



Stellungnahme

Zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

Der Bundesverband öffentlicher Binnenhäfen e. V. vertritt ca. 100 Binnenhäfen in Deutschland, von denen rund 70 % im Eisenbahnwesen (Infrastruktur und Betrieb in unterschiedlichen Größen) tätig sind. Von den in der Begründung zur AEG-Novelle genannten 6.000 km Streckenlänge der rund 100 NE-Bahnen entfällt nur der geringste Teil auf das Streckennetz der öffentlichen Binnenhäfen, was allein schon ihre schwache Position im Wettbewerb verdeutlicht. Wir erlauben uns deshalb wie folgt Stellung zu nehmen:

Mit dem ersten EU-Eisenbahn-Infrastrukturpaket zielt die EU auf eine Stärkung des europäischen Eisenbahnverkehrs innerhalb ihrer Grenzen. Dieses Ziel soll durch einen ausgeprägten intramodalen Wettbewerb erreicht werden. Die öffentlichen Binnenhäfen und ihre Eisenbahnen begrüßen nachdrücklich mehr intramodalen Wettbewerb, weil auf diese Weise eine marktgerechte Verlagerung von Verkehren auf die Schiene erreicht werden kann, was der Zielsetzung der integrierten Verkehrspolitik der Bundesregierung voll entspricht.

Funktionsfähiger Wettbewerb ist auf Dauer nur gewährleistet, wenn es eine Vielzahl von leistungsfähigen Anbietern auf dem Markt gibt. Eine oligopolistische oder gar monopolistische Marktstruktur wird diesem Ziel nicht gerecht. Gerade die kleineren Binnenhäfen sehen in den vorgesehenen Gesetzesänderungen in ihrer eindimensionalen Ausrichtung auf die Öffnung der Netze die Gefahr existenzgefährdender Konsequenzen für den Fortbestand ihrer Unternehmen bzw. Unternehmensteile. Ein Ausscheiden von Marktteilnehmern begünstigt eine wettbewerbspolitisch bedenkliche Entwicklung zur Konzentration auf wenige marktbeherrschende Unternehmen. Vor diesem Hintergrund sehen wir die Entwürfe zu den § 9 und 14 AEG besonders kritisch, deren Inhalte eine Überregulierung und damit verbundene Kostensteigerungen „auf der letzten Meile“ bedeuten.

Ungeachtet ihrer Größe würden alle Unternehmen unter die Regelungen des AEG fallen. Damit besteht die Gefahr, dass vorhandene Kostensynergien zerschlagen werden. Eine Verteuerung von Infrastruktur und Betrieb verschlechtert die Wettbewerbsposition und begünstigt letztlich einen vom Gesetzgeber nicht gewünschten Modalshift zugunsten des Lkw.

Eisenbahninfrastruktur-Unternehmen werden beispielsweise verpflichtet, die diskriminierungsfreie Nutzung der von ihnen betriebenen Eisenbahninfrastruktur und die diskriminierungsfreie Erbringung der von ihnen angebotenen Leistungen in dem durch eine aufgrund des § 26 Abs. 1 Nr. 6 und 7 ergangenen Rechtsverordnung bestimmten Umfang zu gewähren. Dabei wird nicht ausreichend festgestellt, was unter Diskriminierungsfreiheit zu verstehen ist, da Inhalt und Reichweite des Netzzugangsanspruchs aus § 14 AEG ungeklärt bleibt. Während das „ob“ unstrittig ist, hängt vom „wie“ in entscheidendem Maße die

Wirkung auf die Binnenhäfen als EIU ab. Ist der Paragraph insoweit zu verstehen, dass der Zugang über 365 Tage je 24 Stunden zu gewährleisten ist, um Diskriminierungsfreiheit zu erreichen, hätte dies zur Folge, dass die personelle Organisation deutlich aufgestockt werden müsste. Für zusätzliche Schichten bzw. der Einführung eines Schicht-Systems müsste zusätzliches Personal vorgehalten werden, das ohne zusätzliche finanzielle Aufwendungen nicht zur Verfügung steht. Diese zusätzlichen Aufwendungen müssen in die Kosten für die Infrastruktur eingerechnet werden. Damit wird das Angebot für potenzielle Nachfrage verteuert und die Wettbewerbsfähigkeit gefährdet.

