

Monopolkommission

Sondergutachten 76

**Bahn 2017:
Wettbewerbspolitische Baustellen**

Sondergutachten der Monopolkommission
gemäß § 78 ERegG



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	1
Kurzfassung.....	3
1 Einleitung.....	8
2 Intramodaler Wettbewerb auf den Eisenbahnmärkten.....	9
2.1 Wettbewerbsentwicklung auf den Eisenbahnmärkten.....	9
2.1.1 Schienenpersonennahverkehr: Anteil der Deutschen Bahn noch über 70 Prozent.....	9
2.1.2 Schienenpersonenfernverkehr: weiterhin weniger als ein Prozent Wettbewerberanteil.....	11
2.1.3 Schienengüterverkehr: Wettbewerberanteil knapp 40 Prozent.....	12
2.2 Das neue Eisenbahnregulierungsgesetz.....	13
2.2.1 Zugangsregulierung besonders bei Serviceeinrichtungen weiterhin unzureichend.....	14
2.2.2 Anzelelemente bei der Entgeltregulierung.....	17
2.2.2.1 Entwicklung der Trassen- und Stationsentgelte zeigt Notwendigkeit der Regulierung.....	18
2.2.2.2 Anreizsetzung sollte unternehmensspezifische Potenziale zur Produktivitätssteigerung berücksichtigen.....	20
2.2.2.3 Anreizsetzung auch für Kosten aus einer qualifizierten Regulierungsvereinbarung.....	21
2.2.2.4 Methodische Unwägbarkeiten bei den Vollkostenaufschlägen.....	23
2.2.2.5 Mehr Klarheit bei der Ermittlung der Kapitalkosten.....	24
2.2.2.6 Billigkeitskontrolle sollte wieder möglich sein.....	27
2.2.3 Gestärkte Rolle der Bundesnetzagentur in der Regulierung.....	27
2.2.4 Akteneinsichtsrecht der Monopolkommission bei der Bundesnetzagentur notwendig.....	28
2.3 Der europäische Rechtsrahmen.....	29
2.3.1 Das Vierte Eisenbahnpaket setzt neue Impulse.....	29
2.3.1.1 Fortschritte bei der organisatorischen Trennung.....	29
2.3.1.2 Auswirkungen der Marktöffnungs-Richtlinie gering.....	33
2.3.2 Bei Finanzausschüssen vom Bund an die Deutsche Bahn AG besteht EU-Beihilfenrisiko.....	34
2.4 Anwendungspraxis der Bundesnetzagentur.....	39

2.4.1 Sinnvolle Differenzierung der Entgeltgenehmigungsverfahren	39
2.4.2 Netzfahrplanperiode 2017/2018 als Übergangsphase.....	41
2.4.2.1 Entgelte und Entgeltgrundsätze für die Netzfahrplanperiode 2017/2018 ...	42
2.4.2.2 Beabsichtigte Änderungen der Schienennetz-Nutzungsbedingungen 2018.....	44
2.4.2.3 Umfänglichere Überprüfung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen notwendig	45
2.4.3 Vorbereitungen auf die erste Regulierungsperiode ab 2019	45
2.5 Tarif- und Vertriebskooperationen	46
2.5.1 Rechtliche Einordnung der Tarif- und Vertriebskooperationen	47
2.5.2 Bundeskartellamtsentscheidung sorgt für mehr Wettbewerb im Vertrieb.....	48
2.5.3 Reformbedarf bei der Tarifierung besteht fort	51
2.5.4 Tarif- und Vertriebskooperationen zwischen SPNV und SPFV sachgerecht ausgestalten	53
2.5.5 Kartellrecht steht Tarif- und Vertriebskooperationen nicht im Wege.....	54
2.5.6 Integration einzelner Streckenabschnitte des Fernverkehrs in Nahverkehrstarife möglich.....	59
2.6 Anreizsetzung zur Qualitätssteigerung im SPNV	63
2.6.1 Aufgabenträger setzen Anreize durch Bonus-/Malussysteme	63
2.6.2 Anreizsysteme sollten beeinflussbare Kriterien verwenden	64
2.6.3 Sanktionsmechanismus im Trassenpreissystem ist verbesserungswürdig	67
2.7 Der deutschlandweite integrale Taktfahrplan (Deutschland-Takt)	68
2.7.1 Forderungen nach einer Neuorganisation des SPFV	69
2.7.2 Funktionsweise des ITF	71
2.7.3 Beispiele aus dem Ausland und dem deutschen SPNV	73
2.7.3.1 Der Schweizer ITF.....	73
2.7.3.2 ITF im Nahverkehr.....	74
2.7.4 Ausgestaltung eines deutschlandweiten integralen Taktsystems	74
2.7.4.1 Ausgestaltungsoptionen.....	75
2.7.4.2 Ein bundesweiter ITF wäre technisch schwer umsetzbar.....	76
2.7.4.3 Abhängig von der Ausgestaltung werden rechtliche Änderungen notwendig	77
2.7.4.4 Eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse liegt bisher nicht vor	79
2.7.4.5 Vergleich zum Status quo	80

2.7.5	Deutschland-Takt wettbewerblich ausgestalten	83
2.7.5.1	Top-Down-Ansatz als Ausgestaltungsoption zu bevorzugen	84
2.7.5.2	Der zentrale Taktgeber sollte unabhängig sein	86
2.7.5.3	Fernverkehrsstrecken ausschreiben	87
3	Intermodaler Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten	89
3.1	Das intermodale Wettbewerbsumfeld	89
3.1.1	Güterverkehr: Marktanteil der Schiene bei 18 Prozent	89
3.1.2	Personenverkehr: Marktanteil der Schiene bei sieben Prozent	92
3.2	Finanzierungsrahmen	93
3.2.1	Finanzierung der Verkehrsträger und Einflussnahme des Bundes	93
3.2.2	Politische Forderungen nach einer Stärkung des Schienenverkehrs	95
3.2.3	Volkswirtschaftliche Gesamtkostenrechnung für den Verkehrsmarkt in Deutschland	98
3.2.3.1	Notwendigkeit eines Vergleichs der Verkehrsträger	98
3.2.3.2	Erkenntnisse über die volkswirtschaftlichen Kosten der einzelnen Verkehrsträger fehlen	101
3.3	Der liberalisierte Fernbusmarkt	103
3.3.1	Auf dynamischen Wettbewerb folgt Konsolidierung	105
3.3.2	Fernlinienbusse ergänzen den Schienenpersonenfernverkehr	108
3.3.3	Partielle Konkurrenz zwischen den Verkehrsträgern	111
3.3.4	Nicht alle Bahnkunden profitieren gleich stark vom intermodalen Wettbewerb	115
3.3.5	Diskussion über eine Besserstellung der Schiene im Vergleich zum Fernbus	116
3.3.5.1	Ausweitung des Bedienungsverbots würde Ungleichbehandlung verschärfen	116
3.3.5.2	Einführung einer Fernbusmaut bedürfte einer detaillierten Analyse	117
4	Fazit und Handlungsempfehlungen	119