar, dass große Unternehmen diesen Vorteil strategisch nutzen und auf Engpassabschnitten Rahmenverträge über ihren tatsächlichen Bedarf hinaus abschließen, um den Marktzutritt für neue EVU gezielt zu erschweren und damit letztlich Mehrverkehr auf der Schiene blockieren. Nur am Rande sei hier erwähnt, dass die Regulierungsbehörde imstande sein muss, derartige Vorgänge aus eigenen Informationsquellen heraus zu untersuchen.

Schließlich haben die Verbände insgesamt Zweifel an der Rechtskonformität der 2006 in einem nicht dem EIBV entsprechenden Verfahren zu Stande gekommenen Rahmenverträge. Daher sollte das Thema insgesamt durch die Regulierungsbehörde überprüft werden.

Entgeltgrundsätze

Auch im fünften Jahr nach der weiteren Regulierung des Netzzugangs durch das europäische Recht fehlen verwertbare Entgeltgrundsätze. Nach Ansicht der Verbände müssen die Entgeltgrundsätze so detailliert sein, dass überprüfbar ist, ob und wie DB Netz die EU- und nationalen rechtlichen Vorgaben an eine Kosten- und Marktorientierung und hinreichende Preisdifferenzierung nach den verschiedenen Kriterien umgesetzt hat. Eine effiziente Kontrolle des Verbots von Querfinanzierungen ist nur möglich, wenn die DB Netz AG die Kostenstrukturen insgesamt offen legt, dies schließt insbesondere auch Konzernumlagen und Konzernverrechnungen mit ein.

Aber auch ohne Begründung lässt das derzeitige Entgeltsystem bereits zahlreiche Verstöße gegen geltendes Recht erkennen:

- Vollkostendeckung ist nur zulässig, wenn die hierzu genommenen Aufschläge am Markt getragen werden können. Hierzu sind umfangreiche Marktanalysen notwendig. Jedenfalls sind unter diesem Aspekt die Regionalfaktoren für den SPNV unzulässig, da diese allein mit der Kostendeckung begründet wurden, aber keine Verträglichkeit überprüft wurde.
- Die Kostenanlastung, v.a. aus Hochgeschwindigkeitsstrecken an den SPNV und Schienengüterverkehr spiegelt nicht die durch Verkehrsarten verursachten Kosten wider.

- Die Zuschläge für gut ausgelastete Strecken widersprechen den Vorgaben für Zuschläge aufgrund von Überlastung bzw. zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit, da die Auslastungszuschläge keinerlei Anreizwirkung entfalten (z.B. Umlenkung auf nachfrageärmere Zeiten oder preisliche Bevorzugung von Umwegen)
- Die höheren Preise für Takt- und Expresstrassen werden mit einem angeblich höheren Konstruktionsaufwand begründet. Da aber nach DB Netz-eigener Lesart auch für diese Trassen die allgemeinen Trassenkonfliktlösungs-Regeln gelten und sie daher gerade keinen rechtlichen Vorrang genießen sollen, ist diese Begründung nicht schlüssig.
- Die Regelungen zu Zubringertrassen im Schienengüterverkehr sind willkürlich und diskriminierend.
- Die Regelungen über Neuverkehre sind unpraktikabel, da diese (Verlagerung von der Straße) für EVU und Aufgabenträger nicht nachweisbar sind. Die bisherige Umsetzung bietet Gefahr für eine diskriminierende Handhabe zu Gunsten der Gesellschaften der DB AG
- Die Regelungen über Zuschläge bei spezifischen Investitionsvorhaben sind weitgehend inhaltslos und erfüllen nicht den gesetzlichen Regelungsauftrag
- Die Leistungen zu Standortverfolgung, sowie über Bildfahrpläne müssten zu den Basisleistungen gehören und dürfen keine Zusatzleistungen sein. Ebenfalls wären die Bedingungen zum Energiebezug in die Entgeltgrundsätze zu integrieren.
- Die Regelungen zur Nichtabnahme von Bedarfstrassen und Stornierungsentgelten sind nicht aufeinander abgestimmt und widersprüchlich. Zudem entsprechen die Stornierungsentgelte nicht den gesetzlichen Vorschriften. Ein weiteres Problem liegt in der Möglichkeit, Bedarfstrassen im Gesamtumfang von 15% anzumelden. Damit werden große EVU bevorzugt und Anreize gesetzt, auf stark nachgefragten Streckenabschnitten Bedarfstrassen zu „bunkern“.