Die Trennung in von zwei von einander unabhängige Unternehmen (EIU und EVU) erzwingt zusätzlich die Vorhaltung hochqualifizierten Personals (Eisenbahnbetriebsleiter). Der Markt stellt diese Fachkräfte zurzeit nicht in ausreichendem Umfang und damit zu nicht tragfähigen Konditionen zur Verfügung. Deshalb schlagen wir vor, den heutigen Eisenbahnbetriebsleiter (EBL nach BOA) als Betriebsleiter gemäß AEG automatisch zuzulassen. Eisenbahninfrastrukturunternehmen müssen darüber hinaus technische Standards vorhalten, über die in der Regel gerade kleinere Häfen nicht verfügen und insofern einer teuren Aufrüstung bedürfen. Das verteuert die Infrastruktur zusätzlich. Ein aus wirtschaftlichen Gründen notwendiges Ausscheiden aus dem Markt ist kurzfristig nicht möglich, weil eine Stilllegung der Anlagen einem langwierigen Genehmigungsverfahren unterworfen wird. Diese verzögerte Kapazitätsanpassung verursacht zusätzliche vermeidbare Kosten.

Durch die Öffnung der Infrastruktur werden die Hafenbahnen vornehmlich attraktive Verkehre im Wettbewerb verlieren. Dies zwingt die Hafenbahnen, außerhalb ihrer eigenen Netze Transporte zu akquirieren, wenn sie nicht aus dem Markt ausscheiden wollen. Für diesen Fall schlagen wir vor, dem bisherigen EBL (nach BOA) die Befähigung zum Betriebsleiter nach AEG automatisch zuzuerkennen. In allen anderen Fällen, in denen das EVU auch zukünftig ausschließlich Verkehre auf dem eigenen Streckennetz durchführt, muss die Befähigung des EBL (nach BOA) für den Betrieb auch künftig ausreichen. Analog dazu muss eine Zulassung der Lokomotiven nach BOA ebenfalls ausreichen. Nach dem neuen § 9 AEG sind öffentliche Eisenbahnen, die sowohl Eisenbahnverkehrsunternehmen als auch Eisenbahninfrastrukturunternehmen sind, verpflichtet, nicht nur getrennte Rechnungslegungen, einschließlich separater Bilanzierungen einzuführen, sondern auch eine organisatorische und gesellschaftsrechtliche Trennung vorzunehmen. Diese auf das ehemalige Monopolunternehmen gerichtete Bestimmung erscheint lediglich für große Unternehmen sinnvoll und unproblematisch. Kleinere Bahnen, wie beispielsweise die Hafenbahnen, sind dadurch gezwungen, systemimmanente Kostensynergien aufzugeben. Wir schlagen deshalb vor, diese Trennung erst ab einer bestimmten Umsatzgrenze oder Anzahl der Beschäftigten vorzuschreiben.

Wir begrüßen die in § 9a AEG vorgesehene Ausnahmeregelung für Eisenbahnen lediglich lokaler und regionaler Bedeutung, weil sie der Realität der Hafenbahnen Rechnung zu tragen geeignet ist. Eine solche Ausnahmeregelung muss dann aber auch für den Zugang zu Terminals gelten, sofern sich diese in einem Binnenhafen befinden. Des Weiteren müssen diese Regelungen auch hinsichtlich der EVU Anwendung finden.

Wir verstehen den vorliegenden Gesetzentwurf dahingehend, dass er auch die Gebietskörperschaften, die eine Infrastruktur und/oder ein Eisenbahnverkehrsunternehmen direkt oder als Eigenbetrieb betreiben, der Verpflichtung zur Ausgliederung und Trennung unterliegen. Aus unserer Sicht stößt dies auf verfassungsrechtliche Bedenken. Darüber hinaus würde eine gesellschaftsrechtliche Ausgliederung zu unüberwindlichen finanziellen

Folgewirkungen führen - insbesondere steuerlicher Art -, die einer praktischen Umsetzung entgegenstehen. Die Auswirkungen auf den vorhandenen steuerlichen Querverbund sind zudem sowohl rechtlich als auch finanziell nicht absehbar.

Außerdem stünde eine solche Regelung auch im Widerspruch zur Aussage des Gesetzgebers, wonach keine Mehraufwendungen auf Länder und Gemeinden zukommen.

Fazit:

Die Strategie, alleine durch Herstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs zur Infrastruktur und die rechtliche sowie wirtschaftliche Trennung der Infrastruktur und des Betriebs mehr Wettbewerb, eine Revitalisierung des Eisenbahnverkehrs insgesamt und der nachhaltigen Stärkung des Systems Schiene zu erreichen, wird konterkariert.

Eine „Gleichbehandlung“ aller Eisenbahnverkehrsunternehmen führt hier eindeutig zu einer Schwächung kleinerer Anbieter in nicht kompensierbarem Umfang, wodurch ein Ausscheiden aus dem Markt und eine Rückverlagerung von Transporten auf den Lkw unumgänglich erscheint. Unter verkehrswirtschaftlichen und -politischen Aspekten ist eine asymmetrische Regulierung anzustreben, die die Marktchancen für den Schienengüterverkehr erhöht, statt sie zu verringern. Dieser volkswirtschaftliche Aspekt ist sehr viel stärker zu bewerten und bedarf dringend seiner Umsetzung in der AEG-Novelle.

Berlin, 06. Februar 2004