Verständlichkeit der SNB

Die Lesbarkeit und Verständlichkeit der SNB hat durch die Doppelungen mit den ABN gelitten. Die Verbände würden es begrüßen, wenn die SNB zu einem durchgängigen Werk umgestaltet würde, welches vollständig die Information über den Trassenzugang abdeckt und gleichzeitig bereits die Grundlage der späteren Geschäftsbeziehung bei Trassenzugang (AGB) ist. Weiterhin wäre es hilfreich, wenn auch die NBS und sonstigen Nutzungsbedingungen zu Energie und Serviceeinrichtungen in die SNB integriert würden.

Anreizsystem

Aufwand und Nutzen des Anreizsystems stehen in der derzeitigen Ausgestaltung des Verfahrens in einem sehr ungünstigen Verhältnis zueinander. Dieses Missverhältnis ist nach Auffassung der Verbände kurzfristig zu beseitigen, folgende Maßnahmen werden vorgeschlagen:

- Die Zahl der Datensätze kann durch Heraufsetzen des Grenzwerts von zwei auf fünf Minuten reduziert werden. Im Gegenzug ist die Wirkung des Anreizsystems durch eine differenzierte Anhebung der Bonus/Malusbeträge zu erhöhen. Hierbei sollte zwischen Personenverkehr und Güterverkehr, ggf. auch nach Trassenprodukten differenziert werden.

- Das Anreizsystem enthält derzeit für die DB Netz AG keine Anreize, La- und Baustellen zügig zu beseitigen bzw. abzuwickeln. Im Gegenteil: Trassenentgelt fließt auch bei langandauernden Baustellen in vollem, bei Umleitungen in Folge planmäßiger Bauarbeiten sogar in erhöhtem Umfang. Der Anreiz für die DB Netz AG zur Vorhaltung eines leistungsfähigen Netzes ist durch Einbezug der La-Stellen, Baustellen und von Zugfolge in ihren Verantwortungsbereich deutlich zu erhöhen.
- Das Anreizsystem muss grundsätzlich alle planmäßigen Zugfahrten umfassen. Bei netzverursachten Störungen ist der Zeitpunkt der Wirksamkeit der Pönale gegen die DB Netz AG von der (sinnvoll gruppierten) zeitlichen Flexibilität der Zugfahrten abhängig zu machen.
- Es sind Anreize für EVU zum Abbau von Störungen bzw. Vorsorge gegen Störungen zu setzen wie z.B. Bonus für Aufholen von Fahrzeitreserven durch höheren Energieverbrauch oder auch vorzeitige Bereitstellung von Zügen.
- Der Zuordnungsgrund „nicht rechtzeitige Bereitstellung von Zügen“ kann nur dann gewertet werden, wenn die vorherige Ursache (z.B. Umlauf, Personalwechsel) nicht von der DB Netz AG zu vertreten war.

Mittel- und langfristig halten es dagegen die Verbände für erforderlich, dass im Anreizsystem eine Abstimmung mit der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen DB Netz AG und Bund erfolgt. Da auch dort die Leistungsfähigkeit und Störungsfreiheit gemessen werden muss und zudem eine Bewertung nach Anzahl und Wert der betroffenen Trassen notwendig ist, bietet sich an dieses Verfahren mit dem Anreizsystem gegenüber dem EVU zu kombinieren und ein einheitliches Performance-Regime zu erstellen.

Verfahren der SNB-Aufstellung und Regulierung

Die Verbände erachten es als äußerst problematisch, dass die SNB nach Anhörung erheblich geändert werden und auf diese geänderten Entwürfe keine Stellungnahmemöglichkeit mehr gewährt wird. Z.T. werden in den Änderungen völlig neue Sachverhalte geregelt, die in den ursprünglichen Entwürfen noch nicht enthalten waren. Daher fordern die Verbände, dass es vor jeder Änderung der SNB - auch aufgrund einer Anhörung oder Einwänden der Regulierungsbehörde - die Möglichkeit einer weiteren Stellungnahme durch die Zugangsberechtigten gibt.

Im Hinblick auf die zahlreichen Umsetzungsdefizite, die sowohl die Bundesnetzagentur, als auch die Verbände feststellen, halten die Verbände es darüber hinaus für angezeigt, dass den SNB insgesamt widersprochen wird, insbesondere soweit die SNB die ihnen zugedachte Information der umfassenden Vorabinformation nicht hinreichend erfüllen. Der Schaden nicht in Kraft tretender SNB selbst ist gering, da die vertraglichen Regelungen zusätzlich alle deckungsgleich in den ABN geregelt sind und hier die DB Netz AG Gleichbehandlung walten lassen muss. Mindestens wäre nach Auffassung der Verbände die Gültigkeit der SNB wie 2007 auf ein Jahr zu begrenzen, um für die SNB wiederum eine Neuaufstellung (und nicht lediglich eine Änderung) prüfen zu können.